

DIRECTION « AFFAIRES POLITIQUES ET
GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE »

Rapport

de la Réunion francophone
sur la prévention et la lutte contre
la corruption et les droits de
l'Homme

Paris, les 12 et 13 juin 2019

LISTE DES ACRONYMES

AFA	Agence française anti-corruption
AISCUFF	Association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français
ANLC	Autorité nationale de lutte contre la corruption (Bénin)
AOMF	Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie
ASCE-LC	Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (Burkina Faso)
BIANCO	Bureau indépendant anti-corruption (Madagascar)
CADHP	Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples
CCPR	Centre pour les droits civils et politiques (Centre for Civil and Political Rights)
CCUAC	Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption
CDH	Conseil des droits de l'Homme des Nations unies
CRC	Comité des droits de l'enfant
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CESCR	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
ChADHP	Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples
CLOM	Cours en ligne ouvert et massif (MOOC)
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'Homme (France)
CNDH	Commission nationale des droits de l'Homme
CNDP	Commission nationale des droits de la personne (Rwanda)
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale (France)
CNIDH	Commission nationale indépendante des droits de l'Homme (Madagascar)
CNUCC	Convention des Nations unies contre la corruption
CSDH	Comité sénégalais des droits de l'Homme
CUALPC	Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption
DFAE	Département fédéral des Affaires étrangères (Suisse)
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'Homme
ENA	École nationale d'administration (France)
EPU	Examen périodique universel
HABG	Haute Autorité pour la bonne gouvernance (Côte d'Ivoire)
HALCIA	Haute autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (Niger)
HAPLUCIA	Haute Autorité de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (Togo)
HCDH	Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme



ILC	Institution de lutte contre la corruption
INDH	Institution nationale des droits de l'Homme
INLUCC	Instance nationale de lutte contre la corruption (Tunisie)
ISC	Institution supérieure de contrôle
ODD	Objectifs de développement durable
OFNAC	Office national de lutte contre la fraude et la corruption (Sénégal)
OIF	Organisation internationale de la Francophonie
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDC	Office des Nations unies contre la drogue et le crime
OSC	Organisation de la société civile
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
RPDH	Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (ONG congolaise)
RWI	Institut Raoul Wallenberg pour les droits humains et le droit humanitaire
TI	Transparency International
TI-F	Transparency International France
UA	Union africaine
ULCC	Unité de lutte contre la corruption (Haïti)

RÉSUMÉ

De l'Agenda 2030 des Nations unies à l'Agenda 2063 de l'Union africaine (UA) en passant par les Objectifs de développement durable (ODD 16), les États ont pris des engagements stratégiques et politiques internationaux, œuvrant pour la prévention et la lutte contre la corruption qui a un impact avéré sur la promotion et la protection des droits de l'Homme. Par ailleurs, des cadres juridiques internationaux existent, dont la mise en œuvre pleine et effective est cruciale pour la lutte contre la corruption et le respect des droits de l'Homme. Dans les faits, la plupart des acteurs déplorent l'absence d'interaction entre ces deux domaines. Des pratiques et initiatives mises en lumière au cours de cette réunion ont montré des collaborations et des partenariats dans de nombreux pays, à divers niveaux, qui mériteraient d'être systématisés. Pour parvenir à cet objectif, il est nécessaire de formaliser, pérenniser, développer et partager ces pratiques et initiatives dans les pays de l'espace francophone.

Lors de la réunion francophone sur « la prévention et la lutte contre la corruption et les droits de l'Homme », qui s'est tenue les 12 et 13 juin 2019 au siège de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) à Paris (France), des représentants d'institutions de lutte contre la corruption (ILC), d'institutions nationales des droits de l'Homme (INDH), d'institutions supérieures de contrôle (ISC), d'organisations internationales et d'organisations de la société civile (OSC), ainsi que des procureurs et poursuivants, des ombudsmans et médiateurs ont partagé leurs expériences, leurs préoccupations et leurs connaissances, dans le but de faire émerger de nouvelles pratiques intégrées et de nouvelles perspectives de collaboration.

De multiples pistes et axes de travail ont été retenus pour renforcer le travail concerté entre les différents acteurs, notamment l'importance :

- (a) d'établir des cadres juridiques pour formaliser les canaux de dialogue et de collaboration entre ILC et INDH ;
- (b) d'intégrer les institutions de contrôle, les ombudsmans et médiateurs, et les procureurs et poursuivants dans des partenariats avec les ILC et INDH ;
- (c) de sensibiliser, d'une part, les ILC et les autres acteurs de la lutte contre la corruption aux mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'Homme et, d'autre part, les INDH et la société civile aux mécanismes de lutte contre la corruption.

Déroulement des travaux

CÉRÉMONIE D'OUVERTURE

La réunion francophone sur « la prévention et la lutte contre la corruption et les droits de l'Homme » s'est officiellement ouverte, au siège de l'Organisation internationale de la Francophonie, avec les allocutions des représentants de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), de l'Organisation internationale de la Francophonie et du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption (CCUAC). Les cadres juridiques et les engagements stratégiques et politiques dans lesquels s'inscrit cette réunion ont été rappelés. Les participants ont été invités à réfléchir et à partager leurs connaissances et leurs expériences sur les liens entre la lutte contre la corruption et la promotion et la protection des droits de l'Homme.

La représentante de l'ONUDC, Mme DE ABAJO MARQUÉS, a transmis le plein soutien de son organisation à la tenue de cette réunion et a félicité les États ainsi que l'OIF pour les efforts menés pour lutter contre la corruption selon une approche basée sur les droits de l'Homme. Cette rencontre a lieu à un moment symbolique. En effet, 2019 est une année cruciale pour la lutte contre la corruption et pour la protection des droits de l'Homme, avec la célébration du 70^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) et du 15^e anniversaire de la Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC). Par sa portée quasi universelle, du fait de sa ratification par 186 États membres des Nations unies, la CNUCC est un instrument de droit international fondamental pour tous les États et les parties prenantes, qui vise à prévenir et combattre la corruption. Ainsi, au nom de l'ONUDC, Mme DE ABAJO MARQUÉS a invité les acteurs de la défense des droits de l'Homme à soutenir l'application de la CNUCC et à travailler en concertation avec les acteurs de la lutte contre la corruption. Elle a également rappelé que l'ONUDC apporte son soutien aux États pour la mise en œuvre de la CNUCC avec une approche fondée sur les droits de l'Homme.

Au nom du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption dont il est membre, M. BAMOUNI a insisté sur la complémentarité des deux cadres juridiques que sont la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUAPLC) et la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (ChADHP). À ce titre, il a évoqué le partenariat et le dialogue entre le CCUAC et la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples (CADHP), qui sont les instances chargées de la mise en œuvre de leurs instruments respectifs sur le continent africain. 2018 ayant été proclamé « Année africaine de lutte contre la corruption » par l'Union africaine, de nombreuses activités ont facilité le rapprochement entre les acteurs de la lutte contre la corruption et ceux œuvrant dans le domaine de la protection des droits de l'Homme. Fort de cette expérience, le CCUAC s'est déclaré prêt à coopérer avec toutes les parties prenantes pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2063 de l'UA, notamment l'aspiration à « une Afrique où bonne gouvernance, démocratie, respect des droits de l'Homme, justice et État de droit sont à l'ordre du jour ».

M. NAKSEU NGUEFANG, directeur « Affaires politiques et gouvernance démocratique » à l'OIF, a rappelé que cette réunion s'inscrit étroitement dans les engagements pris par les États et gouvernements membres de la Francophonie dans la Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000. Les États et gouvernements membres de la Francophonie y ont confirmé leur adhésion au principe fondamental de « l'État de droit qui implique la soumission de l'ensemble des institutions à la loi, la séparation des pouvoirs, le libre exercice des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que l'égalité devant la loi des citoyens, femmes et hommes, représentent autant d'éléments constitutifs du régime démocratique ». Les enjeux de la lutte contre la corruption et de la défense des droits de l'Homme sont par ailleurs intégrés dans les Objectifs de développement durable

pour lesquels se mobilise les Etats et gouvernements membres de la Francophonie au sein de la communauté internationale. Aussi l'OIF veut-elle se saisir de ce sujet pour initier une véritable réflexion sur les moyens d'agir afin d'identifier et d'échanger des expériences et des bonnes pratiques. La spécificité de cette rencontre se situe dans l'approche retenue, qui met l'accent sur le lien entre prévention et lutte contre la corruption et la promotion et la protection des droits de l'Homme. De cette rencontre devront émerger des projets communs, des initiatives innovantes et de nouvelles coopérations.

SÉANCE PLÉNIÈRE SUR LES LIENS ENTRE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME

La séance plénière a été organisée autour de quatre interventions suivies d'un débat. Tout d'abord, M. SPENLÉ, représentant le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de Suisse, a fait part des évolutions récentes du cadre juridique suisse sur la lutte contre la corruption et la restitution des biens de la corruption internationale. Puis M. MUTZENBERG, directeur du Centre pour les droits civils et politiques (Centre for Civil and Political Rights, CCPR), et Mme RYAN, chercheuse associée auprès de l'Institut Raoul Wallenberg pour les droits humains et le droit humanitaire (RWI), ont présenté les fruits de leurs recherches et activités de plaidoyer sur le traitement de la question de la lutte contre la corruption au sein des instances internationales de droits de l'Homme. Enfin, Mme PIERCE, vice-présidente de Transparency International France (TI-F), a décrit le travail de TI en France et dans le monde, notamment en termes de plaidoyer et de sensibilisation, en soulignant les liens avec les droits de l'Homme.

M. SPENLÉ a détaillé les stratégies mises en place par les autorités suisses pour restituer l'argent accumulé en Suisse par des personnes politiquement exposées qui ont spolié leurs populations. Depuis la chute du président Ferdinand Marcos aux Philippines en 1986, la Suisse a déployé de nombreux efforts pour identifier, confisquer et restituer les biens issus de la corruption et de la spoliation. Ainsi, à ce jour, deux milliards de dollars ont pu être restitués à une douzaine de pays. Lors des printemps arabes de 2011, la Suisse a réagi plus rapidement encore qu'elle ne l'avait fait auparavant, en saisissant les biens des dirigeants déchus en Égypte, en Tunisie et en Libye, ainsi que ceux de leur entourage. Les autorités judiciaires ont pu mener des enquêtes sur la nature de ces biens. En 2015, la Suisse a adopté la Loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger. La coopération de l'État requérant et – autant que possible – l'implication de la société civile sont essentielles pour que la restitution se déroule dans les meilleures conditions.

M. MUTZENBERG a exposé le travail de recherche sur « le lien entre anti-corruption et droits de l'Homme », mené par le CCPR, et la façon dont les organes de traités des droits de l'Homme des Nations unies se saisissent de la question de la corruption. Il en ressort que les comités d'experts indépendants, chargés de veiller à l'application et à la mise en œuvre des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme, abordent peu cette question et, lorsque c'est le cas, de manière peu détaillée. Par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) est celui qui a le plus examiné la question, suivi par le Comité des droits de l'enfant (CRC) et le Comité des droits de l'Homme (CDH), l'organe de traité des Nations unies chargé de veiller à la mise en œuvre du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Les recommandations faites par les différents comités aux États sont d'ordre général et peu spécifiques. Toutefois, elles couvrent de nombreux aspects, tels que l'accès à la justice et à la santé ; la corruption dans les lieux de privation de liberté et dans le cadre du trafic d'êtres humains, etc. Pour autant, des progrès restent à accomplir pour que les organes de traités des Nations unies se penchent réellement sur la question de la corruption et examinent son impact sur les droits de l'Homme de façon plus précise et systématique. Cela pourrait ainsi aboutir à l'émergence d'une véritable jurisprudence relative au lien entre lutte contre la corruption et respect des droits de l'Homme.

Dans la lignée des travaux réalisés par le CCPR, Mme RYAN a présenté l'étude des mécanismes internationaux (Nations unies) et régionaux (Conseil de l'Europe, Organisation des États américains notamment) qui ont abordé la question des liens entre corruption et violations des droits de l'Homme. À la suite de cette étude, et pour assurer une meilleure interaction, le RWI a insisté sur l'importance de sensibiliser les ILC et les organisations de la société civile luttant contre la corruption afin qu'elles s'impliquent davantage dans le travail des

mécanismes des droits de l'Homme, tels que le travail des organes de traités ou les visites de rapporteurs spéciaux des Nations unies. En effet, leur approche et leur expertise pourraient permettre aux mécanismes onusiens de développer une véritable jurisprudence, essentielle pour faire avancer la réflexion et les pratiques en la matière.

Mme PIERCE a rappelé que, depuis 2004, TI-F a mené de nombreuses activités de plaidoyer pour faire évoluer la législation française sur l'alerte éthique, alors que cette question était largement ignorée. Ces efforts ont permis l'adoption en 2016 de la loi Sapin 2, relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Cette loi a créé un régime général pour la protection des lanceurs d'alerte en France, en donnant notamment une définition large du lanceur d'alerte. Cela représente une grande avancée non seulement pour la France mais, plus largement, au niveau européen et au-delà car elle peut servir de modèle pour d'autres pays. En effet, le respect des droits de l'Homme est au cœur de la protection des lanceurs d'alerte. Parallèlement, TI-F poursuit son travail de plaidoyer sur la restitution des avoirs issus de la corruption transnationale, afin que la France ne soit plus une destination de choix pour le blanchiment d'argent.

Somme toute, la séance plénière a permis d'aborder les liens entre l'anti-corruption et le respect des droits de l'Homme à partir de plusieurs points de vue ainsi que de dégager les premières pistes de réflexion sur la collaboration entre les États, sur l'engagement des ILC avec les mécanismes de droits de l'Homme et sur le plaidoyer et les actions en justice de la société civile pour faire évoluer les législations.

Lors du débat qui a suivi, les participants ont exprimé leur soutien aux États, comme la Suisse, dans leurs efforts pour assurer la restitution des biens issus de la corruption internationale. Les échanges ont été aussi l'occasion de rappeler que tous les acteurs – États, société civile, organisations internationales – ont un rôle à jouer dans ce domaine.

ATELIER 1

Renforcer la coopération entre les institutions nationales des droits de l'homme et les institutions de lutte contre la corruption afin de mieux répondre aux engagements internationaux

Afin de permettre des échanges de points de vue variés et l'identification de bonnes pratiques, les ateliers ont été organisés en deux groupes. Chaque groupe a débattu des mêmes questions sur la base d'un partage d'expériences émanant de pays différents.

Le premier atelier a porté sur le rôle et le travail des deux principaux acteurs de cette réunion : les INDH et les ILC. Sous des formes diverses et avec des mandats différents selon les pays, les INDH et les ILC ont été créés et mis en place dans presque tous les pays du monde. Ces deux types d'institutions occupent une place clé dans les systèmes nationaux, régionaux et internationaux de protection des droits de l'Homme et de lutte contre la corruption. La première table ronde a ainsi engagé une réflexion sur les relations nouées par les INDH et les ILC avec les mécanismes et les standards régionaux et internationaux, et qui devraient être renforcées. La seconde table ronde s'est intéressée aux types et principes de collaboration entre INDH et ILC.

Partant du constat que la lutte contre la corruption et la protection des droits de l'Homme sont intrinsèquement liées, cet atelier a eu pour but de contribuer au renforcement de la coopération entre INDH et ILC, avec les objectifs suivants :

- Identifier des pistes de renforcement de la coopération entre les systèmes internationaux de droits de l'Homme et ceux de lutte contre la corruption ;
- Identifier des normes de collaboration ;
- Dégager des thèmes d'intervention transversaux et des compétences communes ;
- Répertoire des actions collectives.

Table ronde 1 :

Le renforcement mutuel des systèmes de protection des droits de l'Homme et de lutte contre la corruption

Lors de la première table ronde, les objectifs fixés ont été de :

- Partager des bonnes pratiques ;
- Identifier des pistes de synergie au niveau national et au niveau international ;
- Identifier des moyens de renforcer la mise en œuvre des engagements internationaux relatifs à la lutte contre la corruption et aux droits de l'Homme.

Au niveau national

Le suivi budgétaire

De son côté, M. MOUNZÉO, président de l'ONG Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH) et coordonnateur de la section congolaise de TI, a souligné l'importance du suivi budgétaire comme outil du contrôle citoyen de l'action publique, notamment dans l'exécution du budget, c'est-à-dire dans l'allocation effective des fonds prévus. M. MOUNZÉO a fait part du travail mené au Congo par son ONG en matière de suivi budgétaire afin de lutter contre la corruption et d'améliorer l'efficacité et l'efficience des politiques publiques dans le domaine de la santé. Le suivi de l'utilisation des deniers publics s'est révélé un outil efficace que la société civile devrait s'approprier. C'est également le cas dans d'autres pays. Au Niger, l'ONG Alternative Espace Citoyen informe la CNDH du Niger des prévisions budgétaires, des taux de décaissement par secteur et de la réalité sur le terrain.

M. LEPERS, représentant de la Cour des comptes française, a quant à lui exposé certaines techniques utilisées par les institutions supérieures de contrôle (ISC) que les INDH et les ILC pourraient utilement s'approprier. Il a ainsi insisté sur le rôle de la Cour des comptes lorsque les règles et procédures ne sont pas respectées. En effet, les institutions supérieures de contrôle ont pour rôle d'examiner les politiques publiques, leur mise en œuvre et leur gestion, afin que celles-ci soient transparentes et fluides. Pour ce faire, elles coopèrent avec les autorités judiciaires ainsi que d'autres institutions, et dénoncent les irrégularités des comptes des organismes ayant recours à des ressources publiques.

Tout en rappelant que le contrôle du bon emploi de l'argent public est la mission principale des ISC, M. LEPERS a montré qu'il est important que les citoyens, la société civile et les autres institutions nationales, telles que les INDH et les ILC, comprennent et s'approprient le travail des ISC, en lisant et analysant leurs rapports et leurs communications publiques, ainsi qu'en établissant des voies de dialogue et d'échange.

Dans ce cadre, les INDH ont un rôle d'audit à jouer. Pour mener à bien cette tâche, il conviendrait qu'elles identifient les indicateurs d'alerte pour ainsi contribuer à renforcer le contrôle interne.

Le processus électoral

Pour renforcer mutuellement les systèmes de protection des droits de l'Homme et de lutte contre la corruption, l'une des premières pistes évoquées est la possibilité de travailler sur les questions transversales de bonne gouvernance et de fonctionnement démocratique des institutions étatiques. En premier lieu, la tenue d'élections libres est une étape essentielle de toute vie démocratique. À cet égard, les INDH et les ILC peuvent s'impliquer dans l'organisation et dans l'observation des élections, afin d'œuvrer soit au respect des droits de l'Homme (tels que le droit de vote, la liberté d'opinion et d'expression, le droit de participer aux affaires publiques, l'accès à l'information), soit à la lutte contre la corruption électorale, en portant une attention particulière au financement des partis politiques.

À ce titre, M. AGALY MAIGA, commissaire à la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Mali, a rappelé que les processus électoraux démocratiques ne sont pas une fin en soi : ils constituent un moyen indispensable pour promouvoir un environnement politique stable dans lequel les droits de l'Homme, y compris le droit de participer aux affaires publiques, peuvent pleinement s'exercer. Ainsi, la CNDH du Mali veille à la régularité des opérations électorales, à travers l'observation et le monitoring rigoureux des scrutins, et s'intéresse aux effets néfastes de la corruption sur le processus électoral.

De même, M. ÉLIAS, président de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) du Bénin, a expliqué les effets et impacts positifs de l'implication d'une ILC dans le contrôle du processus électoral et souligné le rôle des ILC dans la redéfinition et/ou révision du droit électoral (Code électoral). Au Bénin, le nouveau code électoral comporte des éléments visant à réduire la fraude électorale, tels que l'instauration d'un quitus fiscal et d'un certificat de conformité (attestant que la personne est à jour de ses obligations fiscales), une condition requise pour la validation d'une candidature à l'élection. L'ILC du Bénin a également élaboré un programme d'observation des élections, qui s'est principalement focalisé sur les cas de corruption et de fraude électorale pendant la campagne électorale, le jour du scrutin et lors du dépouillement.

Tant au Mali qu'au Bénin, il a été noté que les INDH et les ILC peuvent mener des actions de sensibilisation conjointes afin de promouvoir une éducation citoyenne et de susciter de réelles volontés politiques de réduire la corruption électorale, ce qui contribue à assurer un meilleur respect des droits de tous les citoyens.

Au niveau international

Les instruments juridiques internationaux de lutte contre la corruption et de protection des droits de l'Homme constituent des cadres de référence pour les INDH et pour les ILC, qui sont amenées à se renforcer mutuellement. La maîtrise de ces textes internationaux et la connaissance du fonctionnement de leurs mécanismes de suivi de la mise en œuvre (mécanisme d'examen de la CNUCC, organes de traités des Nations unies, etc.) sont donc fondamentales.

Comme l'ont rappelé Mme DE ABAJO MARQUÉS et M. BAMOUNI dans leurs présentations respectives de la CNUCC et de la CUALPC, les textes internationaux et régionaux de défense des droits de l'Homme et de lutte contre la corruption visent des objectifs qui sont compatibles et complémentaires. Il s'agit surtout, d'une part, de développer la lutte contre la corruption avec une approche par les droits de l'Homme et, d'autre part, d'intégrer de façon volontaire et systématique la lutte contre la corruption au cœur de la défense des droits de l'Homme. En effet, plusieurs dispositions de la CNUCC peuvent avoir des conséquences sur les droits de l'Homme (par exemple, sur la peine de mort, la rétroactivité de la loi pénale, l'imprescriptibilité pour certains crimes, ou encore l'accès à l'information). Les ILC, qui sont les interlocuteurs privilégiés au niveau national pour la mise en œuvre de la CNUCC, devraient, par conséquent, être sensibilisées aux droits de l'Homme.

M. BAMOUNI a examiné la question de la prise en considération des droits de l'Homme dans le système de prévention de la corruption de l'Union africaine. Partant du constat que la corruption a des effets négatifs sur le développement économique et humain et qu'elle entrave la pleine jouissance des droits de l'Homme, l'UA a mis en place un dispositif d'alerte. Ce dispositif, qui repose sur la coopération internationale et les médias, comprend notamment la formation des organes des médias aux techniques d'investigation qui permettent de donner l'alerte, le cas échéant. En outre, l'UA encourage la formation des ressources humaines du secteur public ou privé à la sensibilisation aux signaux de corruption et aux dispositifs de contrôle interne (maîtrise des risques au sein des institutions, notamment la transparence des procédures, formalisées et tracées, l'évaluation des risques et le dispositif de pilotage).

Par ailleurs, l'UA invite les États à mettre en place une agence indépendante de lutte contre la corruption et a adopté une politique pénale commune pour lutter contre les faits de corruption et les réprimer. La France, quant à elle, a développé un instrument juridique : la Convention judiciaire d'intérêt public, créée par la loi Sapin 2. Cette procédure permet au procureur de la République de conclure ce type de convention avec une personne morale mise en cause pour des faits d'atteinte à la probité. Cette mesure alternative aux poursuites est applicable aux entreprises, aux associations, aux collectivités territoriales, etc., mises en cause pour des faits de corruption, de trafic d'influence, de fraude fiscale, de blanchiment d'argent et toutes infractions connexes. En l'absence de reconnaissance de culpabilité, ce dispositif est basé sur une nouvelle approche



qui n'est pas uniquement répressive et permet d'associer les entreprises à la lutte contre la corruption par le biais d'auto-évaluations et d'enquêtes internes. Un pôle corruption au sein du bureau du procureur de la République, ainsi qu'une chambre pénale spécifique et des structures dédiées aux enquêtes administratives en coopération avec les autorités judiciaires ont également vu le jour.

Afin de concrétiser l'approche croisée « anti-corruption et droits de l'Homme », les INDH et les ILC doivent être sensibles à leur rôle pivot entre le niveau international et le niveau national des systèmes de lutte contre la corruption et de protection des droits de l'Homme : elles représentent des ponts, des leviers et des intermédiaires. Dans sa présentation sur le travail du Comité des droits de l'Homme sur les recommandations en lien avec la corruption, M. MUTZENBERG a rappelé que la pertinence, la qualité et la force des recommandations formulées par le Comité sont tributaires de la qualité et de la spécificité des éléments qui lui sont soumis par les OSC et les INDH.

En parallèle, Mme RADERT, spécialiste des droits de l'Homme au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH), a affirmé que les INDH avaient un rôle particulier à jouer puisque le contrôle de l'action publique est au cœur de leur mandat. Les INDH et les ILC peuvent mener un plaidoyer pour que leurs gouvernements ratifient les conventions internationales et régionales relatives à la lutte contre la corruption. Par ailleurs, une évaluation de la corruption peut être faite par l'INDH à l'occasion de l'Examen périodique universel (EPU), ou avec la société civile, à travers le forum de concertation qui existe au plan national et qui a pour but de renforcer la lutte multi-acteurs contre la corruption. Les OSC et les INDH peuvent également soumettre un rapport annuel alternatif sur la situation des droits de l'Homme ainsi que des rapports thématiques aux organes de traités. De leur côté, les ILC et la société civile peuvent légitimement produire des rapports afin d'informer et éclairer les organes de traités sur les questions relatives à la corruption.

Ainsi, il incombe en premier lieu aux États, notamment à travers leurs institutions indépendantes, de protéger les droits de l'Homme, en recherchant les auteurs des violations des droits de l'Homme liées à des actes de corruption.

Table ronde 2 :

Le renforcement de la collaboration entre les institutions nationales des droits de l'Homme et les institutions de lutte contre la corruption

Lors de la seconde table ronde, les objectifs ont été de :

- sensibiliser les participants sur les rôles respectifs des INDH et des ILC ;
- définir les types de collaboration possibles.

Cette session a été l'occasion de présenter les mandats généraux des INDH – Mme LAFOURCADE, secrétaire générale de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), et Mme RADERT du HCDH – et des ILC – M. MARA, vice-président de l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC) du Sénégal, et M. BÉGRANGER, directeur adjoint de l'Agence française anti-corruption (AFA). Une attention a été accordée aux compétences et mandats plus spécifiques de certaines de ces institutions.

Présentations du mandat des INDH et des ILC

Les INDH sont régies par les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'Homme (Principes de Paris¹) adoptés par l'Assemblée générale des Nations unies en 1993. Ces Principes énumèrent les critères minima que doit remplir une INDH. Ils soulignent que les INDH doivent être dotées d'un texte fondateur constitutionnel ou législatif, d'un mandat aussi étendu que possible sur les droits de l'Homme, de procédures indépendantes de nomination, d'une composition pluraliste et représentative, d'une indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif et d'un financement suffisant et autonome. Un système international d'accréditation a été instauré ; il examine la conformité des INDH aux Principes de Paris.

Mme RADERT a rappelé que l'ODD 16 de l'Agenda 2030 des Nations unies sur le développement durable se rapporte à la notion de bonne gouvernance (réduction de la corruption, flux financiers illicites, restitution des biens mal acquis) et à l'obligation pour l'État d'assurer le respect des droits de l'Homme. Au Rwanda, l'INDH a un rôle de contrôle sur l'ILC : elle est en mesure de vérifier que les enquêtes menées par l'ILC ne sont pas entachées de discrimination. Il faut donc promouvoir une coopération et un dialogue entre les deux institutions nationales indépendantes en charge de ces domaines.

Il est également prévu par les Principes de Paris que les INDH assurent le suivi de la conformité des législations nationales aux traités internationaux et aux obligations internationales prises par l'État. Elles ont également un rôle de conseil auprès de l'État sur les politiques publiques et émettent des recommandations sur les cas de violations des droits de l'Homme.

Par exemple, l'INDH du Togo a été consultée lors de l'élaboration du projet de loi portant création de la Haute Autorité de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA) du Togo et s'est assurée du respect du principe de présomption d'innocence. De plus, l'INDH a un droit de regard sur la HAPLUCIA, afin qu'il n'y ait pas de discrimination dans les enquêtes de corruption par exemple. Mme LAFOURCADE a quant à elle souligné que la CNCDH a contribué, par un avis, au projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique qui met en place un système de protection des lanceurs d'alerte.

Mme RADERT a indiqué que les INDH ont le mandat de recevoir des plaintes émanant directement des individus. Dans ce cadre, une des pistes ou pratiques à développer serait que les INDH qui reçoivent et traitent des plaintes pour des faits de corruption les soumettent à l'ILC. C'est actuellement le cas à Madagascar et au Rwanda où les INDH soumettent les plaintes aux ILC et en discutent avec elles afin d'élaborer des réponses adaptées et concertées. M. RAKOTONIRINA a partagé le travail de la Commission nationale indépendante des droits de l'Homme (CNIDH) de Madagascar sur des actes de corruption dans le monde carcéral, visant

¹ <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfNationalInstitutions.aspx>



notamment à obtenir des services comme l'accès à une chaîne de télévision sur Canalsat, de l'alcool, ou encore pour pouvoir bénéficier de droits de visite, etc. La corruption est le deuxième objet des plaintes reçues par la CNIDH, soit 15 % de la totalité. Les plaintes liées à la corruption ont trait principalement à l'admission aux concours d'entrée dans l'administration de la magistrature, de la police et, plus largement, de la fonction publique. La CNIDH a écrit aux responsables ministériels compétents et a aussi travaillé avec d'autres organisations comme le BIANCO (agence nationale), la presse et la société civile. En Haïti, la Direction des opérations de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC) a déjà eu l'occasion de transmettre des plaintes à l'Office de protection du citoyen (INDH/médiateur).

Pour conclure, Mme RADERT a partagé les pratiques novatrices de plusieurs INDH :

- Au Ghana : l'INDH, qui a aussi le mandat d'ombudsman et d'ILC, reçoit les requêtes de la population et a déjà obtenu réparation pour faits de corruption. Cette institution a également traité la question des « cadeaux » reçus *a posteriori*, qui sont en soi des actes de corruption ;
- En Hongrie, l'INDH a aussi la fonction de médiateur. Elle gère un système électronique permettant de signaler des allégations de corruption, mène des enquêtes et établit des tendances qu'elle transforme en recommandations pour les ministères sectoriels ;
- En Irlande, l'INDH (qui n'a pas de pouvoir quasi judiciaire) a la possibilité de suivre l'évolution des législations et d'en assurer leur conformité avec les droits de l'Homme, comme cela a été le cas avec le projet de loi sur les lanceurs d'alerte ;
- Au Pérou, l'INDH publie des rapports d'analyse sectoriels pour démontrer les risques de corruption et sensibiliser les dirigeants en charge des politiques publiques. Par ailleurs, elle contribue à renforcer le contrôle citoyen, à travers l'éducation de la population au respect de la chose publique et de l'éthique.

Afin de renforcer l'expertise des INDH en matière de corruption, plusieurs recommandations ont été formulées, notamment la désignation d'un point focal « corruption » au sein de l'INDH, l'organisation de formations croisées INDH-ILC reposant sur des modules élaborés par chacune des institutions.

Les présentations ont permis de confronter les modèles et les pratiques d'institutions d'une dizaine de pays. Il est ressorti des échanges que les formes de collaboration entre INDH et ILC varient d'un pays à l'autre, mais qu'elles sont confrontées à des problèmes et des obstacles quasi similaires. Ces derniers sont généralement liés au manque de moyens financiers et humains suffisants et pérennes, ou encore à la faiblesse de la législation encadrant leur fonctionnement ou leur mandat.

Les Principes de Jakarta² sont les Principes pour les institutions de lutte contre la corruption qui visent à garantir leur indépendance et leur efficacité. Ils recommandent que les ILC soient dotées d'un mandat clair pour prévenir et lutter contre la corruption ; d'une base juridique ; d'un processus impartial et neutre de nomination de leurs dirigeants, en fonction de leurs compétences ; de ressources financières adéquates ; d'immunités liées à la fonction de leurs membres, d'une autonomie financière, etc. Ils soulignent également la nécessité de collaborer avec les autres parties prenantes.

Les Principes de Paris comme les Principes de Jakarta confirment que les ILC et les INDH sont deux institutions au service de la population et doivent impérativement être indépendantes pour remplir efficacement leurs missions respectives.

Dans son intervention relative au mandat des ILC, M. BÉGRANGER a mentionné que l'AFA a été constituée à partir d'un double constat des faiblesses du système de prévention de la corruption existant jusqu'alors. Non seulement, il n'existait aucune obligation pour certaines entreprises de mettre en place un dispositif de conformité anti-corruption, et le service créé par la loi Sapin de 1993 n'exerçait qu'une mission de conseil aux personnes morales et physiques. Mais encore, la justice française n'était pas parvenue depuis 2000 à condamner de manière définitive une entreprise pour des faits de corruption active d'agent public étranger. La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 a prévu, d'une part, une obligation de prévention de la corruption applicable à certaines entreprises et a confié, d'autre part, à l'AFA, outre une mission de conseil, celle de contrôler le respect de cette obligation. La loi a prévu, en cas de manquement à cette obligation, des sanctions

² https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_6_Preventive_anti-corruption_bodies/JAKARTA_STATEMENT_fr.pdf

pouvant être prononcées par une commission des sanctions au sein de l'AFA, indépendante du directeur.

Par ailleurs, l'AFA peut contrôler le dispositif de prévention de la corruption devant être mis en place par les administrations publiques, mais la loi n'a pas prévu de sanction en cas de défaillance du dispositif. L'AFA a également une mission de conseil, qui prend la forme de la publication de recommandations à l'intention des entreprises et des administrations publiques afin de les aider à mettre en œuvre un dispositif de conformité anti-corruption. Le directeur ne peut recevoir ni solliciter d'instruction d'aucune autorité administrative ou gouvernementale dans l'exercice des missions de contrôle de l'Agence. En outre, la loi a prévu des garanties d'indépendance : magistrat judiciaire hors hiérarchie nommé pour un mandat de six ans non renouvelable, il ne peut être démis de ses fonctions qu'en cas de manquement grave.

D'autres ILC ont des missions plus larges. C'est le cas de l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption du Sénégal, qui a la possibilité de conduire un travail de recherche. Pour assurer sa mission préventive, l'OFNAC a choisi d'adopter une démarche participative impliquant les autorités religieuses et coutumières, les médias, le secteur informel, les organisations des femmes ainsi que les organismes de formation professionnelle.

Collaboration possibles : exemple des lanceurs d'alerte

Mme MAGNIER, administratrice de Transparency International, membre de la Maison des lanceurs d'alerte, a présenté le mécanisme d'alerte éthique, un instrument juridique intéressant auquel est associée la société civile. L'alerte peut concerner aussi bien les personnes physiques que morales. En France, la loi Sapin 2 a mis en place un cadre unifié et un socle commun pour protéger les lanceurs d'alerte. Le lanceur d'alerte est défini comme un citoyen qui observe, dont l'action se fonde sur deux grands piliers que sont la liberté d'expression et la primauté de l'intérêt général, et s'inspire des six critères développés dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme³ (CEDH) pour dénoncer des faits de corruption. Afin de protéger le lanceur d'alerte, trois conditions doivent être préalablement respectées : le suivi de la procédure, l'alerte interne (ce qui peut se révéler difficile si l'anonymat de la personne doit être préservé) et la proportionnalité. Ce statut permet de concilier le droit d'alerte et le secret professionnel ; il s'accompagne également d'une exonération du secret (sauf en cas de secret médical, de relation client-avocat, etc.).

La société civile et les institutions indépendantes jouent un rôle dans le processus d'élaboration des lois, ce qui peut se révéler très avantageux et bénéfique pour relever les défis. À ce titre, en faisant référence à l'adoption de la loi Sapin 2 en France, Mme MAGNIER de TI-F et Mme ROUSSEAU, responsable de programme à Sherpa, ont mis en lumière que les actions de plaidoyer de la société civile visant à promouvoir l'instauration d'une alerte éthique ont permis d'influencer l'adoption et le contenu d'une loi, qui représente une avancée notable dans la reconnaissance et la protection des lanceurs d'alerte. Dans leur plaidoyer, les organisations de la société civile ont notamment fait valoir la jurisprudence récente et croissante de la CEDH sur la protection des lanceurs d'alerte. À ce propos, il convient de souligner le travail d'élaboration de normes protégeant les lanceurs d'alerte en Côte d'Ivoire, en France, en Haïti et au Mali. La Suisse a également mis en place une plateforme externe sécurisée pour les lanceurs d'alerte.

La protection des lanceurs d'alerte, incluant de protéger contre les représailles et les témoins, requiert des moyens financiers et humains importants. Les INDH et les ILC ont là encore un rôle à jouer ; en effet, les lanceurs d'alerte peuvent être considérés comme des défenseurs des droits de l'Homme. Mme ROUSSEAU a présenté la Maison des lanceurs d'alerte qui est une association visant à soutenir juridiquement et financièrement les lanceurs d'alerte. L'INDH peut aussi être amenée à protéger les lanceurs d'alerte. Comme en France, où la CNCDH peut émettre des avis sur des projets de loi, par exemple sur la liberté d'expression et, notamment, les lanceurs d'alerte. Par ailleurs, l'INDH a un rôle de conseil et de plaidoyer à l'endroit des députés pour toute question relative aux droits de l'Homme.

³ Les six critères sont : 1. L'existence d'autres canaux de signalement sachant que les médias doivent être saisis « en dernier ressort en cas d'impossibilité manifeste d'agir autrement » ; 2. La protection de l'intérêt général/public du signalement qui peut prévaloir sur une obligation de confidentialité ; 3. L'authenticité de l'information divulguée ; 4. Le poids respectif du préjudice causé à l'employeur et de l'intérêt public ; 5. La motivation de l'employé qui doit être désintéressé et de bonne foi ; 6. La sévérité des représailles subies par le lanceur d'alerte.



La CNUCC prévoit la protection des lanceurs d'alerte. L'Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) de Tunisie est chargée de protéger les lanceurs d'alerte. En effet, l'examen de la demande de protection est confié à une commission mixte au sein de l'INLUCC, qui est habilitée à se saisir de ce type de dossier et, si l'INLUCC prend la décision de protéger le lanceur d'alerte, sa décision fait autorité. Toutefois, cette autorité est relative puisque l'employeur ou la partie dénoncée peut attaquer la décision devant un tribunal administratif. Dans le cas contraire, si l'INLUCC ne prend pas cette décision, le lanceur d'alerte a aussi la possibilité de recourir devant le même tribunal pour annulation de la décision de rejet de sa demande.

Toutefois, la protection des lanceurs d'alerte est également fonction de la législation nationale qui peut attribuer, ou non, ce rôle à l'ILC, ce qui n'est pas le cas de l'AFA en France, par exemple, où c'est le juge, saisi d'une contestation portant sur la sanction infligée à l'auteur du signalement, qui est compétent pour qualifier celui-ci de lanceur d'alerte. En amont du signalement, l'AFA contrôle la qualité et l'efficacité des dispositifs d'alerte interne mis en place par les administrations publiques et les entreprises remplissant les seuils fixés par l'article 17 de la loi Sapin 2. Ces dispositifs d'alerte interne, requis par la loi, sont destinés à permettre le recueil des signalements émanant d'employés et relatifs à l'existence de conduites ou de situations susceptibles de constituer des faits de corruption. Ainsi, l'AFA veille à ce que des canaux de signalement adéquats soient mis à disposition de potentiels lanceurs d'alerte. Par ailleurs, l'AFA oriente le signalement vers la structure appropriée, y compris le Défenseur des droits si besoin, et s'assure de sa prise en compte.

BONNES PRATIQUES ET RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES

Au niveau national

- Institutionnaliser les relations de travail entre les ILC et les INDH (par le biais d'un memorandum d'entente et la nomination d'un point focal).
- Encourager le travail conjoint et des synergies entre les INDH et les ILC :
 - en matière de renforcement des cadres législatifs par la contribution, par des avis (INDH d'Irlande), aux lois relatives aux lanceurs d'alerte, à la transparence de la vie publique et à la déontologie, afin d'éviter les violations des droits de l'Homme dans le cadre de la lutte contre la corruption (droits du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – PIDCP) et/ou en appliquant la Convention ;
 - dans le traitement des plaintes ;
 - sur la rédaction conjointe d'un rapport annuel ;
 - dans l'organisation d'activités d'éducation citoyenne (en vue des élections) ;
 - dans la protection des lanceurs d'alerte (assistance juridique et financière, dispositif de protection) ;
 - dans les activités de sensibilisation (célébration de la Journée internationale contre la corruption le 9 décembre et de la Journée des droits de l'Homme le 10 décembre) ;
 - dans le suivi budgétaire en associant les ISC.
- Faciliter le partage d'informations par l'organisation de réunions trimestrielles entre les parties (auditeurs, INDH et Agence anti-corruption) et à tous les niveaux (central, régional, local).
- Élaborer des stratégies nationales et des plans d'action de lutte contre la corruption basés sur les droits de l'Homme, en concertation et en dialogue avec les institutions nationales.

Au niveau international

- Mener des actions de plaidoyer commun auprès du gouvernement pour une ratification des conventions internationales, régionales et sous-régionales dans le domaine de la lutte contre la corruption.
- Mieux articuler la CNUCC avec les instruments relatifs aux droits de l'Homme.
- Encourager la participation de la société civile et de l'INDH dans le cadre de l'examen de l'État à la CNUCC, et impliquer les ILC et les organisations non gouvernementales (ONG) de lutte contre la corruption dans les examens périodiques des organes de traités des droits de l'Homme des Nations unies.
- Favoriser les échanges entre les organes des traités des Nations unies et les ONG et envoyer des informations le plus tôt possible à ces comités onusiens afin qu'ils puissent poser des questions spécifiques sur la corruption aux États examinés.
- Relayer les recommandations qui concernent les institutions anti-corruption.

ATELIER 2

Établir un dialogue multi-acteurs permanent

Le constat de l'impact de la corruption sur les droits de l'Homme implique une action concertée et permanente de l'ensemble des différents acteurs nationaux, comprenant les INDH et les ILC, ainsi que les autres institutions, telles que le médiateur, la justice, les acteurs gouvernementaux et la société civile.

De ce fait, cet atelier s'est donné comme objectifs de :

- Dégager les bonnes pratiques de travail concerté entre les acteurs luttant contre la corruption ;
- Partager les bonnes pratiques sur les cadres de concertation formalisés multi-acteurs (modalités d'établissement, défis, avantages).

Table ronde 1 :

Les bonnes pratiques de travail concerté des acteurs luttant contre la corruption

Alors que le premier atelier était axé sur les rôles et pratiques des INDH et des ILC, les contributions de cette table ronde ont ouvert les débats vers d'autres acteurs nationaux et internationaux de la lutte contre la corruption : société civile, systèmes judiciaires, services de police et médiateurs.

Au cours de cette table ronde, les objectifs fixés ont été de :

- Identifier les acteurs au niveau national ;
- Partager les bonnes pratiques de travail concerté des acteurs luttant contre la corruption.

Les autres parties prenantes

Le médiateur

Mme DE BRUECKER, médiatrice fédérale de Belgique, représentante de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF), a mis en exergue le rôle de l'ombudsman/médiateur qui, aux côtés de l'INDH et de l'ILC, constitue le troisième acteur du renforcement de l'État de droit. Il est donc essentiel de développer des synergies entre les institutions qui ont ces fonctions. L'ombudsman, qui dans sa mission classique peut alimenter le travail des ILC et des INDH, devrait faire le suivi sur des affaires concernant l'administration. Mme DE BRUECKER a rappelé le rôle du médiateur, tel qu'il a été explicité dans les Principes sur la protection et la promotion de l'institution du médiateur (Principes de Venise¹), adoptés en mars 2019 par la Commission de Venise. Le médiateur classique n'a pas toujours la compétence explicite de protection des droits de l'Homme. Cependant, il est habilité à recevoir des plaintes des usagers et à enquêter sur le fonctionnement des services publics. Le médiateur joue donc un rôle dans la protection des droits de l'Homme puisqu'il œuvre à ce que les administrations publiques respectent les obligations internationales de leur État sur le territoire national.

Par ailleurs, Mme DE BRUECKER a souligné la spécificité du mandat de l'Institution du médiateur fédéral de Belgique, lui permettant de recevoir et de traiter les signalements des agents publics concernant des atteintes suspectées à l'intégrité commises au sein de l'administration publique fédérale. Ce mandat fait donc le lien entre le domaine des droits de l'Homme et celui de la lutte contre la corruption. Pour exercer ce rôle de contrôle, l'institution dispose de deux canaux. Le premier est interne à l'administration publique : chaque institution doit nommer une personne de confiance d'intégrité pour soutenir et accompagner les agents de l'État (fonctionnaires) qui souhaitent faire un signalement. Le second est externe à l'administration : il s'agit du Centre d'intégrité du médiateur, qui effectue les enquêtes sur la base des signalements reçus et protège les lanceurs d'alerte (personne du service public qui a fait un signalement) et les témoins. L'identité du lanceur d'alerte n'est jamais divulguée. Ce dernier bénéficie d'une protection à partir de la date de l'introduction de son signalement, si celui-ci est jugé recevable. De même, toute personne qui collabore à l'enquête bénéficie également d'une protection, qui s'étend jusqu'à trois ans après la clôture de l'enquête ou de l'action judiciaire qui en découle. Lorsqu'une demande de protection est introduite, le renversement de la charge de la preuve est de mise : l'administration doit démontrer que la mesure contestée prise à l'encontre de l'agent n'est pas en lien avec son signalement ou sa collaboration à l'enquête.

En outre, l'Institution du médiateur est amenée à collaborer de manière régulière avec les INDH. Cette collaboration permet aux institutions de défense des droits de l'Homme de faire remonter chez le médiateur des signalements de fraudes ou de corruption dont elles ont reçu le témoignage et d'assurer qu'il y ait une enquête

1 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)005-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)005-f)

et une protection pour les personnes qui en sont à l'origine (anonymat et renversement de la charge de la preuve).

Le ministère de la Justice

Dans le même ordre, Mme LACOTE, cheffe du bureau du droit économique, financier et social au ministère français de la Justice, a expliqué qu'il y avait plusieurs services susceptibles de traiter les procédures de corruption et donc d'être des interlocuteurs du Parquet national financier français. Ce dernier, inscrit dans la loi de 2013, se focalise principalement sur deux grands domaines infractionnels : les atteintes à la probité et la fraude fiscale. La loi Sapin 2 a également inclus dans ses textes l'infraction de trafic d'influence d'agent public étranger. Mme LACOTE a présenté la Convention judiciaire d'intérêt public, qui constitue une alternative aux poursuites permettant de ne plus attirer devant les tribunaux des affaires anciennes de plusieurs années. C'est une forme de transaction pénale qui est proposée aux personnes morales, comme les entreprises, qui auraient commis des actes tels que le trafic d'influence ou la corruption. Cette alternative leur offre la possibilité de payer une amende d'intérêt public (pouvant représenter 30 % de leur chiffre d'affaires) et de s'engager dans un programme de mise en conformité de procédures internes préventives. Cette convention présente l'avantage de ne pas exiger de reconnaissance formelle de culpabilité et n'entraîne pas d'inscription dans le casier judiciaire. Depuis sa mise en place, en 2016, plus de 500 millions d'euros d'amendes ont été recouvrés.

La société civile

M. MIADANA, représentant l'ONG Tolotsoa, a mis en exergue le rôle que pouvaient jouer les ONG sur le terrain, en particulier dans la diffusion et la sensibilisation des politiques de lutte contre la corruption. À cette fin, l'ONG Tolotsoa a développé un système de signalement en ligne des cas de corruption. L'ONG les classe ensuite par secteur d'activité et par région géographique. Elle participe également à faire connaître l'existence et le rôle du bureau indépendant anti-corruption, le BIANCO. En outre, l'ONG a imaginé un jeu de société où le joueur apprend les infractions liées à des faits de corruption et gagne des points d'intégrité. Un moyen ludique s'adressant aux citoyens pour mieux les impliquer.

Dans le même esprit, à travers le Centre d'assistance juridique et d'action citoyenne, l'ONG RPDH/TI Congo apporte des conseils juridiques aux victimes et aux témoins de la corruption. Elle participe, au sein de la coalition d'ONG « [Publiez ce que vous payez](#) », à des campagnes de sensibilisation nationales et locales dans plusieurs pays afin de promouvoir la transparence dans les industries extractives. L'ONG RPDH a également élaboré un système d'intégrité local à l'intention des maires afin de parvenir à des changements au niveau local (en termes de pratiques, de comportements, etc.).

M. MIADANA, M. MOUNZÉO et Mme ROUSSEAU ont abordé les problématiques de la concertation du point de vue de la société civile. La concertation, qui est au cœur des pratiques des ONG, peut prendre différentes formes : les organisations sont souvent amenées à se regrouper de façon plus ou moins formelle, par exemple en plateformes sectorielles lorsqu'elles désirent mutualiser leurs efforts de plaidoyer. Vis-à-vis de l'État, les ONG luttant contre la corruption peuvent être des interlocuteurs importants des ILC, de la justice et notamment des procureurs et poursuivants, s'il existe un système de signalement des faits susceptibles de constituer une infraction pénale ou d'alimenter les procédures judiciaires et administratives.

Contrairement à l'ILC qui a la capacité d'ester en justice et de se constituer partie civile, les ONG ont l'obligation d'être agréées pour se porter/constituer partie civile. En général, l'accréditation se fait auprès du ministère de la Justice (France). Les ONG devraient être associées à l'élaboration du plan d'action national pluriannuel de lutte contre la corruption découlant de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, en étant consultées dans le cadre d'une approche globale de la lutte contre la corruption, comme c'est le cas au Bénin.

Outre les ONG, une pluralité d'acteurs ont ainsi un rôle à jouer : les médias, les entreprises, les INDH, l'ordre des avocats (au Niger) ainsi que les autorités, notamment locales et traditionnelles, et les parlementaires. Au Rwanda, par exemple, un forum parlementaire a été créé au sein du Parlement pour lutter contre la corruption. Il s'agit d'une association qui organise des conférences régionales sur la corruption et dont les recommandations sont examinées en séance plénière du Parlement. Toujours au Rwanda, lors de la reddition



des comptes au Parlement, toutes les administrations publiques sont examinées, avant d'être inspectées par la Cour suprême.

Il ressort donc que ces différents acteurs travaillent de concert sur différents aspects de la lutte contre la corruption et à différents moments. Les moyens opérationnels de coopération entre les acteurs sont multiples : la coordination, la sensibilisation, le financement, la planification conjointe, etc.

En matière de prévention, les pratiques et les acteurs ne sont pas les mêmes que dans le domaine des poursuites pénales. Ainsi, pour éviter le cloisonnement et les effets du travail en silos des institutions, il est essentiel de mettre en place des cadres de dialogue.

Exemples de travail concerté entre INDH et ILC

De leur côté, M. OUBANDOMA et M. BRAH, commissaire à la Commission nationale des droits humains (CNDH) du Niger, ont insisté sur l'importance de la sensibilisation au travail concerté entre les acteurs. À cet égard, l'interaction et la mobilisation des ONG et des médias sont essentielles pour favoriser le travail entre les institutions (construction et soutien d'un plaidoyer concerté et multi-acteurs – de type coalition – pour interpeller l'État, les entreprises, etc.). Il a également été rappelé la relation privilégiée et facilitée que les INDH et les ILC peuvent avoir avec une diversité d'acteurs du fait de la composition de leurs membres, puisque tant les INDH que les ILC sont constituées de représentants d'OSC, d'entreprises ou de l'administration.

Afin de toucher le plus grand nombre d'individus, l'ILC du Niger a développé une campagne de sensibilisation en langue(s) locale(s) afin d'amener et d'aider les citoyens à faire appel à la justice. Des supports de communication (panneaux de sensibilisation) ont été installés, des émissions de radios communautaires ont été produites et diffusées, et des audiences foraines organisées. En collaboration avec la police nationale, l'ILC a également élaboré et distribué un carnet de voyage destiné aux citoyens de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Il vise à atténuer les possibilités de corruption aux frontières dans cette zone de libre circulation des biens et des personnes. Des clubs anti-corruption ont été créés, avec le soutien de TI-Niger ; certains d'entre eux ont mis en place un bureau de réception des plaintes, notamment ceux situés aux frontières, dans des sites éloignés des lieux de réception traditionnels.

Un travail avec les écoles a aussi été mené pour sensibiliser les enfants au fléau de la corruption, pour que les jeunes soient acteurs du changement, sous la forme de sketches suivis d'échanges.

Au Rwanda, des campagnes multisectorielles sont organisées pendant une semaine. Elles sont l'occasion de séances d'éducation aux droits de l'Homme et de réception des plaintes en public. La tenue régulière de ces réunions permet d'assurer un suivi et de respecter le délai de traitement des plaintes.

En France, la sensibilisation est réalisée par des relais institutionnels, notamment les écoles publiques telles que l'École nationale d'administration (ENA), qui élaborent et co-construisent des formations avec l'ILC pour former les (futurs) cadres territoriaux. En outre, l'AFA élabore, avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), des cours en ligne accessibles à tous. L'AFA va également à la rencontre des responsables administratifs de diverses collectivités territoriales (villes, départements, régions) pour apporter son appui technique à la mise en place de dispositifs de prévention de la corruption (évaluation des risques, etc.).

Table ronde 2 :

La mise en place d'un cadre de concertation et l'identification des questions à examiner

Cette dernière table ronde a visé à :

- identifier les avancées, défis, avantages et difficultés liés à la mise en place d'un cadre national de concertation ;
- réfléchir sur les modalités permettant d'établir un cadre de concertation multi-acteurs.

La mise en place d'un tel cadre permet de formaliser et d'inscrire dans la durée le dialogue et la concertation entre les différents acteurs de la lutte contre la corruption. Ce cadre peut aussi avoir une dimension politique et symbolique forte, signifiant ainsi que la lutte contre la corruption est une priorité.

Les relations entre les acteurs peuvent être formalisées sous forme de protocoles, de plateformes, de coalitions ou encore d'un cadre de concertation national multi-acteurs.

Au Bénin, l'ILC organise régulièrement les Journées de la gouvernance sur tout le territoire national avec l'implication de plusieurs ministères (dont celui de la Justice) et des chefs traditionnels. À l'issue de ces journées, un rapport est élaboré, comprenant des recommandations pour chacun des ministères. Le suivi de la mise en œuvre des recommandations formulées est assuré par des réunions trimestrielles, au cours desquelles chacune des structures présente la mise en œuvre des recommandations dans son secteur/domaine d'activité/d'intervention. M. ÉLIAS a fait remarquer que l'un des préalables à l'établissement d'un cadre de concertation pour la prévention et la lutte contre la corruption était la cartographie des acteurs. Et il a mis en exergue la difficulté de pérenniser le cadre de concertation national multi-acteurs, surtout au niveau financier (ce qui implique d'identifier quelle contribution chacun doit apporter et comment assurer un financement à long terme).

Au Burkina Faso, M. NAMOANO, Président de la Commission nationale des droits de l'Homme, a indiqué que l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) assure la coordination et la tutelle technique des organes administratifs de contrôle interne et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées et organise des rencontres des cadres de concertation des organes de Contrôle. Une rencontre annuelle institutionnelle est organisée. En janvier 2019, l'ASCE-LC a organisé une journée de concertation avec les organisations de la société dont l'objectif affirmé est la construction d'une synergie d'action dans le cadre de la lutte contre la corruption au Burkina Faso.

Au Rwanda, un mois est dédié à la gouvernance au cours duquel le ministère de la Justice, l'INDH, l'ombudsman et la police se réunissent afin de définir la thématique sur laquelle la population va être mobilisée et sensibilisée. Parallèlement, tous les ans, une enquête est menée auprès des citoyens pour connaître leur perception des services publics au moyen d'un questionnaire : il s'agit d'un audit annuel fait par la population. Cette évaluation par le citoyen aboutit à l'instauration d'un contrat de performance, signé par le district et le président de la République. Le citoyen participe ainsi à la définition des activités de son village. Par ailleurs, c'est à l'aune de ce contrat que s'évalue cette enquête de perception en s'appuyant sur des indicateurs précis d'évaluation des résultats de performance pour chaque institution. Un programme de dialogue communautaire au niveau des villages a aussi été instauré. Ainsi, un jour de la semaine est consacré aux questions de gouvernance dans le village. C'est l'occasion d'échanger et de rechercher/proposer des solutions aux problèmes des diverses localités.

Au-delà de ces activités menées sur le terrain, une autre pratique intéressante pour lutter contre la corruption consiste à informatiser les appels d'offres des marchés publics grâce à un système de soumission des dossiers en ligne, qui sont automatiquement rejetés lorsqu'ils sont incomplets. Cela permet de veiller à ce qu'il n'y ait pas d'interférence des agents administratifs de l'État dans le processus.



Par ailleurs, Mme NIRÉRE, présidente de la Commission nationale des droits de la personne (CNDP) du Rwanda, a évoqué le Conseil consultatif national de lutte contre la corruption, cadre dans lequel des informations sur la corruption sont échangées entre la justice, l'ombudsman, la police et l'INDH, afin de créer une synergie dans la lutte contre la corruption. Une fois par trimestre, le Conseil se réunit à tous les niveaux (central, régional, local, villages). Au niveau local, des comités restreints, composés des représentants de ces mêmes institutions, se réunissent trois fois par mois.

L'INDH du Rwanda travaille avec l'ombudsman, qui est en charge de la lutte contre la corruption et les injustices. Ce travail de concert s'inscrit notamment dans le cadre du plan stratégique conjoint dans le secteur de la justice. Cette collaboration s'est matérialisée par la signature d'un accord de coopération (Mémoire d'entente) sur des dossiers d'intérêt commun.

Mme NIRÉRE a rappelé que, au-delà du cadre global de concertation, des cadres de concertation sectoriels peuvent être instaurés. De même, des cadres de concertation avec la population peuvent être mis en place pour une meilleure gouvernance locale. À ce propos, en raison de la proximité entre autorités administratives locales et acteurs politiques locaux, l'établissement d'un cadre de concertation à l'échelle locale serait plus effectif et efficace. L'instauration de cadres de concertation à tous les niveaux permet une action complémentaire, globale, multidimensionnelle et multi-secteurs. Ces cadres doivent ainsi faire en sorte que tous les aspects, dimensions et domaines de la lutte contre la corruption soient abordés et intégrés, du renforcement de la législation au renforcement des capacités opérationnelles et d'enquête des ILC, à la sensibilisation du public à la lutte contre la corruption et à la promotion des mesures de prévention contre la corruption.

Au Burkina Faso, la création d'un cadre de concertation, nommé « Conseil d'orientation », est le résultat d'une évaluation de l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de la lutte contre la corruption par des pairs des ILC des pays voisins. Lors de cette évaluation, de nombreuses faiblesses ont été relevées. Pour M. SIRIBIÉ, contrôleur général d'État adjoint à l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) du Burkina Faso, la composition large du Conseil d'orientation, où sont représentés le secteur public, le secteur privé, la société civile et les médias, est un réel atout pour lutter contre la corruption.

Mme PIGEOT, directrice des opérations de l'ULCC d'Haïti, a parlé du travail multi-acteurs en mettant l'accent sur l'élaboration d'une stratégie nationale qui fait suite à la cartographie des risques et des secteurs les plus touchés par la corruption. Ce travail de construction de stratégie de prévention et de lutte contre la corruption est généralement initié par un ministère qui coordonne une action interministérielle. Les secteurs comme les acteurs sont variés et nécessitent d'être pris en compte pour l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action qui en découle.

En France, la formalisation de la relation de l'ILC avec le parquet financier s'est faite à travers la signature d'un protocole. À cet égard, M. BÉGRANGER a exposé les diverses collaborations mises en place par l'AFA. Il a notamment évoqué la formation des fonctionnaires offerte par l'ILC dans diverses écoles supérieures de l'administration française, ou encore la signature de protocoles d'entente et d'accords de partenariat.

Les INDH et les ILC peuvent offrir un cadre de concertation pour la société civile, car de nombreuses OSC sont en charge de la corruption. Ainsi, même en l'absence d'un cadre de concertation intégral et formalisé, la collaboration entre acteurs se met en place.

En outre, en recensant tous les acteurs qui luttent contre la corruption (OSC, INDH, etc.), une stratégie annuelle de plaidoyer multi-acteurs peut être élaborée, à chacun des niveaux (national et local), pour porter un sujet de plaidoyer particulier.

BONNES PRATIQUES ET RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES

- Établir un cadre de concertation multi-acteurs, en :
 - Prévoyant un panel large d'acteurs : secteur public, secteur privé, société civile, médias, autorités locales, chefs traditionnels, parlementaires, etc. ;
 - Intégrant ou associant les INDH au cadre de concertation ;
 - Mobilisant et impliquant l'échelle locale.

Pour les ILC :

- S'assurer que le mandat couvre tous les aspects de la lutte contre la corruption, en accord avec la CNUCC ;
- Évaluer l'impact des activités et des recommandations sectorielles formulées ;
- Favoriser les échanges d'informations de l'administration publique ;
- Sensibiliser la population et tous les acteurs luttant contre la corruption au rôle des différentes institutions ;
- Former chaque acteur aux différents niveaux de la lutte contre la corruption et aux différentes institutions existantes.

Pour les ILC et les INDH :

- Mener un plaidoyer conjoint sur des sujets précis et mettre en place des plateformes de sensibilisation ;
- Instaurer des clubs anti-corruption, en partenariat ;
- Garantir l'indépendance des institutions de contrôle et des médiateurs dotés de pouvoir d'enquête et de sanction ;
- Instaurer un système de signalement des faits de fraude et de corruption au sein de l'administration publique, avec la nomination d'une personne de confiance et d'intégrité au sein de chaque administration pour soutenir et accompagner les agents qui souhaitent faire un signalement et pour recueillir et centraliser les signalements liés au manque d'intégrité ;
- Renforcer le système de contrôle interne au sein des administrations, notamment en formulant des recommandations suite au recueil de signalements ;
- Accroître la collaboration et la contribution de l'Institution du médiateur à la formation des personnes de l'administration aux normes relatives à l'éthique et à la déontologie.

RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES

- **Développer et/ou renforcer les actions des INDH dans la prévention et la lutte contre la corruption :**
 - Plaidoyer pour la création, le cas échéant, d'institutions nationales de lutte contre la corruption dotées d'un mandat large ;
 - Collecte d'informations ;
 - Élaboration d'un rapport annuel de violations des droits de l'Homme ;
 - Traitement des plaintes transmises par les ILC qui n'ont pas le mandat de recevoir des plaintes ;
 - Suivi des recommandations émanant des instances nationales, régionales ou internationales du système de protection des droits de l'Homme qui recommandent à l'État de prendre des mesures de prévention et de lutte contre la corruption ; les adresser, en cas de besoin, à l'Agence nationale pour le suivi ;
 - Partage de l'information avec l'ILC au sujet des diverses recommandations relatives à la corruption adressées à l'État par les mécanismes régionaux et internationaux des droits de l'Homme, dont l'EPU, les organes de traités et les procédures spéciales.

- **Soutenir le rôle des ILC dans la protection des droits de l'Homme lors de :**
 - L'enquête et le suivi ;
 - La collecte des données ;
 - Le renvoi de certains cas de violation des droits de l'Homme issus d'un fait de corruption à l'INDH lorsqu'elle dispose d'un mécanisme de plainte, et réciproquement si l'ILC détient ce mandat.

- **Améliorer la coopération entre les INDH et les ILC pour :**
 - Développer la culture du respect des droits de l'Homme ;
 - Encourager l'intégration d'une formation aux droits de l'Homme à l'intention des ILC ;
 - Sensibiliser et organiser des campagnes d'éducation ; favoriser leur participation aux événements, conférences et activités organisées pour la promotion des droits de l'Homme et la prévention et la lutte contre la corruption ;
 - Partager des informations sur les droits de l'Homme et la corruption ; établir un plaidoyer mutuel auprès du gouvernement en partageant des informations sur les secteurs les plus concernés par la corruption ;
 - Nommer un point focal dans leurs institutions respectives pour évoquer régulièrement les sujets d'intérêt commun ;
 - Coopérer pour le suivi des réactions des autorités gouvernementales et des instances judiciaires (nationales, régionales et internationales), et autres organes ou instances administratives concernant les droits de l'Homme ;
 - Protéger les lanceurs d'alerte considérés comme des défenseurs des droits de l'Homme.

Conclusion

L'objectif de ce rapport est de partager les bonnes pratiques et les expériences enrichissantes des acteurs de la prévention et de la lutte contre la corruption, et ceux de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, afin de nouer des liens opérationnels et d'identifier des perspectives de travail. La promotion, la protection et la défense des droits de l'Homme est une approche qui permet de lutter contre la corruption en se focalisant sur les individus, et plus particulièrement les victimes.

Les travaux, discussions et débats de cette première réunion francophone sur « la prévention et la lutte contre la corruption et les droits de l'Homme » ont débouché sur un consensus : ces deux aspects de la bonne gouvernance ne peuvent pas être menés l'un sans l'autre. Il ressort clairement des débats que les lois, les stratégies et les pratiques anti-corruption évoluent à grands pas dans de nombreux pays, dans le cadre de référence quasi universel que représente la CNUCC. Celle-ci s'inscrit dans le prolongement et la mise en œuvre des ODD. En dépit des progrès accomplis, la lutte contre la corruption demeure un travail de longue haleine. Il faut encore sensibiliser les citoyens de manière prioritaire en évitant de tomber dans les travers de l'utilisation de la lutte anti-corruption à des fins politiques.

Des bonnes pratiques ont été recensées et peuvent être répliquées. Cette réunion a aussi révélé qu'il existe au sein des institutions représentées une très forte demande de connaissances et d'expertise sur tous les aspects de la lutte contre la corruption et la protection de droits de l'Homme, que ce soit le fonctionnement des mécanismes internationaux des droits humains et de lutte contre la corruption ou les pratiques et techniques de contrôle de gestion. Pour arriver à de meilleures connaissances et pratiques, il conviendrait que les organisations internationales telles que l'OIF, l'ONUDC et le HCDH facilitent les cadres d'interaction et assurent des échanges de manière régulière ou périodique.

Annexes

Annexe 1

Liste des participants

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption (CCUAC)

M. Pascal BAMOUNI

Membre

Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH)

Mme Cynthia RADERT

Spécialiste « droits de l'Homme »

Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC)

Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS

Cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar et conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre

ÉTATS MEMBRES DE LA FRANCOPHONIE

FRANCE

Ministère de la Justice

Mme Sophie LACOTE

Cheffe du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique

M. Sylvain BRANIER

Stagiaire

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE)

Mme Sarah HAYES

Chargée de mission « Droits de l'Homme »

Mme Léna BONNEMAINS

Chargée de mission « Redevabilité, transparence des finances publiques et lutte contre la corruption »

Agence française de développement (AFD)

Mme Émilie ABERLEN

Chargée de projet

SUISSE

Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)

M. Christoph SPENLÉ

Chef suppléant de la section « droits de l'Homme » auprès de la Direction du droit international public



INSTITUTIONS NATIONALES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

BÉNIN

Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC)

M. Jean-Baptiste ÉLIAS
Président

BURKINA FASO

Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC)

M. Ousmane Jean-Pierre SIRIBIÉ
*Responsable de programme « Contrôle d'État »,
contrôleur général d'État adjoint*

CÔTE D'IVOIRE

Haute Autorité pour la bonne gouvernance (HABG)

Mme Assata KONÉ SILUE
Membre du conseil d'administration

FRANCE

Agence française anti-corruption (AFA)

M. Gérald BÉGRANGER
Directeur adjoint

Mme Izadora ZUBEK
*Adjointe au chargé de mission à l'action
internationale*

HAÏTI

Unité de lutte contre la corruption (ULCC)

Mme Yvlore PIGEOT
Directrice des opérations

NIGER

Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA)

M. Salissou OUBANDOMA
Vice-président

M. Mahaman Sani BAKABÉ
Secrétaire général

SÉNÉGAL

Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC)

M. Cheikh Tidiane MARA
Vice-président

TUNISIE

Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC)

M. Mohamed Bechir EL KADHI
Consultant

INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME

BURKINA FASO

Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH)

M. Kalifa Y. Rodrigue NAMOANO
Président

CÔTE D'IVOIRE

Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH)

Mme Meite Namizata SANGARÉ
Présidente

FRANCE

Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)

Mme Magali LAFOURCADE
Secrétaire générale

MADAGASCAR

Commission nationale indépendante des droits de l'Homme (CNIDH)

M. Andriamanana RAKOTONIRINA
Commissaire

MALI

Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH)

M. Mahamane Agaly MAIGA
Commissaire

MAURITANIE

Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH)

M. Ahmed Salem BOUHOUBEYNI
Président

NIGER

Commission nationale des droits humains (CNDH)

M. Ali MAMADOU BRAH
Commissaire

RWANDA

Commission nationale des droits de la personne (CNDP)

Mme Madeleine NIRÉRE
Présidente

RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH)

M. Saturnin Jean Claude NTARI
Deuxième vice-président

SÉNÉGAL

Comité sénégalais des droits de l'Homme (CSDH)

M. Pape SÉNE
Président

ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Centre pour les droits civils et politiques (CCPR)

M. Patrick MUTZENBERG
Directeur

Tolotsoa Madagascar

M. Fabien Privat MIADANA
Coordinateur, responsable de terrain

Institut Raoul Wallenberg pour les droits humains et le droit humanitaire (RWI)

Mme Elaine RYAN
Chercheuse associée

Transparency International France

Mme Catherine PIERCE
Vice-présidente

Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH) / Transparency International (TI)

M. Christian MOUNZÉO
Président et coordonnateur

Mme Véronique MAGNIER

Administratrice de Transparency International, membre de la Maison des lanceurs d'alerte

Sherpa

Mme Laura ROUSSEAU
Juriste, responsable du programme « Flux financiers illicites et corruption »

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE

Direction « Affaires politiques et gouvernance démocratique » (DAPG)

M. Georges NAKSEU NGUEFANG
Directeur

Mme Salimata NDOYE
Attachée de programme « droits de l'Homme »

Mme Delphine COUVEINHES MATSUMOTO
Spécialiste de programme « droits de l'Homme »

M. Matthieu BAUDRACCO
Stagiaire

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE LA FRANCOPHONIE

Secrétariat général administratif

Mme Laurence GABOURY
Conseillère – commission politique



RÉSEAUX INSTITUTIONNELS DE LA FRANCOPHONIE

**Association des institutions supérieures de
contrôle ayant en commun l'usage du français
(AISCCUF)**

M. Sébastien LEPERS
*Directeur adjoint de la Direction des relations
internationales de la Cour des comptes (France) et
représentant de l'AISCCUF*

**Association francophone des commissions
nationales des droits de l'Homme (AFCNDH)**

Mme Barbara DOTANTA
Chargée de mission

**Association des ombudsmans et médiateurs de
la Francophonie (AOMF)**

Mme Catherine DE BRUECKER
*Médiatrice fédérale de Belgique et représentante
de l'AOMF*

M. Louis HANCISSE
Membre de la cellule Intégrité du bureau du média-
teur fédéral de Belgique

Annexe 2

Programme

RÉUNION FRANCOPHONE SUR LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES DROITS DE L'HOMME

Paris, les 12 et 13 juin 2019

MERCREDI 12 JUIN	
9 h 00 - 9 h 30	Accueil des participants
9 h 30 - 10 h	Cérémonie d'ouverture (<i>salle Senghor</i>)
	Allocutions de : <ul style="list-style-type: none"> ■ Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ■ M. Pascal BAMOUNI, membre du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption (CCUAC) ■ M. Georges NAKSEU NGUEFANG, directeur « Affaires politiques et gouvernance démocratique », Organisation internationale de la Francophonie (OIF)
10 h 00 - 10 h 30	Photo de famille suivie d'une pause-café (<i>salle du 20 mars</i>)
10 h 30 - 12 h 30	Séance plénière : « Les liens entre la lutte contre la corruption et le respect des droits de l'Homme » (<i>salle Senghor</i>) Intervenants : <ul style="list-style-type: none"> ■ M. Christoph SPENLÉ, chef suppléant de la section « droits de l'Homme » auprès de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de Suisse ■ M. Patrick MUTZENBERG, directeur du Centre pour les droits civils et politiques (CCPR) ■ Mme Elaine RYAN, chercheuse associée auprès de l'Institut Raoul Wallenberg pour les droits humains et le droit humanitaire (RWI) ■ Mme Catherine PIERCE, vice-présidente de Transparency International France (TI-F) Discussions avec la salle
12 h 30 - 14 h 00	Déjeuner (<i>salle du 20 mars</i>)



14 h 00 - 17 h 00	ATELIER 1 : « Renforcer la coopération entre les institutions nationales des droits de l'Homme et les institutions de lutte contre la corruption afin de mieux répondre aux engagements internationaux »	
Table ronde 1 : <i>Le renforcement mutuel des systèmes de protection des droits de l'Homme et de lutte contre la corruption</i>	Modératrices/présidentes : Mme Namizata SANGARÉ , présidente de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) de Côte d'Ivoire Mme Yvlore PIGEOT , directrice des opérations de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC) d'Haïti Rapporteurs : M. Ahmed Salem BOUHOUBEYNI , président de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) de Mauritanie M. Mohamed EL KADHI , Instance nationale de lutte contre la corruption (INLUCC) de Tunisie	
	Objectifs : <ul style="list-style-type: none">■ Partager les bonnes pratiques sur les droits de l'Homme et la corruption, et renforcer les synergies au niveau national et international■ Identifier les moyens de renforcer la mise en œuvre des engagements internationaux relatifs aux droits de l'Homme et à la lutte contre la corruption	
	Groupe 1 Au niveau national : <ul style="list-style-type: none">■ Le droit à la santé et le suivi du budget par M. Christian MOUNZÉO, président de Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH) et coordonnateur de la section nationale Congo de Transparency International■ Les élections, les droits de l'Homme et la lutte contre la corruption par M. Mahamane Agaly MAIGA, commissaire à la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Mali	Groupe 2 Au niveau national : <ul style="list-style-type: none">■ Les élections et la lutte contre la corruption par M. Jean-Baptiste ÉLIAS, président de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) du Bénin■ Le contrôle du budget et la corruption par M. Sébastien LEPERS, représentant de l'Association des institutions supérieures de contrôle ayant en commun l'usage du français (AISCUFF)
	Au niveau international <ul style="list-style-type: none">■ Les droits de l'Homme dans le mécanisme de suivi de la Convention des Nations unies contre la corruption par Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC)■ Le travail avec le Comité des droits de l'Homme des Nations unies sur les recommandations en lien avec la corruption par M. Patrick MUTZENBERG, directeur du Centre pour les droits civils et politiques (CCPR)	Au niveau international <ul style="list-style-type: none">■ L'intégration des droits de l'Homme dans le système de prévention et de lutte contre la corruption de l'Union Africaine (UA) par M. Pascal BAMOUNI, membre du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption (CCUAC)■ La dimension « droits de l'Homme » dans la prévention selon le HCDH par Mme Cynthia RADERT, spécialiste des droits de l'Homme en charge des INDH au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH)

<p>15 h 30 - 17 h 00</p> <p>Table ronde 2 :</p> <p>Le renforcement de la collaboration entre les INDH et les ILC</p>	<p>Objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Sensibiliser sur le rôle des INDH et des ILC ■ Définir les types de collaborations possibles 	
<p>Groupe 1</p> <p>Présentation des deux institutions :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le mandat des INDH par Mme Magali LAFOURCADE, secrétaire générale de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme française (CNCDH) ■ Le mandat des institutions nationales anti-corruption par M. Cheikh Tidiane MARA, vice-président de l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption (OFNAC) du Sénégal 	<p>Groupe 2</p> <p>Présentation des deux institutions :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le mandat des INDH par Mme Cynthia RADERT, spécialiste des droits de l'Homme en charge des INDH au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH) ■ Le mandat des institutions nationales anti-corruption par M. Gérald BÉGRANGER, directeur adjoint de l'Agence française anti 	
<p>Au niveau international</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Les droits de l'Homme dans le mécanisme de suivi de la Convention des Nations unies contre la corruption par Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ■ Le travail avec le Comité des droits de l'Homme des Nations unies sur les recommandations en lien avec la corruption par M. Patrick MUTZENBERG, directeur du Centre pour les droits civils et politiques (CCPR) 	<p>Au niveau international</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ L'intégration des droits de l'Homme dans le système de prévention et de lutte contre la corruption de l'Union Africaine (UA) par M. Pascal BAMOUNI, membre du Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption (CCUAC) ■ La dimension « droits de l'Homme » dans la prévention selon le HCDH par Mme Cynthia RADERT, spécialiste des droits de l'Homme en charge des INDH au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (HCDH) 	
<p>MERCREDI 13 JUIN</p>		
<p>8 h 30 - 9 h 00</p>	<p>Accueil des participants</p>	
<p>9 h 00 - 12 h 30</p>	<p>ATELIER 2 : « Établir un dialogue multi-acteurs permanent » (salles Diori et Bourguiba)</p>	
	<p>Modérateurs/présidents :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Mme Magali LAFOURCADE, secrétaire générale de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme française (CNCDH) ■ M. Papa SÈNE, président du Comité sénégalais des droits de l'Homme (CSDH) <p>Rapporteurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ M. Patrick MUTZENBERG, directeur du Centre pour les droits civils et politiques (CCPR) ■ Mme Assata KONÉ SILUE, membre du conseil d'administration de la Haute Autorité pour la bonne gouvernance (HABG) de Côte d'Ivoire 	



<p>9 h 00 - 10 h 30</p> <p>Table ronde 1 :</p> <p><i>Les bonnes pratiques de travail concerté des acteurs luttant contre la corruption</i></p>	<p>Objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Identifier les acteurs au niveau national ■ Partager les bonnes pratiques <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="563 338 978 383">Groupe 1</th> <th data-bbox="978 338 1390 383">Groupe 2</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="563 383 978 1066"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle du procureur et la collaboration avec d'autres parties prenantes par Mme Sophie LACOTE, cheffe du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique du ministère français de la Justice ■ Présentation du travail de la CNDH avec la société civile sur la question de la lutte contre la corruption par M. Mamadou Ali BRAH, commissaire à la Commission nationale des droits humains (CNDH) du Niger ■ Présentation d'initiatives de la société civile par M. Fabien Privat MIADANA, représentant de l'ONG Tolotsoa (Madagascar) ■ Présentation de bonnes pratiques par M. Christian MOUNZÉO, président de Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH), et coordonnateur de la section nationale Congo de Transparency International </td> <td data-bbox="978 383 1390 1066"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle des médiateurs dans la prévention et la lutte contre la corruption par Mme Catherine DE BRUECKER, médiatrice fédérale de Belgique, représentante de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) ■ Partage de bonnes pratiques par la sensibilisation avec les médias et les écoles par M. Salissou OUBANDOMA, vice-président de la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA) du Niger ■ Exemple de travail concerté multi-acteurs par Mme Laura ROUSSEAU, responsable du programme « Flux financiers illicites et corruption » à Sherpa </td> </tr> </tbody> </table>	Groupe 1	Groupe 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle du procureur et la collaboration avec d'autres parties prenantes par Mme Sophie LACOTE, cheffe du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique du ministère français de la Justice ■ Présentation du travail de la CNDH avec la société civile sur la question de la lutte contre la corruption par M. Mamadou Ali BRAH, commissaire à la Commission nationale des droits humains (CNDH) du Niger ■ Présentation d'initiatives de la société civile par M. Fabien Privat MIADANA, représentant de l'ONG Tolotsoa (Madagascar) ■ Présentation de bonnes pratiques par M. Christian MOUNZÉO, président de Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH), et coordonnateur de la section nationale Congo de Transparency International 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle des médiateurs dans la prévention et la lutte contre la corruption par Mme Catherine DE BRUECKER, médiatrice fédérale de Belgique, représentante de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) ■ Partage de bonnes pratiques par la sensibilisation avec les médias et les écoles par M. Salissou OUBANDOMA, vice-président de la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA) du Niger ■ Exemple de travail concerté multi-acteurs par Mme Laura ROUSSEAU, responsable du programme « Flux financiers illicites et corruption » à Sherpa
Groupe 1	Groupe 2				
<ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle du procureur et la collaboration avec d'autres parties prenantes par Mme Sophie LACOTE, cheffe du bureau du droit économique, financier et social, de l'environnement et de la santé publique du ministère français de la Justice ■ Présentation du travail de la CNDH avec la société civile sur la question de la lutte contre la corruption par M. Mamadou Ali BRAH, commissaire à la Commission nationale des droits humains (CNDH) du Niger ■ Présentation d'initiatives de la société civile par M. Fabien Privat MIADANA, représentant de l'ONG Tolotsoa (Madagascar) ■ Présentation de bonnes pratiques par M. Christian MOUNZÉO, président de Rencontre pour la paix et les droits de l'Homme (RPDH), et coordonnateur de la section nationale Congo de Transparency International 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le rôle des médiateurs dans la prévention et la lutte contre la corruption par Mme Catherine DE BRUECKER, médiatrice fédérale de Belgique, représentante de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) ■ Partage de bonnes pratiques par la sensibilisation avec les médias et les écoles par M. Salissou OUBANDOMA, vice-président de la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HALCIA) du Niger ■ Exemple de travail concerté multi-acteurs par Mme Laura ROUSSEAU, responsable du programme « Flux financiers illicites et corruption » à Sherpa 				
<p>10 h 30 - 11 h 00</p>	<p>Pause-café</p>				
<p>11 h 00 -12 h 30</p> <p>Table ronde 2 :</p> <p><i>La mise en place d'un cadre de concertation et l'identification des questions à examiner</i></p>	<p>Objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Identifier les avancées, défis, avantages et difficultés liés à la mise en place d'un cadre national de concertation ■ Réfléchir sur les modalités permettant d'établir un cadre de concertation multi-acteurs <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="563 1272 978 1317">Groupe 1</th> <th data-bbox="978 1272 1390 1317">Groupe 2</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="563 1317 978 1971"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Présentation de cadres de concertation par Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, Conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDDC) ■ Le cadre de concertation pour lutter contre la corruption et le rôle de la CNDH au Burkina Faso par M. Rodrigue NAMOANO, président de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Burkina Faso ■ La participation multi-acteurs dans le processus d'évaluation de la stratégie anti-corruption et d'élaboration de la loi sur les lanceurs d'alerte par Mme Yvlore PIGEOT, directrice des opérations de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC) d'Haïti </td> <td data-bbox="978 1317 1390 1971"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Le cadre de concertation et d'échange d'informations pour l'efficacité de la lutte contre la corruption par M. Jean-Baptiste ÉLIAS, président de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) du Bénin ■ Le cadre de concertation multi-acteurs par Mme Madeleine NIRÉRÉ, présidente de la Commission nationale des droits de la personne (CNDP) du Rwanda ■ Présentation du conseil d'orientation par M. Ousmane Jean-Pierre SIRIBIÉ, contrôleur général d'État adjoint à l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) du Burkina Faso ■ L'exemple de collaboration avec les acteurs de lutte contre la corruption par M. Gérald BÉGRANGER, directeur adjoint de l'Agence anti-corruption (AFA) française </td> </tr> </tbody> </table>	Groupe 1	Groupe 2	<ul style="list-style-type: none"> ■ Présentation de cadres de concertation par Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, Conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDDC) ■ Le cadre de concertation pour lutter contre la corruption et le rôle de la CNDH au Burkina Faso par M. Rodrigue NAMOANO, président de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Burkina Faso ■ La participation multi-acteurs dans le processus d'évaluation de la stratégie anti-corruption et d'élaboration de la loi sur les lanceurs d'alerte par Mme Yvlore PIGEOT, directrice des opérations de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC) d'Haïti 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le cadre de concertation et d'échange d'informations pour l'efficacité de la lutte contre la corruption par M. Jean-Baptiste ÉLIAS, président de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) du Bénin ■ Le cadre de concertation multi-acteurs par Mme Madeleine NIRÉRÉ, présidente de la Commission nationale des droits de la personne (CNDP) du Rwanda ■ Présentation du conseil d'orientation par M. Ousmane Jean-Pierre SIRIBIÉ, contrôleur général d'État adjoint à l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) du Burkina Faso ■ L'exemple de collaboration avec les acteurs de lutte contre la corruption par M. Gérald BÉGRANGER, directeur adjoint de l'Agence anti-corruption (AFA) française
Groupe 1	Groupe 2				
<ul style="list-style-type: none"> ■ Présentation de cadres de concertation par Mme Virginia DE ABAJO MARQUÉS, Conseillère anti-corruption pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, et cheffe de l'unité anti-corruption à Dakar de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDDC) ■ Le cadre de concertation pour lutter contre la corruption et le rôle de la CNDH au Burkina Faso par M. Rodrigue NAMOANO, président de la Commission nationale des droits de l'Homme (CNDH) du Burkina Faso ■ La participation multi-acteurs dans le processus d'évaluation de la stratégie anti-corruption et d'élaboration de la loi sur les lanceurs d'alerte par Mme Yvlore PIGEOT, directrice des opérations de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC) d'Haïti 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le cadre de concertation et d'échange d'informations pour l'efficacité de la lutte contre la corruption par M. Jean-Baptiste ÉLIAS, président de l'Autorité nationale de lutte contre la corruption (ANLC) du Bénin ■ Le cadre de concertation multi-acteurs par Mme Madeleine NIRÉRÉ, présidente de la Commission nationale des droits de la personne (CNDP) du Rwanda ■ Présentation du conseil d'orientation par M. Ousmane Jean-Pierre SIRIBIÉ, contrôleur général d'État adjoint à l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption (ASCE-LC) du Burkina Faso ■ L'exemple de collaboration avec les acteurs de lutte contre la corruption par M. Gérald BÉGRANGER, directeur adjoint de l'Agence anti-corruption (AFA) française 				

12 h 30 - 14 h 00	Déjeuner (<i>salle du 20 mars</i>)
14 h 00 - 15 h 30	Conclusions du séminaire par les rapporteurs et adoption des recommandations
15 h 30 - 15 h 45	Cérémonie de clôture par M. Georges NAKSEU NGUEFANG , directeur « Affaires politiques et gouvernance démocratique », Organisation internationale de la Francophonie

Annexe 3

Tableau des interactions possibles ou les acteurs de la promotion et la protection des droits de l'Homme et ceux œuvrant à la prévention et la lutte contre la corruption

Thème	Droits de l'Homme	Lutte contre la corruption
Général	<ul style="list-style-type: none"> ■ Atteinte au droit à la non-discrimination ■ Droit à un procès équitable ■ Droit à l'information ■ Droits économiques, sociaux et culturels 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Un privilège accordé à une personne en contrepartie d'un service crée une discrimination à l'égard d'autres acteurs. ■ La corruption du système judiciaire porte atteinte à la neutralité des juridictions. ■ La corruption est un sujet sensible ; la rendre publique peut entraîner des représailles. Le droit à l'information renvoie à la notion de transparence. ■ La corruption entrave la jouissance de ces droits en ce qu'elle empêche l'utilisation et la distribution rationnelle des ressources disponibles par le biais, par exemple, de détournements de fonds publics à des fins personnelles.
Élections	<ul style="list-style-type: none"> ■ Droit de vote ■ Droit de participer à la vie politique ■ Libertés d'expression et d'association ■ Principe d'égalité 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pots-de-vin ■ Trafic d'influence ■ Détournement de fonds publics ■ Nominations inappropriées à des postes de responsabilité, etc.
Suivi budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> ■ Droit à la santé ■ Droit à l'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vérification des dépenses prévues et décaissées
Défenseurs des droits de l'Homme et lanceurs d'alerte	<ul style="list-style-type: none"> ■ Loi encadrant la protection des défenseurs des droits de l'Homme ■ Mécanisme de protection 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Loi encadrant la protection des lanceurs d'alerte ■ Mécanisme de protection

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE
DIRECTION « AFFAIRES POLITIQUES ET GOUVERNANCE DÉMOCRATIQUE »
19-21, AVENUE BOSQUET, 75007 PARIS (FRANCE)
TÉLÉPHONE: +(33) 1 44 37 33 00
[www. francophonie.org](http://www.francophonie.org)

