## Rédaction de rapports parallèles d’examen de l’application de la CNUCC : lignes directrices et modèle de rapport

Ce document a pour objectif d’aider les organisations de la société civile (OSC) à préparer des rapports parallèles d’examen de l’application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC). Il comprend :

* Un ensemble de lignes directrices abordant les points essentiels
* Une proposition de modèle de rapport avec des conseils à la fin de chaque section

**Lignes directrices**

**1. Contexte**

Les rapports parallèles d’examen de la CNUCC des OSC visent à alimenter le dialogue national et international ainsi que les efforts de plaidoyer concernant la mise en œuvre de la CNUCC, de manière à améliorer la qualité du travail mené pour lutter contre la corruption dans le monde. Ces rapports sont pensés comme une contribution au processus d’examen de la CNUCC, sous la forme d’une analyse de l’application de la convention à l’échelle nationale. L’objectif est de compléter les rapports des Etats en apportant des informations supplémentaires, en palliant les lacunes éventuelles et en adoptant une perspective plus critique sur la mise en œuvre de la convention. Il convient toutefois de noter que les OSC ne disposent pas toujours de toutes les informations quant au contenu des rapports des Etats et sont donc parfois amenées à couvrir des questions déjà abordées.

Ces rapports peuvent être utilisés de deux façons principales : (1) pour les travaux de plaidoyer à l’échelle nationale, afin de pousser les gouvernements à transposer l’intégralité des dispositions de la CNUCC dans la législation nationale et dans le quotidien des citoyens ; (2) à exercer une pression sur les Etats dans le cadre du forum international que constituent la Conférence des Etats parties à la CNUCC et son organisme subsidiaire, le Groupe d’examen l’application, créé par la Conférence des Etats parties pour superviser le processus d’examen. Dans ce contexte, il est important de tenir compte des différents publics auxquels les rapports devront s’adresser.

**2. Qualifications de la personne chargée de préparer le rapport**

Il est souhaitable que le chercheur chargé de préparer le rapport dispose des qualifications suivantes :

1. Connaissance du droit pénal et de la pratique y afférent dans le pays couvert. Il peut s’agir d’un avocat en activité ou d’un universitaire.
2. Expertise reconnue en analyse politico-institutionnelle, avec notamment une connaissance approfondie du système judiciaire du pays.
3. Familiarité avec les questions de transparence, de responsabilisation des pouvoirs publics et de lutte contre la corruption.
4. Capacité à écrire de manière synthétique et à destination d’un public non-universitaire.
5. Engagement reconnu en faveur d’une réforme des politiques publiques et d’un plaidoyer fondé sur des données probantes dans le domaine de la lutte contre la corruption et de la bonne gouvernance.

**3. Approche générale de la rédaction du rapport**

Le rapport doit évaluer dans quelle mesure la mise en œuvre de la CNUCC dans un domaine donné (législation, répression, coopération internationale, etc.) est satisfaisante. Le rapport doit être suffisamment complet pour permettre de tirer des conclusions solides qui prennent en compte des éléments statistiques ainsi que d’autres données et informations. Il doit expliquer clairement les raisons de toute conclusion ou recommandation.

Les données et les informations doivent être présentées clairement, de manière synthétique et facile à comprendre, en faisant appel à des éléments visuelles (tableaux, graphiques) le cas échéant. Ces informations doivent être correctement référencées : les sources écrites doivent être citées, soit dans le corps du texte, soit en note de bas de page.

**4. Résumé analytique**

Le résumé analytique souligne les conclusions et recommandations les plus importantes. Il doit permettre au lecteur de comprendre les principaux éléments de l'étude sans devoir en lire l'intégralité : c'est cette partie du rapport que liront en priorité les responsables publics et les journalistes.

Toutes les conclusions doivent s'appuyer sur des éléments contenus dans le corps principal du rapport. Les recommandations auront plus d'impact si elles se limitent aux éléments les plus importants plutôt que de consister en une liste interminable.

Le résumé analytique peut — et devrait — être soumis à la Conférence des Etats parties à la CNUCC.

**5. Risques d’accusation de diffamation et référencement des sources d'information**

Lors de la phase finale de préparation du rapport, il est souhaitable que des avocats qualifiés vérifient qu’aucun élément du rapport n’est diffamatoire. Il convient néanmoins d’observer les principes suivants dès les premières étapes :

* L’étude doit être équilibrée et écrite dans une langue neutre ; toute affirmation doit être démontrée.
* Les affirmations accusant un individu ou une organisation de s’être rendu coupable de mauvais agissements doivent s’appuyer sur des sources fiables et référencées. Les sources utilisées doivent être recoupées dans la mesure du possible. En cas de doute quant à une affirmation, il convient de ne pas la formuler.
* La formulation des allégations doit être atténuée de manière adéquate, en faisant appel au conditionnel et à des expressions comme « selon certaines informations » ou « d’après certaines sources ».
* Lorsque sont évoquées des affaires (pénales) particulières, il convient de ne pas mentionner le nom des personnes impliquées, à moins qu’une source fiable et publiquement disponible puisse être invoquée. Les auteurs doivent faire état du statut de l’affaire décrite au moment de la rédaction, en précisant s’il s’agit uniquement d’accusations, si une enquête a été ouverte, si les autorités ont engagé des poursuites ou si un jugement a été rendu. Sur ce dernier point, il convient également de préciser si ce jugement est définitif ou si des modalités d’appel sont encore possibles. Cette distinction est importante pour pouvoir apprécier la fiabilité de l’information et les risques en matière de diffamation que représente l’utilisation de telle ou telle affaire.
* Tous les renseignements et toutes les sources de données incorporés dans le texte, les tableaux ou les diagrammes du rapport, doivent être correctement référencés ; il convient d’indiquer si ces sources sont « officielles » ou « officieuses ».
* Si les données ou les informations incorporées dans le rapport sont disponibles en ligne, il convient d’indiquer l’adresse des sites internet (en mentionnant également la date à laquelle ces sites ont été consultés).
* Quand les données sont disponibles aussi bien en anglais que dans la langue nationale du pays étudié, il est souhaitable de référencer également la source en anglais (si le rapport parallèle est rédigé en anglais).
* Pour citer une interview, il est d’usage de s’accorder au préalable avec la personne interviewée sur le titre que vous allez utiliser pour mentionner cette personne (ex : juge d’instance ou haut fonctionnaire du ministère de la justice).
* Quand une personne interviewée souhaite rester anonyme, les citations doivent fournir les informations concernant la personne, le lieu et la date de l’interview et l’absence de nom doit être expliquée. Ex : interview du juge d’instance de (…) avec (auteur), Colombo, 8 décembre 2009 (le nom a été retiré à la demande de l’interviewé).
* Les concepts et les termes juridiques doivent être fournis dans la langue du pays en note de page à côté de la traduction en anglais (si le rapport parallèle est rédigé en anglais).

**6. Longueur et style**

Il est souhaitable que le texte représente environ 6000 à 8000 mots. Les tableaux statistiques et autres données, comme les présentations de jurisprudence, doivent figurer dans le corps du rapport, à moins qu’ils s’étendent sur plusieurs pages, auquel cas les informations les plus importantes seront inclues dans le texte et le reste en annexe.

Lors de la rédaction du rapport, il est demandé à l’auteur de faire usage d’un « style de journalisme scientifique » en présentant une analyse valable et des arguments concernant les aspects techniques formulés de manière à pouvoir être compris des non-experts. Les éléments suivant devront être pris en compte :

* Utiliser une langue claire et concise.
* Eviter les termes ou les formulations excessivement techniques.
* Justifier toute assertion avec des références, en utilisant des notes de bas de page.
* Faire preuve d’impartialité (mettre en avant les points positifs comme les points négatifs).
* Utiliser des phrases clé pour structurer les paragraphes. Une phrase clé est « une phrase dont l’idée principale dirige le reste du paragraphe ; le corps du paragraphe vient ensuite expliquer, développer ou étayer avec des exemples l’idée principale de la phrase clé »[[1]](#footnote-1).

**7. Etapes de la préparation du rapport**

Lors de la rédaction du rapport, vous pouvez utiliser le modèle proposé ci-dessous. La phase de **collecte des données** englobe un certain nombre de méthodes différentes, incluant une analyse des législations existantes, des affaires traitées en justice et des enquêtes en cours, combinée avec des entretiens avec des informateurs clés. En termes de couverture d’évènements spécifiques et de délimitations dans le temps, les rapports d’examen de la CNUCC couvrent généralement les 24 mois qui précèdent le début de l’étude[[2]](#footnote-2). Les différentes méthodes de collecte de données sont indiquées ci-dessous ; des informations plus détaillées sur les données nécessaires pour chaque article de la CNUCC faisant l’objet d’un examen sont disponibles plus bas (dans le modèle de rapport).

* **Information sur la législation :** Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge (TRACK, outils et ressources pour une meilleure connaissance de la lutte contre la corruption), est une ressource utile développé par l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). La bibliothèque juridique de TRACK recense les lois et la jurisprudence de 175 Etats, ainsi que des informations sur les différentes autorités de lutte contre la corruption. Ces informations sont classées selon les dispositions de la CNUCC qu’elles concernent, ce qui permet une recherche facilitée dans l’ensemble du corpus[[3]](#footnote-3).
* **Informations sur les affaires traitées en justice et sur les enquêtes en cours :** le rapport doit s’appuyer sur une recherche approfondie de toutes les informations disponible en ligne concernant les affaires traitées en justice et les poursuites[[4]](#footnote-4). Pour chaque affaire ou pour chaque enquête mentionnée, une citation doit être proposée en note de bas de page, de préférence avec un lien hypertexte — il peut s’agir d’une source médiatique quand la publication citée est fiable et reconnue. Les statistiques les plus récentes fournie par l’administration du pays doivent être indiquées et accompagnées des liens y afférents. Si ces informations ne sont pas disponibles en ligne, elles risquent d'être longues à obtenir et la source doit en être indiquée.
* **Consultations avec des informateurs privilégiés :** le rapport doit faire état des entretiens avec des fonctionnaires des services répressifs et d’autres personnes bien informées, de manière à en asseoir le bien-fondé. Le rapport doit présenter une liste de toutes les personnes consultées, sauf quand une demande d’anonymat a été formulée, auquel cas le poste occupé par la personne doit être mentionné, avec l’institution pour laquelle elle travaille.
* **Consultation avec les pouvoirs publics :** il convient de soumettre l’ébauche finale du rapport aux pouvoirs publics pour recueillir leurs commentaires éventuels. Il est pour cela nécessaire de solliciter les personnes responsables au ministère de l’Intérieur ou de la Justice, ou au sein de l’agence responsable de la lutte contre la corruption. Il est également important de solliciter les délégués officiels du gouvernement présents à la dernière Conférence des Etats parties[[5]](#footnote-5) Cela permet d’éviter les erreurs et de construire un dialogue autour des thèmes évoqués dans le rapport. Si ces contributions doivent être prises en compte, le rapport doit être finalisé en toute indépendance ; la version finale doit refléter l’objectivité du jugement proposé par rapport aux éléments rassemblés. Les rendez-vous avec les personnes concernées doivent être fixés bien à l’avance, et il est nécessaire de soumettre l’ébauche finale du rapport aux personnes devant le relire suffisamment tôt pour qu’ils aient le temps de formuler des commentaires pertinents.
* **Explications :** il importe de laisser la possibilité de poser plusieurs questions pour expliquer les réponses proposées. Une explication de la réponse est très importante dans la mesure où cela renforce considérablement la crédibilité du rapport et sa force de persuasion en faisant état des éléments factuels et des raisonnements à l'œuvre derrière les réponses formulées.

**Modèle de rapport parallèle d’examen de la CNUCC pour les organisations de la société civile** ©

Des instructions spécifiques sont fournies pour chaque section en bleu.

**Introduction**

Il convient de suivre la structure suivante :

[Nom du pays] a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le [date] et l’a ratifiée le [date].

Le présent rapport a pour objectif d’évaluer la mise en œuvre en droit et en pratique d’articles sélectionnés dans les chapitres III (Incrimination, détection et répression) et IV (Coopération internationale) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) au/en/à [nom du pays]. Le rapport se veut une contribution au processus d’examen de l’application de la CNUCC conduit actuellement sur ces deux chapitres. Le/la [nom du pays] a été sélectionné par tirage au sort par le groupe d’examen de l’application de la CNUCC en juillet 2010 pour un examen pendant la première/deuxième/troisième/quatrième année du processus. Une ébauche finale de ce rapport a été communiquée au gouvernement de [nom du pays] (le cas échéant).

***Domaines concernés***. Les articles de la CNUCC faisant l’objet d’une attention particulière dans ce rapport sont ceux qui concernent la corruption d’agents publics nationaux (article 15), et étrangers (article 16), le détournement de fonds (article 17), le blanchiment d’argent (article 23), la responsabilité des personnes morales (article 26), la protection des témoins (article 32), la protection des personnes des lanceurs d’alerte (article 33), la réparation du préjudice (article 35) et l’entraide judiciaire (article 46). (Liste à adapter le cas échéant)

**Structure.** La section I de ce rapport consiste en un résumé analytique proposant une synthèse des résultats, des conclusions et des recommandations concernant le processus d’examen, la disponibilité des informations et la mise en œuvre en droit et en pratique des articles de la CNUCC sélectionnés. La section II décrit le déroulement du processus d’examen au/en [nom du pays] et aborde également les questions de l’accès à l’information. La section III analyse la transposition en droit interne et l’application dans la pratique de la convention, en évoquant notamment les principaux problèmes liés au cadre juridique et au système de répression, avec des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques. La section IV décrit les développements récents et la section V énonce les domaines d’actions prioritaires.

***Méthodologie.*** Le rapport a été préparé par [nom de l’organisation de la société civile] avec des financements de (indiquer les noms le cas échéant). L’organisation s’est efforcée d’obtenir des informations issues des rapports rédigés par les autorités nationales et d’engager un dialogue avec les représentants de l’administration. Dans le cadre de ce dialogue, une ébauche du rapport leur a été communiquée(le cas échéant).

Le rapport a été rédigé en suivant les lignes directrices et le modèle de rapport conçu par Transparency International à l’intention des organisations de la société civile (OSC). Ceux-ci reflètent la liste de vérification proposée par l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) en la simplifiant ; elles invitent les organisations de la société civile à proposer une analyse relativement brève en comparaison avec l’autoévaluation détaillée que fournissent les pouvoirs publics. Le modèle de rapport contient une série de questions concernant le processus d’examen. Il est demandé aux organisations de la société civile d’indiquer, dans le cadre de la section concernant la mise en œuvre en droit et en pratique des dispositions de la convention, des exemples de bonnes pratiques et des domaines nécessitant des améliorations, concernant les articles 15, 16, 17, 20, 23, 26, 32, 33, 35 et 46(9)(b) et (c) de la CNUCC. (Liste à adapter le cas échéant)

Lors de la rédaction de ce rapport, les auteurs ont pris en compte les récents examens de [nom du pays] conduits par [faire référence aux autres mécanismes d’examen] (le cas échéant).

* + - **Résumé analytique** (2000 mots maximum)

Indiquer ici des éléments concernant le respect des dispositions de la convention par le pays étudié, en incluant les lacunes majeures et les succès notables. La structure du résumé doit, dans la mesure du possible, suivre la structure du rapport. N’oubliez pas que, même si le rapport sera publié dans son intégralité, seul le résumé analytique sera soumis à la Conférence des Etats parties en tant que contribution officielle au processus d’examen.

**Conduite du processus**

**TABLEAU 1: Transparence et participation des organisations de la société civile au processus d’examen**

|  |  |
| --- | --- |
|  | |
| Le gouvernement a-t-il divulgué des informations sur le point de contact de votre pays pour le processus d’examen? | Oui/Non |
| La société civile a-t-elle été consultée lors de la préparation de l’autoévaluation ? | Oui/Non |
| L’autoévaluation a-t-elle été publiée en ligne ou communiquée aux organisations de la société civile ? | Oui/Non |
| Le gouvernement a-t-il donné son accord pour une visite du pays ? | Oui/Non |
| Une visite du pays a-t-elle eu lieu ? | Oui/Non |
| La Société Civile a-t-elle été invitée à présenter ses contributions à l’équipe d’examen? | Oui/Non |
| Le gouvernement s’est-il engagé à publier l’intégralité du rapport sur le pays ? | Oui/Non |

**Disponibilité des informations** (1 paragraphe)

Evaluation globale de l’existence des informations requises pour le rapport et de l’accès à ces informations, avec une rapide description des institutions contactées pour obtenir ces informations. Indiquez si les demandes formulées l’ont été en vertu de lois régissant l’accès à l’information.

**Transposition en droit interne et application dans la pratique**

Développez les principaux aspects de la mise en œuvre des dispositions de la convention (en droit et en pratique), en évoquant les obstacles et les domaines préoccupants (en faisant référence à toute affaire judiciaire notable)

**TABLEAU 2: Tableau récapitulatif de la mise en œuvre en droit et en pratique des articles de la CNUCC**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Article de la CNUCC** | **Etat de la transposition en droit interne (l’article est-il intégralement/partiellement/pas transposé ?)** | **Comment ces dispositions sont-elles appliquées dans la pratique ?** |
| Art. 15 (corruption d’agents publics) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 16 (corruption transnationale) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 17 (détournement de fonds) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 20 (enrichissement illicite) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 23 (blanchiment d’argent) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 26 (responsabilité des personnes morales) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 32 and 33 (protection des témoins et des lanceurs d’alerte) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 35 (réparation du préjudice) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |
| Art. 46(9)(b) & (c) (entraide judiciaire) | Intégralement / Partiellement / Pas transposé | Bien / Moyennement bien / Mal |

Il convient de conduire une analyse pour déterminer dans quelle mesure un article de la CNUCC a été transposé dans la législation du pays ; pas seulement pour indiquer si une loi a été adoptée, mais en faisant état des éventuelles lacunes ou incohérences. Si ces dernières sont relativement peu importantes, l’article peut être considéré transposé. Vous trouverez également ci-dessous des instructions spécifiques quant à l’analyse de la transposition des articles de la CNUCC dans les législations nationales.

Pour déterminer si l’application de la convention dans la pratique est bonne, moyennement bonne ou mauvaise, il convient de vérifier si les dispositions adoptées sont appliquées en pratique et s’il existe des obstacles à leur application. Il est également nécessaire d’observer le type de résultats obtenus quand les dispositions adoptées sont appliquées.

**Recommandations concernant les mesures à prendre en priorité**

Principales recommandations, concernant, le cas échéant :

* Interaction du gouvernement avec les ONG
* Accès à l’information
* Transposition
* Application dans la pratique

**II. Evaluation du processus d’examen pour [nom du pays]** (1–2 pages env.)

Cette partie appelle à une évaluation de la transparence du processus d’examen mené par les autorités

**A. Rapport sur le processus d’examen**

Veuillez compléter le tableau 3 en indiquant les détails concernant la transparence, les visites de pays et la participation de la société civile au processus d’examen de la CNUCC mis en œuvre par votre gouvernement.

Le processus d’examen peut s’étendre sur une période pouvant aller jusqu’à un an avec une visite de pays possible, six mois ou plus après le début du processus. Dès lors, la possibilité de remplir ce tableau dépendra de la date à laquelle une organisation de la société civile commence à travailler sur ce rapport.

Concernant la publication d’information sur le point de contact, il convient d’indiquer, dans le cas où ces informations ont été publiées, si elles l’ont été en ligne ou par d’autres moyens.

Concernant les questions portant sur la consultation de la société civile dans le cadre de l’autoévaluation et sur les contributions proposées par la société civile aux examinateurs, veuillez indiquer dans la section « commentaires » si l’invitation du gouvernement était ouverte ou adressée uniquement à un groupe sélectionné. Indiquez également, si possible, comment cette sélection a été effectuée le cas échéant.

**TABLEAU 3 : Transparence du processus d’examen mené par le gouvernement**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | | |
| Le gouvernement a-t-il fait une annonce publique sur le processus d’examen ? | Oui/ Non | Commentaires : |
| Le gouvernement a-t-il divulgué des informations sur le point de contact de votre pays pour le processus d’examen? | Oui/ Non | Commentaires : |
| Le gouvernement a-t-il publié ou mis à disposition le calendrier du processus d’examen? | Oui/ Non | Commentaires :  Veuillez indiquer si le processus est dans les temps. |
| La société civile a-t-elle été consultée au cours de la préparation de l’auto-évaluation? | Oui/ Non  Si oui, qui l’a été? (veuillez cocher)  Groupes de femmes  Groupes d’accès à l’information  Syndicats  Réseaux académiques  Groupes Anti-corruption  Autres (veuillez en faire la liste) | Commentaires :   * Veuillez lister les organisations consultées * Veuillez indiquer la date des consultations |
| L’auto-évaluation a-t-elle été publiée en ligne ou fournie à la société civile ? | Oui/ Non | Commentaires :  Veuillez indiquer le lien internet et la date de publication ou donner des informations sur quand et de quelle manière l’auto-évaluation a été fournie |
| Le gouvernement a-t-il consenti à une visite de pays ? | Oui/ Non | Commentaires  Veuillez indiquer la date de la visite |
| Une visite de pays a-t-elle eu lieu? | Oui/ Non | Commentaires : |
| La Société Civile a-t-elle été invitée à présenter ses contributions à l’équipe d’examen? | Oui/ Non | Commentaires :   * Veuillez lister les organisations invitées * Veuillez indiquer sous quelle forme elles étaient invitées à participer. |
| La société civile a-t-elle été impliquée dans les discussions sur l'assistance technique? | Oui/ Non |  |
| Le secteur privé a-t-il été invité à présenter ses contributions à l’équipe d’examen? | Oui/ Non | Commentaires :   * Veuillez lister les entreprises/organisations invitées * Veuillez indiquer sous quelle forme elles étaient invitées à participer. |
| Les organisations de la société civile ont-elles accès aux statistiques de l'application et à des informations sur les affaires de corruption? | Oui/ Non | Commentaires  Veuillez indiquer si ces informations et données sont publiques ou si le gouvernement les rend disponible sur demande. |
| Le gouvernement a-t-il publié le rapport l’intégralité du rapport d’examen ? | Oui/ Non | Commentaires  Veuillez indiquer si le rapport a été publié par l’ONUDC ou le pays et fournir un lien internet |
| Le gouvernement a-t-il annoncé publiquement les résultats de l'examen et ses plans pour mettre en œuvre les recommandations? | Oui/ Non | Commentaires |

**B. Accès à l’information**

Cette partie doit indiquer dans quelle mesure le public dispose d’un accès facilité aux informations concernant la mise en œuvre de la CNUCC à l’échelle nationale. Il convient en particulier de déterminer s'il existe une législation sur l'accès à l’information qui facilite ce processus.

Veuillez faire des commentaires sur la disponibilité d'information (statistiques, détails des poursuites engagées par les autorités et des jugements rendus, etc.) pour préparer ce rapport. Par exemple :

* Décrivez les étapes qu'ont suivies les experts chargés de la préparation de ce rapport pour obtenir les informations requises : quelle branche de l'administration ou quels autres organismes ont-ils contactés? Existe-t-il un service particulier qui traite des questions liées à la lutte contre la corruption? Le cas échéant, quand a-t-il été créé, quels sont ses objectifs et qu'a-t-il déjà accompli ?
* Les experts ont-ils essayé de présenter une demande formelle d'accès à l'information en s'appuyant une loi relative à l'accès à l'information ou sur d'autres textes législatifs ? Le cas échéant, indiquer la législation invoquée.
* Les experts ont-ils obtenus les informations figurant dans le rapport auprès d'autres sources (médias, rapports de la société civile)? Indiquez lesquelles.
* Quels obstacles avez-vous rencontrés pour obtenir les informations nécessaires ? Ces obstacles étaient-ils liés à un manque de centralisation des données, à des difficultés d'ordre juridique ou à des réticences de la part du gouvernement à autoriser l'accès aux renseignements demandés ? Les informations concernant le nombre d'affaires judiciaires sont-elles accessibles ? Les informations sur les détails de ces affaires sont-elles accessibles ?

Veuillez noter que l'accès à l'information peut varier selon les informations recherchées. Il peut être relativement facile d'accéder à des copies de lois et de règlement, bien que ce ne soit pas le cas dans certains pays. Il est souvent plus difficile d'obtenir des données statistiques sur l'application des lois, à l'exception de certains pays où ces informations sont publiées en ligne. Il est en règle générale particulièrement peu aisé d'obtenir des renseignements sur les affaires en cours. Ces trois catégories d'information doivent être différenciées dans la réponse que vous apporterez à cette question.

**III. Mise en œuvre de la convention** (4–5 pages env.)

**A. Principales questions liées la transposition en droit interne et à l'application des lois dans la pratique**

Cette partie traite de certains articles de la CNUCC en particulier et a pour objectif de déterminer dans quelle mesure ces articles ont été transposés dans la législation nationale, et d'indiquer les mesures à entreprendre dans le futur pour faire en sorte que le pays respecte ses engagements pris en vertu de la convention.

**Article 15 : Corruption d'agents publics nationaux**

**Article 16 : Corruption d'agents publics étrangers**

L'infraction de corruption d'agents publics doit s'appliquer aussi bien à la corruption active (offrir des pots-de-vin) qu'à la corruption passive (accepter ou solliciter des pots-de-vin). La définition de la corruption doit être exhaustive et couvrir les cas où aucun élément tangible n'est offert, ainsi que les cas où l'avantage est promis ou donné, directement ou indirectement par l'intermédiaire d'un tiers. La définition de ce qu'est un agent public doit être large et englober toute personne qui exerce une fonction publique ou qui s'acquitte d'une mission de service public.

**Note** : Veillez à aborder aussi bien la corruption active que la corruption passive.

On compte parmi les principaux points faibles :

* Une définition restrictive du pot-de-vin
* Une définition restrictive du comportement interdit
* Une définition restrictive de l'objet de la corruption (ex : le type d'avantages couverts)
* L'absence de disposition concernant les pots-de-vin bénéficiant à un tiers ou les pots-de-vin versés par l'intermédiaire d'un tiers
* Un nombre élevé de preuves exigées pour faire état d'un accord de corruption
* L'obligation de prouver la nature intentionnelle de l'infraction
* Les immunités (voir également l'article 30 (2)de la CNUCC)
* Les limitations de compétence juridictionnelle (voir également l'article 42) comme les restrictions fondées sur la nationalité ou la territorialité
* L'existence de défenses inopportunes, comme la notion de regret réel
* Des sanctions insuffisantes

**Article 17 : soustraction, détournement ou autre usage illicite d'un bien par un agent public**

Les dispositions concernant la soustraction, le détournement ou autre usage illicite d'un bien par un agent public doivent figurer dans le code pénal, et non pas seulement dans les codes civil et administratif. L'infraction doit couvrir des actions entreprises dans l'intérêt de l'agent public ou dans celui d'une autre personne ou entité. Il est nécessaire d'adopter une définition large de ce qu'est un bien de manière à englober l'ensemble des avoirs susceptibles d'être détournés.

**Note** : La charge de la preuve incombe-t-elle à l'accusé pour prouver que les fonds en questions ont été obtenus de manière licite ?

On compte parmi les principaux points faibles potentiels une définition restrictive de ce qu'est un bien.

**Article 20 : enrichissement illicite**

Dans le cadre de cet article, l’enrichissement illicite fait référence à une augmentation significative du patrimoine d’un agent public qu’il ne peut raisonnablement expliquer en invoquant son revenu officiel.

**Note**: La charge de la preuve incombe-t-elle à l’accusé pour prouver que l’enrichissement en question est issu de sources licites ?

**Article 23 : blanchiment du produit du crime**

La législation doit reconnaître spécifiquement le lien entre les pratiques corrompus et le blanchiment d’argent. L’infraction de blanchiment d’argent doit couvrir : 1) la conversion ou le transfert du produit du crime ; 2) la dissimulation ou le déguisement du produit du crime ; 3) l’acquisition, la détention ou l’utilisation du produit du crime ; 4) la participation à l’une de ces infractions, ou toute association, entente, tentative ou complicité par fourniture d’une assistance, d’une aide ou de conseils en vue de l’accomplissement d’une telle infraction.

Lorsqu’il est établi qu’un bien donné est un produit du crime, il ne faut pas que soit imposée comme condition préalable que la personne ait été reconnue coupable d’une infraction principale. La définition d’une infraction principale en matière de blanchiment d’argent doit être large et indiquer une liste détaillée des infractions de corruption y afférentes. Par ailleurs, les infractions principales doivent inclure les actions commises dans un autre pays dans le cas où ces actions auraient constitué une infraction si elles avaient été commises sur le territoire national.

**Note :** La liste des infractions principales pour blanchiment d’argent inclut-elle les infractions de corruption ? Veuillez indiquer si les infractions de corruption sont indiquées dans le détail, ou si elles sont comprises dans une catégorie plus large d’infractions principales comme « toute infraction » ?

On compte parmi les principaux points faibles:

* Une définition trop restrictive du blanchiment d’argent
* La condition préalable que la personne ait déjà été reconnue coupable d’une infraction principale
* Une liste restrictive des infractions principales
* La non responsabilité des personnes morales en cas de blanchiment d’argent ou l’existence de sanctions insuffisantes prévues par les codes civil et administratif
* Des limitations de compétences juridictionnelle (voir également l’article 42), comme des restrictions quant aux actions ayant lieu sur un territoire étranger
* Le fait que soit posée comme condition préalable la nature intentionnelle de l’infraction
* Des sanctions insuffisantes

**Article 26 : responsabilité des personnes morales**

Il convient d’introduire une loi permettant que les personnes morales soient tenues responsables en cas d’infractions liées à la corruption. S’il est souhaitable, dans l’idéal, que cette responsabilité soit pénale, elle peut être civile ou administrative si des sanctions proportionnées sont mises en place. La responsabilité des personnes morales ne doit pas dépendre de la responsabilité pénale de la personne physique ayant commis l’infraction. Les sanctions, financières ou autres, imposées dans le cas d’infractions liées à la corruption doivent être suffisamment importantes pour avoir un effet dissuasif réel et proportionné. Exemple de sanctions non-dissuasives, les sanctions financières d’un montant si bas que les bénéfices potentiels de l’acte de corruption dépassent les coûts potentiels d’une sanction.

**Note**: Veuillez expliquer si les personnes morales peuvent être tenues responsables pénalement, civilement ou administrativement. Combien d’entreprises ont reçu des sanctions pénales, civiles ou administratives pour des infractions de corruption au cours des trois dernières années ? Les sanctions prévues à l’encontre des personnes morales coupables d’infractions de corruption sont-elles efficaces, proportionnées et dissuasives ?

On compte parmi les principaux points faibles:

* L’absence de responsabilité pénale des personnes morales pour les infractions liées à la corruption
* Le fait que la responsabilité des personnes morales dépende de la responsabilité pénale d’une personne physique
* Des sanctions insuffisantes

**Article 32 : protection des témoins, des experts et des victimes**

**Article 33 : protection des lanceurs d’alerte**

La protection des témoins, des experts, des victimes et des lanceurs d’alerte doit être aussi exhaustive que possible, selon les moyens de l’Etat, et doit inclure une protection pour les familles et les proches. Il convient également de protéger les personnes qui signalent des infractions, qui assistent les enquêteurs ou collaborent à l’instruction, en plus de celles qui témoignent. Il convient également de fournir aux victimes l’opportunité de faire état, en temps opportun et de manière sécurisée, de leur opinion et inquiétudes potentielles au cours de la procédure pénale.

**Note**: Veuillez indiquer si ces mesures sont valables pour les hommes comme pour les femmes.

On compte parmi les principaux points faibles:

* L’absence d’un dispositif de plainte anonyme et facilement accessible
* Le manque de protection en cas d’éventuelles représailles de l’employeur sur le lieu de travail.

**Article 46 (9) : entraide judiciaire en l’absence de double incrimination**

Conformément à l’esprit de la CNUCC, la double incrimination ne doit pas constituer un obstacle à l’effectivité de l’entraide judiciaire. Le champ de l’entraide judiciaire doit être très large de manière à favoriser la mise en place de mécanismes d’entraide judiciaire dans la plus large mesure possible, même en l’absence de double incrimination. Cela vaut particulièrement pour les affaires impliquant des mesures non-coercitives, où la double incrimination ne doit pas être une condition préalable à la mise en place d’une entraide judiciaire.

**Note**: Existe-t-il une disposition juridique dans la législation du pays qui autorise la mise en place de l’entraide judiciaire en l’absence de double incrimination? Votre pays a-t-il fait face à des obstacles pour fournir ou recevoir une aide judiciaire? Si possible, veuillez indiquer les pays avec lesquels les problèmes d’entraide judiciaire ont eu lieu.

On compte parmi les principaux points faibles:

* L’exigence de double incrimination, y compris pour l’entraide judiciaire non-coercitive
* L’absence d’un système centralisé pour fournir une entraide judiciaire

**1. Domaines faisant état de bonnes pratiques**

**Indiquez l’article de la CNUCC, puis indiquez la législation nationale correspondante et expliquer en quoi elle constitue une bonne pratique.**

Veuillez fournir des exemples de bonnes pratiques. Les références à la législation nationale doivent faire état de la date de promulgation de la loi, des articles ou dispositions particulièrement pertinentes, etc.

Cette section doit comporter des références à des lois qui constituent une transposition rigoureuse de la CNUCC ou des exemples d’application dans la pratique particulièrement réussie. Elle doit faire référence à tous les éléments du tableau 2 quand un article de la CNUCC est listé comme « intégralement transposé » et quand « bien » appliqué en pratique.

**2. Domaines présentant des faiblesses**

**Indiquez l’article de la CNUCC correspondant, puis indiquez la loi correspondante (s’il y en a une) puis expliquez les faiblesses.**

Veuillez fournir des exemples de points faibles. Les références aux lois du pays doivent faire état de la date de promulgation de la loi, des articles ou dispositions particulièrement pertinentes, etc.

Cette section doit évoquer tous les éléments du tableau 2 qui sont dans la catégorie « pas transposé » en droit interne ou « mauvaise » application dans la pratique. Par ailleurs, elle doit indiquer les cas les plus notables où un article n’est transposé que « partiellement » ou « moyennement » appliqué en pratique.

**3. Recommandations**

Veuillez détailler vos recommandations pour des actions prioritaires visant à améliorer la mise en œuvre de la CNUCC.

**B. Principales questions liées au système répressif**

Il convient de prêter une attention particulière aux éléments suivants :

* **Existence d’affaires judiciaires ou d’enquêtes et imposition de sanctions appropriées :** En l’absence d’affaires judiciaires, d’enquêtes ou d’affaires conclues par l’adoption de sanctions appropriées, il semble pertinent de se demander s’il existe des lacunes dans le système de répression. De même, s’il existe des raisons de croire que seules les affaires mineures sont instruites au détriment des affaires de plus grande ampleur, il est pertinent de s’interroger sur l’efficacité du système de répression.
* **Indépendance du parquet et des autres services répressifs et indépendance de l’appareil judiciaire :** Il est essentiel de disposer de services répressifs indépendants pour dissuader les individus de se livrer à des actes de corruption et pour réparer le préjudice fait aux victimes d’actes de corruption. De même, un appareil judiciaire indépendant est essentiel pour faire appliquer les lois anti-corruption.
* **Priorité donnée aux affaires de corruption :** Que le système de répression soit incitatif ou dissuasif pour les individus tentés par la corruption, la manière dont les affaires de corruption sont traitées peut affecter l’application de la convention. L’instruction des affaires de corruption étant souvent difficile et coûteuse, risquant par ailleurs d’affecter la carrière des agents en charge de ces affaires, il arrive qu’il ne soit pas donné priorité aux affaires de corruption.
* **Organisation de la répression :** Les affaires de corruption sont complexes et requièrent un niveau d’expertise important. Les juges peuvent se montrer réticents à instruire des affaires liées à la corruption parce qu’ils disposent d’effectifs limités et que les affaires à traiter s’accumulent. Cette réticence sera encore plus grande si la responsabilité d’ouvrir une enquête et de lancer des poursuites est laissée à des services régionaux ou locaux.
* **Coordination entre enquêtes et poursuites :** Le manque de coordination entre les services d’investigation et les organes chargés d’engager des poursuites peut avoir pour résultat que des affaires prometteuses soient abandonnées ou reportées.
* **Chevauchement de responsabilités :** Ce peut être un problème si différents agents publics en arrivent à s’entraver mutuellement ou si un organisme attend qu’un autre agisse pour agir à son tour, conduisant ainsi à un blocage.
* **Cellules spécialisées au sein du ministère public (article 36) : D**e nombreux pays, pour franchir les obstacles liés au traitement des infractions liées à la corruption, ont mis en place une autorité spécialisée. Quand la responsabilité d’engager des poursuites pour des cas de corruption n’est pas centralisée, une autre option pour les pouvoirs publics est de faire en sorte de confier la supervision et la coordination de ces tâches à des services décentralisés.
* **Adéquation des ressources :** Les affaires de corruption sont complexes et demande beaucoup de temps et de travail. Dès lors, il est essentiel de disposer des ressources matérielles et humaines suffisantes pour mener à bien ce travail. Les juges peuvent se montrer réticents à instruire des affaires liées à la corruption parce qu’ils disposent d’effectifs limités et que les affaires à traiter s’accumulent.
* **Compétence des services répressifs : D**u fait de leur complexité et de leur technicité, les affaires de corruption requièrent une expertise particulière, avec des avocats, des enquêteurs et des juricomptables ayant reçu une formation adaptée.
* **Délais de procédure :** si les procédures permettent des délais allant au-delà du raisonnable, l’application de la convention risque d’en être affectée, avec en plus une possible augmentation des coûts.
* **Mécanisme de plainte :** un des meilleurs moyens de lever le voile sur des cas de corruption est de s’appuyer sur les plaintes transmises aux services répressifs par des personnes disposant d’informations privilégiées sur de telles pratiques. Il doit pour cela exister des moyens de communiquer des informations relativement faciles d’accès pour les personnes détenant des informations, qui doivent se voir garantir la protection de leur anonymat ; les informations communiquées doivent pouvoir parvenir aux services de l’administration en mesure de réagir.
* **Sensibilisation du public :** pour renforcer l’impact des lois et de leur application, il est important que les autorités fournissent des informations au secteur public, au secteur privé et aux citoyens en général concernant l’application des lois relatives à la corruption.

**1. Statistiques**

Veuillez indiquer les données concernant le nombre d’affaires traitées pour chaque article de la CNUCC étudié ici. Indiquez en note de bas de page toutes les sources d’information, y compris les adresses de sites internet quand cela est possible. A la fin du tableau, proposez une brève analyse des données en expliquant ce qu’elles nous apprennent sur l’application de la convention dans le pays. Si aucune information n’est disponible, expliquez brièvement les tentatives effectuées pour contacter les autorités responsables et la teneur des réponses reçues. Indiquez ces informations dans le tableau ci-dessous.

**TABLEAU 4 : Statistiques concernant les affaires traitées**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Article de la CNUCC** | **Procès (en cours et finalisés)** | **Déclarations de culpabilité** | **Règlements amiables** | **Acquittements** | **Affaires en attente** |
| **Art. 15 (a)** (Corruption d’agents publics nationaux (active) |  |  |  |  |  |
| **Art. 15(b)** (Corruption d’agents publics nationaux passive) |  |  |  |  |  |
| **Art. 16** (Corruption d’agents publics étrangers) |  |  |  |  |  |
| **Art. 17** (Détournement de fonds) |  |  |  |  |  |
| **Art. 20** (Enrichissement illicite) |  |  |  |  |  |
| **Art. 23** (Blanchiment d’argent) |  |  |  |  |  |

**2. Information sur les affaires juridiques et les enquêtes sur des faits de corruption**

Veuillez fournir les informations suivantes concernant toute affaire majeure et toute action civile ou administrative entreprise dans chaque catégorie citée dans le tableau ci-dessus.

* Nom de l’affaire, avec les parties en présence
* Date de début de l'instruction ou des poursuites
* Résumé des principaux chefs d’accusation
* Peines ou autres sanctions prononcées
* Statut de l’affaire, avec la date prévue du procès en première ou en deuxième instance
* Obstacles pouvant, à votre connaissance, retarder l’affaire

Pour déterminer si une affaire est majeure, demandez-vous par exemple si elle concerne une grande multinationale ou un membre haut placé de l’administration, prêtez attention aux montants en jeu et à la gravité des faits. Si de nombreuses affaires entrent dans cette catégorie, sélectionnez les dix plus importantes. Indiquez en note de bas de page toutes les sources d’information, y compris les sites internet le cas échéant.

**3. Exemples de bonnes pratiques ou de progrès dans l’application de la convention**

Veuillez fournir une brève explication de ces bonnes pratiques, en faisant référence le cas échéant aux articles de la CNUCC concernés. Par exemple :

* + Services répressifs traitant des affaires de corruption majeures ou réalisant des progrès
  + Eléments attestant de l’indépendance des organismes chargés des enquêtes, des poursuites et du rendu des décisions de justice
  + Eléments attestant de l’adoption de sanctions adaptées pour les infractions de corruption
  + Ressources et formations fournies suffisante ou en augmentation
  + Bonne coordination ou progrès en la matière

**4. Faiblesses majeures dans l’appareil répressif pour des infractions liées à la CNUCC**

Veuillez fournir une brève explication des principales insuffisances de l’appareil répressif, en faisant référence le cas échéant aux articles de la CNUCC correspondants. Par exemple :

* Affaires de corruption n'ayant pas la priorité
* Manque d'indépendance des enquêteurs, des procureurs ou des magistrats
* Manque de compétence et de formation pour enquêter sur des affaires de corruption
* Absence de cellules anti-corruption spécialisées
* Ressources insuffisantes
* Possibilités de délais procéduraux dans les procédures et actions de justice
* Chevauchement des responsabilités entre différents organismes créant une situation de confusion
* Manque de coordination entre les enquêteurs et le parquet
* Manque de sensibilisation du public

**5. Recommandations**

Veuillez détailler vos recommandations pour des actions prioritaires visant à améliorer la répression des actes de corruption.

**IV Développements récents** (½ page env.)

Décrivez les développements récents dans les domaines concernés par ce rapport parallèle, ou dans tout autre domaine que vous estimez pertinent dans le cadre de la mise en œuvre des chapitres III et IV de la CNUCC : lois récemment adoptées, nouvelles dispositions ou changements institutionnels advenus au cours des trois dernières années.

**Annexe**

**Liste des personnes consultées (et du poste qu’elles occupent)**

**Remerciements**

1. Plus d'informations à l'adresse suivante (en anglais) : <http://grammar.ccc.commnet.edu/grammar/paragraphs.htm>. [↑](#footnote-ref-1)
2. Les organisations de la société civile peuvent choisir une période différente, si elles ont des raisons de souhaiter utiliser un cadre temporel légèrement différent. De plus, des informations concernant des événements survenus plus en amont peuvent apporter des éléments de contexte pertinents. [↑](#footnote-ref-2)
3. Voir : http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/Pages/home.aspx. [↑](#footnote-ref-3)
4. Les rapports annuels sur les pratiques en matière de droits de l’homme, produits par le Département d’Etat américain, comportent une section « corruption officielle et transparence des pouvoirs publics », qui contient des informations sur les affaires traitées en justice et les enquêtes en cours : <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/index.htm> [↑](#footnote-ref-4)
5. Une liste des participants aux précédentes Conférences des Etats parties est disponible sur le site Internet de l’ONUDC. [↑](#footnote-ref-5)