

Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains

INITIATIVE CONJOINTE OCDE/BAD POUR
L'INTÉGRITÉ DANS LES AFFAIRES ET LA LUTTE
CONTRE LA CORRUPTION EN AFRIQUE



Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains

INITIATIVE CONJOINTE OCDE/BAD
POUR L'INTÉGRITÉ DANS LES AFFAIRES
ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN AFRIQUE



Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres ou celles de la Banque africaine de développement.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE/Banque africaine de développement (2012), *Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains*,

Éditions OCDE.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264169630-fr>

ISBN 978-92-64-11423-4 (imprimé)

ISBN 978-92-64-16963-0 (PDF)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE, BAD 2012

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Avant-propos

La corruption et le manque de transparence dans les transactions commerciales demeurent aux premiers rangs des risques liés à l'investissement en Afrique. L'adoption de mesures efficaces visant à promouvoir la transparence et la reddition de comptes dans le secteur privé, à empêcher les conflits d'intérêts, à décourager la corruption d'agents publics, et à faire en sorte que les personnes qui versent ou acceptent des pots-de-vin fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites contribuera à contenir les risques de corruption, phénomène qui freine le développement économique, nuit au climat des affaires et compromet les progrès vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique.

Depuis plus de dix ans, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) participe activement à la lutte contre la corruption et les pots-de-vin, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales étant la seule convention internationale à cibler exclusivement la corruption active. La Banque africaine de développement (BAD), acteur majeur de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption en Afrique, s'emploie, aux côtés de l'OCDE, à consolider les dispositifs anti-corruption et à promouvoir l'intégrité dans les affaires afin de créer des conditions favorables à l'investissement et à une croissance pérenne dans la région. En 2008, les deux organisations ont signé une déclaration introduisant l'**Initiative conjointe OCDE/BAD pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption en Afrique**.

Le présent rapport* a pour objet de dresser un inventaire des lois, politiques et pratiques adoptées en vue de promouvoir l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales par vingt pays africains : Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Éthiopie, Ghana, Kenya, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Sierra Leone, Tanzanie et Zambie. Il recense les principales tendances qui se dégagent dans ces pays et conclut sur un ensemble de recommandations dont l'objectif est de soutenir les efforts d'intégrité dans les affaires et de lutte contre la corruption, ainsi que le renforcement des cadres et pratiques existants dans ce domaine. Les conclusions

* Ce document a été rédigé en anglais. La traduction française n'a pu, pour des raisons de temps, être révisée intégralement par ses auteurs. En cas de doute sur le sens de certaines parties de ce rapport, merci de bien vouloir vous référer à la version originale anglaise.

de ce rapport ont servi à l'élaboration du **Plan d'action pour l'intégrité dans la conduite des affaires et la lutte contre la corruption en Afrique**, adopté lors de la Réunion régionale organisée sous les auspices de l'Initiative conjointe au Malawi en 2011, lequel énonce un certain nombre de mesures concrètes et ciblées que les pays de la région s'engagent à mettre en œuvre à cette fin.

Table des matières

Sigles, acronymes et abréviations	9
Résumé	15
Introduction	19
Notes	23
Chapitre 1. Initiatives internationales et africaines de lutte contre la corruption des agents publics dans les transactions commerciales	25
1. Introduction	26
2. Initiatives internationales	26
3. Initiatives régionales africaines	30
4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer	33
Notes	36
Chapitre 2. Corruption et délits associés	39
1. Introduction : Interdiction de la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales	40
2. Incrimination de la corruption	40
3. Délits associés	56
4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer	58
Notes	59
Chapitre 3. Prévention, détection, enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption	65
1. Introduction	66
2. Le rôle des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption	66
3. Protection des donneurs d'alerte	71
4. Déclaration des revenus et des biens des agents publics	73
5. Lutte contre la corruption dans les transactions commerciales via l'amélioration de la passation des marchés publics	74
6. Lutte contre la corruption via la récupération et la restitution du produit de la corruption	75
7. Lutte contre la corruption en faisant de cette dernière un délit sous-jacent au blanchiment d'argent	81

8. Autres mécanismes de prévention et de détection	83
9. Enquêtes et poursuites : Agences spécialisées dans la lutte contre la corruption habilitées à lancer des enquêtes et/ou à engager des poursuites	84
10. Coopération entre les agences pour les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption	86
11. Statistiques	88
12. Principales tendances et principaux domaines à améliorer	89
Notes	90
Chapitre 4. Intégrité dans les affaires	95
1. Introduction : le rôle des entreprises dans la promotion de l'intégrité dans les affaires et la prévention de la corruption	96
2. Normes de comptabilité et d'audit	96
3. Promotion de normes d'intégrité des entreprises	99
4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer	108
Notes	109
Chapitre 5. Participation de la société civile et rôle des médias	113
1. Introduction	114
2. Le rôle des organisations de la société civile	114
3. Le rôle des médias	117
4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer	124
Notes	124
Chapitre 6. Recommandations	127
Recommandation I : Renforcer les mesures législatives de lutte contre la corruption	129
Recommandation II : Renforcer l'efficacité de l'application des lois de lutte contre la corruption et des lois connexes, promouvoir la coopération entre les organismes et accroître les ressources affectées aux enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption d'agents publics.	130
Recommandation III : Renforcer la sensibilisation aux lois sur la lutte contre la corruption au sein des ministères, organismes publics et autres institutions	131
Recommandation IV.: Renforcer les moyens de détection et de signalement de la corruption d'agents publics	131
Recommandation V : Renforcer l'intégrité et de la responsabilité dans les affaires	132
Recommandation VI. Promouvoir la participation du public, de la société civile et des médias	133

Annexe A. État des ratifications de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la convention de l'union africaine contre la corruption et de la CNUCC par les vingt pays africains . . .	135
Annexe B. Détails sur les initiatives internationales et régionales africaines de lutte contre la corruption d'agents publics	136
Notes	144
Annexe C. Lois relatives à l'incrimination de la corruption et à la passation des marchés publics : lois pertinentes et dispositions applicables dans les vingt pays africains	147
Notes	172
Annexe D. Création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption et autres organismes compétents dans les vingt pays africains	175
Notes	187
Annexe E. Normes de comptabilité et d'audit dans les vingt pays africains	193
Notes	205

Tableaux

Résumé de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la CNUCC et de la CUA	34
Aperçu des instruments anticorruption en vigueur et couverts par le présent chapitre, ainsi que le statut de leur ratification dans les vingt pays africains	35
2.1. Aperçu de l'incrimination de la corruption dans les vingt pays africains	41
2.2. Aperçu des sanctions dans les affaires de corruption	53
2.3. Pays prévoyant des sanctions d'exclusion ou de mise sur liste noire des marchés publics	56
2.4. Pays prévoyant des délits d'enrichissement illicite	58
3.1. Aperçu des agences anticorruption créées dans les vingt pays africains	69
3.2. Pays disposant de lois sur la déclaration des revenus	74
3.3. Mécanismes de recouvrement des avoirs de certains pays	79
3.4. Législation contre le blanchiment d'argent dans les vingt pays africains	82

Sigles, acronymes et abréviations

AFIC	Centre africain pour la liberté de l'information
AIA	Loi d'accès à l'information (Ouganda)
AICC	Institut africain de la citoyenneté d'entreprise
ARMP	Autorité de régulation des marchés publics (Burkina Faso, Sénégal)
ABWA	Association des professionnels comptables d'Afrique de l'Ouest
ACA	Loi anticorruption
ACB	Bureau anticorruption
ACC	Commission anticorruption
ACCA	Association des experts-comptables agréés (Royaume-Uni)
ACCA	Loi de la Commission anticorruption (Zambie)
ACCU	Coalition anticorruption de l'Ouganda
ACECA	Loi de lutte contre la corruption et les crimes économiques (Kenya)
ACIS	Association commerciale et industrielle de Sofala (Mozambique)
ACSF	Forum africain sur la durabilité des affaires
AfriCOG	Centre africain pour une gouvernance ouverte (Kenya)
ASCE	Autorité supérieure de contrôle d'État (Burkina Faso)
BAA	Action des entreprises pour l'Afrique
BAAC	Action des entreprises contre la corruption
BACT	Boîte à outils des entreprises contre la corruption
BAD	Banque africaine de développement
BCCC	Code de conduite de lutte contre la corruption (Malawi)
BIANCO	Bureau indépendant anticorruption (Madagascar)
BPP	Bureau des marchés publics (Nigeria)
BUSA	Unité des entreprises, Afrique du Sud
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CASCA	Cellule d'appui aux structures de contrôle de l'administration (Mali)
CBC	Conseil des entreprises du Commonwealth
CBI	Code d'intégrité dans les affaires (Nigeria)
CCB	Bureau des codes d'éthique (Nigeria)
CCI	Chambre de commerce internationale
CCT	Tribunal des codes d'éthique (Nigeria)

CEANU	Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CENTIF	Cellule nationale de traitement des informations financières (Sénégal)
CHRAJ	Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative (Ghana)
CIACC	Convention interaméricaine contre la corruption
CIPE	Centre pour l'entreprise privée internationale (États-Unis)
CMA	Coalition mondiale pour l'Afrique
CNLCC	Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion (Sénégal)
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
CODESRIA	Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
CONAC	Commission nationale anticorruption (Cameroun)
CONBI	Convention sur l'intégrité dans les affaires (Nigeria)
CPA	Loi sur les pratiques de corruption (Malawi)
CPROA	Loi sur les pratiques de corruption et autres délits (Nigeria)
CUA	Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption
CVPMP	Comité de vérification des marchés publics (Bénin)
DAN IDA	Agence danoise de développement international
DEI	Directoire de l'éthique et de l'intégrité (Ouganda)
DFID	Département du développement international (Royaume-Uni)
Principes	Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales 2000
ECSAFA	Fédération des experts-comptables d'Afrique de l'Est, centrale et australe)
EFCC	Commission des crimes économiques et financiers (Nigeria)
EMN	Entreprise multinationale
EP	État partie
EPPAA	Association professionnelle éthiopienne des experts-comptables et auditeurs
FAD	Fonds africain de développement
FAIR	Forum des reporters africains d'investigation
FEACC	Commission fédérale d'éthique et de lutte contre la corruption (Éthiopie)
FMI	Fonds monétaire international

FONAC	Front des organisations nationales anticorruption (Bénin)
FRA	Loi de responsabilité budgétaire de 2007 (Nigeria)
FRC	Commission de responsabilité budgétaire (Nigeria)
FSN	Fonds spécial du Nigeria
GAAP	Principes comptables généralement acceptés
GAFI	Groupe d'action financière
GBC	Code des affaires du Ghana
GCCC	Cabinet central de lutte contre la corruption (Mozambique)
GOVNET	Réseau de l'OCDE-CAD sur la gouvernance
GPG	Directives générales de passation des marchés (Afrique du Sud)
HACLCC	Haute Autorité de coordination de la lutte contre la corruption (Burkina Faso)
IACD	Division Intégrité et Lutte contre la corruption de la BAD
IAS	Normes comptables internationales
IASB	Conseil des normes comptables internationales
ICAG	Institut des experts-comptables du Ghana
ICAN	Institut des experts-comptables du Nigeria
ICPAK	Institut des experts-comptables publics agréés du Kenya
ICPAU	Institut des experts-comptables publics agréés de l'Ouganda
ICPC	Commission indépendante sur les pratiques de corruption et autres délits connexes (Nigeria)
IFAC	Fédération internationale des experts-comptables
IFRS	Normes internationales d'information financière
IGE	Inspection générale de l'État
IGG	Inspecteur général de l'administration publique (Ouganda)
IGGA	Loi sur l'inspection de l'administration publique (Ouganda)
IP	Pacte d'intégrité
ISA	Normes internationales d'audit
ITIE	Initiative de la transparence dans les industries extractives (Banque mondiale)
KACC	Commission anticorruption du Kenya
MAEP	Mécanisme africain d'évaluation par les pairs
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
NAAB	Conseil national des experts-comptables et auditeurs (Éthiopie)
NACF	Forum national de lutte contre la corruption (Afrique du Sud)
NASB	Conseil des normes comptables nigérianes
NBAA	Conseil national des experts-comptables et auditeurs (Tanzanie)
NEITI	Initiative pour la transparence des industries extractives du Nigeria
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NGAAP	Principes comptables nationaux généralement acceptés
NPA	Autorité nationale des poursuites (Afrique du Sud)

NPPA	Autorité nationale publique de passation des marchés (Sierra Leone)
NSAS	Normes comptables nigerianes
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODPP	Bureau du directeur des marchés publics (Malawi)
OEA	Organisation des États américains
OECFM	Ordre des experts-comptables et financiers de Madagascar
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OLC	Observatoire de lutte contre la corruption (Bénin)
ONECCA	Ordre des experts-comptables et comptables agréés
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUSC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ORMP	Office rwandais des marchés publics
OSC	Organisation de la société civile
OUA	Organisation de l'unité africaine
PACCAA	Loi relative à la prévention et à la répression de la corruption (Afrique du Sud)
PAIA	Loi de promotion de l'accès à l'information (Afrique du Sud)
PBA	Autorité des marchés publics (Ghana)
PCACC	Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption (TI)
PCCA	Loi de prévention et de lutte contre la corruption (Tanzanie)
PCCB	Bureau de prévention et de lutte contre la corruption (Tanzanie)
PCCBd	Conseil de prévention et de lutte contre la corruption (Tanzanie)
PCN	Point de contact national
PDPAA	Autorité des marchés publics et de cession d'actifs (Ouganda)
PGC	Plan comptable général (Mozambique)
PIDA	Loi sur la communication protégée d'informations (Afrique du Sud)
PMNR	Pays membre non régional
PMNU	Pacte mondial des Nations Unies
PMR	Pays membre régional
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPOA	Comité de surveillance des marchés publics (Kenya)
PPRA	Autorité de réglementation des marchés publics (Tanzanie)
PSC	Commission des services publics (Afrique du Sud)
RCC	Code pénal révisé (Éthiopie)
RCCEB	Règles de conduite en matière de lutte contre l'extorsion et la corruption (ICC)
RENLAC	Réseau national de lutte anticorruption (Burkina Faso)
RONC	Rapport sur l'observation des normes et des codes (Banque mondiale)

SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SAFAC	Forum de l'Afrique australe contre la corruption
SAHRIT	Fonds des droits de l'homme d'Afrique du Sud
SAP	Service de police sud-africain
SCM	Gestion de la chaîne d'approvisionnement (Afrique du Sud)
SFO	Office des fraudes graves
SIDA	Agence suédoise de coopération et de développement international
SIU	Unité d'enquêtes spéciales (Afrique du Sud)
SOCAM	Société des experts-comptables du Malawi
SYSCOA	Système comptable Ouest Afrique
SYSCOHADA	Système comptable OHADA
TI	Transparency International
UA	Union africaine
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UOEMA	Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest
USA ID	Agence des États-Unis pour le développement international
WABA	Association commerciale d'Afrique de l'Ouest
ZCC	Coalition zéro corruption (Nigeria)
ZPPA	Autorité des marchés publics de Zambie

Résumé

La corruption, qu'elle soit interne ou étrangère, active ou passive, est un phénomène très répandu partout dans le monde. Des agents publics acceptent des pots-de-vin, des entreprises ou des hommes d'affaires corrompent des agents publics étrangers au cours de leurs transactions commerciales dans toutes les régions du monde. La corruption soulève des questions morales et politiques importantes, elle constitue un frein à la bonne gouvernance et à un développement économique durable, et elle fausse la concurrence. Pour attirer des investissements et faciliter la croissance économique, il est essentiel que les États traitent ce problème de corruption d'agents publics lors des transactions commerciales et qu'ils promeuvent l'intégrité des entreprises.

Depuis plus de dix ans, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) participe activement à l'éradication de la corruption du côté de l'offre et promeut l'adoption de pratiques éthiques par les entreprises depuis le milieu des années 1990. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers (la Convention de l'OCDE)* a permis le rassemblement d'une grande quantité de connaissances et d'expériences via des processus de surveillance et de suivi adoptés dans ce domaine. Des pays du monde entier sont en train de la ratifier et d'y adhérer. Sur le continent africain, l'Afrique du Sud prend part à cette convention. La Banque africaine de développement (BAD), un acteur majeur de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption en Afrique, s'est jointe à l'OCDE pour renforcer le cadre et les pratiques de lutte contre la corruption, ainsi que pour promouvoir l'intégrité dans les affaires afin de créer un environnement propre à attirer les investissements et à soutenir une croissance durable en Afrique.

Fin 2008, la Banque africaine de développement (BAD) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont signé une déclaration introduisant une Initiative conjointe pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption en Afrique. Cette Initiative vise à assister les pays africains dans leur lutte contre la corruption d'agents publics lors des transactions commerciales et à améliorer l'intégrité et la responsabilisation des entreprises, tout en soutenant la croissance via un

* La Convention de l'OCDE est entrée en vigueur le 15 février 1999.

environnement propice aux investissements étrangers. Les objectifs globaux de cette Initiative conjointe sont d'augmenter les capacités pour une application effective de la lutte contre la corruption, de renforcer les efforts mondiaux de lutte contre la corruption, d'améliorer l'intégrité du secteur public et de contribuer à l'avènement d'une nouvelle ère où le milieu des affaires en Afrique sera transparent et responsable.

Malgré les réformes existantes, qui ont certes donné certains résultats positifs pour les économies africaines, les pays du continent sont encore confrontés à des obstacles significatifs entravant leur développement économique. La corruption, ainsi que le manque de transparence et de responsabilisation des transactions commerciales occupent encore les premières places sur la liste des risques d'investissement en Afrique. Des mesures spécifiques, comme la promotion de la transparence, de la responsabilisation et de l'éthique du secteur privé, la prévention des conflits entre les profits particuliers et l'intérêt général, la dissuasion de la corruption active des agents publics et la garantie de poursuites effectives contre les personnes qui acceptent des pots-de-vin, permettraient de surmonter ces obstacles qui minent le développement économique de l'Afrique, ainsi que les progrès du continent pour atteindre les Objectifs du Millénaire.

L'Initiative conjointe vise à souligner et à améliorer la complémentarité entre la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Dans le cadre d'une forte adhésion et d'un fort leadership africains, l'OCDE et la BAD collaboreront pour concevoir et aider à mettre en œuvre des politiques efficaces de lutte contre la corruption des agents publics, à partir de tous ces instruments. Avec la participation des entreprises et des industries africaines, ainsi que des décideurs politiques, l'Initiative conjointe se focalisera également sur l'apport d'un soutien technique au secteur privé africain, afin d'améliorer les normes d'intégrité et de responsabilisation des entreprises.

Cette étude est un inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité des affaires et la lutte contre la corruption (y compris les initiatives internationales et régionales) visant à lutter contre la corruption des agents publics dans les transactions commerciales de vingt pays africains : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Leone, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie. Ce rapport vise à identifier les principales tendances de ces pays et se conclut par un ensemble de recommandations dont l'objectif est de soutenir les efforts d'intégrité dans les affaires et dans la lutte contre la corruption, ainsi que le renforcement des cadres et pratiques existants. Il constituera le

socle des orientations à confirmer lors de la première Rencontre régionale de l'Initiative au cours du premier semestre 2010. Un Groupe de travail sur la lutte contre la corruption et pour l'intégrité dans les affaires sera mis en place et se composera de responsables gouvernementaux chevronnés, d'experts commerciaux et industriels et de membres de la société civile du continent africain. Ces personnes serviront de points centraux nationaux pour la mise en œuvre des orientations.

Le rapport révèle que les vingt pays, dans leur intégralité, se sont engagés dans la mise en application de lois sur la corruption, en amendant leurs codes pénaux de façon à satisfaire les exigences des conventions qu'ils ont ratifiées ou auxquelles ils ont adhéré. Malgré ces efforts, certains écarts subsistent entre les lois anticorruption de ces pays. Par exemple, l'absence de définition d'agent public dans certains cas, ou une définition trop étroite ; l'absence de dispositions concernant la corruption active d'agent public étranger ; l'absence de dispositions permettant d'incriminer des personnes morales pour corruption.

La plupart des pays analysés dans ce rapport se sont focalisés principalement sur des mesures préventives au niveau de l'administration publique afin de diminuer les affaires de corruption. L'édiction de cadres juridiques pour la passation des marchés publics en constitue une preuve indéniable. Cependant, des défis subsistent, et le manque de sensibilisation aux règles des marchés publics, ainsi que la mise en œuvre complète de ces dernières, constituent un domaine restant à améliorer. Autre point important : l'intégrité des agents publics. Un grand nombre de pays ont adopté des lois sur la déclaration des avoirs et l'enrichissement illicite. Cependant, ce sont les procédures de surveillance qui constituent l'un des principaux défis dans ce secteur.

Le rapport révèle que de grands progrès ont été réalisés dans presque tous les pays concernant la mise en place d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption. Ces agences ont des mandats différents, même si toutes doivent améliorer la prise de conscience du public. Il convient de noter que certaines ne peuvent pas entamer de poursuites, ce qui rend difficile la coopération avec d'autres agences. Le rapport révèle également qu'un grand nombre de pays doit encore renforcer ses lois sur la détection et que l'introduction de lois sur la protection de la dénonciation et de l'accès à l'information reste un domaine à améliorer.

Contrairement aux réformes qui ont été adoptées pour les marchés publics et la garantie de l'intégrité des agents publics, les progrès dans le domaine de l'intégrité dans les affaires, notamment *via* des normes de comptabilité et d'audit, sont lents. Ainsi, les normes de comptabilité et d'audit d'un grand nombre de pays ne reflètent pas les normes internationales qui permettraient de dissuader la corruption. La plupart des pays ont laissé la formulation et

l'adoption de codes de conduite dans les affaires au secteur privé, et certains progrès sont à noter dans ce secteur. Les chambres de commerce locales semblent toutefois avoir joué jusqu'ici un rôle marginal dans l'établissement de codes des affaires.

Certains éléments indiquent que les organisations de la société civile (OSC) contribuent aux efforts de lutte contre la corruption, tout comme les médias. Dans certains cas, les OSC ont participé à la formulation de propositions d'amélioration, y compris concernant le besoin de législation sur la liberté d'information et la protection de la dénonciation. Pourtant, les décideurs politiques, agences publiques et entreprises hésitent encore à s'allier aux OSC pour surveiller les politiques et les pratiques au sein des agences et des entreprises de lutte contre la corruption.

Si des efforts significatifs sont entrepris pour lutter contre la corruption, certains domaines pourraient être renforcés pour attirer les investissements et atteindre une croissance soutenue en Afrique, deux objectifs partagés par tous. Le chapitre 6 de ce rapport formule un certain nombre de recommandations relatives au renforcement 1) de la législation anticorruption ; 2) de la mise en œuvre effective de lois anticorruption et associées, de la coopération entre les agences et d'un accroissement des examens ; 3) de la sensibilisation aux lois anticorruption dans les ministères et agences ; 4) de l'intégrité et de la responsabilisation des entreprises ; 5) de la promotion de l'implication du public et des médias. Ce bilan et les recommandations suggérées constitueront le socle de discussions ultérieures, d'échanges d'idées et de l'adoption d'orientations à suivre dans la région, sous l'égide de l'Initiative BAD/OCDE.

Introduction

Suite à la crise économique mondiale, les pays font face à une crise d'un genre différent : une crise de confiance au niveau mondial sur la conduite des affaires. La corruption a joué un rôle de premier plan dans cette crise de confiance. Même si la crise financière a commencé à des milliers de kilomètres de l'Afrique, le continent ne peut pas se permettre de se passer de la réflexion mondiale concernant la sortie de la crise et la restauration de la confiance sur la conduite des affaires. Pour ce faire, les gouvernements et entreprises africains doivent collaborer pour éradiquer la corruption des transactions commerciales internationales. Ces efforts doivent être engagés dès maintenant, sans attendre une amélioration de la conjoncture.

Des centaines de millions de dollars sont gaspillés chaque année en pots-de-vin. La Banque mondiale estime qu'une somme astronomique de plus de mille milliards de dollars est versée en pots-de-vin chaque année et que la corruption soustrait aux seuls pays en développement entre 20 et 40 milliards de dollars par an¹.

Ceci montre que la corruption, qu'elle soit interne ou étrangère, active ou passive, est un phénomène très répandu partout dans le monde. Des agents publics acceptent des pots-de-vin, et des entreprises ou des hommes d'affaires corrompent des agents publics étrangers au cours de leurs transactions commerciales dans toutes les régions du monde. La corruption soulève des questions morales et politiques importantes, elle constitue un frein à la bonne gouvernance et à un développement économique durable, et elle fausse la concurrence. Lorsque des autoroutes, des écoles et des hôpitaux sont construits par des entreprises qui ont remporté des contrats grâce à la corruption, la qualité du produit fini peut être insuffisante – et potentiellement dangereuse pour la santé et la sécurité. Le versement de pots-de-vin aux agents publics étrangers favorise un climat de corruption dans les pays où les agents sont achetés, ce qui rend ces destinations moins attractives pour les investisseurs étrangers à long terme. Les entreprises qui s'adonnent à la corruption transnationale encourent des risques juridiques et financiers, puisqu'elles enfreignent la loi, et mettent en jeu leur réputation, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger.

Pour attirer des investissements et faciliter la croissance économique, il est essentiel que les États traitent ce problème de corruption d'agents publics

lors des transactions commerciales et qu'ils promeuvent l'intégrité dans les affaires. Selon la Banque mondiale, les dividendes d'une bonne gouvernance et du contrôle de la corruption représentent 400 % : les pays qui améliorent le contrôle de la corruption et l'État de droit peuvent s'attendre, en moyenne et à long terme, à une multiplication par quatre des revenus par habitant. Les recherches ont également montré que le secteur des affaires croît bien plus rapidement lorsque la corruption est moindre et que l'État de droit est garanti. En moyenne, la différence peut être d'environ 3 % par an en croissance annuelle pour les entreprises. Il y a déjà 10 ans, plusieurs études avaient souligné que ces effets négatifs incluaient une réduction des investissements directs étrangers, en raison de l'augmentation des coûts, de la productivité des investissements et de l'infrastructure publics, des investissements en général et donc, de la croissance².

Depuis plus de dix ans, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) participe activement à l'éradication de la corruption du côté de l'offre et préconise l'adoption de pratiques éthiques par les entreprises depuis le milieu des années 1990. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention de l'OCDE)³ a permis le rassemblement d'une grande quantité de connaissances et d'expériences *via* des processus de surveillance et de suivi adoptés dans ce domaine. Des pays du monde entier sont en train de la ratifier et d'y adhérer. Sur le continent africain, l'Afrique du Sud y prend part. La Banque africaine de développement (BAD), un acteur majeur de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption en Afrique, s'est jointe à l'OCDE pour renforcer le cadre et les pratiques de lutte contre la corruption, ainsi que pour promouvoir l'intégrité dans les affaires afin de fournir un environnement attractif pour les investissements et une croissance durable de la région africaine.

Fin 2008, la Banque africaine de développement (BAD) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont signé une déclaration introduisant une Initiative conjointe pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption en Afrique. Cette Initiative vise à appuyer les pays africains dans leur lutte contre la corruption des agents publics lors des transactions commerciales et à améliorer l'intégrité et la responsabilisation des entreprises, tout en soutenant la croissance *via* un environnement propice aux investissements étrangers. Les objectifs globaux de cette Initiative conjointe sont d'augmenter les capacités pour une application effective de la lutte contre la corruption, de renforcer les efforts mondiaux de lutte contre la corruption, d'améliorer l'intégrité du secteur public et de contribuer à l'avènement d'une nouvelle ère où le milieu des affaires en Afrique sera transparent et responsable.

Malgré les réformes existantes, qui ont certes donné certains résultats positifs pour les économies africaines, les pays du continent sont encore confrontés à des obstacles significatifs entravant leur développement économique. La corruption, ainsi que le manque de transparence et de responsabilisation des transactions commerciales occupent encore les premières places sur la liste des risques d'investissement en Afrique. Des mesures spécifiques, comme la promotion de la transparence, de la responsabilisation et de l'éthique du secteur privé, la prévention des conflits entre les profits particuliers et l'intérêt général, la dissuasion de la corruption active des agents publics et la garantie de poursuites effectives contre les personnes qui acceptent des pots-de-vin, permettraient de surmonter ces obstacles qui ont miné le développement économique de l'Afrique, ainsi que les progrès du continent vers la réalisation des Objectifs du Millénaire.

L'Initiative conjointe vise à souligner et à améliorer la complémentarité entre la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Dans le cadre d'une forte adhésion et d'un fort leadership africains, l'OCDE et la BAD collaboreront pour concevoir et aider à mettre en œuvre des politiques efficaces de lutte contre la corruption d'agents publics à partir de tous ces instruments. Grâce à l'implication des entreprises et des industries africaines, ainsi que des décideurs politiques, l'Initiative conjointe se focalisera également sur l'apport d'un soutien technique au secteur privé africain, afin d'améliorer les normes d'intégrité et de responsabilisation des entreprises.

Cette étude est un inventaire des lois, des politiques et des pratiques d'intégrité dans les affaires et de lutte contre la corruption (y compris les initiatives internationales et régionales) visant à lutter contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales de vingt pays africains : Le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, la Sierra Leone, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie. Ce rapport vise à identifier les principales tendances de ces pays et se conclut par un ensemble de recommandations dont l'objectif est de soutenir les efforts d'intégrité dans les affaires et de lutte contre la corruption, ainsi que le renforcement des cadres et pratiques existants. Il constituera le socle des orientations à confirmer lors de la première Rencontre régionale de l'Initiative au cours du premier semestre 2010. Un Groupe de travail de lutte contre la corruption et pour l'intégrité dans les affaires sera mis en place et se composera de responsables gouvernementaux chevronnés, d'experts commerciaux et industriels et de membres de la société civile du

continent africain. Ces personnes serviront de points centraux nationaux pour la mise en œuvre des orientations.

L'étude est organisée en six chapitres.

Le premier chapitre est consacré aux initiatives internationales et régionales sous la forme d'instruments juridiques et de normes et politiques en évolution concernant la corruption, l'élévation de l'intégrité dans les affaires et la facilitation de l'adoption de normes par le biais de mécanismes d'évaluation par les pairs. Il souligne les principales caractéristiques de trois conventions anticorruption – la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 (CNUCC) et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUA) – puisque les vingt pays étudiés ont ratifié ou adhéré à au moins une de ces conventions (la CNUCC étant en vigueur dans les vingt pays, et la CUA dans la plupart d'entre eux).

Le chapitre 2 examine le cadre juridique de l'incrimination de la corruption dans les vingt pays, y compris les définitions d'agent public et de pot-de-vin, la question de la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption et les sanctions imposées. Il aborde également les délits associés de trafic d'influence et d'enrichissement illicite.

Le chapitre 3 est divisé en deux parties. La première examine les mécanismes de prévention et de détection qui ont été mis en place dans les vingt pays, y compris la création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption ; l'édiction de lois de protection de la dénonciation et de déclaration des avoirs ; divers autres moyens permettant de prévenir et de détecter la corruption, notamment les mesures visant à améliorer la passation des marchés publics. La seconde se focalise sur les enquêtes et les poursuites engagées dans les affaires de corruption, ainsi que sur le niveau de coopération entre les agences dans ce secteur.

Le chapitre 4 s'intéresse aux mesures prises par les entreprises pour améliorer leur intégrité, via l'adoption de codes de conduite, ainsi qu'aux mesures prises par les pays pour améliorer l'intégrité dans les affaires, via l'adoption de normes internationales de comptabilité et d'audit.

Le chapitre 5 se consacre au rôle important joué par les organisations de la société civile (OSC) et par les médias dans la lutte contre la corruption et dans la promotion de l'intégrité dans les affaires dans les vingt pays, ainsi que leur degré d'engagement avec les autres parties prenantes.

Pour finir, le chapitre 6 formule un ensemble de recommandations basées sur les principales tendances et les principaux domaines à améliorer, identifiés dans chacun des chapitres.

Notes

1. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20190295?menuPK:34457?pagePK:34370?piPK:34424?theSitePK:4607,00.html>.
2. Tanzi, Vito (1998) Corruption around the World Staff Papers, Fonds monétaire international vol. 45 (décembre) : p. 559. Shleifer, Andrei and Vishny, Robert W. (1993) Corruption Quarterly Journal of Economics vol. 108(3) : p. 599.
3. La Convention de l'OCDE est entrée en vigueur le 15 février 1999.

Chapitre 1

Initiatives internationales et africaines de lutte contre la corruption des agents publics dans les transactions commerciales

Le chapitre 1 présente les principales conventions régionales et internationales (et les protocoles connexes) ainsi que les instruments à caractère non contraignant tels que les recommandations, directives et boîtes à outils, qui ont été adoptés par les pays d'Afrique étudiés en vue de lutter contre la corruption et promouvoir la transparence et la responsabilité du secteur privé. Ce chapitre examine également les principales initiatives régionales de lutte contre la corruption en Afrique et les différentes organisations internationales qui œuvrent en faveur de la promotion de la lutte contre la corruption et de la bonne gouvernance dans la région

1. Introduction

Le présent chapitre présente les principaux instruments internationaux et africains – de droit dur (conventions, protocoles) et de droit souple (recommandations, directives, boîtes à outils) – qui ont été adoptés sous les auspices de plusieurs organisations multilatérales, ainsi que les initiatives et les activités entreprises par ces organisations pour lutter contre la corruption en Afrique. Vous trouverez davantage de détails dans les annexes A et B.

2. Initiatives internationales

a) L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

i) La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption¹

L'OCDE est un leader mondial de la lutte contre la corruption depuis plus d'une décennie, en particulier depuis l'adoption en 1997 de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption).

Il s'agit du premier instrument international juridiquement contraignant visant à lutter contre la corruption. La Convention est entrée en vigueur en 1999 et a été mise en œuvre dans 40 pays (c'est-à-dire les 34 pays de l'OCDE et 6 pays non membres, y compris l'Afrique du Sud, le seul pays africain à avoir ratifié la Convention)².

La Convention se concentre exclusivement sur le côté de l'offre de la corruption d'agents publics étrangers. Cet aspect de la corruption choisi par la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption est particulièrement intéressant, car les pays qui sont parties à la Convention représentent ensemble environ deux-tiers des exportations mondiales³ et presque 90 % des flux sortants d'investissements directs étrangers⁴.

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption est complétée par deux recommandations⁵, auxquelles toutes les parties à la Convention ont adhéré, puisqu'il s'agit d'une condition préalable pour pouvoir rejoindre la Convention. En vertu de ces trois instruments, les parties à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption doivent mettre en œuvre un ensemble exhaustif de mesures juridiques, réglementaires et politiques pour prévenir, détecter, poursuivre et sanctionner la corruption d'agents publics étrangers.

La mise en œuvre par les pays de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption est surveillée par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption via un système de surveillance et d'évaluation par les pairs rigoureux et obligatoire, que Transparency International appelle la norme de référence de la surveillance. Cette surveillance est soumise à des principes spécifiques convenus et se compose de trois phases⁶. Les rapports des pays évalués sont rendus publics

ii) Autres instruments et initiatives de l'OCDE

L'approche et l'expérience multidisciplinaire de l'OCDE dans sa lutte contre la corruption se traduisent par un ensemble d'instruments adoptés par l'OCDE traitant de la question de la lutte contre la corruption dans des domaines spécifiques. Vous trouverez davantage de détails sur ces instruments à l'annexe B.

D'autres expériences et initiatives de l'OCDE de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité publique sont disponibles à l'annexe B, en particulier l'Initiative NEPAD/OCDE d'investissement en Afrique visant à soutenir les pays africains dans l'amélioration de leurs capacités pour renforcer l'environnement des investissements propices à la croissance et au développement, conformément au Consensus de Monterrey des Nations Unies, en tirant parti de la méthode de l'apprentissage par les pairs et des instruments de coopération de l'OCDE en matière d'investissement, tels que le Cadre d'action pour l'investissement.

b) Les Nations Unies.

i) L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et la Convention contre la corruption (CNUCC)

La CNUCC⁷ a été adoptée en 2003 et est entrée en vigueur en 2005. Elle est ouverte à tous les pays et à toutes les organisations économiques régionales. Pour le moment, elle est appliquée dans 144 pays, y compris dans les vingt pays étudiés⁸.

La CNUCC est unique comparée aux autres conventions, non seulement en raison de sa couverture mondiale, mais aussi du fait de l'exhaustivité et du caractère détaillé de ses dispositions. La CNUCC résulte d'une évolution progressive de l'élaboration des instruments internationaux de lutte contre la corruption et tire parti de l'historique et des leçons retenues de ces instruments. La CNUCC utilise en effet un langage qui a prouvé sa clarté et son efficacité dans le cadre d'autres instruments juridiques internationaux⁹.

La CNUCC cherche à prévenir la corruption et inclut des mesures à cet effet, y compris des modèles de politiques préventives ciblant les secteurs public et privé. Elle traite les deux facettes de la corruption, appelées active et passive. La CNUCC vise également à couvrir les domaines de la détection et

des sanctions, tout en promouvant la transparence et l'assistance technique. La CNUCC est soutenue par un mécanisme d'évaluation adopté lors de la Troisième conférence des États parties, qui s'est tenue à Doha en novembre 2009¹⁰. Ce mécanisme se fait sur une base volontaire. Il se compose de deux phases. Chaque phase consiste en deux cycles d'évaluation de cinq années chacun. Le premier cycle couvre l'incrimination, l'application de la loi et la coopération internationale. Le second aborde la prévention et la restitution des avoirs. Contrairement au mécanisme mis en place par le Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, les rapports ne sont pas automatiquement publiés.

Le Secrétariat de la Conférence des États parties à la CNUCC se trouve à l'ONUDC¹¹ et apporte son soutien à la mise en œuvre de la Convention. L'objectif principal du travail de lutte contre la corruption de l'ONUDC est de fournir aux États une assistance pratique et de créer les capacités techniques nécessaires à la mise en œuvre de la Convention. Les efforts se portent sur le soutien fourni aux parties pour le développement de politiques et d'institutions de lutte contre la corruption, y compris les dispositifs de prévention de la corruption.

L'ONUDC a publié de nombreux documents visant à fournir des informations et des ressources pour les États, les enquêteurs, les procureurs, les décideurs politiques et la société civile. Parmi les documents connus, on trouve la Boîte à outils anticorruption des Nations Unies¹², le Guide des Nations Unies sur les politiques anticorruption¹³ et le Manuel des Nations Unies anticorruption pour les enquêteurs et les procureurs¹⁴. La Boîte à outil anticorruption des Nations Unies est largement utilisée et propose des études de cas pertinentes montrant comment les outils et les combinaisons d'outils fonctionnent en pratique et comment ils peuvent être adaptés aux circonstances individuelles.

ii) Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Le PNUD¹⁵ se focalise sur la corruption dans le cadre de ses programmes de responsabilisation, de transparence et d'intégrité depuis les années 1990. En 2004, il a produit une Note sur les pratiques anticorruption, qui est maintenant remplacée par la Note sur les pratiques anticorruption de décembre 2008¹⁶. Cette Note fournit des directives, plus particulièrement sur le développement de capacités pour les institutions de lutte contre la corruption et pour la prise de conscience par le biais de la société civile.

iii) Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA)

Une autre agence qui joue un rôle dans la lutte contre la corruption est la CEA¹⁷. Sa division Gouvernance et Administration publique a récemment lancé un portail anticorruption visant à faciliter l'échange d'idées, le partage d'informations et la mise en place d'un dialogue en ligne. Cette Initiative

résulte de la conférence Institution, culture et corruption, organisée par la CEA et le Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales (CODESRIA) en octobre 2008.

iv) Autres initiatives des Nations Unies

Le Pacte mondial des Nations Unies (PMNU) est une initiative de droit souple qui a eu un grand impact (décrit plus en détails au chapitre 4¹⁸). Ce pacte traite spécifiquement de la lutte contre la corruption dans l'un de ses principes (les entreprises doivent lutter contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion et les pots-de-vin).

La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) s'intéresse également aux questions des marchés publics et elle a adopté en 1994 sa Loi modèle sur les biens, la construction et les services¹⁹, qui reflète les meilleures pratiques dans les processus de passation de marchés de la législation d'un grand nombre de pays.

c) La Banque mondiale

La Banque mondiale a identifié la corruption comme étant l'un des principaux obstacles au développement économique et social. Depuis 1996, la Banque mondiale soutient plus de 600 programmes anticorruption et initiatives de gouvernance élaborés par ses pays membres. Également depuis cette date, les directives de passation des marchés et les directives des consultants de la Banque mondiale ont permis de sanctionner les sociétés et les individus ayant participé à des fraudes ou à des affaires de corruption en liaison avec la passation de marchés de biens ou de services, la sélection des consultants ou l'exécution des contrats en découlant. Les deux trains de directives contiennent les définitions des délits spécifiques passibles de poursuites que sont les fraudes, la corruption, la collusion, la coercition et l'obstruction. Depuis 1999, plus de 330 sociétés et individus ont été sanctionnés par la Banque pour avoir participé à des fraudes et à des affaires de corruption dans des projets financés par la Banque.

En 2006, la Banque a lancé une série de réformes qui ont débouché sur des directives pour les emprunteurs concernant la prévention et la lutte contre la corruption dans les projets financés par la Banque, afin de garantir que les produits des prêts soient utilisés pour l'objectif prévu de promotion du développement et de réduction de la pauvreté. Les directives visent à clairement définir les actions que les emprunteurs et autres destinataires des produits des prêts doivent entreprendre pour essayer d'éviter les fraudes et les affaires de corruption et pour traiter ces problèmes s'ils surviennent²⁰.

En 2007, la Banque mondiale, en partenariat avec l'ONUDC, a lancé l'Initiative StAR (Restitution des avoirs volés), afin d'aider les pays en développement à recouvrer les avoirs volés par les dirigeants corrompus, aider

à les investir dans des programmes de développement efficaces et lutter contre les paradis financiers au niveau mondial.

3. Initiatives régionales africaines

a) La Banque africaine de développement (BAD)

La BAD est bien placée, grâce à l'étendue de ses connaissances et sa longue expérience des États africains, pour atteindre son objectif de se positionner comme le centre d'excellence de la bonne gouvernance et un leader dans la lutte contre la corruption sur le continent.

En 2005, la BAD a créé une Division Intégrité et Lutte contre la corruption (IACD) au sein du bureau de son Auditeur général²¹. Le mandat de l'IACD est d'enquêter sur les allégations de fraudes et de corruption dans les activités du groupe de la Banque et sur la mauvaise conduite du personnel, d'assister les pays membres régionaux à détecter les fraudes et les affaires de corruption dans les activités du groupe de la Banque et de sensibiliser le personnel à la lutte contre la corruption et les fraudes. Cette Initiative non seulement contribue à l'intégrité dans les affaires de la BAD elle-même, mais fournit aussi une norme que les entreprises des pays membres régionaux peuvent suivre. En 2008, la BAD a publié les orientations stratégiques en matière de gouvernance et le plan d'action GAP 2008-2012²², détaillant les orientations stratégiques pour ses contributions à la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption en Afrique. L'actuelle Initiative conjointe BAD/OCDE contribuera de manière significative à la réalisation des objectifs de la BAD.

En juillet 2009, la BAD a organisé un atelier avec Transparency International (TI) sur le thème « Renforcer l'intégrité et réduire le risque de corruption dans le secteur de la défense »²³. Cet atelier, qui était une initiative conjointe de TI-Royaume-Uni et de l'Union africaine, et auquel environ 50 personnes venues d'une quinzaine de pays africains ont participé, s'est penché sur les mesures pratiques permettant de renforcer la transparence, d'améliorer l'intégrité et de réduire le risque de corruption dans le secteur de la défense en Afrique.

La BAD soutient également des initiatives de la région, comme le NEPAD et le MAEP, décrits ci-dessous.

b) L'Union africaine

i) La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUA)

La CUA²⁴, une convention régionale de lutte contre la corruption juridiquement contraignante²⁵, a été adoptée en 2003 et est entrée en vigueur en 2006. Elle est appliquée dans 31 pays, y compris les vingt pays étudiés, à l'exception du Cameroun et de la Mauritanie, qui n'ont, pour l'heure, que

signé la Convention²⁶. Son objectif est de contribuer au développement socio-économique des pays africains²⁷. Toutes les dispositions de la CUA sont obligatoires, y compris celles sur la corruption dans le secteur privé. La CUA contient également une exigence de transparence obligatoire dans le financement des partis politiques.

La CUA aborde la prévention, l'incrimination, la coopération régionale et l'assistance juridique mutuelle, ainsi que la restitution des avoirs.

ii) *Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP)*

Le NEPAD²⁸ fournit une vision et un cadre pour le renouveau de l'Afrique. L'un de ses objectifs prioritaires est d'intégrer l'Afrique dans l'économie mondiale, pour que le continent puisse non seulement apporter une contribution vitale au niveau international, mais ouvre également la voie à une croissance et à un développement durables en Afrique. Dans ce cadre, il adhère à un certain nombre de principes, dont la bonne gouvernance. La volonté d'harmoniser les lois anticorruption en Afrique via des instruments juridiques multilatéraux reflète cette profonde ambition d'une plus grande intégration, ce qui permettrait de débarrasser le continent de cette réputation de forte corruption et d'attirer les investissements. La BAD est le chef de file dans le développement de l'infrastructure du NEPAD et sert de guide dans le développement des normes bancaires et financières²⁹.

Lancé en mars 2003, le MAEP est un instrument auquel les États membres de l'Union africaine adhèrent volontairement. Il constitue un mécanisme d'auto-surveillance pour les États africains qui souhaitent favoriser une bonne gouvernance et le développement économique. Selon la Déclaration du NEPAD sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et commerciale, qui régit les évaluations du MAEP, une bonne gouvernance économique et commerciale, transparente dans la gestion financière, est une condition préalable fondamentale pour la promotion de la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Les chefs d'État et de gouvernement africains, dans le paragraphe 8 de cette Déclaration, ont entrepris de promouvoir un gouvernement honnête, transparent, responsable et participatif, ainsi que la probité dans la vie publique, afin de lutter et d'éradiquer la corruption. À cette fin, les chefs d'État et de gouvernement ont approuvé plusieurs normes et codes³⁰ qui peuvent: promouvoir l'efficacité des marchés, contrôler les gaspillages, consolider la démocratie et encourager les flux financiers privés. Tous ces facteurs sont essentiels pour réduire la pauvreté et promouvoir un développement durable. Le MAEP compte actuellement parmi ses membres 29 pays de l'Union africaine³¹. Des évaluations par les pairs ont été conduites dans 12 d'entre eux³². 28 des 29 États membres du MAEP ont ratifié la CNUCC, et 21 la CUA.

La BAD a contribué de façon significative au travail du MAEP³³. Elle a fourni son assistance pour l'élaboration d'outils en vue de la mise en place du MAEP, pour l'amélioration des capacités techniques du Secrétariat, pour la collecte d'informations de fond sur les pays, pour la participation aux missions du MAEP et pour l'obtention de promesses de dons du Fonds spécial³⁴.

c) Le Protocole anticorruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

Le Protocole anticorruption de la SADC (Protocole de la SADC)³⁵ est en vigueur depuis le 6 juillet 2005, c'est-à-dire un an avant l'entrée en vigueur de la CUA. Il est ouvert à tous les États membres de la SADC. En juillet 2007, il avait été ratifié par 9 États membres de la SADC, dont quatre des vingt pays africains étudiés (le Malawi, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et la Zambie). Madagascar et le Mozambique ont également signé le Protocole.

Le Protocole anticorruption de la SADC offre des mécanismes préventifs et d'application. Son objectif est de promouvoir le développement de mécanismes anticorruption au niveau national, de promouvoir la coopération dans la lutte contre la corruption par les États parties et d'harmoniser la législation nationale anticorruption dans la région. Les mesures préventives comprennent l'élaboration d'un code de conduite pour les agents publics, la transparence et la création d'agences anticorruption. Dans l'esprit de la Convention de l'OCDE, le Protocole de la SADC incrimine la corruption d'agents publics étrangers. Il traite également la question du blanchiment d'argent, en permettant la saisie du produit du crime. Le Protocole définit, en outre, un mécanisme de mise en œuvre.

d) Le Protocole anticorruption de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Le Protocole anticorruption de la CEDEAO (Protocole de la CEDEAO) a été adopté en 2001 et n'est pas encore entré en vigueur³⁶. Jusqu'ici, seul un pays (le Ghana) l'a ratifié, alors qu'il faut neuf ratifications pour que le Protocole entre en vigueur. Tout État non membre de la CEDEAO peut adhérer à ce Protocole. Le Protocole de la CEDEAO inclut des dispositions concernant la corruption passive et active des agents publics, la corruption active des agents publics étrangers, la responsabilité des personnes morales et l'enrichissement illicite. À l'instar du Protocole de la CEDEAO, des dispositions sont prévues pour la déclaration des avoirs, les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption, la participation de la société civile et des ONG dans la détection et la prévention des actes de corruption, ainsi que pour la liberté de la presse et le droit à l'information.

La Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC) a pris de nombreuses initiatives contre la corruption et plus spécifiquement contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme³⁷.

e) Le Projet de protocole sur la prévention et la lutte contre la corruption de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)

La CAE³⁸ est l'organisation intergouvernementale régionale du Kenya, de l'Ouganda, de la Tanzanie, du Rwanda et du Burundi. Les pays de la CAE ont créé une union douanière en 2005 et travaillent à l'établissement d'un marché commun d'ici 2010, puis d'une union monétaire d'ici 2012, pour finir par une Fédération politique des États d'Afrique de l'Est. Le 27 novembre 2009, lors de la rencontre des Responsables des autorités de lutte contre la corruption, de l'éthique et de l'intégrité des États partenaires, la CAE a annoncé qu'elle préparait une guerre conjointe contre la corruption³⁹. À cette fin, le secrétariat de la CAE a préparé un Projet de protocole sur la prévention et la lutte contre la corruption qui sera débattu au niveau du Conseil des ministres, prévu en janvier 2010.

4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer

Comme le montre le tableau ci-dessous, les vingt États africains étudiés ont tous ratifié la CNUCC et tous, sauf un (le Cameroun), sont parties à la CUA, sachant que tous les pays, à l'exception de Madagascar et du Niger, participent au MAEP. L'Afrique du Sud occupe une position spéciale, car c'est le seul pays africain qui soit partie à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.

Ces trois conventions n'incluent pas les mêmes délits, mais il existe un certain chevauchement dans les délits liés à la corruption d'agents publics et à l'élévation de l'intégrité dans les affaires. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et la CNUCC exigent de leurs parties l'incrimination de la corruption active des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Les éléments requis pour ce délit sont identiques. Le souci de responsabiliser les personnes morales est une autre caractéristique commune à ces deux conventions. Puisque la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption se focalise sur la corruption transnationale, elle n'inclut aucune disposition sur la corruption d'agents publics nationaux. La CNUCC et la CUA, elles, abordent la corruption active et passive des agents publics dans leur liste de délits. Ces deux conventions demandent également à leurs parties de durcir les procédures de passation des marchés publics. Un résumé des dispositions contenues dans les trois conventions est disponible ci-dessous.

Concernant l'élévation de l'intégrité dans les affaires, la CNUCC et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption exigent l'adoption de normes comptables très rigoureuses. Les trois conventions prévoient des dispositions sur l'investigation et la coopération mutuelle. Cependant, la CUA

ne traite pas la question des sanctions. Elle dispose en revanche que les parties doivent disposer de mesures législatives permettant de confisquer et de saisir le produit et les instruments de la corruption.

Les vingt pays africains sont tous en train d'amender la législation existante et d'adopter de nouvelles lois sur la corruption, le blanchiment d'argent et la passation des marchés publics. Le secteur des affaires, les chambres de commerce, les organisations de la société civile et les médias sont également impliqués dans l'adoption de diverses mesures, comme le PMNU, ou dans la formulation de leurs codes de conduite, sur la base des initiatives internationales. Les chapitres II, III, IV et V qui suivent abordent ces différents aspects dans le contexte des vingt pays étudiés.

Résumé de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la CNUCC et de la CUA⁴⁰

Norme	Convention de l'OCDE	Convention de l'Union africaine	Convention des Nations Unies
Délits de corruption	<ul style="list-style-type: none"> ● Corruption active d'un public étranger et international (obligatoire) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Corruption active et passive d'agents publics [aucune disposition expresse sur les agents publics étrangers] (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) ● Corruption active et passive dans le secteur privé (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Corruption active et passive d'agents publics nationaux (obligatoire) ● Corruption active d'un agent public étranger et international (obligatoire) ● Corruption passive d'agents publics étrangers et internationaux (facultatif) ● Corruption active et passive dans le secteur privé (facultatif)
Autres délits liés à la corruption	<ul style="list-style-type: none"> ● Blanchiment d'argent avec corruption d'un agent public étranger en tant que délit sous-jacent, où la corruption d'un agent national est un délit sous-jacent (obligatoire) ● Bureaux comptables dans le but de corrompre des agents publics étrangers ou de masquer ladite corruption (obligatoire) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Trafic d'influence (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) ● Détournement de biens par un agent public (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) ● Enrichissement illicite (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) ● Blanchiment d'argent (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) ● Recel de biens (obligatoire – soumis à l'article 24 sur les réserves) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Blanchiment d'argent (obligatoire) ● Détournement de fonds, ● Malversation ou autre détournement de biens par un agent public (obligatoire) ● Obstruction de la justice (obligatoire) ● Trafic d'influence (facultatif) ● Abus de pouvoir (facultatif) ● Enrichissement illicite ● Détournement de biens dans le secteur privé (facultatif) ● Recel (facultatif)
Responsabilité des personnes morales	<ul style="list-style-type: none"> ● Pour la corruption active d'un public étranger et international, responsabilité pénale, administrative ou civile 		Responsabilité pénale, civile ou administrative des personnes morales pour les délits établis par la Convention

Résumé de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la CNUCC et de la CUA⁴⁰ (suite)

Norme	Convention de l'OCDE	Convention de l'Union africaine	Convention des Nations Unies
Sanctions	<ul style="list-style-type: none"> ● Sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives de nature pénale, pécuniaire ou autre 		Les sanctions doivent prendre en compte la gravité du délit
Autres normes		<ul style="list-style-type: none"> ● Mesures préventives dans le secteur public et privé ● Restitution des avoirs ● Coopération internationale 	<ul style="list-style-type: none"> ● Mesures préventives dans le secteur public et privé ● Restitution des avoirs ● Coopération internationale
Surveillance	<ul style="list-style-type: none"> ● L'article 12 dispose que les parties doivent coopérer à la création d'un programme de suivi systématique afin de surveiller et de promouvoir la mise en œuvre complète de la Convention. ● Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption surveille la mise en œuvre de la Convention par les biais d'évaluations par les pairs. Deux cycles d'évaluations par les pairs ont été réalisés. Un troisième a démarré en 2010. 	<ul style="list-style-type: none"> ● L'article 22(1) dispose qu'un Conseil consultatif sur la corruption au sein de l'Union africaine est obligatoire. ● L'article 22(5) dispose que les fonctions du Conseil sont de [...] (h) soumettre un rapport au Conseil exécutif de façon régulière sur les progrès réalisés par chaque État partie concernant le respect des dispositions de la présente Convention. 	<ul style="list-style-type: none"> ● L'article 63(e) dispose que les États parties doivent convenir des activités, procédures et méthodes de travail pour l'évaluation périodique de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. ● Un mécanisme d'évaluation a été adopté en novembre 2009 lors de la Troisième conférence des États parties.

Aperçu des instruments anticorruption en vigueur et couverts par le présent chapitre, ainsi que le statut de leur ratification dans les vingt pays africains⁴¹

Pays	Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption	CNUCC	Convention de l'Union africaine contre la corruption ⁴²	Protocole SADC
Bénin		✓	✓	
Burkina Faso		✓	✓ participe au MAEP	
Cameroun		✓	Signé le 30 juin 2008 – pas encore ratifié Participe au MAEP	
Éthiopie		✓	✓	
Ghana⁴³		✓	✓	
Kenya		✓	✓	
Madagascar		✓	✓ Ne participe pas au MAEP	Signé – pas encore ratifié
Malawi		✓	✓	✓
Mali		✓	✓	
Mauritanie		✓	Signé le 30 décembre 2005. Pas encore ratifié. Participe au MAEP	
Mozambique		✓	✓	✓
Niger		✓	✓ Ne participe pas au MAEP	
Nigeria		✓	✓	
Rwanda		✓	✓	

**Aperçu des instruments anticorruption en vigueur et couverts
par le présent chapitre, ainsi que le statut de leur ratification
dans les vingt pays africains⁴¹ (suite)**

Pays	Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption	CNUCC	Convention de l'Union africaine contre la corruption ⁴²	Protocole SADC
Sénégal		✓	✓	
Sierra Leone		✓	✓	
Afrique du Sud	✓	✓	✓	✓
Tanzanie		✓	✓	✓
Ouganda		✓	✓	
Zambie		✓	✓	✓

Notes

1. Le texte de ces instruments est disponible à : <http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf>.
2. En décembre 2011.
3. Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, 2009.
4. Base de données CNUCED IDE/TNC.
5. Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.
6. Voir www.oecd.org/document/12/0,3343,en264934859356929401111,00.html.
7. Texte de la Convention disponible à www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026E.pdf.
8. Voir l'annexe I pour plus de détails sur les dates de ratification de la CNUCC par les vingt pays étudiés. Voir également : [www.unodc.org/unodc/en/treaties.CAC/signatories.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html).
9. Des comparaisons intéressantes des dispositions contenues dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et de la CNUCC sont fournies dans la publication de l'OCDE « Glossaires de l'OCDE – Corruption – Glossaire des normes pénales internationales », 2008. Texte du glossaire disponible à : www.oecd.org/dataoecd/59/38/41194428.pdf.
10. Voir : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session3.html.
11. Voir : www.unodc.org.
12. 3^e édition, 2004, Vienne : ONUDC, disponible à : www.unodc.org/documents/corruption/publicationstoolkitsep04.pdf.
13. Disponible à www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UNGuide.pdf.
14. Disponible à www.unodc.org/pdf/crime/corruption/Handbook.pdf.
15. www.undp.org.

16. Intégration de la lutte contre la corruption dans le développement : www.undp.org/governance/docs/MainstreamingAnti-CorruptioninDevelopment.pdf. Voir également PNUD (2008) Corruption et Développement, New York : PNUD.
17. www.uneca.org.
18. Aperçu du Pacte mondial des Nations Unies? disponible à : www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html. Voir également le chapitre 4 sur l'Intégrité des affaires.
19. Texte disponible à www.uncitral.org/uncitral/en/uncitraltexts/procurementininfrastructure/1994Model.html.
20. Voir : www.worldbank.org/sanctions et <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:21254834?pagePK:41367?piPK:51533?theSitePK:40941,00.html>.
21. Voir – Intégrité et lutte contre la corruption ? disponible à : www.afdb.org/en/about-us/structure/auditor-generals-office-oagl/integrity-and-anti-corruption. Voir également Lutte contre les fraudes, la corruption et les mauvaises conduites, disponible à www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/30738523-EN-FRAUD-BROCH-OK-FINAL07-04-2007.PDF.
22. Disponible à : www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/7000017ENOSGE%20anglais%20OK.pdf.
23. Voir : www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/GenericDocuments/Tunis%20workshop%20concept%20-v%205.pdf. Voir également : www.afdb.org/en/news-events/article/afdb-and-transparency-international-host-workshop-on-strengthening-transparency-and-reducing-corruption-in-defense-establishments-4914/.
24. Texte disponible à : www.africa-union.org/root/AU/Documents/Treaties/Text/Convention%20on%20Combating%20Corruption.pdf.
25. Les autres conventions régionales de lutte contre la corruption sont la Convention contre la corruption de l'Organisation des États américains de 1996, qui est entrée en vigueur le 6 mars 1997, et la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe de 1999, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2002.
26. Voir l'Annexe I pour plus de détails sur les dates de ratification de la CUA. Voir également www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/List/African%20Convention%20on%20Combating%20Corruption.pdf.
27. La CUA a été influencée par le Programme d'action du Caire pour la relance de la transformation socio-économique en Afrique de 1994 ; la Déclaration des changements fondamentaux en cours dans le monde et leur implication pour l'Afrique de 1990 ; le Plan d'action contre l'impunité adopté par la dix-neuvième session ordinaire de la Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples de 1996, tel que confirmé par la soixante-quatrième session ordinaire du Conseil des Ministres de Yaoundé, au Cameroun, en 1996 ; la Décision de la 37^e session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'OUA, organisée à Lusaka, en Zambie, en 2001 et la Déclaration adoptée par la première session de l'Assemblée de l'Union qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud, en juillet 2002, concernant le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).
28. Pour plus d'informations, voir www.nepad.org.
29. Voir La BAD en bref, disponible à : www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AfDB%20in%20Brief%20anglais.pdf.

30. Le Code des bonnes pratiques sur la transparence dans les politiques monétaires et financières ; le Code des bonnes pratiques sur la transparence fiscale ; les Meilleures pratiques sur la transparence budgétaire ; les Directives sur la gestion de la dette publique ; les Principes de la gouvernance d'entreprise ; les Normes comptables internationales (IAS) ; les Normes internationales d'audit (ISA) ; et les Principes centraux d'une supervision bancaire efficace.
31. Algérie, Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Djibouti, Égypte, Éthiopie, Gabon, Kenya, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritanie, Maurice, Mozambique, Nigeria, République du Congo, Rwanda, São Tomé e Príncipe, Sénégal, Sierra Leone, Afrique du Sud, Soudan, Tanzanie, Togo, Ouganda et Zambie.
32. L'Afrique du Sud, qui est le seul pays africain à avoir adhéré à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, a été évaluée par ses pairs en juin 2007. Des 20 pays étudiés dans ce rapport, seuls Madagascar et le Niger ne sont pas membres du MAEP.
33. www.nepad.org/2005/files/aprm.php.
34. Rapport annuel 2006 du mécanisme africain d'évaluation par les pairs, disponible à : <http://aprm.krazyboyz.co.za/index.php?option=comaprmdocuments&Itemid=32&page=documents-category&cid=25&nid=24&id=24>, p. 31.
35. Voir : www.sadc.int/.
36. Texte uniquement en français : www.comm.ecowas.int/sec/fr/protocoles/PROTOCOLE-SUR-LA-CORRUPTION-FR-Accra-Oct-01-Rev5.pdf www.comm.ecowas.int/sec/fr/protocoles/PROTOCOLE-SUR-LA-CORRUPTION-FR-Accra-Oct-01-Rev5.pdf.
37. Acte additionnel n°9/00/CEMAC-86/CCE02 portant création du Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC) du 14 décembre 2000.
38. Voir : www.eac.int.
39. Voir : www.eac.int/component/content/344.html?task=view. Voir également www.nation.co.ke/News/-/1056/814842/-/vnhynb/-/.
40. Ce tableau est, en partie, la reproduction du tableau résumant les dispositions contenues dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et de la CNUCC, incluses dans la publication de l'OCDE – Glossaire des normes pénales internationales.
41. Voir l'Annexe I pour plus de détails sur les dates de ratification de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la CNUCC et de la CUA. Le Protocole de la CEDEAO n'est pas inclus dans le tableau, car il n'est pas encore entré en vigueur.
42. Sauf dispositions contraires, tous les pays ayant ratifié la Convention de l'Union africaine participent au MAEP.
43. Il convient de noter que le Ghana est le seul pays à avoir ratifié le protocole de la CEDEAO.

Chapitre 2

Corruption et délits associés

Le chapitre 2 fait le point sur la pénalisation de la corruption dans la région et sert de base à l'analyse dans les chapitres suivants. Il met en lumière les lois criminalisant la corruption passive et active d'agents publics, ainsi que la corruption d'agents publics étrangers, dans les 20 pays retenus. Il aborde également les délits associés de trafic d'influence et d'enrichissement illicite.

1. Introduction : Interdiction de la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales

L'interdiction de la corruption d'agents publics du côté de l'offre (corruption active) et de la demande (corruption passive) est largement reconnue comme étant la question principale à traiter par les gouvernements des vingt pays étudiés dans ce rapport. Tous ces États ont ratifié au moins l'une des trois conventions anticorruption actuellement en vigueur – la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, la CUA et la CNUCC¹. Ainsi, depuis les années 1990, ces États adoptent systématiquement une législation visant à incriminer la corruption active et passive d'agents publics, faisant un délit de toute offre, promesse ou don d'un pot-de-vin à un agent public, ou de toute sollicitation ou acceptation d'un pot-de-vin par un agent public. Les pays étudiés ont suivi des chemins différents pour introduire leurs législations respectives. Par exemple, certains ont amendé leur code pénal (par ex., Madagascar et le Sénégal), d'autres ont promulgué des statuts anticorruption spécifiques (la Sierra Leone, l'Afrique du Sud et le Mozambique), et d'autres encore ont modernisé leurs statuts anticorruption existants (la Tanzanie et l'Ouganda).

Ce chapitre s'intéresse à quelques-unes des lois criminalisant la corruption active et passive d'agents publics, ainsi que la corruption d'agents publics étrangers, dans les vingt pays. Il aborde également les délits associés de trafic d'influence et d'enrichissement illicite. Le tableau ci-dessous fournit un aperçu de l'incrimination de la corruption dans les vingt pays étudiés et sert de base à l'analyse des sections suivantes.

2. Incrimination de la corruption²

a) Corruption nationale active d'agents publics

Les normes internationales de criminalisation de la corruption nationale active concernent la promesse, l'offre et le don de pots-de-vin à un agent public, ainsi qu'une large gamme d'actes ou d'omissions liés à la réalisation de tâches officielles pour lesquelles le pot-de-vin est versé. Par exemple, l'article 15(a) de la CNUCC concerne la promesse, l'offre ou le don d'un pot-de-vin à des agents publics nationaux, de façon à ce que l'agent en question s'acquitte, ou non, de ses fonctions officielles³. De la même façon, l'article 4.1 de la CUA applique la formulation « offre, don, promesse ou octroi d'un pot-de-vin » en

Tableau 2.1. **Aperçu de l'incrimination de la corruption dans les vingt pays africains**

Pays	Corruption nationale active	Corruption nationale passive	Corruption d'agents publics étrangers
Bénin	✓	✓ ¹	✓ ²
Burkina Faso	✓	✓	
Cameroun	✓ ³	✓	✓
Éthiopie	✓	✓	
Ghana	✓	✓	
Kenya	✓	✓	
Madagascar	✓	✓	✓
Malawi	✓	✓	
Mali	✓	✓	
Mauritanie⁴			
Mozambique	✓	✓	
Niger	✓	✓	
Nigeria	✓	✓	
Rwanda	✓	✓	
Sénégal	✓	✓	
Sierra Leone	✓	✓	
Afrique du Sud	✓	✓	✓
Tanzanie	✓	✓	✓
Ouganda	✓	✓	
Zambie	✓	✓	✓

1. La création d'un délit de corruption nationale passive a été signalée, mais n'a pas pu être confirmée.'
2. La création d'un délit de corruption étrangère a été signalée, mais n'a pas pu être confirmée (en vertu de l'article 1, 7(1) et 7(2) du Code pénal du Bénin).
3. Selon le Cameroun: la criminalisation de la corruption au Cameroun ne fait pas de distinction spécifique entre corruption passive, corruption active, agent public étranger ou camerounais (Art. 134 et 134 bis du Code pénal camerounais). Tous sont passibles des mêmes peines administratives ou pénales.
4. Les informations accessibles sur le cadre juridique de lutte contre la corruption sont limitées en Mauritanie. S'il existe des rapports sur l'adoption d'une stratégie de lutte contre la corruption, l'existence d'une législation anti-corruption n'a pas pu être confirmée : Rapport sur les progrès dans la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement en Mauritanie 2008, 2 août 2008.

échange de tout acte ou toute omission dans la réalisation des fonctions publiques de l'agent⁴. Les normes internationales traitent également des formes directes et indirectes de corruption, par exemple via l'utilisation d'intermédiaires, ainsi que des pots-de-vin bénéficiant à des tiers. Il est important de noter qu'en vertu des normes internationales, l'offre ou le don d'un pot-de-vin ne nécessite pas d'accord entre l'agent public et le corrupteur. En d'autres termes, le délit de corruption active ne nécessite pas que l'agent public accepte l'offre ou le cadeau, ou même qu'il ou elle soit conscient(e) de cette offre ou de ce cadeau, ou de l'avoir reçu⁵.

La majorité des vingt pays étudiés dans ce rapport ont adopté des délits de corruption nationale active, qui utilisent une formulation similaire à celle des conventions internationales anticorruption (voir tableau 2.1). Le Code pénal du Burkina Faso, par exemple, incrimine l'offre de pots-de-vin et la tentative de corrompre des agents publics par des promesses, des offres ou des cadeaux⁶. En Éthiopie, toute personne qui promet, offre, donne ou consent à donner un avantage indu à un fonctionnaire concernant un acte réalisé ou devant être réalisé, commet un délit pénal⁷. À Madagascar, le fait pour toute personne de promettre, offrir ou donner des cadeaux ou tout avantage à un agent public, directement ou indirectement, pour qu'il accomplisse, ou s'abstienne d'accomplir, un acte lié à sa fonction, à sa mission ou à son mandat, constitue un délit⁸. De la même façon, le Niger et le Sénégal incriminent respectivement l'offre de pots-de-vin et les tentatives de corrompre les agents publics par des promesses, des offres ou des cadeaux pour l'accomplissement, ou non, d'un acte, de façon à ce que le corrupteur puisse obtenir un avantage⁹, et la promesse, l'offre ou le don d'un cadeau ou d'un autre avantage à un agent public en échange de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles¹⁰.

Les pots-de-vin au bénéfice de tiers sont explicitement inclus dans le délit de corruption active du Nigeria. La Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000 (CPROA) concerne une personne qui promet, offre, donne, confère ou procure tout bien ou avantage de toute sorte à un agent public ou à toute autre personne pour un acte¹¹. De la même façon, en Afrique du Sud, toute personne qui, directement ou indirectement, donne ou consent à donner toute gratification à un agent public, que ce soit pour le bénéfice de cet agent public ou pour celui d'une autre personne, de façon à ce qu'il agisse, personnellement ou en incitant une autre personne à agir d'une façon qui constitue, entre autres, un abus de pouvoir, un manquement à une obligation juridique ou à la réglementation, une incitation prohibée ou induite à agir, ou à s'abstenir d'agir, visant à atteindre un résultat injustifié, commet une infraction¹².

À l'inverse, le Kenya adopte une approche « donneur d'ordre-agent » dans le traitement de la corruption d'un agent public national. En vertu de la Loi de lutte contre la corruption et les crimes économiques de 2003, une personne donnant, offrant, ou acceptant de donner ou d'offrir de façon illégale un avantage à un agent en tant qu'incitation ou récompense, pour qu'il accomplisse, ou non, un acte en relation avec les affaires de son donneur d'ordre, ou qui montre, ou non, une faveur ou une défaveur à toute personne ou proposition en relation avec les affaires du donneur d'ordre de l'agent, commet un délit¹³. Un donneur d'ordre est défini comme une personne du secteur public ou du secteur privé qui emploie un agent et pour qui, ou pour le compte duquel l'agent agit¹⁴. Comme l'identité du donneur d'ordre n'est pas

toujours claire, la loi prévoit également que si une personne a un pouvoir en vertu de la Constitution ou d'une loi, mais qu'il n'est pas clair, en vertu de la loi, à l'égard de ce pouvoir, si la personne est un agent ou quel organisme public est le donneur d'ordre, la personne est réputée [...] être un agent pour le gouvernement et l'exercice du pouvoir est considéré comme une question relative à la conduite des affaires du gouvernement¹⁵.

b) Corruption nationale passive d'agents publics

Les normes internationales de corruption nationale passive concernent la sollicitation ou l'acceptation d'un pot-de-vin par un agent public, de façon directe ou indirecte, de façon à ce que cet agent public accomplisse, ou non, un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles. Ces normes concernent également les pots-de-vin sollicités ou acceptés pour le bénéfice d'un tiers. Par exemple, l'article 15(b) de la CNUCC exige que les États parties incriminent la sollicitation ou l'acceptation par un agent public, de façon directe ou indirecte, d'un avantage indu, pour l'agent lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir, ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles¹⁶. L'article 4.1(a) de la CAU utilise un langage comparable et incrimine la sollicitation ou l'acceptation, de manière directe ou indirecte, par un agent public ou par toute autre personne, de tout bien ayant une valeur monétaire, ou de tout autre avantage, tel qu'un don, une faveur, une promesse ou un profit pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, en échange de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles¹⁷. Ainsi, en vertu des normes internationales, la demande ou la sollicitation d'un pot-de-vin intervient lorsqu'un agent indique à une autre personne qu'elle doit verser un pot-de-vin pour que l'agent accomplisse, ou non, un acte. Comme pour la corruption active, un accord entre le corrupteur et l'agent n'est pas nécessaire ; le délit intervient lorsque l'agent demande ou sollicite un pot-de-vin¹⁸.

Sur les vingt pays étudiés dans ce rapport, environ dix-sept ont adopté un délit de corruption nationale passive (voir tableau 2.2). En Zambie, par exemple, la Loi de la commission anticorruption incrimine tout agent public qui, par lui-même, par personne interposée ou avec une autre personne, sollicite, accepte, obtient, consent à accepter ou tente de recevoir ou d'obtenir, de façon illégale, auprès de toute personne, pour lui-même ou pour toute autre personne, toute gratification en tant qu'incitation ou récompense pour l'accomplissement, ou non, d'un acte en relation avec une question ou transaction, réelle ou éventuelle, qui concerne ou pourrait concerner tout organe public¹⁹. La loi CPROA du Nigeria incrimine toute personne qui demande, reçoit ou obtient, de façon illégale, tout bien ou avantage de toute sorte pour elle-même ou pour toute autre personne, ou consent ou tente de recevoir ou d'obtenir tout bien ou tout avantage de toute sorte [...] pour un acte déjà accompli ou omis, ou pour

une faveur ou une défaveur déjà montrée à toute personne pour elle-même, dans l'exercice de ses fonctions officielles ou en relation avec toute question liée à la fonction ou aux affaires d'un service gouvernemental, organe d'entreprise ou autre organisation ou institution dans lequel/laquelle il occupe le poste d'agent, ou tout acte devant être accompli ou omis, ou toute faveur ou défaveur devant être montrée à toute personne²⁰.

En Sierra Leone, le délit de corruption nationale passive concerne un certain nombre d'actes ou d'omissions pour lesquels le pot-de-vin est sollicité ou accepté. La Loi anticorruption de 2008 incrimine tout agent public qui sollicite, accepte, obtient, consent à accepter ou tente d'obtenir pour lui-même, sans contrepartie légale ou pour une contrepartie qu'il sait ou a des raisons de croire inadéquate, tout avantage en tant qu'incitation ou récompense pour, ou en échange de :

- accomplir, ou s'abstenir d'accomplir, tout acte en sa capacité d'agent public ;
- accélérer, retarder, entraver ou empêcher l'exécution d'un acte officiel, que ce soit par lui-même ou par tout autre agent public en sa qualité d'agent public ;
- aider, favoriser, entraver ou retarder, ou avoir aidé, favorisé, entravé ou retardé toute personne pour une transaction avec un organisme public²¹.

De la même façon, l'Afrique du Sud incrimine tout agent public qui, directement ou indirectement, accepte, consent ou offre d'accepter toute gratification provenant de toute personne, que ce soit pour son propre bénéfice ou pour celui d'une autre personne... qui constitue un acte illicite, malhonnête, prohibé, incomplet ou partial ; une utilisation abusive ou la vente de renseignements ou de documents acquis dans le cadre de l'exercice de pouvoirs, de devoirs ou de fonctions découlant d'une obligation constitutionnelle, législative, contractuelle ou de toute autre obligation juridique ; l'abus de pouvoir ; un abus de confiance ; le manquement à une obligation juridique ou à la réglementation²².

Des délits de corruption nationale passive ont également été créés au Burkina Faso, en Éthiopie, au Ghana, au Kenya, à Madagascar, au Malawi, au Mali, au Mozambique, au Niger, au Rwanda, au Sénégal, en Ouganda et en Tanzanie²³.

c) Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

L'article 1 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et l'article 16 de la CNUCC prévoient un délit de corruption étrangère. Ainsi, les États parties à ces Conventions doivent incriminer l'offre, la promesse ou le don intentionnel(le) d'un pot-de-vin, de manière directe ou indirecte, à un agent public étranger ou à un représentant d'une organisation internationale publique, pour cet agent ou pour un tiers, de façon à ce que l'agent accomplisse,

ou s'abstienne d'accomplir, un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles. L'article 1 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, qui se focalise tout particulièrement sur la corruption étrangère dans le contexte de transactions commerciales internationales, incrimine également la corruption d'agents publics étrangers, de façon à obtenir ou à conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international²⁴. Même s'il n'est pas encore en vigueur, l'article 6 du Protocole SADC incrimine également la corruption active d'agents publics étrangers, en liaison avec toute transaction économique ou commerciale²⁵.

Sur les vingt pays étudiés dans ce rapport, Madagascar, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et la Zambie ont adopté des dispositions pénales spécifiques concernant la corruption d'agents publics étrangers²⁶. Les extraits ci-dessous soulignent les principales dispositions de leurs lois respectives sur la corruption étrangère.

i) Madagascar

La corruption d'agents publics étrangers ou de représentants d'organisations publiques internationales constitue une infraction en vertu de la Loi n°2004-030. **L'article 8 de la Loi n° 2004-030** dispose que le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public étranger ou à un représentant d'une organisation internationale publique, directement ou par personne interposée, un avantage indu, pour lui-même ou toute autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu en liaison avec des activités de commerce international, constitue une infraction.

ii) Afrique du Sud

L'article 3(b) de la Loi relative à la prévention et à la répression de la corruption de 2004 (Loi n°12 de 2004) (la Loi) introduit l'infraction générale de corruption relative à l'offre ou l'octroi d'une gratification à toute personne ; en d'autres termes, y compris à « un agent public étranger ou un agent d'une organisation internationale publique. Aux termes de cet article, constitue une infraction le fait pour toute personne d'octroyer ou de convenir d'octroyer, directement ou indirectement à une quelconque autre personne une quelconque gratification, au profit de ladite autre personne ou au profit d'un tiers, afin d'agir personnellement ou en incitant une autre personne à agir ainsi, d'une manière « i) assimilable à (aa) un acte illégal, malhonnête, non autorisé, incomplet ou biaisé ; ou (bb) à l'utilisation abusive ou la vente d'informations ou de matériel acquis dans l'exercice, la réalisation ou l'exécution de pouvoirs, devoirs ou fonctions quelconques résultant d'une obligation constitutionnelle, législative ou réglementaire, contractuelle ou de toute autre obligation ; ii) assimilable à (aa) un abus de pouvoir ou d'autorité ; (bb) un abus de

confiance ; ou(cc) la violation d'un devoir légal ou d'un ensemble de règles ; iii) destiné à obtenir un résultat injustifié ; ou iv) assimilable à toute autre incitation non autorisée ou indue à faire ou ne pas faire quelque chose. »

L'article 5(1) de la loi ne traite pas spécifiquement de la corruption passive concernant les agents publics étrangers. Toutefois, l'article 3(a) de la Loi s'applique à cet égard. Cet article dispose que « toute personne qui, directement ou indirectement, accepte ou convient ou offre d'accepter une quelconque gratification d'une quelconque autre personne, à son profit ou au profit d'un tiers, afin d'agir personnellement ou en incitant une autre personne à agir ainsi, d'une manière i) assimilable à (aa) un acte illégal, malhonnête, non autorisé, incomplet ou biaisé ; ou (bb) à l'utilisation abusive ou la vente d'informations ou de matériel acquis dans l'exercice, la réalisation ou l'exécution de pouvoirs, devoirs ou fonctions quelconques résultant d'une obligation constitutionnelle, législative ou réglementaire, contractuelle ou de toute autre obligation ; ii) assimilable à (aa) un abus de pouvoir ou d'autorité ; (bb) un abus de confiance ; ou(cc) la violation d'un devoir légal ou d'un ensemble de règles ; iii) destiné à obtenir un résultat injustifié ; ou iv) assimilable à toute autre incitation non autorisée ou indue à faire ou ne pas faire quelque chose ». L'expression « toute personne » couvre un agent public étranger.

L'Afrique du Sud est le seul État africain partie à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. La corruption d'un agent public étranger est visée par l'article 5 (1) de la loi relative à la prévention et à la répression de la corruption de 2004 (PCCAA), qui dispose :

« Est coupable du délit de corruption d'agents publics étrangers toute personne qui, directement ou indirectement, octroie ou accepte ou offre d'octroyer une gratification à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'une autre personne, afin qu'il agisse personnellement ou qu'il influence une autre personne pour qu'elle agisse d'une manière

- qui constitue
 - ❖ un acte illicite, malhonnête, prohibé, incomplet ou partial ; ou
 - ❖ une utilisation abusive ou la vente de renseignements ou de documents acquis dans le cadre de l'exercice de pouvoirs, de devoirs ou de fonctions découlant d'une obligation constitutionnelle, législative, contractuelle ou de toute autre obligation juridique ;
- qui constitue :
 - ❖ un abus de pouvoir ;
 - ❖ un abus de confiance ; ou
 - ❖ un manquement à une obligation juridique ou à la réglementation ;

- visant à atteindre un résultat injustifié ; ou
- qui constitue une incitation prohibée ou indue à agir ou à s'abstenir d'agir.

iii) Tanzanie

Tant la corruption active que la corruption passive d'un agent public étranger ou d'un fonctionnaire d'une organisation internationale publique sont des délits en vertu de la Loi PCCA (Loi relative à la prévention et à la répression de la corruption) de 2007. Conformément à l'article 23 (1), toute personne qui promet, offre ou octroie délibérément à un agent public étranger ou à un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, directement ou indirectement, un avantage indu pour cet agent public étranger ou pour toute autre personne ou entité, afin que cet agent public étranger accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles en relation avec des transactions commerciales ou des engagements économiques régionaux ou internationaux, commet une infraction.

L'article 23(2) de la Loi PCCA incrimine la corruption étrangère passive. En conséquence, un agent public étranger ou un fonctionnaire d'une organisation internationale publique qui sollicite ou accepte délibérément, directement ou indirectement, un avantage indu pour lui-même ou pour toute autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, commet une infraction.

d) Définition de « pot-de-vin »

Les conventions internationales, y compris la CNUCC, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et la CUA, décrivent un pot-de-vin comme étant un avantage ou, plus spécifiquement, un avantage indu. Ainsi, tous les avantages ne sont pas prohibés, seuls ceux qui sont indus. En vertu de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, par exemple, l'avantage ne constitue pas un délit s'il est autorisé ou requis par la loi ou la réglementation écrite du pays de l'agent public étranger²⁷. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption confirme également qu'une infraction est commise indépendamment de, entre autres, la valeur de l'avantage, la perception de la coutume locale, la tolérance desdits paiements par les autorités locales ou le besoin supposé du paiement afin d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage inadéquat²⁸. En vertu de la CNUCC, un avantage indu peut être de nature pécuniaire ou non, et peut également être tangible, ou non²⁹. Un avantage indu peut ainsi prendre la forme d'argent, d'un prêt, d'actions dans une société, de vacances, de nourriture et de boissons ou de l'inscription de l'enfant d'un agent dans une école, à condition que cet avantage place l'agent dans une position supérieure à celle où il se trouvait avant la survenance de l'infraction³⁰.

Un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport fournissent des définitions expresses de ce qui constitue un pot-de-vin dans leurs dispositions juridiques de criminalisation de la corruption. En Éthiopie, par exemple, un avantage indu est défini comme étant un bénéfice inadéquat ou un bénéfice obtenu par un moyen inadéquat³¹. Les dispositions anticorruption du Malawi définissent l'avantage comme un bénéfice, un service, une jouissance ou une gratification [...] et inclut un paiement, en espèces ou en nature, ou une remise, une déduction, une concession ou un prêt, ainsi que toutes les situations ou les circonstances qui avantagent une personne ou une catégorie de personnes par rapport aux autres³². De la même façon, les dispositions anticorruption du Mozambique et de l'Ouganda concernent respectivement l'argent ou tout privilège matériel ou non³³ et tout bien ayant une valeur monétaire, ou autre bénéfice, tel qu'un cadeau, une faveur, une promesse, un avantage ou toute autre forme de gratification³⁴. À l'inverse, la Loi anticorruption de 2008 de la Sierra Leone fournit une liste détaillée de ce que le terme « avantage » recouvre. En vertu de l'article 1 de la Loi, ceci comprend :

a) tout cadeau, prêt, frais, récompense, remise, prime ou commission, consistant en une somme d'argent, un titre de valeur, un autre bien ou l'intérêt d'un bien de toute nature, ou un autre avantage autre qu'une rémunération légale ; b) tout bureau, emploi ou contrat ; c) tout paiement, déblocage, décharge ou liquidation d'un prêt, d'une obligation ou d'une responsabilité, en tout ou partie ; d) tout paiement inconsidéré pour des biens ou des services ; e) tout exercice ou retenue d'exercice d'un droit, d'un pouvoir ou d'une fonction ; f) tout autre bénéfice, service ou faveur (autre que les loisirs), y compris la protection contre toute amende ou tout handicap survenu ou redouté, ou contre toute action de nature disciplinaire, civile ou criminelle, déjà instituée ou non ; et g) toute offre, tout engagement ou toute promesse, conditionnel(le) ou non, d'un avantage, dans le contexte des paragraphes a), b), c), d), e) et f)³⁵.

e) Définition d'« agent public » et d'« agent public étranger »

i) « Agent public »

Les normes internationales de l'incrimination de la corruption nécessitent généralement d'aborder une gamme d'agents publics, y compris toute personne occupant un poste exécutif, administratif ou judiciaire, indépendamment de son ancienneté, qu'il ait été élu ou nommé, que ce soit une fonction permanente ou temporaire, rémunérée ou non ; toute personne accomplissant une fonction publique, y compris pour une agence ou une entreprise publique, ou qui fournit un service public ; toute personne étant définie comme un agent public en vertu de la loi nationale³⁶. La CUA, par exemple, définit un agent public comme tout agent ou employé de l'État ou de ses agences, y compris ceux qui ont été sélectionnés, nommés ou élus pour

réaliser des activités ou des fonctions au nom de l'État ou au service de l'État, à tout niveau de sa hiérarchie³⁷.

Un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport fournissent des définitions expresses de ce qui constitue un agent public dans leurs lois anticorruption. Par exemple, la Loi sur les pratiques de corruption du Malawi définit l'agent public comme toute personne membre, occupant le poste ou employé au service d'un organisme public, que cette adhésion, ce poste ou cet emploi soit permanent ou temporaire, à temps plein ou partiel, rémunéré ou non, et inclut le Président, le vice-président, un ministre et un membre du Parlement³⁸. De la même façon, les lois anticorruption de la Zambie concernent toute personne membre, occupant le poste ou employé au service d'un organisme public, que cette adhésion, ce poste ou cet emploi soit permanent ou temporaire, à temps plein ou partiel, rémunéré ou non³⁹. Les lois anticorruption de la Sierra Leone définissent l'agent public comme un fonctionnaire ou membre d'un organisme public, y compris une personne occupant un poste ou exerçant des fonctions dans un bureau de l'une des branches du gouvernement, qu'elle ait été nommée ou élue, et que la fonction soit permanente ou temporaire, rémunérée ou non⁴⁰.

En Éthiopie, un fonctionnaire est défini comme toute personne accomplissant temporairement des fonctions en ayant été embauchée, nommée, affectée ou élue à un poste public ou dans une entreprise publique⁴¹. Au Ghana, un agent public est défini comme toute personne occupant un poste résultant d'une élection ou d'une nomination en vertu de toute législation ou de tout pouvoir conféré par une législation⁴². Les lois anticorruption du Mozambique définissent l'agent public comme toute personne exerçant ou participant à des services publics ou similaires pour lesquels ladite personne a été nommée dans le respect de la loi, par le biais d'une élection ou d'une résolution de l'entité compétente⁴³.

Les lois anticorruption du Rwanda se réfèrent explicitement aux personnes travaillant dans des sociétés ou des entreprises publiques ; l'article 2 de la Loi n° 23/2003 lié à la répression de la corruption et des délits associés définit le fonctionnaire comme toute personne dotée d'une autorité publique ou occupant un poste assorti d'un mandat public, par le biais d'une élection régulière ou par nomination dans la fonction publique, toute personne en charge d'une mission publique ou de services publics, impliquée dans la gestion des biens de l'État, d'un district, d'une municipalité, d'une petite ville, d'une grande ville, d'une province, d'un organisme du secteur public, d'une société ou d'une entreprise publique⁴⁴. De la même façon, l'article 2 de la loi CPROA du Nigeria définit l'agent public comme une personne employée ou engagée à quelque titre que ce soit dans les services publics de la Fédération, de l'État, de collectivités locales, de sociétés publiques ou de sociétés entièrement ou conjointement financées par un gouvernement ou ses

agences, y compris les filiales de cette société, qu'elles soient implantées à l'intérieur ou à l'extérieur du Nigeria. Le terme comprend également les officiers de justice servant dans un tribunal coutumier, un tribunal régional ou un tribunal correctionnel⁴⁵.

D'autres pays étudiés dans ce rapport, notamment le Burkina Faso, le Kenya, Madagascar, le Mali, le Niger, le Sénégal, l'Afrique du Sud et la Tanzanie, incluent des définitions d'agents publics dans leurs lois anticorruption⁴⁶. L'Ouganda ne définit pas spécifiquement le terme « agent public », mais on peut penser qu'une personne travaillant dans le cadre d'un « organisme public » est un agent public.

ii) « Agent public étranger »

L'article 1(4) de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption dispose que, aux fins de la Convention, un agent public étranger désigne toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue ; toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise ou un organisme public ; et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption définit également un pays étranger comme comprenant tous les niveaux et subdivisions d'administration, du niveau national au niveau local⁴⁷. De la même façon, l'article 2 de la CNUCC définit l'agent public étranger comme toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue ; et toute personne qui exerce une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une agence ou pour une entreprise publiques⁴⁸. L'article 2 définit également les fonctionnaires d'une organisation internationale publique comme un fonctionnaire international ou toute personne autorisée par une telle organisation à agir en son nom⁴⁹.

L'Afrique du Sud et la Tanzanie ont adopté un langage similaire à celui des conventions internationales, comme exposé ci-dessous. Si Madagascar a créé un délit explicite de corruption étrangère, sa loi ne mentionne aucune définition d'un agent public étranger. La Zambie a également défini le terme « agent public étranger » à l'article 3 de sa nouvelle Loi anticorruption, conformément aux prescriptions de la CNUC.

Afrique du Sud. Un « agent public étranger » est défini dans la section 1 (v) de la Loi relative à la prévention et à la répression de la corruption comme toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un État étranger ; toute personne exerçant des fonctions publiques pour un État étranger, notamment pour un conseil, une commission, une société ou tout autre instance ou autorité exerçant une fonction pour le compte de cet

État étranger ; ou un fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique⁵⁰.

Tanzanie . Un « agent public étranger » est défini comme « toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un État étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, et toute personne exerçant une fonction publique pour un État étranger, y compris pour une agence ou une entreprise publiques. »⁵¹ La définition d'un fonctionnaire d'une organisation internationale publique reprend la formulation de la CNUCC et désigne donc un fonctionnaire international ou toute personne autorisée par une telle organisation à agir en son nom⁵².

f) Responsabilité des personnes morales

Comme les entreprises sont de plus en plus grandes et diffuses, la tentation de céder à la corruption augmente, car il est moins probable que les individus soient tenus pour responsables. Ainsi, engager la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption joue un rôle dissuasif important⁵³. La convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption prévoit que les États parties prennent les mesures nécessaires pour établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'un agent public étranger⁵⁴. L'article 26 de la CNUCC prévoit également que chaque État partie adopte les mesures nécessaires, conformément à ses principes juridiques, pour établir la responsabilité des personnes morales qui participent aux infractions établies conformément à la présente Convention... Selon les principes juridiques de l'État partie, la responsabilité des personnes morales peut être pénale, civile ou administrative⁵⁵. Le Protocole CEDEAO (pas encore en vigueur) contient une disposition similaire concernant la responsabilité des personnes morales en vertu de l'article 11.

Parmi les pays étudiés dans ce rapport, le Rwanda traite explicitement la question de la responsabilité des personnes morales dans sa loi anticorruption⁵⁶. La Loi zambienne anticorruption prévoit en outre la façon de traiter le cas de personnes morales ou entités commerciales non constituées en société à caractère artificiel qui se livrent à des actes de corruption⁵⁷. En vertu de l'article 31 de la Loi n° 23/2003, les entités juridiques, publiques ou privées, seront tenues responsables dans les affaires de corruption et délits associés lorsque ceux-ci auront été commis par leur représentant ou par ceux qui occupent des postes de direction. Il semble qu'en fonction de cette disposition, une entité juridique sera jugée responsable seulement si les personnes qui ont commis le délit sont celles qui représentent l'entité ou qui occupent des postes d'autorité, c'est-à-dire celles qui prennent des décisions ou qui ont un rôle d'encadrement. Il est difficile de dire, en l'absence de précédents, si l'octroi d'un pot-de-vin par le vendeur d'une société, par exemple, déclencherait la responsabilité de la personne morale, sur la base

que ce vendeur représente la société, même si ses supérieurs ne sont peut-être pas au courant de ses agissements.

L'Afrique du Sud, le seul État partie à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption parmi les pays étudiés dans ce rapport, n'inclut pas de disposition spécifique concernant la responsabilité des personnes morales dans la loi PCCAA. Cependant, la loi PCCAA fait référence à toute personne concernant le délit de corruption active, et la loi *Interpretation Act* de 1957 de l'Afrique du Sud définit une personne morale comme incluant une société ou un ensemble de personnes constituées, ou non, en tant que société. La poursuite des personnes morales est traitée à l'article 332 de la loi sur les procédures criminelles de 1997, qui indique que la responsabilité des personnes morales en vertu de la loi sud-africaine est engagée uniquement lorsque le délit est commis par un dirigeant ou un employé dans l'exercice de ses fonctions, dans l'accomplissement de ses tâches, ou bien dans la poursuite ou la tentative de poursuite des intérêts de cette personne morale. L'inclusion du mot « employé » suggère que les actes d'employés de rang inférieur pourraient rendre la société responsable, même si ce terme n'est pas défini. En pratique, cependant, il peut s'avérer difficile d'identifier la personne ayant commis le délit dans des sociétés aux structures complexes. Ce problème a également été mis en lumière dans la Phase I de l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et dans les Recommandations révisées de 1997⁵⁸.

La législation anticorruption du Kenya, du Ghana, du Malawi, du Nigeria, de la Tanzanie, de la Sierra Leone et de la Zambie incrimine le fait qu'une personne participe à la corruption active d'un agent public. Aucune distinction n'est faite entre une personne physique et une personne morale dans le cadre de ces dispositions. Cependant, les lois d'*interprétation* (*Interpretation Acts*)⁵⁹ de ces pays indiquent que le terme « personne » inclut une société, ainsi qu'un organisme constitué, ou non, en tant que société. Les lois sur les sociétés de ces pays étant historiquement issues de la loi anglaise sur les sociétés, et les précédents anglais étant persuasifs dans ces juridictions, elles sont susceptibles de suivre l'approche de la « *Common law* » concernant la responsabilité des personnes morales, connue sous le nom de « doctrine d'identification »⁶⁰. Ainsi, la responsabilité dans les affaires de corruption sera attribuée à une société si l'auteur du délit s'avère être une personne occupant un poste de direction au sein de la société. Cette personne se trouvant généralement dans les plus hautes sphères de la direction centrale, cette doctrine a été largement dénoncée comme ne correspondant pas aux procédures d'exploitation actuelles des sociétés, ces dernières étant diffusées à la fois sur le plan géographique et sur le plan fonctionnel. Aucun précédent pertinent dans ces juridictions n'a pu être identifié pour indiquer comment les tribunaux appréhendent la question de la responsabilité des

personnes morales dans les affaires de corruption. Les autres pays étudiés dans ce rapport ne fournissent aucune information sur la responsabilité des personnes morales.

g) Sanctions

L'article 3 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption prévoit que la corruption d'un agent public étranger doit être passible de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives. L'article 30 de la CNUCC prévoit également que chaque État partie rend toute infraction établie conformément à la présente Convention passible de sanctions qui tiennent compte de la gravité de cette infraction. Les politiques concernant les sanctions diffèrent parmi les pays étudiés dans ce rapport. Certains pays ne font aucune distinction entre la corruption active et la corruption passive à l'heure d'imposer des sanctions et prévoient une peine de prison, des amendes, ou les deux. À l'inverse, d'autres pays font une distinction entre la corruption active et la corruption passive, les sanctions dans le deuxième cas étant souvent plus dures. Des sanctions supplémentaires, comme l'abandon, la saisie ou la confiscation du pot-de-vin, sont également appliquées dans certains des pays étudiés, outre l'exclusion ou la mise sur liste noire des sociétés dans le cadre des marchés publics. Le tableau 2.2 ci-dessous donne un aperçu des sanctions dans un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport et fournit le socle de l'analyse qui suit.

Les pays qui ne font aucune distinction entre la corruption active et la corruption passive, et qui imposent une peine de prison, des amendes, ou les

Tableau 2.2. **Aperçu des sanctions dans les affaires de corruption**

Pays	Prison	Amende	Abandon, saisie ou confiscation du pot-de-vin
Burkina Faso	✓	✓	
Éthiopie			
Kenya	✓	✓	✓
Madagascar	✓	✓	✓
Mali	✓	✓	
Mozambique	✓	✓	✓
Nigeria	✓		✓
Niger	✓	✓	
Rwanda	✓	✓	
Sénégal	✓	✓	
Sierra Leone	✓	✓	
Afrique du Sud	✓	✓	✓
Tanzanie	✓	✓	
Ouganda	✓	✓	
Zambie	✓	✓	✓

deux, comprennent le Burkina Faso (peine de prison d'un à cinq ans, plus une amende)⁶¹, le Kenya (peine de prison pour une durée ne dépassant pas dix ans et/ou une amende)⁶², Madagascar (peine de prison de deux à dix ans et une amende)⁶³, le Mali (peine de prison de cinq à dix ans, travaux forcés et amendes)⁶⁴, le Niger (deux à dix ans de prison et une amende)⁶⁵, le Nigeria (peine de prison de sept ans)⁶⁶, le Sénégal (peine de prison de deux à dix ans et des amendes)⁶⁷, la Sierra Leone (peine de prison d'au moins trois ans et/ou une amende)⁶⁸, la Tanzanie (peine de prison de trois à cinq ans et/ou une amende)⁶⁹, l'Ouganda (peine de prison ne dépassant pas dix ans et/ou une amende et le versement d'une somme équivalente au montant de la gratification et la possibilité pour le tribunal de prendre une ordonnance de confiscation du bien faisant l'objet de l'acte de corruption ou obtenu directement ou indirectement du fait de cet acte)⁷⁰ et la Zambie (peine de prison d'une durée ne dépassant pas douze ans ; pour les récidives, peine de prison d'une durée d'au moins cinq ans, mais ne dépassant pas douze ans)⁷¹.

Le Rwanda fait une distinction, pour la sentence, entre un service rendu dans le cadre des attributions de la personne et un service illégal, dans le sens où la personne s'est abstenue d'accomplir ses tâches habituelles. Dans le premier cas, la sanction est une peine de prison de deux à cinq ans et une amende. Dans le deuxième cas, il s'agit d'une peine de prison de cinq à dix ans et d'une amende. Une distinction similaire est faite dans le contexte d'une corruption passive, mais les sanctions sont identiques à celles de la corruption active.

L'Afrique du Sud impose un système de sanctions à trois niveaux, selon le tribunal. Pour les tribunaux correctionnels, la sanction est une peine de prison allant jusqu'à cinq ans ou une amende. Pour les tribunaux régionaux, la sanction est une peine de prison allant jusqu'à dix-huit ans ou une amende. Pour la Haute Cour, la sanction est la prison à vie ou une amende⁷². Des amendes supplémentaires peuvent être infligées⁷³.

À l'inverse, les sanctions infligées dans les affaires de corruption au Mozambique font la distinction entre les délits de corruption active et passive. Ainsi, en cas de corruption active, la sanction est une peine de prison d'un an et une amende allant jusqu'à deux mois⁷⁴. La référence faite à une amende allant jusqu'à deux mois n'est pas claire et il a été impossible de clarifier son application dans la pratique. En cas de corruption passive, la sanction est une peine de prison de deux à huit ans et une amende allant jusqu'à un an⁷⁵. Une fois encore, il n'a pas été possible de clarifier la signification d'une amende allant jusqu'à un an.

De la même façon, l'Éthiopie adopte une formulation détaillée des sanctions qui prend en compte certains aspects tels que la gravité et les dommages substantiels encourus par l'État et autres intérêts publics. En cas

de corruption active, les sanctions vont de la simple peine de prison à une peine ne dépassant pas sept ans et une amende⁷⁶. Lorsque la corruption active cause des dommages substantiels à l'État ou à d'autres intérêts publics ou privés, la sanction est une peine de prison allant de cinq à quinze ans et une amende⁷⁷. En cas de corruption passive, les sanctions vont d'une simple peine de prison d'au moins un an à une peine ne dépassant pas dix ans et une amende⁷⁸. Lorsque les dommages causés par une corruption passive sont particulièrement graves, la sanction est une peine de prison allant de sept à quinze ans et une amende⁷⁹. Cependant, dans les cas où sont pris en compte l'étendue de l'avantage, les pouvoirs officiels ou l'étendue des dommages, la sanction peut aller jusqu'à vingt-cinq ans d'emprisonnement et une amende⁸⁰.

Aucune information n'est disponible sur le type de sanctions appliquées, la durée des condamnations ou les exemples de pots-de-vin dans les pays étudiés. Il n'y a pas non plus de données disponibles sur le nombre de sanctions imposées en pratique pour des affaires de corruption dans ces pays. Selon les statistiques peu nombreuses disponibles auprès de la Commission fédérale d'éthique et de lutte contre la corruption de l'Éthiopie (FEACC), les condamnations allaient de un à dix-neuf ans de prison. Les informations recueillies auprès de la Commission de lutte contre la corruption du Kenya suggèrent que la plupart des condamnations, en pratique, ont pris la forme d'amendes. Certains facteurs, comme les circonstances atténuantes et les négociations entre le procureur et l'avocat de la défense pour revoir les chefs d'inculpation à la baisse, sont susceptibles d'influencer les condamnations. Cependant, l'étendue de cette dernière pratique parmi les pays étudiés n'est pas claire. Il est également probable que les pays dont le système juridique est influencé par la *common law* appliquent des directives en matière de condamnation, ce qui pourrait avoir un impact sur la durée des peines de prison.

La possibilité d'abandon, de saisie ou de confiscation du pot-de-vin est également explicitement incluse comme une sanction dans la législation anticorruption d'un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport, notamment le Kenya⁸¹, Madagascar⁸², le Mozambique⁸³, le Nigeria⁸⁴, l'Afrique du Sud⁸⁵, l'Ouganda⁸⁶ et la Zambie⁸⁷. Comme l'explique plus en détails le chapitre 3, l'exclusion des marchés publics des soumissionnaires impliqués dans des affaires de corruption est également une sanction administrative courante, que l'on retrouve dans les lois concernant les marchés publics. Le tableau 2.3 ci-dessous présente des exemples de pays qui ont créé cette sanction d'exclusion ou de mise sur liste noire des marchés publics en cas de corruption.

Un certain nombre de juridictions africaines sont en train de réfléchir à l'introduction d'une législation focalisée sur le produit du crime et sur la

Tableau 2.3. **Pays prévoyant des sanctions d'exclusion ou de mise sur liste noire des marchés publics**

Pays prévoyant des sanctions d'exclusion ou de mise sur liste noire des marchés publics en cas de corruption⁸⁸	Éthiopie	Nigeria
	Kenya	Rwanda
	Malawi	Sierra Leone
	Mali	Afrique du Sud
	Mauritanie	Tanzanie
	Mozambique	Zambie

création d'organes spécialisés dans la restitution d'avoirs. L'intention sous-jacente est de dépouiller les malfaiteurs du fruit de leurs activités illégales. Par exemple, la loi sud-africaine de prévention du crime organisé de 1998 prévoit la confiscation du produit des activités illicites. Le produit d'activités illicites est défini par cette loi comme tout bien ou service, avantage, bénéfice ou récompense dérivé, reçu ou conservé, de manière directe ou indirecte dans la République ou ailleurs, à tout moment avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi, en liaison avec ou résultant de toute activité illicite accomplie par toute personne, et inclut tout bien représentant le bien ainsi obtenu⁸⁹. Au Nigeria, la restitution d'avoirs est régie par la loi CPROA et par la Loi de (création de) la Commission sur les crimes économiques et financiers de 2004. Ces deux lois prévoient uniquement la confiscation sur la base d'une condamnation. Cependant, une loi sur la confiscation des biens non basée sur une condamnation est en cours d'examen⁹⁰. Le Kenya a également préparé une loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent. En Ouganda, le recouvrement d'actifs est régi par l'article 21 de la Loi sur le code des dirigeants de 2002 et par l'article 63 (1) de la Loi anticorruption de 2009. L'Ouganda a également déposé au parlement un projet de loi de lutte contre le blanchiment de capitaux.

3. Délits associés

a) *Trafic d'influence*

Il convient d'évoquer brièvement le délit de trafic d'influence, car il présente un certain nombre d'éléments communs avec les délits de corruption. L'article 18 de la CNUCC et l'article 4(f) de la CUA prévoient le délit de trafic d'influence. Le trafic d'influence survient lorsqu'une personne disposant d'une influence réelle ou apparente sur la prise de décision d'un agent public échange cette influence contre un avantage indu⁹¹. Comme pour la corruption, le trafic d'influence peut être actif et passif. Un corrupteur est coupable de ce délit s'il offre, promet ou octroie un avantage indu à une personne, de façon à ce que le destinataire exerce son influence sur la prise de décision d'un agent public. Inversement, un revendeur d'influence est coupable de ce délit s'il ou elle demande, sollicite, reçoit ou accepte un

avantage indu d'une personne, de façon à exercer son influence sur la prise de décision d'un agent public. Les délits de trafic d'influence et de corruption présentent donc un certain nombre de caractéristiques communes. Cependant, l'une des principales différences réside dans le fait qu'en cas de trafic d'influence, le bénéficiaire de l'avantage n'est pas celui qui prend les décisions⁹². Le délit cible plutôt les personnes côtoyant les personnes ayant du pouvoir et qui essaient d'obtenir des avantages de par leur situation⁹³ en influençant la personne qui prend les décisions. Plusieurs des pays étudiés dans ce rapport ont adopté des délits de trafic d'influence dans leurs lois anticorruption. Par exemple, l'article 33 de la loi de prévention et de lutte contre la corruption de 2007 de la Tanzanie incrimine toute personne qui promet, offre ou octroie à un agent public ou à toute autre personne, de manière directe ou indirecte, un avantage indu, de façon à ce que l'agent public ou toute autre personne abuse de son influence réelle ou supposée dans le but d'obtenir de l'administration ou d'une autorité publique un avantage indu pour l'instigateur initial de l'acte ou pour toute autre personne⁹⁴. En Ouganda, le trafic d'influence est une infraction visée par l'article 2 (e) de la Loi anticorruption de 2009.

b) Enrichissement illicite

Afin de lutter contre la réception de pots-de-vin par les agents publics lors de transactions commerciales, un certain nombre des pays africains étudiés dans ce rapport ont également adopté un délit d'enrichissement illicite dans leur législation anticorruption. L'article 1 de la CUA définit l'enrichissement illicite comme l'augmentation significative de biens d'un agent public ou de toute autre personne qu'il ne peut pas raisonnablement expliquer par ses revenus. L'article 20 de la CNUCC et l'article 3(a) du Protocole CEDEAO énoncent également une définition similaire de l'enrichissement illicite. Dans le cadre de ce délit, le suspect doit prouver comment les biens ont été obtenus. Ainsi, le délit d'enrichissement illicite est une aide précieuse pour les enquêtes sur les affaires de corruption, en particulier parce qu'il n'est pas toujours possible d'obtenir des documents ou autres preuves à charge permettant d'établir un échange mutuel entre une personne qui reçoit des pots-de-vin et une personne qui offre des pots-de-vin. L'enquête sur les délits de corruption est traitée plus en détails dans le chapitre 5 de ce rapport. Le tableau 2.4 ci-dessous liste les pays qui ont adopté des délits d'enrichissement illicite.

L'Éthiopie, le Ghana, le Nigeria et l'Afrique du Sud ne semblent pas avoir de dispositions expresses sur l'enrichissement illicite. Au Kenya, la Loi relative à l'éthique des agents publics de 2003 comporte des dispositions sur l'enrichissement illicite. La loi anticorruption du Malawi de 1965 (telle qu'amendée à l'article 32(1)) dispose que le responsable du Bureau anticorruption peut enquêter sur un agent public lorsqu'il existe des raisons

Tableau 2.4. **Pays prévoyant des délits d'enrichissement illicite**

Pays prévoyant des délits d'enrichissement illicite ⁹⁵	Burkina Faso
	Madagascar
	Ouganda
	Rwanda
	Sénégal
	Sierra Leone
	Tanzanie

suffisantes de penser que cet agent public maintient un niveau de vie supérieur à ses émoluments officiels présents ou passés ou à d'autres revenus. De la même façon, la Commission anticorruption de la Zambie peut enquêter sur tout agent public lorsqu'il existe des raisons suffisantes de penser que cet agent public dispose d'un niveau de vie ne correspondant pas à ses émoluments officiels présents ou passés⁹⁶. Aucune information n'est disponible sur le nombre d'agents publics ayant été poursuivis spécifiquement pour enrichissement illicite dans les pays étudiés.

Au Nigeria, la Loi relative au Bureau et au Tribunal du code d'éthique, chapitre 56 (1999) charge le Bureau du code d'éthique d'établir et de maintenir une norme exigeante de moralité publique dans la conduite des affaires publiques et de veiller à ce que les actes et comportements des agents publics respectent la norme de moralité et de responsabilité publique la plus exigeante. En outre, le Code de conduite des agents publics est énoncé dans la cinquième annexe de la constitution nigériane.

4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer

L'incrimination de la sollicitation ou de l'acceptation de pots-de-vin par des agents publics est une étape importante dans l'éradication de la corruption dans les transactions commerciales. Le fait d'instaurer ces délits dissuade les agents publics de réclamer des pots-de-vin aux sociétés et ceux qui octroient et reçoivent des pots-de-vin sont punis. Il convient de noter que la majorité des pays étudiés dans ce rapport ont adopté des délits de corruption nationale à la fois active et passive. De plus, la plupart des délits concernent les formes directes et indirectes de corruption, ainsi que les tiers bénéficiant de pots-de-vin.

Un certain nombre des pays étudiés prévoient également des définitions expresses d'un agent public dans leur législation anticorruption, définitions qui englobent les membres de la plupart des organismes publics. Certains pays, comme le Malawi, mentionnent des postes spécifiques, comme celui du Président et du Vice-président. D'autres pays, comme le Sénégal, Madagascar et le Mali, ont formulé leurs délits de corruption en des termes plus généraux

qui ne définissent pas l'« agent public » ou le « fonctionnaire ». Ainsi, la définition doit être élaborée à partir de la lecture d'un certain nombre de dispositions traitant des sanctions concernant les différents délits. En l'absence de notes directives ou de précédents, cet enchevêtrement de définitions débouche sur une incertitude juridique et pourrait donner lieu à une variété d'interprétations contradictoires. Pour renforcer l'application des lois anticorruption, les pays souhaiteront peut-être élargir la définition des agents publics pour inclure expressément les personnes travaillant à titre temporaire ou bénévole, ainsi que les employés des agences et entreprises publiques.

Un certain nombre des pays prévoient également des définitions expresses de l'avantage indu ou du pot-de-vin et couvrent également, ce qui est le plus important, les avantages à la fois pécuniaires et non pécuniaires. Par exemple, les dispositions anticorruption du Mozambique couvrent les sommes d'argent, ainsi que les privilèges matériels et immatériels⁹⁷. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et la CNUCC exigent toutes deux l'incrimination de la corruption étrangère. Parmi les pays étudiés, Madagascar, l'Afrique du Sud et la Tanzanie ont adopté un délit de corruption étrangère. Pour respecter leurs obligations internationales et pour renforcer leur régime légal de lutte contre la corruption, les pays doivent envisager d'incriminer la corruption des agents de gouvernements étrangers et d'organisations internationales publiques. De plus, l'instauration de la responsabilité des personnes morales est particulièrement importante dans les affaires de corruption, car, étant donné la complexité croissante des structures des sociétés, il est difficile d'engager la responsabilité des individus. Ainsi, les pays devraient prévoir d'engager la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption.

Il est difficile d'évaluer l'efficacité de ces lois anticorruption dans la pratique. IL n'y a pas de statistiques spécifiques disponibles sur l'application de ces lois et les précédents sont très limités. Il faut bien sûr noter que dans la plupart des pays, l'adoption d'une législation anticorruption est assez récente et que la plupart des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption, chargées des enquêtes et des poursuites dans les affaires de corruption, n'en sont qu'à leurs balbutiements. (La création de commissions anticorruption est traitée plus en détails au chapitre 3 de ce rapport).

Notes

1. Voir l'annexe A pour plus de détails sur le statut des ratifications.
2. Voir l'annexe III pour une liste des lois applicables et des sections pertinentes dans les vingt pays étudiés.

3. CNUCC, article 15(a).
4. CUA, article 4.1.
5. OCDE, Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, 2008, p. 26.
6. Chapitre V, articles 157, 158 de la Loi n° 043/96/ADP du 13 novembre 1996 portant sur le Code pénal, 13 décembre 1996, disponible à : www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b5cc0.html.
7. Code pénal révisé de l'Éthiopie, article 404(2).
8. Loi n° 2004-030 du 9 septembre 2004 sur la lutte contre la corruption, Article 177.1, disponible à : www.edbm.gov.mg/system/application/resources/docs/penaloin2004-03009092004.doc.
9. Code pénal du Niger, articles 130-131.
10. Code pénal du Sénégal, articles 159-160.
11. Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000, article 9(1)(a) et (b).
12. Loi sur la prévention et la lutte contre les activités de corruption de 2004 (PACCAA), article 4(1)(b).
13. Loi de lutte contre la corruption et les crimes économiques de 2003, article 39.
14. *Ibid.*, article 38(1).
15. *Ibid.*, article 38(2).
16. CNUCC, article 15(b).
17. CUA, article 4.1(a).
18. OCDE, Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, p. 27.
19. Loi de la commission anti-corruption, article 29(1), disponible à : www.tizambia.org.zm/download/uploads/TheAntiCorruptionCommissionAct.pdf.
20. Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000, article 8.
21. Loi de lutte contre la corruption de 2008, article 28(2), disponible à : www.sierra-leone.org/Laws/2008-12.pdf.
22. Loi sur la prévention et la lutte contre les activités de corruption de 2004 (PACCAA), article 4(1)(a).
23. Voir l'Annexe III pour une liste des lois applicables et des sections pertinentes dans les vingt pays étudiés.
24. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, article 1.1.
25. Protocole SADC contre la corruption, article 6, disponible à : www.sadc.int/index/browse/page/122#6.
26. Le Bénin et le Cameroun aurait établi des délits de corruption étrangère (en vertu des articles 1, 7(1) et 7(2), ainsi que des articles 134 et 312 de leurs codes pénaux respectifs), mais aucune confirmation n'a été possible.
27. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, commentaire 8.
28. *Ibid.*, commentaire 7.
29. Guide législatif sur l'exécution de la CNUCC, para. 195.

30. OCDE, Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, p. 35-36.
31. Code pénal révisé de l'Éthiopie, article 402(5).
32. Loi sur les pratiques de corruption de 1965 (telle qu'amendée en 2004, article 3.
33. Loi 6/2004 du 17 juin (loi 6/2004), articles 2, 8 et 9(1).
34. Loi de lutte contre la corruption (Ouganda) de 2008, article 2(b). La notion de gratification est définie à l'article 1 de cette loi.
35. Loi de lutte contre la corruption (Sierra Leone) de 2008, article 1.
36. Voir en général : CNUCC article 2(a) ; Convention interaméricaine contre la corruption article 1 ; et CUA article 1.
37. CUA, article 1.
38. Loi sur les pratiques de corruption de 1965 (telle qu'amendée en 2004, article 3.
39. Loi de la commission anti-corruption, article 3.
40. Loi de lutte contre la corruption de 2000, article 1.
41. Code pénal révisé de l'Éthiopie, article 402(1).
42. Code pénal du Ghana, chapitre V, article 3(1).
43. Loi 6/2004 du 17 juin (loi 6/2004), articles 2(2).
44. Loi n° 23/2003 du 07 août 2003 liée à la punition de la corruption et des délits associés, article 2.
45. Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000, article 2.
46. Voir l'annexe III pour une liste des lois applicables et des sections pertinentes dans les vingt pays étudiés.
47. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, article 1.4(a) et 1.4(b).
48. CNUCC, article 2(b).
49. *Ibid.*, article 2(c).
50. Loi de prévention et de lutte contre la corruption de 2004 (PACCAA), article 1 (v).
51. Loi de prévention et de lutte contre la corruption de 2007, article 3.
52. *Ibid.*, article 3.
53. OCDE, Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, p. 60.
54. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, article 2.
55. CNUCC, article 26.
56. Loi n° 23/2003 du 07/08/2003 liée à la punition de la corruption et des délits associés.
57. Voir article 46 de la Loi anticorruption de Zambie.
58. Examen de phase I de l'OCDE sur l'application par l'Afrique du Sud de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et de la Recommandation de 1997, OCDE, para. 49.
59. Par exemple : Kenya : Loi d'interprétation et de dispositions générales ; Nigeria : Loi d'interprétation, chapitre 192 ; Sierra Leone : Loi d'interprétation de 1971 ; Tanzanie : Loi d'interprétation des lois de 1996 ; Zambie : Loi d'interprétation et de dispositions générales (chapitre 2).

60. Cette doctrine a été établie par la Chambre des Lords britannique dans l'affaire *Tesco Supermarkets Ltd. V. Natrass* [1972] AC 153.
61. Code pénal du Burkina Faso, article 157.
62. Loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques, article 48.
63. Loi n° 2004-030, articles 177 and 177.1.
64. Loi n° 82/40/AN du 1er avril 1982, articles 1 and 2.
65. Code pénal du Niger, article 130.
66. Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000, article 9(a) et 9(b).
67. Code pénal du Sénégal, article 159.
68. Loi de lutte contre la corruption de 2008, articles 28, 34
69. Loi de prévention de la corruption, article 17(2) et 18(3).
70. Loi de lutte contre la corruption de 2008, article 26(1).
71. Loi de la commission anticorruption, article 41(a), 41(b).
72. Loi relative à la prévention et à la répression de la corruption de 2004 (PACCAA), article 26(1)(a)(i)-(iii).
73. *Ibid.*, article 26(3).
74. Loi n° 6/2004 du 17 juin 2004, articles 8 et 9.
75. *Ibid.*, article 7.
76. Code pénal révisé de l'Éthiopie, article 427(1).
77. *Ibid.*, article 427(2).
78. *Ibid.*, article 408(1).
79. *Ibid.*, article 408(2).
80. *Ibid.*, article 408(3).
81. Loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques, article 55.
82. Loi n° 2004-030 du 9 septembre 2004, article 16.
83. Loi n° 6/2004, article 11.
84. Loi sur les pratiques de corruption et autres délits associés de 2000, article 47.
85. Loi sur les procédures pénales de 1977, article 35.
86. Loi anticorruption de 2009, article 63.
87. Loi relative à la Commission anticorruption, article 41(c).
88. Voir l'annexe C pour une liste des lois applicables et des articles pertinents dans les vingt pays étudiés.
89. Loi de prévention du crime organisé de 1998, article 1(xv), disponible à : www.saflii.org/za/legis/numact/pooca1998294.pdf.
90. Voir en général at: Asset Recovery Knowledge Centre, profil pays du Nigeria, Basel Institute for Governance, disponible à : www.assetrecovery.org/kc/node/12a46227-3b9d-11dd-9f7d-5715b1806df3.html.
91. Corruption : Glossaire des normes pénales internationales, OCDE, 2008, p. 29.

92. *Ibid.*
93. Rapport explicatif, Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe, para. 64-65.
94. Loi de prévention et de lutte contre la corruption de 2007, article 33.
95. Madagascar, Loi n° 2004-020, article 183.1 ; Rwanda, Loi n° 23/2003, article 24; Sénégal, Code pénal, article 163 bis ; Sierra Leone, Loi de lutte contre la corruption de 2008, article 27 ; Tanzanie, Loi sur la prévention et la lutte contre la corruption de 2007, article 29 ; Ouganda, Loi de lutte contre la corruption de 2008, article 31. Aucune information n'est accessible sur les délits d'enrichissement illicite au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun ou au Mali.
96. Loi de la commission anti-corruption, article 37(1)(b).
97. Loi 6/2004 du 17 juin (loi 6/2004), articles 2, 8 et 9(1).

Chapitre 3

Prévention, détection, enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption

La première partie du chapitre 3 aborde le rôle préventif des commissions anticorruption, notamment leur fonction d'éducation et de formation du public. Cette section présente aussi les mécanismes de détection, notamment les lois de protection de la dénonciation, les lois régissant la déclaration des revenus et des biens des agents publics ainsi que d'autres dispositifs comme l'utilisation de services téléphoniques et les mécanismes de signalement. Ce chapitre traite également de l'amélioration des systèmes de passation des marchés publics et de l'adoption de mesures faisant de la corruption un délit sous-jacent au blanchiment d'argent comme moyens de lutte contre la corruption.

1. Introduction

Une approche exhaustive et à multiples facettes est nécessaire pour lutter contre la corruption. Ainsi, des mesures efficaces de prévention, de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de corruption sont essentielles à la stratégie globale de lutte contre la corruption d'un pays donné. La première partie du chapitre aborde le rôle préventif des commissions anticorruption des pays étudiés dans ce rapport, y compris leur rôle en tant qu'éducateurs et formateurs publics. Ceci inclut également les débats sur les mécanismes de détection mis en place dans ces pays, notamment les lois de protection de la dénonciation, celles régissant la déclaration des revenus et des biens des agents publics, ainsi que d'autres mécanismes, comme l'utilisation de services téléphoniques et de rapports des entreprises et de la société civile. Ce chapitre traite également de la lutte contre la corruption via l'amélioration des systèmes de passation des marchés publics et en faisant de la corruption un délit sous-jacent au blanchiment d'argent. La prévention et la détection de la corruption sont liées. La mise en place de mécanismes de détection efficaces dissuade la participation à des affaires de corruption. La seconde partie de ce chapitre concerne les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption et aborde brièvement le rôle des agences impliquées dans ces processus, ainsi que l'importance de la coopération entre les différentes agences et la coopération internationale dans les enquêtes sur les affaires de corruption.

2. Le rôle des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption

a) Aperçu des modèles

Un certain nombre de gouvernements dans le monde, y compris certains de ceux étudiés dans ce rapport, ont créé des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption. Il s'agit d'organismes nationaux séparés les uns des autres, chargés de lutter contre la corruption. Disposer d'une agence anticorruption indépendante présente de nombreux avantages. Parmi eux, l'acquisition d'un haut degré de spécialisation et d'expertise, ce qui indique que le gouvernement prend la lutte contre la corruption au sérieux ; une plus grande crédibilité auprès du public ; une grande autonomie, ce qui tient l'institution à l'écart de la corruption et des influences externes ; une plus grande responsabilisation politique, légale et publique ; une plus grande

rapidité d'action contre la corruption, étant donné que certains modèles de commissions anticorruption habilitées à la fois à mener des enquêtes et à engager des poursuites ne seront pas assujetties aux pressions et aux retards qui entravent souvent l'application générale de la loi. Ces commissions anticorruption présentent également quelques inconvénients, notamment des coûts administratifs plus élevés, un sous-financement et des rivalités entre l'organisme anticorruption et les autres agences pertinentes, comme les personnes en charge des poursuites et les agents d'application de la loi¹.

Ces agences de lutte contre la corruption sont expressément prévues par de nombreuses conventions internationales de lutte contre la corruption. Par exemple, l'article 6(2) de la CNUCC exige la création d'institutions de prévention de la corruption et dispose :

« Chaque État partie fait en sorte qu'existent un ou plusieurs organes, selon les besoins, chargés de prévenir la corruption. Chaque État partie accorde à ces organes l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour leur permettre d'exercer efficacement leurs fonctions à l'abri de toute influence indue. Les ressources matérielles et les personnels spécialisés nécessaires, ainsi que la formation dont ces personnels peuvent avoir besoin pour exercer leurs fonctions, doivent être fournis. »

Un rapport de l'OCDE a identifié trois modèles d'institutions de lutte contre la corruption² : 1) un modèle à plusieurs objectifs doté de pouvoirs d'application de la loi ; 2) un modèle d'application de la loi ; 3) un modèle préventif, politique et de coordination. Les fonctions du modèle préventif, politique et de coordination se focalisent sur un mandat plus limité de prévention de la corruption par le biais de la recherche, de la surveillance et de la mise en place de stratégies nationales de lutte contre la corruption et de codes éthiques, de formation des responsables et du personnel, de facilitation de la coopération internationale, de sensibilisation et du lien avec la société civile. Le modèle d'application de la loi incorpore la détection, les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption dans un même organe et peut également s'occuper des rôles de prévention, de coordination et de recherche. Pour finir, le modèle à plusieurs objectifs avec application de la loi combine les fonctions de prévention, d'éducation et d'enquêtes dans les affaires de corruption³. Les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption ne sont pas des inventions récentes. Singapour⁴ et Hong Kong⁵, par exemple, ont très tôt créé des agences spécialisées qui ont remporté un franc succès. Les institutions anticorruption de ces deux pays se basent largement sur le modèle à plusieurs objectifs. Les pays souhaitant créer des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption devront choisir entre le modèle de Singapour et Hong Kong, et un autre.

À cet égard, le PNUD déclare :

« Si certains estiment qu'il suffirait de copier les modèles réussis de Hong Kong ou de Singapour pour freiner la corruption, il n'en reste pas moins qu'il n'existe pas de solution unique pour lutter contre la corruption. Des meilleures pratiques existent et peuvent fournir des directives utiles, mais elles ne sont pas automatiquement applicables au contexte spécifique d'un pays donné⁶. »

Le mandat des agences anticorruption dépendra donc de plusieurs facteurs, comme la nature et l'étendue du problème de corruption auquel le pays est confronté, le mandat des autres entités pertinentes impliquées dans des domaines tels que la prise de décisions, le changement législatif, l'application de la loi et les poursuites, ainsi que la portée de la lutte contre la corruption en fonction des niveaux de l'administration (central, régional, municipal et local)⁷.

b) Création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption et autres organismes compétents dans les vingt pays africains

La plupart des vingt pays africains étudiés dans ce rapport ont soit créé des agences spécialisées, soit utilisé le réseau existant des services chargés de l'application des lois pour prévenir, détecter, lancer des enquêtes et engager des poursuites dans les affaires de corruption et autres activités associées. Les mécanismes adoptés ne sont pas uniformes dans tous les pays et dans de nombreux cas, ils sont complexes. La plupart des pays étudiés dans ce rapport ont également créé des Bureaux de médiateurs et de vérificateurs généraux. La première institution, quand elle reçoit des plaintes du public pour des cas de mauvaise gestion, peut être en mesure de détecter des affaires de corruption et de les signaler à l'agence anticorruption compétente⁸. Dans le cas du Rwanda, cependant, le Bureau du médiateur, créé en 2003, est habilité à lancer des enquêtes préliminaires anticorruption et dispose de pouvoirs répressifs. Il surveille aussi l'application du Code de conduite des dirigeants – nouvelle loi adoptée en 2008. En revanche, le rôle of du Contrôleur général se focalise normalement sur la vérification des comptes du secteur public. En ayant accès, grâce à son bureau, à tous les documents du gouvernement et de ses services, le vérificateur général joue un rôle vital dans l'identification des faiblesses et des irrégularités administratives. La mise à disposition au public des rapports du vérificateur général sert également de pression pour que les politiques prennent des mesures face aux problèmes identifiés⁹. Le tableau 3.1. **ci-dessous** fournit un aperçu des agences anticorruption qui ont été créées dans les vingt pays africains étudiés dans ce rapport, ainsi que l'étendue de leurs rôles et pouvoirs respectifs. **L'annexe D** de ce rapport fournit des détails sur les bases juridiques de ces organismes dans chacun des pays, ainsi que des informations plus précises sur leurs structures et leurs pouvoirs. La section qui suit se concentre sur le rôle préventif joué par ces

Tableau 3.1. **Aperçu des agences anticorruption créées dans les vingt pays africains¹⁰**

Pays	Agence spécialisée dans la lutte contre la corruption	Rôles de prévention et de sensibilisation	Rôles de détection et d'enquête	Capacités à engager des poursuites
Bénin	✓	✓	✓	
Burkina Faso	✓	✓	✓	✓
Cameroun	✓	✓	✓	
Éthiopie	✓	✓	✓	✓
Ghana	✓	✓	✓	✓ ¹
Kenya	✓	✓	✓	
Madagascar	✓	✓	✓	
Malawi	✓	✓	✓	✓ ²
Mali	✓	✓	✓	
Mauritanie³				
Mozambique	✓	✓	✓	
Niger⁴				
Nigeria	✓	✓	✓	✓
Rwanda	✓ (Bureau du médiateur)			
Sénégal	✓	✓	✓	
Sierra Leone	✓	✓	✓	✓
Afrique du Sud	Aucun organisme anticorruption distinct			
Tanzanie	✓	✓	✓	✓ ⁵
Ouganda	Aucun organisme anticorruption distinct			
Zambie	✓	✓	✓	✓ ⁶

1. Le « Serious Fraud Office » du Ghana peut engager des poursuites après autorisation du Procureur général.
2. Possibilité d'engager des poursuites sous la direction du Directeur des poursuites publiques, (article 10(1)(b) de la Loi sur les pratiques de corruption de 2004).
3. Les informations accessibles sur le cadre juridique de lutte contre la corruption sont limitées en Mauritanie. S'il existe des rapports sur l'adoption d'une stratégie de lutte contre la corruption, la création d'une législation anti-corruption n'a pas pu être confirmée. Voir : Rapport sur les progrès dans la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement en Mauritanie 2008, 2 août 2008.
4. Aucune information n'est accessible sur la création d'une agence de lutte contre la corruption au Niger.
5. Capacités à engager des poursuites sous la direction du directeur des poursuites publiques (article 7 de la Loi sur la prévention et la lutte contre la corruption de 2007).
6. Possibilité d'engager des poursuites sous la direction du Directeur des poursuites publiques, (article 9(1)(b) et 46 de la Loi de la commission anti-corruption).

organismes dans la sensibilisation à la corruption, leurs capacités à mener des enquêtes et à engager des poursuites étant abordées plus loin dans ce chapitre.

c) Rôle d'éducateurs et de formateurs

Un certain nombre de lois créant des organismes de lutte contre la corruption considèrent qu'ils jouent un rôle important, non seulement en formant les institutions aux lois de lutte contre la corruption, mais également en les aidant dans la détection de la corruption, ce qui renforce l'intégrité dans les affaires. De nombreuses agences anticorruption promeuvent leur rôle de formation pour le secteur privé. Par exemple, le Service de prévention de la corruption de la Commission anticorruption de la Zambie a récemment organisé une conférence internationale sur L'Action des entreprises contre la corruption, afin de favoriser une gouvernance éthique du secteur privé¹¹. De la même façon, les fonctions du Bureau anticorruption du Malawi incluent expressément de conseiller les organismes publics et privés sur les moyens de prévenir les pratiques de corruption et sur les changements de méthodes de travail et de procédures... pour réduire la probabilité de pratiques de corruption¹². En Ouganda, l'article 225 (1) (f) de la Constitution et l'article 8 (1) (f) de la Loi relative à l'Inspection de l'administration publique de 2009 chargent l'Inspecteur général de « mener une action de sensibilisation du public aux valeurs du constitutionalisme en général et aux activités de ses services en particulier. »

Outre cette formation, la sensibilisation et l'éducation du public aux effets pervers de la corruption et d'autres pratiques de corruption occupent une place de choix dans la législation qui permet de créer un certain nombre d'agences anticorruption. Ainsi, l'une des fonctions principales des agences anticorruption est la prévention de la corruption, l'éducation et la diffusion des informations. Par exemple, la Commission ICPC du Nigeria (Commission indépendante sur les pratiques de corruption et autres délits connexes) est chargée d'éduquer le public à la corruption et aux délits associés, ainsi que de favoriser le soutien du public à la lutte contre la corruption¹³. La Commission KACC du Kenya (Commission anticorruption du Kenya) et la commission BIANCO de Madagascar semblent également jouer un rôle central dans ces domaines. Ces fonctions sont largement assurées par des programmes éducatifs et de formation, des campagnes de sensibilisation du public et par une collaboration directe avec les médias et la société civile¹⁴. Par exemple, les agences anticorruption travaillent souvent avec des écoles pour éduquer les jeunes enfants sur les dangers de la corruption, mais aussi sur l'identification des activités de corruption et leur dénonciation¹⁵. Il faut bien sûr noter que les agences anticorruption ne sont pas les seuls organismes impliqués dans l'éducation du public ou dans l'offre de cours de formation. Les organisations de la société civile assument également des rôles de premier plan en tant qu'éducateurs et formateurs dans la lutte contre la corruption, comme Transparency International, Ittica Mozambique et la Ghana Anticorruption Coalition¹⁶, pour n'en citer que quelques-unes. (Le rôle de la société civile est traité plus en détails dans le chapitre 5 de ce rapport).

3. Protection des donneurs d'alerte

La corruption étant une activité clandestine, les agences anticorruption doivent compter sur un certain nombre de méthodes de détection. Les donneurs d'alerte, c'est-à-dire les employés qui communiquent des informations sur des mauvaises pratiques au sein de leur entreprise et les membres concernés du public qui pourraient disposer d'informations à signaler aux autorités compétentes, constituent un moyen important de détection de la corruption. Cependant, les dénonciateurs potentiels sont souvent peu enclins à communiquer des informations, par peur des représailles sur leur lieu de travail. Puisque ces personnes jouent un rôle crucial dans la lutte contre la corruption et dans l'élévation de l'intégrité dans les affaires, il est important de leur fournir des moyens sûrs pour qu'elles puissent faire état de leurs plaintes. Deux des pays étudiés dans ce rapport (l'Afrique du Sud et le Ghana) ont édicté des lois spécifiques de protection des donneurs d'alerte. Comme indiqué plus en détails dans les sections ci-dessous, l'objectif de ces lois est de garantir aux donneurs d'alerte une protection contre les représailles telles que les licenciements, le harcèlement ou la suspension sur leur lieu de travail, afin que cette protection permette ainsi la divulgation d'informations¹⁷. Le Rwanda a récemment préparé un projet de loi relatif à la protection des donneurs d'alerte qui, au moment de la rédaction du présent rapport, avait été soumis et était en cours d'examen par le parlement L'Ouganda a récemment promulgué la Loi de protection des donneurs d'alerte (Loi n° 6 de 2010). La Zambie a aussi promulgué des textes visant spécifiquement la protection des donneurs d'alerte ; la Loi de défense des intérêts publics (Protection des donneurs d'alerte). Même si cela ne concerne pas directement la protection des donneurs d'alerte, le Kenya a promulgué une Loi de protection des témoins en 2003. Au moment de la finalisation de ce rapport, le Cameroun était également sur le point de déposer un projet de loi sur cette question au Parlement.

a) Afrique du Sud

La Loi PIDA (Loi sur la communication protégée d'informations) de 2000 protège les donneurs d'alerte des secteurs public et privé (article 2(1)). La Loi PIDA protège les divulgations correspondant à une liste spécifiée (article 1(i)), qui comprend les infractions pénales, et donc la corruption. En fonction du secteur où est employé le dénonciateur, le premier point de contact pour la divulgation est l'employeur, la personne autorisée par les procédures internes de l'employeur¹⁸ ou un membre du Cabinet ou du Conseil exécutif. Dans tous ces cas, l'employé doit divulguer ses informations en toute bonne foi (article 6(1)). Dans certaines circonstances, par exemple lorsque l'employé estime qu'il fera

l'objet de mesures de rétorsion s'il signale le problème à son employeur, une divulgation effectuée hors des moyens prévus peut bénéficier de la protection générale, à condition qu'elle soit faite en toute bonne foi et que l'employé croie raisonnablement que les informations et allégations contenues dans la divulgation sont vraies en substance (article 9)¹⁹. La protection des donneurs d'alerte a été renforcée par l'article 159 de la Loi sur les sociétés, qui s'applique aux actionnaires, directeurs, secrétaires de société, employés, syndicats enregistrés qui représentent les employés, fournisseurs et employés des fournisseurs. La Loi sur les sociétés protège la personne qui divulgue des informations seulement si elle pensait raisonnablement, au moment de la divulgation, que les informations indiquaient ou tendaient à indiquer qu'une société, une société externe, un directeur ou le responsable désigné d'une société agissant en cette qualité, avait enfreint la législation, ce qui pourrait exposer la société à des risques ou des passifs réels ou éventuels, ou qui porteraient préjudice aux intérêts de la société (article 159(3)(b)(iv)). La corruption d'agents publics étant un délit pénal, si des actionnaires, par exemple, divulguaient des informations sur des pots-de-vin versés par une société, ils seraient protégés.

b) Ghana

La Loi sur la dénonciation du Ghana couvre la divulgation d'informations lorsqu'un crime économique est commis, ce qui semble inclure la corruption²⁰. Cette loi suit la législation sud-africaine sur la dénonciation et dispose que la divulgation d'une irrégularité est protégée si celle-ci est effectuée en toute bonne foi et que le dénonciateur croit raisonnablement que les informations divulguées et que les allégations d'irrégularité sont vraies en substance (article 1). La divulgation doit être effectuée auprès des personnes ou des institutions listées dans la loi, notamment l'employeur, l'avocat général, le vérificateur général, le bureau des fraudes graves, la Commission des droits de l'homme et de la justice administrative, un supérieur ou un dirigeant d'une entité religieuse reconnue (article 3). Les employés du secteur public, comme du secteur privé, sont protégés. Les procédures détaillées de la divulgation et les mesures que doit prendre la personne à qui la divulgation a été faite sont prévues dans la loi.

Certains des pays étudiés dans ce rapport prévoient aussi expressément dans leur législation anticorruption une protection générale des informateurs et des donneurs d'alerte. Parmi eux, le Malawi, le Mozambique et la Sierra Leone.

c) Malawi

La Loi PCA (loi de prévention de la corruption) du Malawi contient des dispositions spécifiques concernant la protection des informateurs et des donneurs d'alerte. Cependant, il s'agit uniquement de protéger leur anonymat

dans le contexte de poursuites civiles ou pénales (article 51 (A)). Une personne qui s'exprime depuis son lieu de travail risque donc de ne pas être protégée contre les représailles, comme la perte de son emploi ou la rétrogradation. Il convient cependant de noter que l'article 51(A)(5) de la Loi PCA dispose que les personnes qui exercent des représailles sur un dénonciateur ou un informateur, si elles sont reconnues coupables, seront passibles d'une amende et d'une peine de prison de deux ans.

d) Mozambique

L'article 13 de la Loi n° 6/2004 du Mozambique contient une disposition similaire à celle de la Loi PCA du Malawi sur la protection des informateurs.

e) Sierra Leone

La Sierra Leone a inclus une disposition spéciale concernant la protection dans sa Loi ACA (loi anticorruption) de 2008, visant à protéger l'anonymat des informateurs. Il est intéressant de voir que la Loi ACA prévoit également qu'un informateur dont les informations débouchent sur une condamnation recevra 10 % du produit de tout bien confisqué suite à la condamnation (article 81(3)). L'offre de telles récompenses pour des affaires de corruption est une question qui a fait l'objet de plusieurs débats.

f) Ouganda

La Loi de protection des donneurs d'alerte prévoit la divulgation des impropriétés, des procédures aux termes desquelles des individus, dans les secteurs tant privé que public, peuvent, dans l'intérêt général divulguer des informations concernant des pratiques irrégulières, illégales ou entachées de corruption ; la loi prévoit en outre une protection contre la victimisation des personnes qui procèdent à de telles divulgations (articles 2, 6, 9 et 10).

4. Déclaration des revenus et des biens des agents publics

L'une des façons de prévenir la corruption et autres pratiques associées dans le secteur public est d'exiger que les agents publics déclarent leurs revenus et leurs biens, soit de manière régulière, soit lors de l'entrée dans le secteur public, puis lors des promotions ultérieures à des postes présentant des opportunités de corruption et autres moyens d'engranger des gains illicites. Les informations recueillies par ce biais aident également les autorités d'application de la loi si l'individu en question devait faire l'objet d'une enquête ultérieure, sur des allégations de corruption, par exemple. En fonction des informations sur le patrimoine et les biens, il devrait être possible d'identifier quels biens proviennent d'activités illicites, y compris la corruption du fait de l'agent. Ceci permet également d'engager la responsabilité des gouvernements (les principaux) vis-à-vis des actes de leurs

Tableau 3.2. **Pays disposant de lois sur la déclaration des revenus**

Burkina Faso	Article 44 et 77 de la Constitution (Loi n° 003/2000/AN du 11 avril 2000) et loi n° 22/95/ADP du 18 mai 1995 (sur la procédure de vérification des listes des biens des membres du Gouvernement)
Cameroun	Loi n° 003/2006 ²¹ et article 66 de la Constitution
Ghana	Loi sur les agents publics (loi sur la déclaration des biens et la disqualification) de 1998
Kenya	Loi sur l'éthique des agents publics de 2003
Madagascar	Loi n° 2004-030 et décret n° 2004-983
Mozambique	Loi 6/2004
Niger	Loi sur le code éthique des cadres de 2000
Nigeria	Cinquième chapitre de la Constitution
Sierra Leone	Loi anticorruption de 2008
Afrique du Sud	Code éthique des cadres de 2000 et Loi sur l'éthique des dirigeants de 1998
Tanzanie	Loi sur le code éthique des dirigeants publics de 1995, Loi sur la déclaration des biens et des passifs de 2001 et articles 53 et 57 de la Constitution
Ouganda	Loi sur le code des dirigeants de 2002
Zambie	Loi sur le code de conduite parlementaire et ministériel de 1994 (Partie III) et article 34(5) de la Constitution

employés. Le tableau 3.2. **ci-dessous** liste les pays étudiés dans ce rapport ayant édicté des lois de déclaration des revenus.

Les dispositions de ces lois ne sont pas uniformes ; certaines prévoient que seuls les hauts fonctionnaires doivent déclarer leurs biens (par exemple, le Ghana, le Niger, l'Afrique du Sud, la Tanzanie), tandis que d'autres exigent la même chose de tous les agents publics (par exemple, le Kenya, le Nigeria et la Sierra Leone). L'Ouganda exige que ses fonctionnaires de moyen et haut rang déclarent leurs biens. Dans certains pays, ces déclarations concernent également les biens de la famille proche (par exemple à Madagascar). La fréquence des déclarations varie également et l'étendue de leur vérification n'est pas claire. En Ouganda, les déclarations doivent se faire tous les deux ans, alors qu'au Mozambique, elles sont annuelles. Au Ghana, les déclarations sont facultatives. Elles sont déposées auprès du vérificateur général, mais elles ne sont pas examinées. En Tanzanie, les informations sont vérifiées par le commissaire à l'éthique.

5. Lutte contre la corruption dans les transactions commerciales via l'amélioration de la passation des marchés publics

La passation des marchés publics a lieu aux niveaux administratifs locaux et nationaux, ainsi qu'au sein des différentes sections et sous-sections du gouvernement. La passation des marchés publics peut être caractérisée comme étant un processus commençant par la planification de la passation, puis, étape par étape, par la conception du produit, la publicité, l'appel d'offres, la présélection, l'évaluation des candidatures (répartie en évaluation

technique et financière), la post-sélection, l'attribution du contrat et la mise en œuvre du contrat²². Les opportunités de corruption se manifestent à chacune de ces étapes. Chaque maillon est potentiellement vulnérable à l'une des formes de corruption²³. Il est donc important de mettre en place des garde-fous adéquats pour que la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales soit une réussite. À cet égard, l'adoption de bonnes pratiques permet de garantir que des procédures transparentes soient en place à toutes les étapes, de l'identification des besoins à la préparation du cahier des charges, en passant par la méthode de passation et l'attribution du contrat. Il est également important de s'assurer que la conduite des agents publics soit impartiale et orientée en fonction des meilleurs intérêts de l'État, que les soumissionnaires et les fournisseurs ne cèdent pas à la corruption et que des sanctions adéquates existent concernant les manquements aux processus de passation des marchés publics.

Dix-neuf des pays africains étudiés dans ce rapport ont mis en place des lois sur la passation des marchés publics (l'Afrique du Sud a adopté des directives). **L'annexe C** de ce rapport fournit des détails sur le cadre juridique de la passation des marchés publics dans chacun de ces pays. Il est important de noter, comme indiqué au chapitre 3, que l'exclusion des marchés publics est prévue dans un certain nombre de pays comme une sanction contre les sociétés et les fournisseurs offrant des pots-de-vin, notamment en Éthiopie, au Kenya, au Malawi, au Mali, au Nigeria, au Rwanda, en Sierra Leone et en Afrique du Sud. Les objectifs qui sous-tendent les lois de passation des marchés publics de ces pays sont la transparence, le rapport qualité/prix, la non discrimination et la responsabilisation. Comme indiqué à l'annexe C, la passation de marchés par des entités publiques doit normalement se faire via un appel d'offres compétitif, même s'il existe des exceptions à cette règle dans des circonstances spécifiques. Tous les cadres de passation des marchés publics étudiés disposent également de mécanismes de plaintes. Les informations sur l'application et l'efficacité des processus de passation des marchés publics sont limitées, certains pays étant plus prolixes (par exemple, la Tanzanie ou l'Ouganda) que d'autres en la matière. La corruption active des agents publics par des entreprises étant un problème grave qui touche les processus de passation des marchés publics, il est particulièrement important que les agences de surveillance des marchés publics qui ont été créées garantissent une application efficace de la loi.

6. Lutte contre la corruption via la récupération et la restitution du produit de la corruption

Un régime de récupération efficace des avoirs constitue un moyen dissuasif fort contre la corruption en dépouillant les fraudeurs des gains financiers de leurs crimes et en éliminant l'incitation à commettre des actes

de corruption dès le départ²⁴. La capacité à recouvrer les avoirs qui ont été volés et dissimulés dans des juridictions étrangères est donc une composante importante de toute stratégie de lutte contre la corruption. Le recouvrement des avoirs pourrait être encore plus important en Afrique qui, selon la Banque mondiale et l'ONUDC, a perdu plus de 148 milliards USD, ou 25 % de son produit intérieur brut (PIB), à cause des flux transfrontaliers du produit de la corruption et d'autres crimes²⁵. Ces pertes ne sont pas statiques et se traduisent par un manque à gagner pour les investissements, le développement et la réduction de la pauvreté du continent²⁶.

Le recouvrement des avoirs est un processus complexe qui recouvre à plusieurs stades : l'initiation, la préparation de l'enquête et l'enquête, les poursuites, la saisie civile et pénale, les litiges civils et, pour finir, le rapatriement. Outre l'existence d'un cadre réglementaire sain permettant d'identifier les titulaires de comptes et de détecter les transactions suspectes, une législation pénale prévoyant le suivi, le gel, la saisie, la confiscation et la restitution des avoirs est également nécessaire, ainsi que le besoin d'identifier et de quantifier les avoirs à recouvrer²⁷. Les étapes nécessaires à un recouvrement réussi et à une évaluation des régimes de recouvrement des avoirs (ou de leur inexistence) dans les vingt pays africains étudiés méritent une étude séparée, détaillée et exhaustive, qui n'entre pas dans le champ de ce rapport. Cependant, le recouvrement des avoirs étant intimement lié à la prévention et à la lutte contre la corruption, cette section fournit un aperçu général des dispositions pertinentes en vertu des instruments et mécanismes internationaux et régionaux de lutte contre la corruption de certains des pays étudiés dans ce rapport. Cette section présente également un court exemple d'une action de recouvrement des avoirs qui a eu lieu au Nigeria et souligne certains obstacles fréquents auxquels les pays en développement peuvent être confrontés.

a) Dispositions de recouvrement des avoirs en vertu de la CNUCC, de la CUA et de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption

i) Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC)

Les vingt pays étudiés dans ce rapport sont tous signataires de la CNUCC et sont donc appelés à mettre en place un ensemble exhaustif de dispositions concernant le recouvrement et la restitution des avoirs. L'article 31 de la CNUCC prévoit le gel, la saisie et la confiscation des avoirs illégaux et le chapitre 5 (articles 51-59) se consacre en particulier au recouvrement des avoirs.

Les dispositions définissent un certain nombre de mécanismes, y compris pour les procédures de recouvrement civil et pénal, où les avoirs peuvent être suivis, gelés, saisis et restitués. L'article 52 de la CNUCC prévoit la création de mesures de prévention et de détection, notamment des systèmes

d'informations financières et le partage d'informations concernant les transactions suspectes. L'article 53 prévoit le recouvrement direct de biens via des actions civiles et exige des États parties de prendre les mesures nécessaires pour garantir que les autres États puissent engager des poursuites civiles auprès de leurs tribunaux afin de déterminer l'identité du propriétaire des biens acquis par le biais d'une infraction à la Convention. Les articles 54 à 56 se focalisent sur la coopération internationale dans le domaine de la confiscation. L'article 54 prévoit l'application d'un mandat étranger de confiscation et la possibilité, pour les autres États parties, de demander un mandat de confiscation auprès d'un tribunal de leur territoire. Point important, l'article 54(1) (c) recommande aux États parties de créer des systèmes non pénaux de confiscation.

La CNUCC traite également des mesures proactives qui peuvent être prises. L'article 56 appelle les États parties à transmettre les informations concernant le produit des délits à un autre État partie, sans demande préalable, lorsqu'ils considèrent que la divulgation de ces informations peut aider l'État partie destinataire à lancer ou à entreprendre des enquêtes, des poursuites ou des actions en justice. L'article 57 traite spécifiquement de la restitution et de la cession des avoirs recouvrés. À cet égard, il convient de noter que la CNUCC va plus loin que les autres instruments de lutte contre la corruption en proposant des dispositions qui favorisent la restitution des avoirs à l'État partie requérant²⁸. L'article 58 appelle les États parties à réfléchir à la création d'une unité de renseignements financiers. Un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport ont créé, ou sont en train de le faire, des unités de renseignements financiers, notamment le Nigeria, la Tanzanie, la Sierra Leone, l'Afrique du Sud et la Zambie. La Zambie, par exemple, s'est récemment dotée d'un Centre de renseignements financiers, conformément à la Loi relative au Centre de renseignements financiers de 2010. Pour finir, l'article 59 souligne à nouveau l'importance de la coopération internationale et appelle les États parties à réfléchir à la signature d'accords bilatéraux ou multilatéraux afin d'améliorer l'efficacité de cette coopération.

ii) Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUA)

La plupart des pays étudiés dans ce rapport sont également signataires de la CUA et sont donc obligés de mettre en œuvre les dispositions de recouvrement des avoirs qu'elle contient. L'article 16 de la CUA prévoit la confiscation et la saisie du produit et des instruments de la corruption. L'article 16(1) appelle les États parties à adopter des mesures législatives permettant à leurs autorités compétentes de rechercher, d'identifier, de suivre, d'administrer, de geler ou de saisir les instruments et le produit de la corruption, de confisquer le produit de la corruption ou sa valeur équivalente

et de rapatrier le produit de la corruption. Les articles 18 et 19 de la CUA prévoient également une assistance juridique mutuelle et une coopération internationale.

iii) Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption ne contient pas de dispositions spécifiques sur le recouvrement des avoirs. Cependant, l'article 3 exige des États parties de garantir que les pots-de-vin et le produit de la corruption étrangère (ou sa valeur équivalente) soient assujettis à une saisie et à une confiscation ou que des sanctions pécuniaires d'un impact comparable soient applicables. L'article 9 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption prévoit également une assistance juridique mutuelle prompte et efficace, composante essentielle d'une action internationale de recouvrement d'avoirs. Comme signalé précédemment dans ce rapport, l'Afrique du Sud est le seul État africain partie à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.

b) Aperçu des mécanismes de recouvrement des avoirs de certains pays

Le tableau 3.3 ci-dessous fournit un bref aperçu des principales caractéristiques des mécanismes de recouvrement des avoirs de certains des pays étudiés dans ce rapport.

Il convient en outre de noter, qu'au moment de la rédaction de ce rapport, le Rwanda procède à la rédaction d'un texte de loi relatif au recouvrement des actifs. La Zambie a aussi promulgué des textes spécifiques qui prévoient le recouvrement de produits d'actes criminels dont l'exécution est confiée à la Commission anticorruption, les Règlements de 2004 relatifs à la Police de Zambie et à la Commission de répression du trafic de stupéfiants (Loi sur la saisie du produits du crime de 2010) et à la Commission anticorruption (Cession des biens recouverts).

i) Exemple de recouvrement d'avoirs : Nigeria²⁹

Le Nigeria a entamé une action extensive de recouvrement d'avoirs liée au pillage de biens par le Général Sani Abacha. M. Abacha a gouverné le Nigeria de 1993 à 1998 et on estime qu'il a volé entre 3 et 5 milliards USD des coffres de l'État au cours de cette période. M. Abacha aurait utilisé plusieurs techniques pour voler ces avoirs, notamment en gonflant la valeur des contrats publics, en soutirant des pots-de-vin auprès des fournisseurs, en commettant des transactions frauduleuses et en volant le Trésor public. À la mort de M. Abacha en 1998, le nouveau gouvernement nigerian a promulgué une législation (décret 53) proposant l'amnistie aux agents publics se manifestant pour divulguer des informations et restituer les avoirs pillés. Le fils de M. Abacha a communiqué des informations concernant une somme d'environ 800 millions USD déposée sur des comptes bancaires suisses. Le

Tableau 3.3. **Mécanismes de recouvrement des avoirs de certains pays**²⁸

Pays	Mécanismes de recouvrement des avoirs
Nigeria	<ul style="list-style-type: none"> ● L'Unité nigériane de renseignements financiers traite des rapports sur les transactions suspectes et sur les transactions en devises. ● Un gel temporaire est possible après une arrestation et pendant une enquête et des poursuites. ● Le gel, la confiscation et la saisie finals sont possibles après la condamnation. ● Le rapatriement est généralement offert aux victimes après la condamnation, la confiscation et la cession. ● La saisie civile des avoirs n'est pas possible (sauf en vertu des dispositions de la Fraude sur les paiements d'avance).
Tanzanie	<ul style="list-style-type: none"> ● La réglementation de la Banque centrale de Tanzanie oblige les institutions financières à signaler les transactions suspectes (aucune force de loi). ● La Loi contre le blanchiment d'argent contraindra juridiquement le signalement des transactions suspectes par les institutions financières. Cette législation créera également une unité de renseignements financiers. ● La confiscation a généralement lieu après la condamnation, mais une saisie civile est également possible (Loi sur le produit du crime n° 25 de 1991).
Ouganda	<ul style="list-style-type: none"> ● Le suivi des avoirs est possible en vertu de la Loi sur le code des dirigeants de 2002 et de la Loi anticorruption de 2009.. ● La Loi sur le code des dirigeants exige que les dirigeants déclarent leur patrimoine, y compris celui de leur conjoint(e), de leurs enfants et des personnes à charge et l'Inspection de l'administration publique est habilitée à effectuer des enquêtes et des vérifications concernant les déclarations des dirigeants (articles 3(2) et 18). ● Le Directeur des poursuites publiques (DPP) est habilité à appliquer un mandat du tribunal pour geler les comptes bancaires des personnes accusées, des criminels soupçonnés et/ou de leurs associés. L'Inspecteur général de l'administration publique est habilité aux termes de l'article 22 de la Loi sur le code des dirigeants, et de l'article 14 (3) de la Loi relative à l'Inspection de l'administration publique, à geler les comptes de personnes soupçonnées de contrevenir à la Loi sur le code des dirigeants, ou d'être impliquées dans des actes de corruption, et de contrevenir aux dispositions de la Loi anticorruption. ● La confiscation et la saisie sont disponibles lorsqu'il est prouvé que le dirigeant a obtenu le bien en contravention du Code des dirigeants.
Afrique du Sud	<ul style="list-style-type: none"> ● Une ordonnance de saisie conservatoire ou de conservation doit être obtenue avant le gel ou la saisie des avoirs. Ces ordonnances s'obtiennent généralement avant celles de confiscation ou de saisie. ● La confiscation ou la saisie des avoirs obtenus de façon criminelle est possible, mais est soumise à un mandat du tribunal. ● Après un mandat final de confiscation ou de saisie, les avoirs saisis sont conservés sur le Compte de recouvrement des avoirs illicites jusqu'à ce qu'une décision soit prise par le Conseil des ministres concernant le mode d'attribution des fonds. ● Des actions de saisie civile peuvent être engagées contre les biens volés eux-mêmes. ● La double incrimination ne s'applique pas aux demandes étrangères. ● La Loi sur les unités spéciales d'enquêtes et les tribunaux spéciaux de 1996 (Loi n° 74 de 1996) permet au Président de créer une unité spéciale d'enquêtes ad hoc ● dans le but d'enquêter sur les allégations de corruption et de rechercher un recouvrement par le biais d'actions civiles, lorsque les avoirs proviennent d'actes criminels.

gouvernement nigérian a donc par la suite engagé les services d'un cabinet juridique suisse pour l'assister dans le processus de recouvrement des avoirs. Les autorités suisses ont accepté une demande d'assistance juridique mutuelle en 1999, ce qui a débouché sur une ordonnance de gel pour une somme d'environ 670 millions USD répartie sur différents comptes suisses. L'argument selon lequel des preuves suffisantes avaient été réunies

concernant l'origine criminelle des avoirs de M. Abacha a porté ses fruits, ce qui a permis la levée de l'ordonnance de saisie finale exigée en vertu de la loi suisse. Le Nigeria a par la suite mis cinq ans à rapatrier ces avoirs, car la famille de M. Abacha a fait appel de cette décision à de nombreuses reprises. Cependant, la restitution des avoirs recouverts d'un montant total de 505,5 millions USD n'a abouti qu'entre 2005 et 2006, et les fonds ont été surveillés par la Banque mondiale, qui a joué le rôle de partie tierce de bonne foi. Un examen mandaté par la Banque mondiale sur le mode d'administration de ces fonds a révélé que ces derniers avaient été alloués à des domaines concernant les Objectifs du Millénaire pour le développement³¹.

c) Principaux obstacles

Comme indiqué précédemment, le recouvrement du produit et des instruments de la corruption est un processus complexe qui implique de suivre les avoirs, de satisfaire de nombreuses exigences juridiques sur le plan national et à l'étranger, de demander une assistance juridique mutuelle, de résoudre les réclamations conflictuelles des fonds, de créer des mécanismes visant à rapatrier ces fonds par la suite et de créer des garanties concernant l'utilisation de ces fonds³². Une action de recouvrement d'avoirs requiert ainsi non seulement des compétences juridiques dans plusieurs juridictions, mais avec les avancées technologiques de la banque électronique, également des enquêtes financières et une expertise dans le domaine des fraudes. Les principaux obstacles auxquels sont confrontées les victimes, qui sont le plus souvent des pays en développement, ont par conséquent trait au manque de ressources financières et techniques pour ce genre d'action. Cependant, comme le montre le cas de M. Abacha, le recouvrement des avoirs peut également être très profitable pour le pays victime, qui peut alors consacrer ces fonds à son développement économique et social.

De plus en plus d'outils sont à la disposition des pays victimes et peuvent les aider à surmonter ces obstacles. Comme indiqué précédemment, la CNUCC prévoit une solide base juridique non seulement pour le gel, la saisie et la confiscation d'avoirs illégaux en vertu de l'article 31, mais aussi pour la demande d'assistance juridique mutuelle et de coopération internationale. L'importance d'une telle coopération dans le contexte du recouvrement d'avoirs peut s'illustrer par la disposition générale de l'article 51 du chapitre 5 de la CNUCC, qui dispose que la restitution d'avoirs en application du présent chapitre est un *principe fondamental de la présente Convention*, en insistant sur le fait que les États parties doivent s'accorder mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard. Des ressources de création de capacités et d'assistance technique ont également été mises à disposition par l'ONUDC, l'Initiative StAR de la Banque mondiale, le Programme de réponse accélérée du G8 concernant l'assistance juridique mutuelle liée à des saisies et

l'International Centre for Asset Recovery du Basel Institute on Governance³³. Lors de la publication de ce rapport, l'OCDE et la Banque mondiale étaient également en train de préparer un séminaire technique conjoint traitant de la quantification du produit de la corruption aux fins de confiscation et de recouvrement des avoirs, ainsi qu'une étude conjointe sur ce thème.

7. Lutte contre la corruption en faisant de cette dernière un délit sous-jacent au blanchiment d'argent

La corruption et le blanchiment d'argent sont intimement liés. Les fonds versés en tant que pots-de-vin, étant le produit d'un crime, sont susceptibles de trouver un débouché dans les canaux du blanchiment d'argent, afin d'en cacher l'origine. Faire de la corruption un délit sous-jacent au blanchiment d'argent peut ainsi contribuer de façon importante à la lutte contre la corruption d'agents publics lors de transactions commerciales. La majorité des pays étudiés dans ce rapport ont adopté une législation contre le blanchiment d'argent. **Le tableau 3.4 ci-dessous** fournit une liste de ces pays et de leurs lois en la matière. Ces pays ont généralement emprunté deux chemins séparés concernant la législation contre le blanchiment d'argent : le premier est de faire du produit de toute activité criminelle ou illicite un délit sous-jacent, et donc d'y inclure la corruption. Le second est de lister expressément des crimes spécifiques en tant que délits sous-jacents au blanchiment d'argent. Parmi les pays étudiés dans ce rapport, l'Éthiopie³⁴ et la Tanzanie³⁵ font expressément de la corruption un délit sous-jacent au blanchiment d'argent. D'autres pays dotés d'une législation contre le blanchiment d'argent font du blanchiment du produit de toute activité criminelle ou illicite un délit.

La législation contre le blanchiment d'argent et les outils de diligence raisonnable « *due diligence* », comme les politiques de connaissance des clients et les exigences selon lesquelles les banques doivent signaler les transactions suspectes aux unités de renseignements financiers, peuvent être efficaces dans la lutte contre la corruption d'agents publics lorsque la législation contre le blanchiment d'argent inclut la corruption en tant que délit sous-jacent. Cependant, malgré l'édiction d'une législation contre le blanchiment d'argent, les rapports indiquent un certain nombre de lacunes dans les régimes de lutte contre le blanchiment d'argent. Ceux-ci restent largement inefficaces en raison d'un manque de sensibilisation et d'une mise en œuvre déficiente des dispositions de lutte contre le blanchiment d'argent, de l'inexistence d'unités de renseignements financiers et du manque de formation³⁷.

Tableau 3.4. **Législation contre le blanchiment d'argent dans les vingt pays africains**

Pays	Législation	La corruption est expressément instaurée comme un délit sous-jacent au blanchiment d'argent
Bénin	Loi n° 2006-14 du 31 octobre 2006 portant lutte contre le blanchiment des capitaux (article 2)	
Burkina Faso	Loi 026/2006 du 28 novembre 2006 (appliquant la directive n°07.2002/CM/U EMOA du 19 septembre 2002)	
Cameroun	Règlement n° 01/03-CE/AC-UMAC portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme (article 2)	
Éthiopie	Code pénal révisé de l'Éthiopie(article 684)	✓
Ghana ¹	Loi contre le blanchiment d'argent de 2008 (Loi 749)	
Kenya	Loi relative aux produits du crime et à la lutte contre le blanchiment de 2009	
Madagascar	Article 2 de la Loi n° 2004 – 020 sur le blanchiment, le dépistage, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits du crime	
Malawi	Loi sur le blanchiment d'argent, le produit de crimes graves et le financement du terrorisme de 2006 (article 35)	
Mali	Loi 06/-666 du 29 décembre 2006 (adoptant la directive n°07.2002/CM/U EMOA du 19 septembre 2002)	
Mauritanie	(Aucune information disponible)	
Mozambique ²	Loi n° 7/2002 du 5 février (approuvée par le décret 37/2003 du 8 septembre)	
Niger	Loi 2004-41 du 8 juin 2004 (appliquant la directive n°07/2002/CM/U EMOA du 19 septembre 2002) (article 2)	
Nigeria	Blanchiment d'argent (Loi d'interdiction) de 2004 (article 14)	
Rwanda	Loi sur la prévention et la suppression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (article 2) ³⁶	
Sénégal	Loi n° 2004-09 du 6 février 2004 (adoptant la directive n°07/2002/CM/U EMOA du 19 septembre 2002)	
Sierra Leone	Loi contre le blanchiment d'argent de 2005 (article 2)	
Afrique du Sud	Loi sur la prévention de la criminalité organisée de 1998 (dans sa version modifiée) (articles 1, 4)	
Tanzanie	Loi contre le blanchiment d'argent de 2006 (articles 3(h), 12)	✓
Ouganda	Loi contre le blanchiment d'argent	
Zambie	Loi sur la prévention et la répression du blanchiment d'argent de 2002 (articles 2, 7)	

1. Il n'a pas été possible d'obtenir un exemplaire de la Loi de lutte contre le blanchiment d'argent récemment édictée. Il est donc impossible de dire si la corruption est un délit sous-jacent au blanchiment d'argent.
2. Il n'a pas été possible d'obtenir un exemplaire de la législation de lutte contre le blanchiment d'argent du Mozambique. Il est donc impossible de dire si la corruption est un délit sous-jacent au blanchiment d'argent.

8. Autres mécanismes de prévention et de détection

a) Services d'appels directs contre la corruption

Les services téléphoniques gratuits sont un outil de plus en plus répandu pour le signalement des actes de corruption. Ils sont proposés dans un certain nombre de pays, non seulement par le gouvernement et par les agences de lutte contre la corruption, mais également par les organisations de la société civile. Le service téléphonique anticorruption récemment créé par le gouvernement sud-africain a été submergé d'appels lors de son lancement³⁸. Ces services sont également proposés, entre autres, par le Bureau anticorruption du Malawi, la Commission anticorruption du Kenya, la Commission fédérale d'éthique et anticorruption de l'Éthiopie et l'Inspection de l'administration publique de l'Ouganda. Les organisations de la société civile, comme la branche camerounaise de Transparency International et Ética Mozambique, fournissent aussi ces services téléphoniques. Tous ces mécanismes permettent de conserver l'anonymat des informateurs. Dans certains pays, ces mécanismes de signalement sont allés plus loin en termes de technologies. Au Kenya, par exemple, la KACC a adopté le système BKMS (Business Keeper Monitoring System), un outil en ligne de signalement de la corruption qui garantit l'anonymat. La KACC a décidé d'emprunter cette voie pour s'assurer que les donneurs d'alerte ne seront pas intimidés, ce qui est particulièrement intéressant car le Kenya ne dispose pas actuellement de lois sur la protection de la dénonciation. Il existe d'autres méthodes de signalement, comme envoyer des lettres ou des télécopies, ou bien se présenter en personne aux autorités. En Ouganda, le signalement de la corruption a aussi été encouragé par la promulgation de la Loi de protection des donneurs d'alerte de 2010.

b) Signalement dans le cadre d'un régime de lutte contre le blanchiment d'argent

Comme indiqué dans l'article VI., un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport ont adopté une législation contre le blanchiment d'argent. Les rapports d'institutions financières sur des transactions suspectes peuvent révéler des affaires de corruption, mais tout dépend de l'étendue de la coopération entre les différentes agences.

c) Rapports des entreprises

Dans le monde des affaires, les entreprises peuvent signaler auprès des autorités chargées des enquêtes des contrats qu'elles ont perdus face à des concurrents pour cause de corruption. Comme exposé dans l'article V. et détaillé à l'annexe C, tous les pays étudiés dans ce rapport disposent de lois sur les marchés publics et ont créé des agences chargées des processus de passation des marchés publics, y compris l'administration d'un mécanisme de

plaintes mis à la disposition des soumissionnaires. Ce mécanisme de plaintes pourrait révéler des pratiques irrégulières, notamment la corruption. Si les exemples disponibles sur les sites Web de certaines de ces agences ne traitent pas spécifiquement de la corruption, le nombre d'affaires signalées (par exemple au Kenya et au Nigeria) montre cependant que le mécanisme de plaintes est utilisé par les entreprises.

d) Rapports de la société civile et des médias

Les rapports des organisations de la société civile et des médias sont également des sources permettant de détecter la corruption. Comme mentionné précédemment, un certain nombre des OSC gèrent des services téléphoniques où il est possible d'effectuer des rapports anonymes. Les médias jouent également un rôle important dans la détection de la corruption. Par exemple, le journalisme d'investigation peut contribuer à révéler des affaires de corruption. (Le chapitre 6 de ce rapport traite du rôle des médias de façon plus détaillée).

9. Enquêtes et poursuites : Agences spécialisées dans la lutte contre la corruption habilitées à lancer des enquêtes et/ou à engager des poursuites

La Section II fournit un aperçu des modèles que peut assumer une agence spécialisée dans la lutte contre la corruption. L'annexe D présente également plus de détails sur chacune de ces agences dans les vingt pays étudiés dans ce rapport. Un certain nombre de conventions internationales de lutte contre la corruption prévoient spécifiquement la création de ces agences spécialisées qui doivent être armées pour traiter la corruption et autres activités associées. Par exemple, l'article 20(5) de la CUA dispose :

« Les États parties s'engagent à adopter les mesures nécessaires pour s'assurer que les agences nationales sont spécialisées dans la lutte contre la corruption et infractions assimilées en veillant, entre autres, à ce que leur personnel soit formé et motivé pour exercer efficacement ses fonctions. »

Le Protocole de la SADC prévoit une obligation de créer, maintenir et renforcer des institutions responsables de la mise en œuvre de mécanismes de prévention, détection, punition et éradication de la corruption (article 4), et le Protocole de la CEDEAO dispose que les États parties prennent les mesures visant à créer et à consolider des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption avec l'indépendance requise et les capacités qui garantiront que leur personnel recevra des ressources adéquates de formation et de financement pour l'accomplissement de ses tâches. La CNUCC requiert également la création d'institutions de lutte contre la corruption par le biais des services chargés de l'application des lois. L'article 36 dispose :

« Chaque État partie fait en sorte, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, qu'existent un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisées dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. Ce ou ces organes ou ces personnes se voient accorder l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux du système juridique de l'État partie, pour pouvoir exercer leurs fonctions efficacement et à l'abri de toute influence indue. Ces personnes ou le personnel dudit ou desdits organes devraient avoir la formation et les ressources appropriées pour exercer leurs tâches. »

De la même façon, selon l'OCDE : « Les plaintes pour corruption d'agents publics étrangers devraient faire l'objet d'enquêtes sérieuses, et les allégations crédibles devraient être évaluées par les autorités compétentes. Les pays membres devraient doter les autorités chargées de l'application des lois de ressources adéquates, de façon à permettre des enquêtes et poursuites efficaces de faits de corruption d'agents publics étrangers³⁹. »

Une agence de lutte contre la corruption est susceptible de conduire des affaires impliquant des personnalités publiques et il est donc important qu'elle puisse fonctionner de manière indépendante et sans interférences, que ces dernières soient politiques ou autres. Ainsi, il devrait être possible pour ces agences de recueillir des preuves, convoquer des personnes, réaliser des recherches et saisir des documents ou autres supports pouvant contenir des preuves à charge. Comme indiqué dans le chapitre 3, la plupart des agences de lutte contre la corruption sont habilitées à ouvrir des enquêtes. Les pouvoirs de ces agences sont définis dans les lois mentionnant leur création. Ce que peut ou ne peut pas faire chaque agence varie selon les pays étudiés. Certaines lois traitent de cette question et des conséquences de leur non respect de manière très détaillée.

La Loi ACECA du Kenya (loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques) permet aux enquêteurs d'exiger de nombreux types de documents et les habilite à procéder à des arrestations. La loi CPROA du Nigeria (loi sur les pratiques de corruption et délits associés) donne également des pouvoirs étendus aux enquêteurs, y compris celui de saisir des biens (article 37). La Commission anticorruption de la Sierra Leone (SLACC) est également habilitée à exiger la production de documents (notamment des dossiers sous forme électronique), ainsi qu'à convoquer des témoins et à les interroger sous serment. La SLACC peut également exiger de la personne mise en examen, ou des membres de sa famille, de fournir des notes de frais engagées pour elle, son ou sa conjoint(e), ses parents ou ses enfants, les preuves de tous les revenus obtenus au cours d'une période spécifique et le montant des impôts versés au titre de ces revenus. Si ces informations ne sont pas fournies ou en cas de fausse déclaration, des sanctions sont prévues, notamment une amende et/ou une peine de prison. La Constitution ougandaise (art. 230 (1) et la Loi sur l'Inspection de l'administration publique

(article 14 (5), confie à l'Inspection de l'administration publique des pouvoirs spéciaux pour enquêter, susciter des enquêtes, procéder à des arrestations, susciter des arrestations, engager des poursuites ou susciter des poursuites dans des affaires de corruption, d'abus de pouvoir ou de fonctions publiques. L'Inspecteur général de l'administration publique est aussi habilitée par la Loi sur l'Inspection de l'administration publique, la Loi sur le code des dirigeants et la Loi anticorruption de 2009 à inspecter des comptes bancaires, à geler des comptes bancaires, perquisitionner, ordonner la communication de documents, recueillir des preuves sous serment, imposer des restrictions relatives à des biens quelconques, entre autres. Aux termes de la Loi ougandaise anticorruption de 2009, le Directeur des poursuites publiques (DPP) dispose aussi de pouvoirs spéciaux d'enquête, de pouvoirs pour geler des comptes bancaires et pour ordonner la communication de documents. La loi ACCA de la Zambie (loi de la commission anticorruption) octroie au Directeur général des pouvoirs spéciaux d'enquête lui permettant d'inspecter des lieux, d'enquêter sur des comptes bancaires, de partager des comptes et des coffres-forts (articles 20-21). Le Directeur général peut également arrêter une personne sans mandat d'arrêt s'il estime que cette personne a commis ou est sur le point de commettre un délit en vertu de la loi (article 22). Les lois des autres pays ont des dispositions générales sur les enquêtes selon lesquelles il est possible de conduire des enquêtes et de recueillir tous les documents requis (par exemple, au Burkina Faso, le décret n° 2008-16, article 24, et au Mozambique, la Loi n° 6/2004, article 19).

La complexité de la corruption requiert inévitablement des méthodes sophistiquées pour établir la probité ou l'absence de probité des personnes mises en examen. Il faut cependant souligner que l'exercice de ces pouvoirs d'enquêtes doit être mis en regard des droits humains inscrits dans la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples qui a été ratifiée par les vingt pays. Ce principe est également expressément repris par la CUA dans son article 3.

10. Coopération entre les agences pour les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption

Suite à l'enquête, les agences de lutte contre la corruption doivent envisager d'entamer ou non des poursuites. Comme souligné dans l'article II, les agences de lutte contre la corruption en Éthiopie, au Ghana, à Madagascar, au Nigeria, en Sierra Leone, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie ont également d'autres habilitations en termes de poursuites. Cependant, dans la plupart des pays étudiés dans ce rapport, les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption sont menées par des agences séparées. Par exemple, en Afrique du Sud, la SIU (Unité des enquêtes spéciales), le Service de police sud-africain (SAP), la Commission des services publics (PSC) et l'Autorité

nationale des poursuites (NPA) ont tous un rôle à jouer dans les enquêtes et les poursuites dans les affaires de corruption. En Zambie, le Groupe de travail sur le pillage économique (*Task Force on Economic Plunder*)⁴⁰ est un organe regroupant des officiers de différentes agences, comme le service des renseignements de sécurité, la commission anticorruption et la police. Dans ce type de systèmes, une étroite coopération et le partage des informations entre les agences sont essentiels à la réussite des enquêtes et des poursuites. Il semble que le Groupe de travail sur le pillage économique bénéficierait d'une bonne coopération entre les agences, mais l'étendue de cette coopération entre les différentes agences chargées des enquêtes dans les pays étudiés dans ce rapport n'est pas claire et mérite une étude plus approfondie. Il convient de noter que, depuis la rédaction de ce rapport, le Groupe de travail sur la corruption et le pillage économique a été fusionné en 2010 avec la Commission anticorruption et il est en train de se doter d'une Unité spécialisée dans le traitement des crimes économiques graves et complexes. La Loi anticorruption prévoit la coopération avec les autres instances répressives (article 6 (1) (e)). En Ouganda, l'Inspection de l'administration publique a le monopole des enquêtes et poursuites concernant les affaires de corruption qui relèvent de sa compétence. La corruption est comprise ici au sens large. Toutefois, la police de l'Ouganda enquête aussi dans des affaires de corruption et transmet les dossiers au DPP en vue des poursuites. Le DPP guide les investigations de la police. Il existe une coopération étroite entre l'Inspection de l'administration publique, le DPP et la police en vue d'éviter les doubles emplois. L'Ouganda est aussi doté d'un Forum inter-agence composé, en autres, de l'Inspection de l'administration publique, du DPP, du Vérificateur général, de la police, de la Direction de l'éthique et de l'intégrité, du pouvoir judiciaire.

Sur la coopération entre les agences pour les poursuites dans les affaires de corruption, la relation entre les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption et les autorités chargées des poursuites doit également être de nature coopérative. Dans certains pays, l'agence anticorruption se situe dans le Bureau du procureur général. C'est le cas, par exemple, du Mozambique, ce qui permet une collaboration plus étroite. Cependant, dans certains pays, il semble que cette relation soit tendue. Selon *Global Integrity*⁴¹, au Kenya, par exemple, la relation entre la KACC et l'Avocat général est conflictuelle, et dans de nombreux cas, l'Avocat général n'a pas donné suite aux recommandations de la commission. Il est donc essentiel que les pays se focalisent sur le renforcement des relations entre les différentes agences. Un manque de coopération entre l'agence chargée des enquêtes et celle chargée des poursuites peut mettre à mal une affaire et considérablement nuire aux efforts de lutte contre la corruption.

Outre la coopération entre les agences nationales, la coopération avec les agences étrangères est capitale, en particulier dans les affaires de corruption transnationale, où les preuves à charge peuvent se situer dans des juridictions étrangères. Les gens et les biens traversant les frontières avec de plus en plus de facilité, l'application de la loi dépend nécessairement de la coopération internationale pour recueillir des preuves et amener les personnes ayant participé à des affaires de corruption devant la justice⁴². Les conventions internationales de lutte contre la corruption prévoient aussi expressément que les États parties doivent s'entraider par le biais de demandes d'assistance juridique mutuelle. Un certain nombre des pays étudiés dans ce rapport ont édicté des lois d'assistance juridique mutuelle et ont également signé des traités ou des accords de cette nature. L'étendue de l'efficacité de la coopération permise par ces lois et traités dans la pratique est un domaine qui mérite d'être approfondi.

Dans la région de la Communauté d'Afrique de l'Est, il existe une Association est-africaine des autorités anticorruption (East African Association of Anti-Corruption Authorities – EAAACA) composée de la Commission anticorruption du Kenya, de l'Inspection de l'administration publique, du Bureau de prévention et de lutte contre la corruption de la République unie de Tanzanie, du Bureau du Médiateur du Rwanda et de la Brigade spéciale anticorruption du Burundi. Cette association a été créée entre autres en vue d'établir une coopération étroite en matière d'enquête, de traçage, de gel et de saisie d'actifs mal acquis et d'échanger des informations.

11. Statistiques

Les statistiques pénales jouent un rôle important dans la mesure de l'efficacité des lois et dans la surveillance de leur application. Aucune statistique n'est disponible sur les enquêtes, les poursuites, les condamnations et les sanctions dans les affaires de corruption dans la majorité des pays étudiés dans ce rapport. Certaines des agences de lutte contre la corruption en produisent néanmoins et elles se trouvent dans le domaine public, par exemple au Kenya et en Sierra Leone. En Ouganda, des statistiques figurent dans les rapports biannuels au Parlement qui sont de nature publique. Dans quelques autres pays, comme au Mozambique et en Zambie, les statistiques sur l'application peuvent uniquement être recueillies dans les communiqués de presse ou dans les bulletins d'information. Par exemple, des rapports de presse de 2008 indiquent que le Bureau central du Mozambique pour la lutte contre la corruption a traité 429 affaires et que 56 d'entre elles ont fait l'objet d'un procès. De la même façon, des rapports de presse de 2007 indiquent que la Commission anticorruption de la Zambie a reçu un total de 440 rapports sur la corruption et d'autres thèmes. Contrairement aux rapports de pays comme le Kenya ou la Sierra Leone,

fournissant également des détails statistiques sur les affaires jugées, le simple fait d'énoncer le nombre de rapports de corruption ne donne aucune information sur le fonctionnement des mécanismes d'application. Pour mesurer correctement l'efficacité des dispositions de criminalisation de la corruption, les pays devraient réfléchir à la mise en place de statistiques sur l'application des lois dans les affaires de corruption.

12. Principales tendances et principaux domaines à améliorer

L'éducation des secteurs public et privé est essentielle à la prévention de la corruption. Tous les pays étudiés dans ce rapport ont ordonné aux organismes gouvernementaux d'assumer des rôles de prévention et de sensibiliser le public à la corruption. Ce sont soit les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption, soit les organismes gouvernementaux existants qui se chargent de ces tâches. Les agences de lutte contre la corruption de certains pays jouent un rôle plus visible que d'autres dans la sensibilisation du public. Dans certains cas, elles collaborent également avec le secteur privé (par exemple, la Zambie et le Malawi). Cependant, dans tous les pays étudiés, la collaboration entre ces agences et d'autres parties prenantes, comme les chambres de commerce, les associations professionnelles locales et les OSC, peut être davantage renforcée.

Il est important de voir que la plupart des pays étudiés dans ce rapport ont mis en œuvre des cadres juridiques pour les marchés publics, renforçant ainsi un mécanisme essentiel de prévention de la corruption. Les mécanismes de plaintes créés par les lois relatives aux marchés publics de certains pays peuvent également jouer un rôle important de détection.

Les informateurs et les donneurs d'alerte pourraient constituer la source la plus utile et la plus fiable pour révéler des affaires de corruption et autres pratiques de corruption depuis les sociétés, à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé. Seuls le Ghana et l'Afrique du Sud ont édicté une législation spécifique protégeant les donneurs d'alerte. L'Afrique du Sud a renforcé ses lois de protection de la dénonciation au sein de sa nouvelle Loi sur les sociétés. Pour encourager ces moyens de détection et garantir que les personnes qui ont des rapports à faire soient protégées contre les représailles, les pays devraient envisager l'adoption de lois de protection de la dénonciation. Il est important de noter que de nombreux pays ont également créé des techniques innovantes de détection de la corruption, notamment la disposition concernant les services téléphoniques anticorruption. S'il n'a pas été possible d'obtenir des informations sur le traitement des rapports effectués grâce aux services d'appels directs, ni de savoir combien de rapports débouchent sur des enquêtes, la popularité du service téléphonique sud-

africain récemment lancé illustre avec force le sentiment d'autonomisation qu'il procure au public concernant la lutte contre la corruption.

Pour que les poursuites engagées dans les affaires de corruption soient couronnées de succès, les agences doivent faire preuve d'une collaboration très étroite. Certaines des agences de lutte contre la corruption étudiées dans ce rapport sont habilitées à ouvrir des enquêtes et à engager des poursuites (par exemple, au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun, à Madagascar, au Malawi, au Mali, au Mozambique, au Sénégal, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie), ce qui permet une procédure plus fluide. Cependant, dans la plupart des pays étudiés, les enquêtes et les poursuites sont conduites par des agences séparées où la décision de donner suite à une action en justice incombe au Directeur des poursuites publiques ou à l'Avocat général. Cette séparation des pouvoirs présente des avantages, dans le sens où elle ne donne pas un monopole à une seule institution. Par contre, dans la plupart des cas, le procureur public fait l'objet d'une nomination politique, ce qui peut entamer l'indépendance de l'agence de lutte contre la corruption et son travail d'enquête. Il convient d'ajouter que, dans certains cas, l'agence de lutte contre la corruption est placée sous l'autorité du Chef de l'État (par exemple, au Cameroun) ou doit rendre des comptes au Premier Ministre (par exemple, en Éthiopie). Le directeur des agences est parfois nommé par le Chef de l'État (par exemple, au Malawi, au Mali et au Nigeria), ce qui soulève des questions sur l'indépendance de ces agences dans la pratique, même lorsque la législation ayant permis la création de ces dernières dispose qu'elles sont indépendantes.

En général, les informations disponibles sur la réussite des enquêtes et des poursuites dans les affaires de corruption font défaut dans tous les pays. Pour que les pays puissent mesurer correctement l'efficacité des dispositions de criminalisation de la corruption, ils devraient réfléchir à la mise en place de statistiques sur l'application des lois dans le cadre des enquêtes, poursuites, condamnations et sanctions en matière de corruption.

Notes

1. ONUDC (2004) Le Programme mondial contre la corruption : Boîte à outils des Nations Unies contre la corruption, 3^e édition, Vienne : ONUDC, p.89-90, disponible à www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_unanticorruptiontoolkitsep04.pdf.
2. OCDE, Institutions spécialisées dans la lutte contre la corruption : Examen des modèles, (OCDE) 2008, disponible à : www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf.
3. *Ibid.*, p. 31-32.
4. Voir : Bureau d'investigation sur les pratiques de corruption www.cpi.gov.sg.
5. Voir : Commission indépendante de lutte contre la corruption www.icac.org.hk.

6. PNUD (2005) Dispositions institutionnelles de lutte contre la corruption. Étude comparative, Bangkok : Centre régional du PNUD à Bangkok, disponible à <http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/practices/governance/documents/CorruptionComparativeStudy-200512.pdf>.
7. ONUDC (2004) Le Programme mondial contre la corruption : Boîte à outils des Nations Unies contre la corruption, 3^e édition, Vienne : ONUDC, p. 92, disponible à : www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_unanticorruptiontoolkitsep04.pdf.
8. *Ibid.*, p. 93.
9. *Ibid.*, p. 100-109.
10. Voir l'Annexe D pour plus de détails sur les bases, rôles et pouvoirs juridiques des agences spécialisées dans la lutte contre la corruption dans chacun des pays étudiés, le cas échéant.
11. Les rapports ACC dans le communiqué de presse du 13 avril 2007 sur le Service de prévention de la corruption, qui a organisé une conférence internationale sur l'Action des entreprises contre la corruption, avec l'aide du SAFAC (forum sud-africain contre la corruption), dans le but de favoriser une gouvernance éthique du secteur privé. Pour plus de détails, voir : www.acc.gov.zm www.acc.gov.zm.
12. Voir : Loi sur les pratiques de corruption de 1995, disponible à : www.anti-corruptionbureau.mw/acbintro.html.
13. CPROA, articles 6(d) et (e).
14. OCDE, Institutions spécialisées dans la lutte contre la corruption : Examen des modèles, (OCDE) 2008, p. 15, disponible à : www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf.
15. Voir, par exemple : The Eye : Anti-Corruption Newsletter, Commission anticorruption de la Sierra Leone, Volume 8, 1^{er} numéro, janvier 2009, disponible à : www.anticorruptionsl.org/drwebsite/publish/news.shtml
16. Pour plus de détails, voir : www.ghana-anticorruption.org.
17. Aucune statistique n'est disponible sur le nombre de donneurs d'alerte dans ces deux pays qui ont utilisé la législation sur la dénonciation pour effectuer des divulgations protégées. Il n'est donc pas possible d'évaluer l'efficacité de ces lois.
18. Il n'est pas rare que les entreprises aient mis en place des politiques de dénonciation. Les Codes éthiques des entreprises peuvent également faire appel à des entités privées pour obtenir des politiques de dénonciation.
19. PIDA, article 9.
20. Disponible à : www.parliament.gh/files/Whistleblower%20Act%2020720.pdf.
Remarque : L'exemplaire présent sur le site Web du Parlement du Ghana n'inclut pas les articles 28-32. Selon l'organisation des articles, l'article 32 concerne l'interprétation. Il n'a pas été possible de dire si ces articles ont été retirés lorsque le projet de loi a été promulgué.
21. Ne serait pas encore en vigueur. Voir : <http://camerounmonpays.over-blog.com/article-22235822.html>.
22. OCDE (2007) La Corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures, Paris : OCDE p. 19.
23. *Ibid.*

24. Voir : Boîte à outils des Nations Unies contre la corruption, chapitre X : Recouvrement et restitution du produit de la corruption, disponible à : www.unodc.org/documents/corruption/publicationstoolkitsep04.pdf.
25. Le Bureau de la Banque mondiale et des Nations Unies sur les drogues et le crime, article sur le recouvrement des biens volés, disponible à : www.unodc.org/pdf/StarFactSheet.pdf.
26. Voir en général : Ignasio Jimu, *Managing Proceeds of Asset Recovery: The Case of Nigeria, Peru, The Philippines and Kazakhstan*, International Centre for Asset Recovery, Basel Institute on Governance, octobre 2009.
27. Asset Recovery Knowledge Centre, Basel Institute for Governance, disponible à : www.assetrecovery.org.
28. Alan Bacarese, *-Tracing, Freezing, Confiscating and Repatriating the Proceeds of Corruption in Asset Recovery and Mutual Legal Assistance in Asia and the Pacific*, p. 122, OCDE/BAD, 2008, disponible à : www.adb.org/Documents/Books/Asset-Recovery/Asset-Recovery.pdf.
29. Informations obtenues auprès du Asset Recovery Knowledge Centre, profils pays, Basel Institute on Governance, disponible à : www.assetrecovery.org/kc/node/5c58b3d2-5c7c-11dd-8c6a-7bd68e2d933e.html.
30. Pour un compte-rendu plus détaillé sur le recouvrement des biens pillés par Sani Abacha, voir : Tim Daniel, *General Sani Abacha – A Nation's Thief in Asset Recovery and Mutual Legal Assistance in Asia and the Pacific*, OCDE/BAD, 2008, disponible à : www.adb.org/Documents/Books/Asset-Recovery/Asset-Recovery.pdf.
31. Ces informations sont tirées et résumées de : The World Bank, *Stolen Asset Recovery Initiative : La Banque mondiale, Initiative de recouvrement des biens volés : Challenges, Opportunities and Action Plan*, 2007, Défis, opportunités et plan d'action, 2007, pp.18-19.
32. Asset Recovery Knowledge Centre, Basel Institute for Governance, disponible à : www.assetrecovery.org.
33. Le recouvrement des biens volés : Principe fondamental de la Convention des Nations Unies contre la corruption, U4, Centre de ressources anti-corruption, disponible à : www.u4.no/themes/uncac/asset-recovery.cfm.
34. Code pénal révisé de l'Éthiopie, article 684.
35. Loi de lutte contre le blanchiment d'argent (2006), article 3(h), 12.
36. Disponible à : www.moneylaundering.com/subscribers/resources/pdfs4db/LawsRwandaAML20050605.pdf.
37. Voir par exemple la lutte contre le blanchiment d'argent et le terrorisme, disponible à <http://www1.worldbank.org/finance/html/amlcft/docs/amlwestafrica.pdf>. Voir également GIABA (2008), *Rapport annuel GIABA : Groupe d'action inter-gouvernemental contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest*, Dakar : GIABA Secretariat. Secrétariat du GIABA.
38. BBC News, *SA corruption hotline swamped*, 9 octobre 2009, disponible à : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8298574.stm>.
39. Annexe I à la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption.
40. Pour plus de détails, voir : www.freedomhouse.org/template.cfm?page=140&edition=8&ccrcountry=174§ion=84&ccrpage=37.

41. Pour plus de détails, voir : <http://report.globalintegrity.org/Kenya/2007>.
42. Voir : Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption pour l'Asie et le Pacifique, Assistante juridique mutuelle, extradition et recouvrement du produit de la corruption en Asie et dans le Pacifique, BAD/OCDE, 2007, pp. 15-16.

Chapitre 4

Intégrité dans les affaires

Le chapitre 4 examine le rôle du secteur privé dans la promotion de l'intégrité dans les affaires et la prévention de la corruption. Il aborde les normes de comptabilité et d'audit et les dispositions juridiques acceptées au niveau international, notamment celles énoncées dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et la Convention des Nations Unies contre la corruption (CLUCC). Puis, il examine les initiatives mondiales et régionales, notamment les initiatives sectorielles, destinées à promouvoir les normes d'intégrité des entreprises et la transparence. Enfin, le chapitre examine les initiatives des chambres de commerce nationales et attire l'attention sur les Codes de conduite du secteur privé élaborés dans certains pays à l'étude.

1. Introduction : le rôle des entreprises dans la promotion de l'intégrité dans les affaires et la prévention de la corruption

Le rôle des entreprises dans la promotion de l'intégrité dans les affaires et de la prévention de la corruption.

On ne peut pas lutter contre la corruption simplement en introduisant de la transparence dans le secteur public et en améliorant l'intégrité des personnes qui y travaillent. Tout plan d'action doit inclure le secteur des affaires. Comme l'a dit le Secrétaire général de l'OCDE, Angel Gurría, l'objectif est d'arrêter la corruption. Ceci ne se produira que si les entreprises mettent en place leurs propres règles et contrôles contre la corruption¹. Il est important que les entreprises elles-mêmes prennent une position ferme contre la corruption, car celle-ci dénature le marché, augmente les coûts financiers et les risques juridiques, et affecte l'efficacité des performances des entreprises.

2. Normes de comptabilité et d'audit

La prévention de la corruption requiert que les entreprises respectent des normes de comptabilité et d'audit adéquates, question explicitement traitée dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et dans la CNUCC. La Convention de l'Union africaine traite également cette question dans la mesure où elle touche aux fonds publics.

Un moyen efficace de contrer la mauvaise gestion des fonds des entreprises est, en effet, de rendre les comptes transparents, augmentant par là même la confiance dans la gestion financière d'une société. L'adoption de normes de comptabilité et d'audit acceptées au niveau international facilite les évaluations et permet également aux vérificateurs de détecter les mauvais usages des fonds à des fins diverses, comme la corruption.

a) Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et exigences des normes de comptabilité et d'audit

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, dans son article 8, exige l'adoption de normes de comptabilité et d'audit de haute qualité. En effet, les parties à cette Convention doivent prendre des mesures pour interdire aux entreprises l'établissement de comptes hors livres, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est

pas correctement identifié, ainsi que l'utilisation de faux documents [...] dans le but de corrompre un agent public étranger ou de dissimuler cette corruption. La Recommandation du Conseil de l'OCDE visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 2009 récemment adoptée, dans son article X, recommande en particulier les mesures suivantes :

- Divulgaration par les entreprises dans leurs états financiers de tous les éléments d'appréciation du passif éventuel
- Fixation par les pays et les associations professionnelles de normes adéquates pour assurer l'indépendance des vérificateurs externes, afin de leur permettre d'effectuer une évaluation objective des comptes, états financiers et contrôles internes des entreprises.
- Exigence faite au vérificateur externe qui découvre des indices d'éventuels actes de corruption d'agents publics étrangers d'en informer les dirigeants et, le cas échéant, les organes de contrôle de l'entreprise
- Exigence faite au vérificateur externe de signaler des soupçons d'actes de corruption d'agents publics étrangers aux autorités compétentes, indépendantes de l'entreprise, telles que les autorités chargées de l'application des lois ou de la réglementation et, pour les pays qui autorisent ce type de signalement, de s'assurer que les vérificateurs qui procèdent de façon raisonnable et de bonne foi à de tels signalements sont protégés contre tout recours en justice.

b) Exigences de la CNUCC en matière de normes de comptabilité et d'audit

La CNUCC, dans son article 12, paragraphe 3, exige également des États parties qu'ils adoptent des normes de comptabilité et d'audit adéquates, visant les mêmes interdictions que celles contenues dans l'article 8 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (c'est-à-dire, l'interdiction de l'établissement de comptes hors livres, des opérations hors livres insuffisamment identifiées, de l'enregistrement de dépenses inexistantes, de l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié et de l'utilisation de faux documents), ainsi que la destruction intentionnelle de documents de comptabilité plus tôt que prévu par la loi.

c) Normes de comptabilité et d'audit acceptées au niveau international

La référence en matière de normes de comptabilité et d'audit sont les Normes internationales d'information financière ou IFRS (International Financial Reporting Standards), qui ont été publiées par l'IASB (International Accounting Standards Board)². Les IFRS aident à la production d'informations financières de haute qualité, transparentes et comparables. Les IFRS

contiennent un grand nombre des normes connues sous leur ancien nom – les IAS (International Accounting Standards) – formulées par l’International Accounting Standards Council, maintenant remplacé par l’IASB. L’IFAC (fédération internationale des experts-comptables)³ a adopté les IFRS. L’IFAC a préparé les ISA (International Standards on Auditing) et fonctionne via l’International Auditing and Assurance Standards Board.

d) Aperçu des normes de comptabilité et d’audit dans les vingt pays africains étudiés

Un bref aperçu des normes de comptabilité et d’audit dans le secteur privé des vingt pays africains étudiés est fourni à l’annexe E, afin d’évaluer la qualité de celles-ci. Ces informations se basent notamment sur les rapports du MAEP⁴ et de la CNUCED concernant la mise en œuvre des IFRS⁵, ainsi que sur les Rapports de l’observation des normes et des codes (RONM), préparés dans le cadre d’une initiative conjointe de la Banque mondiale et du Fond monétaire international, résumant l’étendue de l’observance par les pays des normes et codes reconnus au niveau international, notamment les normes de comptabilité et d’audit⁶.

e) Principales tendances et principaux domaines à améliorer

Il ressort de cette évaluation que les systèmes en place ne sont aucunement uniformes. La législation concernant les entreprises est, dans la plupart des cas, dépassée et celle régissant les états financiers exige la mention des comptes de pertes et profits, sans demander d’informations détaillées sur les flux monétaires et les dépenses. Cela ne reflète pas la bonne qualité des normes comptables requise, en particulier, par les conventions de la CNUCC ou de l’OCDE sur la lutte contre la corruption, ainsi que par la Recommandation de 2009 de l’OCDE, qui disposent la nécessité de déclarations détaillées. Les normes acceptées au niveau international imposent aux entreprises de fournir des informations détaillées concernant les dépenses, où une grande partie des paiements liés à la corruption est susceptible de se cacher.

Certains pays étudiés se sont rapprochés des normes acceptées au niveau international, même en l’absence de législation résultant des recommandations des associations professionnelles. Dans les pays où ce phénomène se produit, l’équipe RONM de la Banque mondiale a découvert que le système n’était pas uniforme, puisque les entreprises tendaient à utiliser des dispositifs différents. C’est le cas par exemple du Malawi et du Mozambique.

Les IFRS/IAS sont assez onéreuses pour les PME et, dans les pays où l’utilisation des normes internationales est encouragée et requise, aucun cadre particulier n’est défini pour ce type de sociétés. L’Afrique du Sud s’est orientée vers l’adoption de Pratiques comptables généralement acceptées

pour les PME, copie du Projet d'exposition de l'IASB sur les IFRS à destination des PME.

Une autre difficulté importante soulignée par le MAEP a été découverte dans les pays membres de l'Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest et de l'Organisation pour l'harmonisation des lois sur les sociétés en Afrique (OHADA). Ces organisations ont leurs propres systèmes comptables appelés SYSCOA et SYSCOHADA, mais ils ne sont pas comparables aux IFRS ou aux IAS. La situation qui se dégage de certains pays, comme le Bénin, n'était pas clair.

Une autre question importante est l'absence de conformité avec les normes internationales, ce qui a été souligné dans les rapports du RONM, du MAEP et de la CNUCED.

Il convient cependant de noter que certains pays sont en train de moderniser leurs normes de comptabilité et d'audit. La période 2008-2009 a vu l'adoption de nouvelles lois sur les sociétés où la législation promeut l'utilisation des normes internationales généralement acceptées, notamment les IFRS et les IAS. Parmi ces pays, on retrouve le Rwanda, la Sierra Leone et l'Afrique du Sud.

3. Promotion de normes d'intégrité des entreprises

La promotion de l'intégrité des entreprises dans le secteur des affaires joue un rôle important dans la prévention de la corruption étrangère. La section qui suit présente un aperçu des initiatives et outils ciblant le secteur privé, adoptés aux niveaux mondial, régional et local pour promouvoir l'intégrité dans les affaires.

Il convient de noter que la Recommandation du Conseil de l'OCDE visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 2009, récemment adoptée, comprend un Guide des bonnes pratiques sur les contrôles internes, l'éthique et la conformité, destiné aux entreprises pour créer et garantir l'efficacité des programmes ou mesures de contrôles internes, d'éthique et de conformité pour la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers dans leurs transactions commerciales internationales, ainsi qu'aux organisations d'affaires et aux associations professionnelles, lesquelles jouent un rôle essentiel dans l'aide apportée aux entreprises dans ce domaine.

a) Initiatives mondiales et régionales

i) Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Signées par 42 pays, les Principes directeurs de l'OCDE⁷ sont l'un des rares instruments de conseils aux entreprises responsables à bénéficier d'une

reconnaissance formelle des gouvernements⁸. Les gouvernements qui respectent ces directives accueillent des entreprises multinationales, qui représentent la plus grande source d'investissements et d'échanges dans le monde. Les Principes directeurs de l'OCDE sont largement utilisés par les entreprises désireuses d'être reconnues comme des leaders dans les pratiques d'affaires responsables et le développement durable.

Les Principes directeurs de l'OCDE abordent tous les domaines de l'éthique dans les affaires. La chapitre 6 des Principes directeurs de l'OCDE se consacre particulièrement à la lutte contre la corruption. Bien que d'une nature différente⁹, leur couverture est néanmoins plus large que celle de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et inclut des aspects permettant de lutter contre la corruption, comme l'amélioration de la transparence, la promotion de la sensibilisation des employés aux politiques d'entreprise concernant la corruption et le respect de ces politiques, l'adoption de systèmes de contrôle de gestion adaptés, ainsi que des pratiques de comptabilité et d'audit qui empêchent l'utilisation de comptes hors livres ou secrets. Les financements illégaux des partis politiques ou les candidats recherchant un poste public sont des domaines également couverts. Par exemple, pour le premier point, les financements doivent respecter les exigences de divulgation et être signalés à la direction.

Les Principes directeurs de l'OCDE sont activement promus et surveillés par un Point de contact national (PCN) de l'État membre, qui collabore avec la communauté des affaires, les organisations d'employés et d'autres parties intéressées comme les organisations de la société civile (OSC). L'impact de ces directives en Afrique est potentiellement très important car beaucoup d'entreprises multinationales (par exemple, dans les secteurs des ressources naturelles et des télécommunications) mènent des activités dans un grand nombre de pays africains, ce qui permet d'influencer les partenaires commerciaux et les entités de la chaîne d'approvisionnement. Cette influence exercée par les Principes directeurs de l'OCDE est illustrée par les plaintes déposées auprès des PCN par les OSC, qui vont du versement de pots-de-vin à l'exploitation illégale de ressources naturelles, en passant par des manquements aux normes des droits humains et à l'éviction de communautés situées à proximité de projets miniers¹⁰.

ii) Outils de la Chambre de commerce internationale

La Chambre de commerce internationale (ICC) est une organisation mondiale qui effectue un travail d'harmonisation via l'adoption de règles et la promotion de meilleures pratiques commerciales. Elle est une source importante de la loi marchande « *lex mercatoria* ». Elle fait le lien avec les chambres de commerce nationales et possède une filiale en Afrique du Sud¹¹.

L'ICC a adopté des Règles de conduite pour la lutte contre l'extorsion et la corruption (RCCEB) en 1977, en réponse aux scandales du milieu des années 1970 et à l'étude de l'*US Security Exchange Commission*, selon laquelle un grand nombre d'entreprises américaines avaient participé à des actes de corruption concernant des agents publics étrangers.

Les RCCEB¹², qui ont été amendées en 2005, sont des règles de bonnes pratiques commerciales et n'ont aucun effet juridique direct. Elles visent à être une méthode d'autoréglementation pour les entreprises dans le contexte juridique des lois nationales de lutte contre la corruption. Elles interdisent la corruption et l'extorsion, de manière directe ou indirecte via l'utilisation d'agents ou d'autres intermédiaires. L'expression « agents et intermédiaires » est largement comprise comme incluant les agents de ventes, les agents de douanes et les professions libérales comme les avocats et les consultants, qui peuvent servir d'intermédiaires.

La distinction qui est souvent faite entre la corruption et les commissions occultes donne une certaine marge aux entreprises pour faire passer des pots-de-vin comme commissions occultes. À cet égard, les RCCEB adoptent une approche stricte en exigeant des entreprises de s'abstenir de recourir à ce type de paiements, sauf si un examen de la direction indique qu'ils ne peuvent pas être totalement éliminés. Dans ce cas, les entreprises doivent garantir que ces paiements se limitent à de petites sommes versées à des agents subalternes pour des actions routinières. Les entreprises impliquées dans des contributions caritatives et des partenariats doivent se comporter de façon responsable et ne pas utiliser ces commissions comme travestissement de la corruption. Dans le cadre de cette responsabilité, elles doivent agir conformément aux lois nationales et effectuer des divulgations publiques, le cas échéant. Il est également prévu que les entreprises fournissent des conseils et une formation pour identifier et éviter la corruption et l'extorsion, notamment la protection contre les repréailles, pour les personnes recherchant des conseils ou souhaitant effectuer des rapports sur des activités corrompues, et des procédures disciplinaires pour sanctionner les mauvaises conduites. Les codes de ces entreprises doivent également couvrir les filiales contrôlées (étrangères et nationales). Les RCCEB traitent également de certains aspects comptables et d'audit et imposent des amendes aux personnes qui exercent la plus haute responsabilité au sein de l'entreprise (par exemple, les directeurs), afin de garantir que les Règles de conduite soient respectées, pour sanctionner les infractions et pour prendre des mesures correctives. Une divulgation publique adéquate de l'application des politiques ou codes anticorruption des entreprises est également prévue.

L'ICC a également publié *Fighting Corruption: Corporate Practices Manual*, qui est une trousse pratique de conseils sur le respect des Règles de conduite mentionnées ci-dessus. Pour encourager la création, pour les employés, de

moyens sûrs de production de rapports sur la corruption sans peur de représailles, l'ICC a également adopté des Directives sur la dénonciation¹³. L'objectif est d'inclure les politiques de dénonciation dans les codes de conduite adoptés par les entreprises, puisqu'il est dans l'intérêt des entreprises de savoir comment gérer les préoccupations de leurs employés face à la survenance d'un acte illégal.

iii) Pacte mondial des Nations Unies (PMNU)

Le PMNU est une autre initiative internationale de citoyenneté d'entreprise fournissant une plateforme pour les entreprises souhaitant s'engager envers dix principes universels, notamment sur les droits de l'Homme, le travail, l'environnement et la corruption. Le dixième principe exige des entreprises qu'elles luttent contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion et les pots-de-vin. Le PMNU a été lancé dans un certain nombre d'États africains dotés de réseaux Pacte mondial actifs comme l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Malawi, le Nigeria, le Sénégal et l'Afrique du Sud¹⁴.

Un certain nombre d'entreprises qui ont des activités en Afrique ont signé le PMNU et beaucoup d'entre elles, semble-t-il, ont collaboré avec des OSC locales pour définir des codes dans les pays où elles sont présentes. Total Afrique du Sud (filiale de Total Société Anonyme) en est un exemple. Cette entreprise a collaboré avec l'Ethics Institute of South Africa¹⁵ pour concevoir un programme de gestion de l'éthique luttant contre la corruption et les fraudes. Une partie de ce programme vise à formuler un code éthique qui soit unique à Total Afrique du Sud et à créer un programme extensif de sensibilisation à ce code. L'audit de la mise en œuvre de ce code est également prévu par le programme de gestion¹⁶.

iv) Principes commerciaux de Transparency International de lutte contre la corruption

Transparency International (TI), une OSC dédiée à la lutte contre la corruption, a également mis au point un cadre, en partenariat avec d'autres parties concernées, y compris les entreprises multinationales. Les Principes commerciaux de lutte contre la corruption (BPCB)¹⁷ ont été adoptés en 2002. Une version spéciale consacrée aux PME a ensuite été publiée en 2008. À l'instar des RCCEB, l'objectif des BPCB est l'adoption par les entreprises de valeurs et de pratiques visant à lutter contre la corruption sous ses formes diverses.

Transparency International est représentée dans un grand nombre des vingt pays africains étudiés et promeut les codes des affaires qu'elle a mis au point, par le biais de ses différentes représentations. Par exemple, le Code d'affaire du Malawi, examiné ci-dessous, s'inspire des BPCB de TI.

v) Action des entreprises contre la corruption (BAAC)¹⁸

L'Action des entreprises pour l'Afrique¹⁹ a également lancé un programme collectif intitulé Action des entreprises contre la corruption (BAAC)²⁰, dans le cadre de ses attributions, pour élaborer des bonnes pratiques commerciales. Bénéficiant du soutien du Forum de l'Afrique australe contre la corruption (SAFAC)²¹ et du Forum africain sur la durabilité des affaires (ACSF)²², cette Initiative a été lancée en octobre 2005. Il s'agit d'un programme africain où les entreprises et les gouvernements collaborent pour éradiquer la corruption. Sa stratégie vise à simplifier l'environnement réglementaire afin de prévenir la corruption. Ses partenaires stratégiques incluent le Nigeria Business Forum, l'Association commerciale d'Afrique de l'Ouest (WABA), le Conseil des entreprises du Commonwealth (CBC) et l'Association commerciale et industrielle Sofala du Mozambique. Ses partenaires commerciaux comptent notamment Cadbury Schweppes, Rio Tinto, Shell, De Beers Group, British American Tobacco et Unilever. Ces entreprises ont des intérêts commerciaux importants dans un grand nombre des vingt pays africains étudiés.

b) Codes de conduite locaux

Le secteur des affaires à l'œuvre dans certains des vingt pays étudiés s'est efforcé d'améliorer son intégrité via l'adoption de codes de conduite des affaires, qu'il s'agisse de codes anticorruption spécifiques ou de codes plus généraux traitant également d'autres questions.

Ces codes ont largement été soutenus, influencés ou inspirés par des initiatives internationales et régionales, même si, dans plusieurs cas, le secteur privé, en collaboration avec des ONG ou des agences de donateurs, a rédigé des codes de conduite dont la mise en œuvre lui est particulière.

On voit aussi que des agences de lutte contre la corruption et de donateurs ont apporté leur contribution à la rédaction de ces codes.

Si la plupart des codes de conduite des affaires sont bénévoles et auto-réglementés, certains codes du secteur privé ont été incorporés à la réglementation anticorruption de quelques pays. Par exemple, la Loi n° 23/2003 du Rwanda prévoit que chaque institution doit adopter un code de conduite pour ses employés et également informer ces derniers de ce code de conduite, ainsi que des conséquences de la corruption (article 7). Il n'a cependant pas été possible d'obtenir un exemple de code de conduite adopté au Rwanda par le secteur privé résultant de cette législation.

Voici quelques exemples de codes de conduite des affaires adoptés par certains des vingt pays étudiés.

i) Code des affaires du Ghana²³

Le Code des affaires du Ghana (GBC) vise à être utilisé par toutes les entreprises et on considère qu'il jouera un rôle important non seulement pour

donner des orientations dans une entreprise, mais aussi, entre autres, pour attirer des activités et investissements étrangers au Ghana, ce qui augmenterait la motivation et la fidélité des employés, ainsi que la rétention des employés les plus qualifiés, et susciterait la confiance des consommateurs vis-à-vis des marques.

Le GBC reflète les dix principes du PMNU. En ce qui concerne le dixième principe, le GBC élabore les obligations et actes qui sont autorisés ou non au sein des entreprises, allant des pratiques comptables aux conflits d'intérêt, en passant par l'octroi de cadeaux. Les entreprises, conformément à la liste, doivent :

- documenter, enregistrer et conserver les données relatives aux revenus et aux dépenses pendant six ans, interdire le versement de pots-de-vin aux partenaires commerciaux, agents ou employés gouvernementaux
- ne pas engager un employé gouvernemental pour faire un travail qui entre en conflit de quelque manière que ce soit avec les obligations officielles de cet employé ;
- seulement offrir ou accepter des cadeaux dont la valeur cumulée est inférieure à 1,5 million CEDIS (ou 160 USD) par personne sur une période de douze mois, avec l'approbation d'un directeur et en le mentionnant explicitement dans les livres de l'entreprise, en nommant le destinataire
- S'abstenir de toute pratique de copinage et de népotisme²⁴.

Il convient cependant de noter que, depuis la rédaction de ce rapport, le Secrétariat chargé de mettre en œuvre ce projet a été fermé, ce qui montre que la viabilité de telles initiatives pose encore des problèmes.

ii) Code de conduite des affaires de lutte contre la corruption, Malawi

Le Code de conduite des affaires de lutte contre la corruption du Malawi (BCCC)²⁵ s'inspire notamment des BPCB de TI. Son objectif est de fournir un cadre de bonnes pratiques commerciales pour toutes les entreprises, publiques comme privées, petites ou grandes, en éliminant les pratiques de corruption et en apportant une contribution positive à l'amélioration des normes commerciales. La couverture du BCCC est exhaustive, et le concept de corruption est étendu et inclut les pots-de-vin, les commissions occultes, l'extorsion, l'abus de pouvoir, le trafic d'influence, le détournement de biens et les fraudes.

En adoptant le BCCC, l'entreprise doit mettre en place un programme de lutte contre la corruption définissant les valeurs, politiques et procédures à utiliser pour prévenir la corruption. Le BCCC comprend également des clauses spécifiques sur les normes de conduite et on s'attend à ce que l'entreprise mette en place des systèmes efficaces pour garantir le respect de ces normes. La prise de mesures disciplinaires contre les employés corrompus est

également prévue. Puisque les risques de corruption ou l'exposition à la corruption sont susceptibles de varier d'une entreprise et d'un secteur à l'autre, le BCCC exige, au minimum, les éléments suivants :

- L'institution doit interdire l'offre ou l'acceptation de pots-de-vin, sous quelque forme que ce soit, ou l'utilisation d'autres voies pour fournir des avantages indus aux clients, agents, fournisseurs ou employés de toute entité, ou aux fonctionnaires gouvernementaux. Elle doit également interdire à un employé d'organiser ou d'accepter un pot-de-vin de clients, agents, fournisseurs ou fonctionnaires gouvernementaux, pour le bénéfice de cet employé ou celui de sa famille, ses amis, associés ou connaissances (clauses 6.3.1.1. & 6.3.1.2.).
- L'entreprise doit identifier les commissions occultes et les éliminer. Les commissions occultes sont définies comme étant des paiements effectués pour assurer ou accélérer l'accomplissement d'une tâche routinière ou nécessaire à laquelle l'auteur de la commission occulte a droit (clause 6.3.4.).
- L'offre ou la réception de cadeaux, d'hébergement ou de dépenses est interdite, à moins qu'il ne s'agisse de frais raisonnables et de bonne foi. L'entreprise ou l'institution doivent avoir une politique mise à la disposition du public définissant ce qui est approprié en matière de cadeaux, d'hébergement et de dépenses (clause 6.3.5.).

Puisque les contributions caritatives, partenariats et contributions politiques peuvent servir de voies pour obtenir un avantage commercial, l'institution doit veiller à ce que ces dons ne servent pas de prétexte pour dissimuler l'obtention d'un avantage. Ces contributions et partenariats doivent également être divulgués au public (clauses 6.3.2. & 6.3.3.).

iii) Boîte à outils des entreprises contre la corruption du Mozambique

L'Association commerciale et industrielle Sofala (ACIS)²⁶ a joué un rôle important dans l'élaboration d'une boîte à outils visant à lutter contre la participation des entreprises à la corruption²⁷.

La Boîte à outils des entreprises contre la corruption (BACT) est extrêmement détaillée et fournit des informations sur les différents cadres réglementaires au niveau international et régional. Elle comprend également un Code éthique pour les employés²⁸, un Code d'éthique pour les fournisseurs²⁹ et un Code de principes commerciaux³⁰. Les deux premiers codes mettent l'accent sur la transparence, l'intégrité, l'impartialité et l'honnêteté et exigent des travailleurs et des fournisseurs d'interdire les commissions occultes, pots-de-vin et autres, ainsi que d'éviter les conflits d'intérêt. Le Code de principes commerciaux est plus général et couvre les obligations relatives à l'emploi (par exemple, la communication avec les employés), à la responsabilisation (par exemple, le paiement d'impôts), à la

communauté (par exemple, la bonne citoyenneté d'entreprise) et à l'environnement (par exemple, la durabilité). La section sur l'intégrité se focalise sur un engagement envers la concurrence loyale et la transparence. Ceci implique de ne pas recevoir ou de ne pas donner de pots-de-vin, de paiements indus, de commissions ou autres cadeaux qui pourraient entraîner l'obtention d'un avantage indu par l'entreprise ou par tout individu de cette entreprise.

Tous les membres de l'ACIS doivent signer le Code de conduite des affaires lorsqu'ils rejoignent l'association et, à ce jour, selon les informations fournies par l'ACIS, 150 entreprises sont membres de l'association, allant de PME locales à des multinationales dans tous les secteurs : commerce, industrie pétrolière, agriculture et tourisme.

iv) Convention sur l'intégrité dans les affaires du Nigeria

La Convention sur l'intégrité dans les affaires (CONBI) a été créée par le secteur privé nigerian avec le soutien d'Integrity, une organisation non gouvernementale³¹. En 1998, le Code de l'intégrité dans les affaires (CBI) a été adopté ; il définit les exigences imposées aux signataires éventuels de la CONBI.

La CBI requiert des signataires de produire des directives à destination de tous les employés, agents et autres représentants leur rappelant leur devoir légal, moral et professionnel de ne pas participer à , promouvoir ou accepter toute forme de corruption ou pratique corrompue. La CBI promeut également l'adoption de procédures internes de dénonciation et la nomination d'un Conseiller à l'éthique au sein de l'entreprise, de façon à améliorer l'intégrité de l'entreprise. La corruption est définie comme étant une activité qui tente de pervertir ou qui pervertit la procédure légale ou morale, ou bien la création ou l'utilisation de goulots d'étranglement dans une entité donnée à des fins de profit ou de gain personnel (clause 5)³². La CONBI offre son aide pour la création de mécanismes internes d'audit. L'entreprise est alors auditée par des pairs externes, avant de devenir signataire de la CONBI. Dès son adhésion, l'entreprise peut utiliser la marque distinctive CONBI sur ses publications marketing, ce qui implique une conformité totale avec ce code.

Le CBI prévoit des sanctions en cas de manquement, notamment l'inscription sur liste noire de l'individu ayant enfreint les règles ou le retrait temporaire de l'entreprise de la liste des entités participant à la CONBI. Il est possible de faire appel de cette décision. Dans cas, le recours doit être déposé auprès de Core Group³³, qui se charge des moyens et du développement de la CONBI.

Cette Initiative a attiré l'attention d'autres pays sur le continent africain, notamment l'Ouganda, le Rwanda et le Kenya. Le Kenya a, par l'intermédiaire de la Kenya Private Sector Alliance (KEPSA), rédigé un code d'éthique. Aucune autre information disponible n'indique que ces pays ont l'intention d'adopter

un modèle similaire. Cependant, selon un récent article, le Conseil des entreprises d'Afrique de l'Est est en train d'élaborer un code de conduite pour ses membres³⁴.

c) Chambres de commerce nationales

Les vingt pays ont tous des chambres de commerce dédiées à la promotion du climat des investissements au niveau national. Il semble cependant, sur la base des informations disponibles, que l'accent n'a pas été mis sur les questions de l'intégrité dans les affaires et de l'adoption de codes de conduite généraux ou spécifiques sur la lutte contre la corruption. Selon les informations de la BAAC, cette association est active au Cameroun et en Zambie, Madagascar et la Tanzanie ayant, entre autres, manifesté leur intérêt³⁵.

Les chambres de commerce nationales sont bien placées pour élaborer et promouvoir des codes de conduite des affaires parmi leurs membres. Ceci dépend bien sûr de la bonne organisation, des ressources et de la motivation de chaque chambre.

Outre les chambres de commerce, d'autres groupes jouent un rôle dans la promotion de l'intégrité des entreprises, comme Business Unity South Africa (BUSA) en Afrique du Sud. Ce groupe, qui représente le secteur des affaires, est l'une des parties prenantes au Forum national de lutte contre la corruption d'Afrique du Sud (NACF)³⁶. Son rôle a largement consisté en l'éducation des entreprises sur les effets néfastes de la corruption, bien qu'il existe à l'heure actuelle un projet d'élaboration d'un code d'intégrité. Aucune autre information n'a été trouvée sur l'évolution de ce projet³⁷.

d) Initiatives spécifiques par secteur

i) Initiative de la transparence dans les industries extractives

Adoptée en 2003 et approuvée par la Banque mondiale, l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE) est une coalition mondiale de plusieurs parties prenantes incluant des entreprises, la société civile, les agences de donateurs, les investisseurs et les pays en développement riches en ressources.

Dans le cadre de cette Initiative, tous les paiements effectués par les entreprises du secteur pétrolier, gazier et minier au gouvernement doivent être publiés. Le gouvernement doit également rendre public les revenus perçus. Pour devenir candidat ITIE, un État doit fournir des plans de travail détaillés, accompagnés de la documentation pertinente, pour indiquer comment il compte se conformer à l'ITIE. Pour le moment, le Burkina Faso, le Cameroun, le Ghana, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Nigeria, la Sierra Leone, la Tanzanie et la Zambie sont candidats ITIE³⁸.

Un processus de validation est nécessaire pour atteindre le statut « Conforme à l'ITIE », ce qui indique l'accession à une norme mondiale. Ce processus de validation est conduit par un validateur indépendant, choisi parmi les parties prenantes. Parmi les pays mentionnés ci-dessus, le Nigeria a adopté la Loi sur la transparence des industries extractives du Nigeria (NEITI) en 2007, sous forme d'un organe autonome. Ses objectifs sont, entre autres, de garantir le processus et la transparence des paiements effectués par toutes les entreprises des industries extractives au Gouvernement fédéral et aux destinataires statutaires, afin de se conformer aux principes de l'ITIE et d'éliminer toutes les formes de pratiques de corruption dans l'élaboration, le paiement, la réception et la divulgation des revenus accumulés par le Gouvernement fédéral provenant des entreprises des industries extractives (article 2)³⁹.

ii) *Autres initiatives*

Il existe divers exemples de codes de conduite dans d'autres secteurs. En février 2009, le ministère des Travaux publics et Approvisionnement de la Zambie a annoncé la création du Code de conduite pour les fournisseurs de travaux publics du Conseil national⁴⁰ qui, selon le communiqué de presse, doit agir comme une première ligne de défense contre la corruption.

Le Pacte d'intégrité (IP) est un autre mécanisme d'amélioration de l'intégrité. Il est, par exemple, promu dans la Boîte à outils de l'ACIS. Le programme IP a été mis au point par TI pour créer des îlots d'intégrité *via* un contrat volontaire passé entre l'acheteur et le vendeur visant à éliminer les pratiques déloyales. Il s'agit d'un engagement contre la corruption dans les affaires conclues entre les secteurs public et privé. C'est également un accord passé entre le fonctionnaire lançant un appel d'offres pour la prestation de services et l'offre de biens, la vente de biens, de licences, etc. du gouvernement, et les soumissionnaires, selon lequel le directeur ou ses fonctionnaires ne solliciteront pas, ni n'accepteront de pots-de-vin. Les soumissionnaires s'engagent également à ne pas en verser. En outre, les soumissionnaires s'engagent à ce que les paiements effectués concernant le contrat en question soient divulgués au directeur. L'IP inclut aussi la perte de contrat, l'abandon de la garantie de soumission et la responsabilité pour les dommages encourus par le directeur et les autres soumissionnaires.

4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer

Les associations commerciales d'un nombre limité de pays (Ghana, Malawi, Mozambique, Nigeria) ont adopté des codes de conduite basés sur le PMNU, les BPCP de TI ou ont formulé leur propre code où les membres sont audités et soumis à des sanctions en cas de manquements. Le CBI du Nigeria

est un exemple de code propre à un pays. Les associations commerciales d'autres pays manifestent également leur intérêt pour l'adoption de ces codes de conduite. Le réseau du Pacte mondial et BAAC contribuent à rassembler les différentes parties prenantes et à examiner les moyens de promouvoir l'intégrité dans les affaires. Il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Les chambres de commerce locales et nationales, pour le moment, ne jouent pas le rôle que l'on attend d'elles, même si les possibilités existent, en collaboration avec l'ICC, BAAC et d'autres parties prenantes.

Les initiatives de secteurs spécifiques, comme l'ITIE, ont un impact remarquable et d'ici la fin 2010, plusieurs pays africains parmi les vingt étudiés devraient devenir « Conforme à l'ITIE ». L'élaboration en Zambie d'un code pour les entreprises de travaux publics est une mesure innovante, qui doit être plus largement relayée afin que d'autres pays puissent faire de même.

Notes

1. Voir : Principes de lutte contre la corruption : De la criminalisation à l'auto-régulation ? Discours lors du colloque du MEDEF sur la lutte contre la corruption : Des concepts réglementaires à la réalité sur le terrain, le 7 décembre 2006.
2. Voir : www.iasb.org.
3. Voir : www.ifac.org.
4. Voir le chapitre 1 pour plus de détails sur le MAEP.
5. Voir : www.unctad.org/en/docs/diaeed20081_en.pdf.
6. Voir : www.imf.org/external/np/rosc/rosc.asp?sort=country#RR.
7. Voir aussi le chapitre 1.
8. Voir www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/2772/OECDMNEGuidelines.html.
9. Contrairement à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ne sont pas un instrument contraignant.
10. Une liste des affaires est disponible à www.oecdwatch.org (réseau international d'OSC promouvant la responsabilisation et la responsabilité des entreprises).
11. Voir : www.iccsouthafrica.org.za.
12. Texte disponible à : www.iccwbo.org.
13. Texte disponible à : [www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC%20Guidelines%20Whistleblowing%20%20as%20adopted%204%2008\(2\).pdf](http://www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC%20Guidelines%20Whistleblowing%20%20as%20adopted%204%2008(2).pdf). Voir aussi le chapitre III pour plus de détails sur le cadre réglementaire de protection des donneurs d'alerte.
14. De plus amples informations sur les progrès réalisés par ces réseaux et une liste des participants (qui inclut les PME et les grandes entreprises) sont disponibles à www.unglobalcompact.org.

15. Cette organisation est indépendante et à but non lucratif. Elle a été créée par l'Afrique du Sud pour faciliter le développement et l'exécution de codes éthiques, ainsi que pour aider à la formation sur les codes éthiques (www.ethicsa.org).
16. Voir : The Global Compact regional Learning Forum Creating a Culture Intolerant of Fraud and Corruption in Total South Africa (PTY Ltd) in *Businesses Fighting Corruption: Experiences from Africa* (2007).
17. Disponible à : www.transparency.org/globalpriorities/privatesector/businessprinciples.
18. Voir : www.baacafrika.org pour plus de précisions et d'informations d'actualité sur BAAC.
19. L'Action des entreprises pour l'Afrique (BAA) est une coalition à but non lucratif, lancée en juillet 2005 lors du sommet de Gleneagles. Les objectifs de la BAA sont (1) de présenter une voix africaine et internationale claire sur le commerce afin de promouvoir la croissance et la réduction de la pauvreté, (2) de promouvoir des perceptions plus positives et équilibrées sur l'Afrique et (3) de développer et de présenter de bonnes pratiques commerciales. www.businessactionforafrica.org/.
20. Il s'agit d'une initiative conjointe du gouvernement et du secteur privé.
21. Ce forum inclut les commissions anti-corruption de la région.
22. Il s'agit d'un programme de l'Institut africain de la citoyenneté d'entreprise (AICC), qui facilite le partage des expériences pertinentes entre les sociétés et les OSC, dans le but de contribuer à trouver des solutions aux défis de développement du continent africain. L'ACSF s'engage auprès du PMNU.
23. Ce code a été produit par l'Association des industries du Ghana, la chambre nationale de commerce et des industries du Ghana et par l'Association des employeurs du Ghana, avec le soutien de Improving Business Practice (partie du Soutien au programme du secteur des affaires de l'agence de donateurs DANIDA (agence de développement international danoise). Il y a eu une étroite collaboration entre plusieurs parties prenantes, allant des petites aux grandes entreprises, en passant par les entreprises d'État, les écoles de gestion, les institutions financières et les associations de consommateurs. Le texte du Code des affaires du Ghana est disponible à www.ghanabusinesscode.com.
24. Voir : Code des affaires du Ghana, p. 16.
25. Le Comité directeur comprenant l'ACSF, le Bureau anti-corruption du Malawi, le Programme mondial des Nations Unies et l'agence américaine de développement international (USAID).
26. Il s'agit d'une association privée à but non lucratif fondée en 2000. Son but est de contribuer à la promotion et au développement du commerce et de l'industrie au Mozambique. Pour plus d'informations, voir : www.acisfola.com.
27. Le financement pour la conception de cette boîte à outils a été reçu du Centre for International Private Enterprise (CIPE), Washington DC, une filiale de la chambre de commerce américaine. Des informations ont également été reçues du SAL Public Administration Observatory. Le CIPE a aussi produit une Boîte à outils de réformes pour la lutte contre la corruption (pour plus détails, voir www.cipe.org).
28. Voir *Lutte contre la participation des entreprises à la corruption au Mozambique* (2006) (disponible à www.acisfola.com) p. 12-19.
29. *Ibid.*, p. 20-26.
30. *Ibid.*, p. 27-30.

31. En 2001, SAP (leader mondial de solutions logicielles pour le e-business) a financé la création d'un secrétariat pour le CONBI au Nigeria. D'autres financements ont également été reçus du Department for International Development (DFID) du Royaume-Uni, pour des projets spécifiques. De plus amples informations et d'autres documents pertinents sont disponibles à www.theconvention.org.
32. Clause 5.
33. Le Groupe central se compose de neuf membres. Cinq sont élus par l'assemblée générale des signataires, et quatre sont des observateurs spéciaux. L'un des quatre observateurs est Integrity, les trois autres étant occupés par une autre ONG anti-corruption et deux consultants d'affaires dans les domaines de l'audit et de la gestion.
34. Ismail Musa Ladu East Africa : Business Council Asks Government to Promote Transparency, disponible à <http://allafrica.com/stories/200908130511.html>.
35. De plus amples informations sont disponibles à : www.businessactionforafrica.org.
36. Il s'agit d'une initiative conjointe de la société civile et du secteur public.
37. Bulletin BUSA du groupe de travail anti-corruption (BUSA) disponible à www.busa.org.za.
38. Voir : <http://eitransparency.org/countries/candidate>.
39. La Loi NEITI est disponible à : www.neiti.org.ng/files-pdf/neitiact.pdf.
40. Il n'a pas été possible d'obtenir le texte de ce code de conduite.

Chapitre 5

Participation de la société civile et rôle des médias

Le chapitre 5 examine le rôle de surveillance que jouent les organisations de la société civile et les médias dans la lutte contre la corruption et fait un tour d'horizon des différentes organisations anticorruption et des différents médias dans les pays retenus. Ce chapitre aborde également les questions connexes de liberté d'expression et de lois sur l'accès à la formation.

1. Introduction

La corruption ne peut pas être combattue uniquement par une réglementation et des codes de conduite volontaires des affaires. Des acteurs non-gouvernementaux comme les ONG / organisations de la société civile (OSC)¹, les médias, associations professionnelles, syndicats et autres, jouent un rôle crucial dans la promotion de la discussion et la mobilisation du soutien du public dans la lutte contre la corruption, en sensibilisant à l'impact négatif de la corruption et au fait qu'il s'agit d'un crime passible de sanctions, en surveillant et en évaluant les progrès réalisés dans la mise en œuvre d'engagements internationaux comme la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. Ils ont également prouvé leur rôle dans la révélation d'affaires de corruption, de fraudes ou de mauvaise administration, au niveau national mais aussi international. En effet, la société civile peut jouer un rôle très utile de surveillance de l'utilisation des fonds publics et de la prestation des services publics (c'est-à-dire, prévenir la corruption passive), ainsi qu'en apportant des conseils sur les programmes de contrôles internes, d'éthique et de conformité que les entreprises doivent mettre en place (afin de prévenir la corruption active). Ces organisations sont également cruciales dans la défense des réformes anticorruption. Le présent chapitre discute du rôle des organisations de la société civile et des médias dans la lutte contre la corruption et fournit un aperçu des moyens mis en place par les pays étudiés.

2. Le rôle des organisations de la société civile

La société civile est mandatée pour engager la responsabilité du gouvernement et pour exiger l'accès aux informations détenues par les institutions gouvernementales. Ceci est intrinsèquement politique et crée toute une série de défis spécifiques pour l'engagement des OSC dans la lutte contre la corruption. Les OSC travaillent à la promotion de la transparence et de la responsabilisation à différents niveaux. Cependant, la réussite de leurs efforts pour lutter efficacement contre la corruption présuppose que le cadre juridique d'un État donné permette la participation des OSC sans restrictions politiques et légales et que l'État lui-même souhaite entrer dans une relation constructive avec elles. La société civile doit également être en mesure de jouer un rôle fort et efficace.

Le rôle des OSC dans la lutte contre la corruption est reconnu de longue date. L'article 13 de la CNUCC traite spécifiquement de la participation de la société civile et couvre :

- l'amélioration de la transparence et la promotion de la contribution du public aux processus de prise de décisions ;
- la garantie que le public a effectivement accès aux informations ;
- la mise en place d'activités d'informations du public contribuant à une tolérance zéro envers la corruption, ainsi que de programmes éducatifs, y compris dans les programmes scolaires et universitaires ;
- le respect, la promotion et la protection de la liberté de rechercher, recevoir, publier et communiquer des informations sur la corruption. Cette liberté peut être sujette à certaines restrictions, mais celles-ci doivent être prévues par la loi et nécessaires :
- pour le respect des droits ou de la réputation d'autrui ;
- pour la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé publique ou de la morale.

De la même façon, la boîte à outils anticorruption des Nations Unies, conçue dans le cadre du Programme mondial des Nations Unies contre la corruption², identifie la prévention sociale et la responsabilisation du public comme autant de facteurs clés dans la lutte contre la corruption. Les outils 19 et 24 traitent de l'accès à l'information, de la sensibilisation et de l'autonomisation du public, de la formation des médias et du journalisme d'investigation, des organes conjoints entre le gouvernement et la société civile, des mécanismes publics de plaintes et des chartes des citoyens³.

Les parties prenantes non gouvernementales jouent également un rôle important dans la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption consulte régulièrement la société civile et les organisations du secteur privé sur la mise en œuvre et l'application de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. Les associations commerciales et industrielles apportent des contributions précieuses à la promotion de meilleures pratiques et, comme indiqué dans d'autres sections de ce rapport, ces acteurs jouent un rôle fondamental dans l'élaboration et l'application de mesures préventives d'autoréglementation visant à éliminer les fraudes et la corruption. Ces parties prenantes jouent aussi un rôle important dans la sensibilisation et l'offre d'informations sur les progrès de la mise en œuvre et de l'application par les pays durant le processus de surveillance du Groupe de travail sur la corruption. Ils examinent également activement les questions importantes de la lutte contre la corruption abordées lors des consultations du Groupe de travail avec les représentants de la société civile. De plus, ces parties

prenantes contribuent à élaborer et à mettre en œuvre des politiques et pratiques de lutte contre la corruption dans les économies qui ne sont pas membres via leur implication dans les initiatives régionales de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. L'OCDE a analysé en détail le rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption dans le rapport *Fighting Corruption: What Role for Civil Society? The Experience of the OECD*, qui souligne la contribution significative de la société civile dans la lutte contre la corruption au sein des pays membres, ou non, de l'OCDE⁴.

a) Divers moyens de sensibilisation du public à la lutte contre la corruption

Un certain nombre d'OSC travaillent sur le terrain dans les vingt pays étudiés. On compte notamment Transparency International (TI), aux avant-postes du continent africain avec vingt divisions dans un grand nombre des pays étudiés (par exemple, le Kenya, le Malawi, le Sénégal, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie). Outre la collecte d'informations sur les niveaux perçus de corruption du secteur public pour le compte de l'Indice sur les perceptions de la corruption, ces divisions ont assuré un certain nombre de tâches, incluant : la sensibilisation du public, la promotion de meilleures pratiques internationales pour prévenir et lutter contre la corruption, ainsi que la liaison avec les entreprises et les associations commerciales pour adopter des codes déontologiques interdisant la corruption de la part des entreprises et de leurs employés. Par exemple, le Code de conduite des affaires du Malawi sur la lutte contre la corruption s'inspire du code de TI.

Outre TI, il existe des OSC nationales qui, tout en éduquant le public sur les effets pervers de la corruption, offrent aux citoyens la possibilité de signaler des affaires de corruption. Ética Mozambique⁵ a créé divers centres dans les capitales provinciales et les citoyens peuvent signaler des incidents de façon anonyme. Ces mécanismes de signalement peuvent révéler le manque d'intégrité dans les affaires et la corruption des agents publics. Il est également possible de déposer un rapport sur leur site Web, ce qui semble remporter un franc succès. Les coalitions d'OSC qui cherchent à mobiliser l'opinion publique dans la lutte contre la corruption sont une autre innovation. La Coalition de lutte contre la corruption (ACCU)⁶ en Ouganda est un groupe de soixante-dix OSC qui organise chaque année une semaine anticorruption afin de souligner les problèmes à tous les niveaux.

b) Engagement avec les entreprises, le gouvernement et d'autres parties prenantes

Les OSC s'engagent à différents niveaux, à différents titres et avec des parties prenantes différentes, du secteur privé et public au gouvernement, en passant par les organisations internationales, dans le but de les alerter sur de nouveaux thèmes et d'impulser des réformes, le cas échéant.

Puisque ces organisations sont trop nombreuses pour être mentionnées, un échantillon a été sélectionné aux fins d'illustration. Ufadhili Trust, au Kenya⁷, et le Partnership Forum, en Zambie, sont des exemples d'OSC qui promeuvent la responsabilité sociale des entreprises via une collaboration avec des comptables et des entreprises. Dans certains pays, les OSC ont également formé une coalition pour lutter contre la corruption et promouvoir une bonne gouvernance. C'est le cas, par exemple, de Zero-Corruption Coalition (ZCC) au Nigeria. Au Mozambique, l'ACIS a travaillé à redorer le blason de la lutte contre la corruption parmi les entreprises et a également conçu une boîte à outils anticorruption à leur intention. Le Réseau National de Lutte Anticorruption (RENLAC)⁸ au Burkina Faso est une autre illustration de coalition de vingt-six OSC, qui travaillent activement à la lutte contre la corruption. Il publie régulièrement des rapports, a conçu une boîte à outils et gère également un service téléphonique. Il faut également mentionner le Front des organisations nationales anticorruption (FONAC)⁹, qui joue un rôle important de surveillance de la Commission de vérification des marchés publics créée par le Gouvernement béninois¹⁰.

Les OSC soulèvent aussi des questions au niveau de l'État et exigent l'organisation d'enquêtes concernant les allégations et soupçons de corruption. Par exemple, le Centre africain pour une gouvernance ouverte (AfriCOG), basé au Kenya et dédié au thème de la gouvernance, a soulevé plusieurs questions et publié une lettre concernant une corruption apparemment à grande échelle, orchestrée par Vodafone Kenya Ltd¹¹. AfriCOG s'est fixé un certain nombre de volets programmatiques tels que « la création de recherches pertinentes et de pointe sur la corruption, la mobilisation et la collaboration via des partenariats de politiques avec les organisations de la société civile, les groupes d'intérêt locaux, les institutions publiques et les médias, la divulgation d'informations opportunes et bien documentées sur l'incidence, l'intensité et l'étendue de la corruption et des problèmes de gouvernance »¹².

3. Le rôle des médias

Les médias, sous diverses formes telles que journaux, radio, télévision et Internet, jouent un rôle vital dans la lutte contre la corruption. Dans *The Media's Role in Curbing Corruption*¹³, Rick Staphenurst, de l'Institut de la Banque mondiale, décrit l'impact tangible et abstrait que peuvent avoir les médias dans leurs efforts de soutien à la lutte contre la corruption. L'impact tangible se réfère aux actions spécifiques et visibles qui sont prises comme suite directe du signalement par les médias d'affaires de corruption. Il peut s'agir, par exemple, du lancement d'une enquête formelle, de procédures de destitution, de poursuites ou de la démission forcée d'agents publics ayant participé à des affaires de corruption. En outre, les médias jouent un rôle

crucial via la communication d'informations sur le travail des agences de lutte contre la corruption, révélant les défauts de la législation en vigueur, créant une pression pour adopter des réformes et invitant la tenue d'enquêtes officielles après des travaux d'investigation¹⁴. Les médias ont aussi un rôle significatif, quoique moins tangible et moins direct, dans la sensibilisation au besoin de responsabilisation des organismes publics et de débats publics. Le rôle des médias dans l'éradication de la pauvreté a également été souligné par la Banque mondiale¹⁵.

Au Ghana, le rôle des médias a été récemment renforcé grâce au journalisme d'investigation qui a permis de mettre au jour des affaires de corruption dans les institutions du secteur public. Le travail d'un journaliste renommé, Anas Aremeyaw, a mis en évidence un certain nombre d'affaires concernant l'exportation illégale de cacao et de riz par la frontière entre le Ghana et la Côte d'Ivoire, dans les ports, dans des hôpitaux et des orphelinats.

Tout cela n'est possible que lorsque les médias bénéficient de la liberté d'expression et de la liberté d'information (expliquées plus en détails ci-dessous), et lorsque ces libertés sont protégées par l'État. Dans ce cadre, les médias ont la liberté d'enquêter, d'obtenir des informations et de publier non seulement ce qui est anodin, mais également ce qui choque, offense ou perturbe. Il est important qu'un cadre juridique adéquat existe, au sein duquel les journalistes peuvent travailler en sécurité. Ceci peut être garanti, par exemple, via la protection des sources confidentielles et contre les responsabilités, pénales ou autres, pour la publication de nouvelles sensibles, si elles sont dans l'intérêt du public.

Les médias des vingt pays étudiés ont, au cours des récentes années, suivi un processus de libéralisation. Il existe un éventail de journaux, radios et télévisions publics et privés. Internet (abordé plus en détails dans la section iii ci-dessous) commence à s'installer comme un moyen répandu de communication d'informations au public. Parmi les différentes formes de médias, l'audiovisuel est le plus courant, en raison des forts taux d'analphabétisme.

a) Liberté d'expression

La liberté d'expression est garantie par la Déclaration des Nations Unies sur les Droits de l'Homme, qui dispose, à l'article 19, que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit ». Une garantie similaire se trouve à l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Charte africaine)¹⁶, qui dispose que : 1) toute personne a droit à l'information ; 2) toute personne a le droit de s'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements.

Les vingt pays étudiés ont tous ratifié la Charte africaine¹⁷. De plus, la Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples a adopté en 2002 la Déclaration des principes de la liberté d'expression en Afrique¹⁸ qui, à l'article 1, dispose : 1) La liberté d'expression et d'information, y compris le droit à rechercher, recevoir et diffuser des informations et des idées, par oral, par écrit, sous forme imprimée, artistique ou autre, y compris au-delà des frontières, est un droit humain fondamental et inaliénable et une composante indispensable de la démocratie ; 2) Toute personne doit avoir la même possibilité d'exercer son droit à la liberté d'expression et à accéder à l'information sans discrimination.

Les constitutions des vingt pays protègent également la liberté d'expression. Malgré ces engagements, cependant, les médias continuent à faire l'objet de restrictions. L'utilisation de lois sur la diffamation, incluant la diffamation pénale¹⁹ (par exemple, au Bénin²⁰, au Burkina Faso²¹, au Sénégal²²), l'inculpation de diffamation (au Malawi²³, au Rwanda²⁴, en Sierra Leone²⁵), la sécurité d'État (par exemple au Kenya), la publication de fausses informations (par exemple au Ghana²⁶), la sédition (par exemple au Nigeria²⁷, en Ouganda²⁸, en Tanzanie²⁹), la publication d'informations offensantes (par exemple en Éthiopie³⁰), les fausses accusations (en Mauritanie³¹), l'outrage à un chef d'État (au Mali³²) est assez répandue. De fortes sanctions, notamment la prison et des amendes, sont fréquentes et, par conséquent, les journalistes tendent à s'autocensurer, ce qui signifie que la révélation de grandes affaires de corruption est limitée. Malgré les risques, les journaux continuent à jouer un rôle tangible dans la publication de rapports sur les affaires de corruption³³, la communication des statistiques des agences de lutte contre la corruption et l'analyse des lois anticorruption promulguées. Il existe également de multiples preuves que les journalistes s'engagent dans le journalisme d'investigation. Un rapport du Forum des journalistes d'investigation africains (FAIR)³⁴ contient une histoire de corruption dans le secteur public au Nigeria qui a éclaté au grand jour suite à un journalisme d'investigation efficace. Dans certains pays, des récompenses sont décernées aux journalistes d'investigation, par exemple, le Taco Kuiper Award for Investigative Journalism en Afrique du Sud. Le prix de 2008 a été remis aux journalistes du Mail & Guardian pour leur rapport sur une affaire de corruption dans un contrat d'armements complexe. La même année, les finalistes ont été récompensés pour leurs reportages sur la corruption de la police et dans les appels d'offres³⁵.

Malgré les lois sur la diffamation et le risque de publication de fausses nouvelles susceptibles d'entraver les reportages sur des histoires impliquant des personnages connus, les tribunaux ont décidé de reconnaître la primauté

de la liberté d'expression. Par exemple, dans l'affaire *Charles Onyango-Obbo et Andrew Mujuni Mwenda contre AG*³⁶, la Cour suprême d'Ouganda a déclaré, à l'unanimité, que le délit de publication de fausses nouvelles était incompatible avec le droit à la liberté d'expression, reconnaissant ainsi le rôle vital joué par les médias. Comme l'a dit Mulenga J. C. :

« Ce pouvoir discrétionnaire absolu ouvre la voie pour que ceux qui sont au pouvoir s'aperçoivent que les critiques et toutes les expressions peu flatteuses sont susceptibles de causer préjudice au public (...) Il est clair qu'en raison de sa large acception, la section 50 [du Code pénal] manque de directives sur ce qui est sûr, ou pas, pour être publié et, par conséquent, place l'auteur, particulièrement les médias, dans une situation délicate. Selon moi, étant donné l'importance du rôle des médias dans la gouvernance démocratique, une loi qui suscite ce genre de dilemme, et qui laisse une discrétion telle au procureur pour déterminer, de temps en temps, ce qui constitue un délit, n'est ni acceptable, ni justifiable dans une société libre et démocratique. »

De la même façon, l'Afrique du Sud a affirmé l'importance de la liberté de la presse en déclarant que les médias n'étaient pas soumis à une stricte responsabilité concernant une action de diffamation et qu'ils pouvaient compter sur l'absence de faute, c'est-à-dire sous forme de négligence. Selon Hefer J. A. :

Nous ne devons pas oublier que la presse a le droit, et qu'il s'agit d'une de ses fonctions vitales, de diffuser auprès de la communauté des informations et critiques sur tous les aspects de la vie publique, politique, sociale et économique et ainsi de contribuer à la formation d'une opinion publique. À l'inverse, la presse se fait souvent l'écho de la population, le moyen de communiquer des préoccupations aux autres citoyens, aux responsables et au gouvernement³⁷.

b) Accès à l'information

S'il est vrai que les constitutions garantissent la liberté d'information, il n'en demeure pas moins que dans la pratique, il peut s'avérer difficile d'accéder aux informations du gouvernement et des organismes publics. L'accès du public à l'information a plusieurs rôles à jouer, depuis la participation du public jusqu'à l'amélioration du fonctionnement du gouvernement, en passant par la protection des droits. Parmi ces thèmes, l'amélioration de la transparence et de la responsabilisation du gouvernement et du secteur est cruciale. L'accès aux informations concernant, par exemple, les processus de prise de décisions dans l'octroi de contrats gouvernementaux peut révéler des affaires de corruption de la part des entreprises et des agents publics. Il peut également mobiliser les groupes de la société civile pour éradiquer la corruption et exercer une pression sur les gouvernements pour

prendre plus de mesures réglementaires et sur les entreprises pour améliorer leur intégrité.

L'Initiative de la Banque asiatique de développement et de l'OCDE sur la lutte contre la corruption en Asie-Pacifique, en vertu de ses Piliers d'action, préconise plusieurs recommandations aux gouvernements participants, notamment la mise en œuvre de mesures prévoyant un droit significatif accordé au public d'accès aux informations appropriées³⁸.

La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUA), dans son article 9, dispose que chaque État partie adopte des mesures législatives et autres pour mettre en pratique le droit d'accès aux informations requises pour aider à la lutte contre la corruption et autres infractions.

Le Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), à l'article 4 (1)(d), exige que les États parties adoptent des mesures pour créer, maintenir et renforcer les mécanismes de promotion de l'accès à l'information pour faciliter l'éradication et l'élimination des possibilités de corruption.

La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) dispose également, dans son article 13, que la participation de la société doit être renforcée par a) l'amélioration de la transparence et la promotion de la contribution du public aux processus de prise de décisions et b) la garantie que le public dispose d'un accès effectif à l'information.

Parmi les vingt pays étudiés, seuls deux (l'Afrique du Sud et l'Ouganda) ont adopté une législation sur l'accès à l'information.

i) Afrique du Sud

La constitution sud-africaine, à l'article 32, garantit le droit d'accès à toute information conservée par l'État. L'Afrique du Sud a adopté sa législation sur la Loi de promotion de l'accès à l'information (PAIA) en 2000³⁹. Les informations des organes de l'État peuvent être exigées par toute personne, indépendamment des motifs. Il y a cependant des exceptions, incluant la défense, la sécurité, les intérêts économiques et le bien-être financier de la République, ainsi que les activités commerciales des organismes publics (articles 34-45). La communication d'informations qui tombent dans cette catégorie d'exception est cependant possible, lorsque l'intérêt public est supérieur aux conséquences prévues par cette disposition (article 46).

Si un organisme public refuse de fournir des informations, la décision est d'abord examinée par le Conseil des ministres, puis par la Haute Cour. Diverses organisations comme l'Institute for Democracy in South Africa et le South Africa History Archive and Open Democracy Advice Centre, ont lancé des actions auprès de la Haute Cour pour que les organismes publics puissent

publier leurs dossiers. Un cas intéressant a été porté devant la Haute Cour par Richard Young, qui demandait la publication de documents concernant l'examen du processus de passation de marchés sur un contrat d'armements controversé, impliquant notamment des allégations de commissions illicites⁴⁰.

Une étude sur les lois et pratiques d'accès à l'information dans quatorze pays, dont l'Afrique du Sud, a été conduite par l'Open Society Institute, mais n'a pas communiqué de statistiques sur l'application de cette législation pour révéler des affaires de corruption dans les organismes publics⁴¹.

ii) Ouganda

L'article 41 de la Constitution donne à chaque citoyen un droit d'accès aux informations de l'État, ainsi que de ses agences et organes. En 2005, l'Ouganda a adopté une législation sur l'accès à l'information, la Loi sur l'accès à l'information (AIA)⁴². Celle-ci donne un droit d'accès aux informations et aux dossiers de l'État ou de tout autre organisme public à tout citoyen, à condition que cela ne porte pas préjudice à la sécurité ou à la souveraineté de l'État (article 5). Ce droit d'accès n'est pas affecté par les motifs de la personne souhaitant accéder à ces informations (article 6). Il y a un certain nombre d'exemptions, notamment sur les informations liées à la vie privée d'une personne (à moins que cette personne ne soit informée par l'organisme public que les informations sont de nature à être rendues publiques), les informations commerciales d'un tiers, les informations confidentielles, la sécurité des personnes et des biens, la protection de l'application de la loi et les procédures légales, la protection de dossiers produits lors de procédures judiciaires, ainsi que la défense, la sécurité et les relations internationales (articles 24-33).

Dans sa législation, l'Ouganda rend possible la divulgation d'informations qui relèvent de cette catégorie d'exception, si la divulgation permet de révéler les preuves d'une non conformité avec la loi, ou un risque imminent et grave pour la sécurité publique ou l'environnement, et lorsque l'intérêt public est supérieur aux conséquences prévues par cette disposition (article 34). Il n'a pas été possible d'accéder aux informations concernant la fréquence d'exercice de ce droit, ni de savoir si les informations fournies avaient augmenté les allégations de corruption.

iii) Kenya

Le Kenya a récemment introduit une disposition pour l'accès à l'information à la faveur de l'adoption de la Constitution de 2010. L'accès à l'information est désormais prévu par l'article 35 de la nouvelle Constitution.

iv) Pays envisageant une législation sur l'accès à l'information

Le Ghana, la Tanzanie, la Sierra Leone et le Nigeria ont effectué plusieurs étapes pour adopter une législation sur la liberté d'information mais, pour une raison ou pour une autre, les projets de loi n'ont pas été présentés au parlement pour devenir des lois. Par exemple, le projet de loi sur le droit à l'information de 1999 au Ghana prévoyait un accès aux documents officiels pour la population. À l'instar de la législation sud-africaine, il contenait plusieurs exceptions, mais la Cour suprême a pu ordonner l'accès aux documents qui étaient exemptés. Au Nigeria, le projet de loi sur la liberté d'information a connu le même sort.

Les universitaires, les OSC et les médias font pression pour obtenir un changement dans ces pays et ont créé des collectifs à cet égard. L'un d'entre eux est le Centre africain pour la liberté de l'information (AFIC)⁴³, créé suite à l'adoption par un rassemblement de trente organisations de la société civile de seize pays de la Déclaration de Lagos sur le droit d'accès à l'information. Parmi les pays représentés, on compte le Nigeria, le Cameroun, le Ghana, le Mali, la Sierra Leone, le Bénin, l'Ouganda et le Kenya.

c) Utilisation d'Internet comme outil de communication

Il ne fait aucun doute qu'Internet est un puissant outil de communication qui facilite la diffusion d'informations et l'accès à l'information. De nombreux sites d'actualité sont dédiés à l'Afrique, soit avec une perspective continentale comme *www.allafrica.com*, soit avec une perspective régionale comme *www.theeastafrican.co.ke* pour l'Afrique de l'Est, ainsi qu'une longue liste de journaux nationaux pour un grand nombre des pays étudiés.

L'accès à Internet, pourtant, tout en croissant constamment, reste limité. En Afrique du Sud, pays le plus riche parmi les vingt étudiés, il semble que l'accès à Internet concernait juste 10 % de la population en 2008⁴⁴ et 6,4 % en Ouganda. Dans des pays comme le Bénin et le Nigeria, l'accès à Internet se fait principalement par le biais des cybercafés. Les niveaux comparativement plus élevés d'analphabétisme dans les vingt pays étudiés (allant de 26 % au Kenya à 73 % au Burkina Faso⁴⁵) limitent également l'accès à Internet ou à la presse.

Néanmoins, on a signalé que dans certains pays, les citoyens se rendent compte du rôle joué par Internet pour dénoncer les pratiques de corruption. Un site Web de dénonciation, appelé *Wikileaks.org*, permet de publier des informations à titre anonyme⁴⁶. Ce site Web contient de nombreuses fuites sur des affaires de corruption impliquant des entreprises et des agents publics dans différentes parties du monde. S'il ne se limite pas à l'Afrique, il peut révéler des actes pouvant faire l'objet d'enquêtes ultérieures, à condition que les informations publiées sur le site soient authentiques⁴⁷.

4. Principales tendances et principaux domaines à améliorer

Des OSC sont à pied d'œuvre dans bon nombre des vingt pays étudiés. Elles peuvent être nationales (par exemple, Ufadhili Trust, Kenya, RENLAC, Burkina Faso, ACCU, Ouganda) ou internationales, comme TI, qui dispose de branches dans une grande partie de ces pays (y compris au Ghana, au Cameroun, en Éthiopie, au Kenya, au Mozambique, à Madagascar et en Zambie). Au vu des rapports disponibles sur leurs sites Web, elles sont toutes très actives dans la promotion de stratégies anticorruption et engagent également le secteur des affaires. Dans certains pays, les OSC jouent un rôle important de surveillance d'un organisme public (par exemple, FONAC au Bénin). Les OSC peuvent surveiller non seulement les organismes publics, mais aussi les entreprises et associations professionnelles, ainsi que le secteur privé.

Les médias sont actifs dans un grand nombre des vingt pays étudiés, même s'il y a une certaine autocensure, en raison des lois sur la diffamation. Néanmoins, des informations sur la corruption et des articles sur les récentes évolutions de la lutte contre la corruption sont relayés dans les médias. Le journalisme d'investigation progresse lentement, mais l'accès à l'information est un ingrédient important. L'Afrique du Sud et l'Ouganda sont les deux seuls pays à avoir des lois sur la liberté de l'information, bien que certains pays envisagent l'introduction de ces lois (par exemple, au Ghana et en Tanzanie).

Notes

1. Aucune distinction n'est faite entre les organisations non gouvernementales (ONG) et les organisations de la société civile (OSC). Ces deux expressions peuvent s'utiliser l'une pour l'autre.
2. Voir les chapitres 1 et 4 pour plus de détails sur le Programme mondial des Nations Unies.
3. Boîte à outils des Nations Unies contre la corruption, 3ème édition, 2004. Vienne : ONUDC.
4. Voir : OCDE, Lutte contre la corruption : Quel rôle pour la société civile ? L'expérience de l'OCDE, OCDE, Paris, (2003).
5. Voir : www.etica.org.mz.
6. Voir : www.anticorruption.or.ug.
7. Voir : www.ufadhilitrust.org.
8. Voir : www.renlac.org/html/reglement.html.
9. Voir : <http://courantsdefemmes.free.fr/Assoces/Benin/FONAC/fonac.html>.
10. Beninese Civil Society Takes Charge, www.usaid.gov/stories/benin/ssbenincorruption.html.
11. www.africog.org.

12. Rapport annuel de l'AfriCOG 2007-2008 p. 2, disponible à [www.africog.org/reports/AfriCOG07-08 Annual Report.pdf](http://www.africog.org/reports/AfriCOG07-08%20Annual%20Report.pdf).
13. Documents de travail de l'Institut de la Banque mondiale, disponibles à : [http://site/resources.worldbank.org/WBI/Resourcess/wbi37158.pdf](http://site.resources.worldbank.org/WBI/Resourcess/wbi37158.pdf).
14. Voir la note de bas de page 289 pour des exemples d'affaires de corruption.
15. Banque mondiale (2000) Aider les pays à lutter contre la corruption, Washington DC : Banque mondiale, p. 48.
16. Adoptée le 17 juin 1981 et en vigueur depuis le 21 octobre 1986.
17. Dates de ratification/accession Bénin (20 janvier 1986) ; Burkina Faso (6 juillet 1984) ; Cameroun (20 juin 1989) ; Éthiopie (15 juin 1998) ; Ghana (24 janvier 1989) ; Kenya (23 janvier 1992) ; Madagascar (9 mars 1992) ; Malawi (17 novembre 1989) ; Mali (21 décembre 1981) ; Mauritanie (14 juin 1986) ; Mozambique (22 février 1989) ; Nigeria (22 juin 1983) ; Niger (15 juillet 1986) ; Rwanda (15 juillet 1983) ; Sénégal (13 août 1982) ; Sierra Leone (21 septembre 1983) ; Afrique du Sud (9 juillet 1996) ; Tanzanie (18 février 1984) ; Ouganda (10 mai 1986) ; et Zambie (10 janvier 1984).
18. Commission africaine sur les droits de l'homme et des peuples, 32^e session, 17-23 octobre 2002, Banjul, Gambie.
19. Les dispositions de diffamation pénale ont été éliminées par le Ghana en 2001.
20. Jugement COR.CD1 n° 007 du 17 janvier 2006, République du Bénin, Tribunal de première instance de Cotonou. Deux journalistes d'un journal privé ont reçu une peine de prison de 6 mois et une amende pour diffamation.
21. World Press Freedom Review, Burkina Faso, 2007. Des rapports détaillés sur les vingt pays sont disponibles à www.freemedia.at.
22. Au Sénégal, un journaliste à éclopé d'une peine de prison <http://cpj.org/2007/04/in-senegal-journalist-sentenced-to-prison.php>.
23. Voir : www.pensweden.org/caselists/caselist-2007-jan.pdf au Malawi. Le rédacteur en chef et deux reporters de The Chronicle ont été reconnus coupables de diffamation pour avoir allégué que le Procureur général était impliqué dans la vente d'un ordinateur portable volé.
24. Voir : World Press Freedom Review, 2007, Rwanda disponible à www.freemedia.at.
25. Harsh bail set for Standard Times editor <http://cpj.org/2007/07/harsh-bail-set-for-standard-times-editor.php>.
26. Voir : World Press Freedom Review, Ghana, 2007.
27. Un journaliste de l'hebdomadaire privé Events a été arrêté pour sédition pour avoir fait état d'allégations de corruption d'un gouverneur local pour l'octroi d'un contrat de construction de routes. Plus d'informations sont disponibles à www.pensweden.org/caselists/wipccaselistjanjun08.pdf, p. 14.
28. Police Grill 3 Monitor Editors www.myuganda.co.ug/news/?more=182.
29. Uta Melzer Africa Review www.freemedia.at/cms/ipi/freedomdetail.html?ctxid=CH0056&docid=CMS1233676189400&count=ry=/KW0001/KW0006/.
30. World Press Freedom Review, Éthiopie, 2007.
31. Le rédacteur en chef d'al-Aqsa éclope d'une peine de prison d'un an dans un procès douteux www.rsf.org/article.php3?idarticle=24313.

32. Au Mali, un devoir d'école envoie un journaliste en prison <http://cpj.org/2007/06/in-mali-high-school-essay-assignment-lands-journal.php>.
33. Affaire de corruption Scancern (www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/dossier/php?ID=145) ; Mona à comparaître dans une affaire de corruption (www.journalis.co.za) ; Paul Fauvet Mozambique : Accusations de corruption niées dans la vente d'une usine de textile (www.allafrica.com/stories/200607310397.html) ; Sufuyan Ojeifo Nigeria : Le Sénat à Wade dans le scandale de corruption d'Halliburton (www.allafrica.com/stories/200903200217.html) ; Les Ghanéens doivent décider d'éradiquer la corruption (www.ghananewsagency.org/social/r6203).
34. Tiré de Statistics on Abandoned Babies to Tenders that Topple Governments, disponible à www.fairreporters.org.
35. www.journalism.co.za/index.php?option=comcontent&task=view&id=415&Itemid=309
How Arms Bribes at www.journalism.co.za/images/ijw/TacoKuiperMG0502.pdf.
36. Appel constitutionnel n° 2, 2002, 11 février 2004, pas encore publié. Jugement disponible à www.worldlii.org/ug/cases/UGSC/2004/1.txt/cgibin/download.cgi/download/ug/cases/UGSC/2004/1.pdf.
37. National Media Limited & Ors v Bogoshi Affaire n° 579/96 Appel de la Cour suprême d'Afrique du Sud du 29 septembre 1998, p. 23-24, disponible à www.saflii.org/za/cases/ZASCA/1998/94.html.
38. OCDE (2006) Politiques de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, Paris OCDE, p. 72.
39. Loi n° 2, 2000 Government Gazette Vol. 416, n° 20852. Disponible à : www.acts.co.za/promo/faccesstoinfo/paiact.htm#promotionofaccesstoinformationact.htm.
40. Voir www.armsdeal-upo.co.za/specialitems/specialreports.html ; Mariette Le Roux Judgment reserved in arms deal www.iol.co.za/index.php?setid=1&clickid=13&artid=qw1036745461289B262.
41. Open Society Justice Initiative Transparency & Silence New York: Open Society Institute, 2006.
42. Uganda Gazette n° 42 Vol. XCVIII en date du 19 juillet 2005. Disponible à : www.freedominfo.org/documents/ugandaact2005.pdf.
43. Voir : www.foicoalition.org.
44. Voir Internet Access in South Africa 2008 report – www.internetworldstats.com/af/za.htm.
45. Voir Rapport sur le développement humain du PNUD, 2009 : <http://hdr.undp.org/en/media/HDR2009ENComplete.pdf>.
46. Voir : www.wikileaks.org.
47. Voir : <http://wikileaks.org/wiki/TerryCrawfordBrownCensoredSouthAfricanArmsDealLetters>.

Chapitre 6

Recommandations

Le chapitre 6 énonce un certain nombre de recommandations fondées sur les conclusions du rapport et met en lumière des domaines nécessitant davantage d'attention et d'action de la part des pouvoirs publics, du secteur privé et de la société civile, avec l'appui de l'OCDE et de la Banque Africaine de développement. Plus précisément, les recommandations portent sur les thèmes suivants : renforcer les mesures législatives de lutte contre la corruption ; améliorer l'application des lois de lutte contre la corruption et des lois connexes ; promouvoir la coopération entre les organismes ; accroître les ressources affectées aux enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption ; faire mieux connaître les lois sur la lutte contre la corruption ; améliorer les moyens de détection et de signalement de la corruption ; renforcer l'intégrité et la responsabilité dans les affaires et, promouvoir la participation du public, de la société civile et des médias.

La présente étude constitue un bilan des lois et des pratiques de lutte contre la corruption, ainsi que des lois et pratiques connexes, adoptées dans vingt pays d'Afrique subsaharienne pour lutter contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales et renforcer l'intégrité dans les affaires. L'étude s'est également penchée sur l'évolution de la lutte contre la corruption dans le secteur des affaires à la suite d'initiatives telles que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et le Pacte mondial de l'ONU, ainsi que sur le rôle de la société civile et des médias dans la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales dans ces vingt pays.

L'étude des cadres et des pratiques juridiques a révélé des écarts, des lacunes et un manque de clarté dans certaines des infractions créées. Certains pays n'ont pas encore entièrement mis en œuvre la ou les conventions de lutte contre la corruption qu'ils ont ratifiées. L'étude a également permis de constater que la plupart des agences investies de pouvoirs d'enquêtes sur la corruption n'ont pas le pouvoir de poursuivre et doivent donc envoyer les dossiers au directeur des poursuites publiques ou au procureur général pour la suite de la procédure. Il s'agit d'un processus qui peut entraîner des retards importants dans l'enquête et les poursuites de cas de corruption.

Cette étude observe en outre que les politiques et pratiques de passation des marchés publics représentent un autre domaine qui gagnerait à être examinée plus avant et améliorées. Bien que les lois existantes soient suffisantes pour assurer la responsabilisation et la transparence du processus, dans certains pays, les rapports annuels produits par les autorités de surveillance de la passation des marchés publics ont montré que de nombreuses entités adjudicatrices n'étaient toujours pas au courant des règles de passation des marchés et qu'elles ne les appliquaient pas. Il existe également un manque de clarté quant à une coopération efficace entre les différents organismes, par exemple entre l'agence spécialisée dans la lutte contre la corruption et le bureau du procureur général, entre l'autorité de surveillance de la passation des marchés publics, les cellules de renseignements financiers et les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption.

Un certain nombre de recommandations énoncées ci-après mettent en relief des domaines nécessitant davantage d'attention et d'action de la part des pouvoirs publics, du secteur privé et de la société civile, avec l'appui de la BAD et de l'OCDE.

Recommandation I : Renforcer les mesures législatives de lutte contre la corruption

Des lois efficaces de lutte contre la corruption sont essentielles pour attirer les investissements et appuyer la croissance économique. Les législations nationales des vingt pays étudiés contiennent un éventail d'infractions visant à lutter contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales, que l'on retrouve aussi dans les systèmes juridiques des pays de l'OCDE.

Toutefois, certains écarts et lacunes demeurent et les pays pourraient renforcer leur législation en tenant compte des problèmes énoncés ci-après :

- Les infractions concernant la corruption active et passive prévues dans certaines lois anticorruption ne mentionnent pas l'élément subjectif, c'est-à-dire le caractère intentionnel ('intentionnalité') de l'infraction. Dans la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC, articles 15 et 16) et dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (article 1 (1)), l'intentionnalité est une composante importante des infractions de corruption.
- Tous les pays n'ont pas fait de la corruption active d'agents publics étrangers une infraction (voir l'article 16 de la CNUCC). L'article 16 de la CNUCC est une disposition obligatoire et les pays qui ne l'ont pas encore fait sont invités à promulguer une loi prévoyant des sanctions dissuasives qui incriminent efficacement la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.
- Les normes internationales pour la pénalisation de la corruption requièrent une définition large de l'« agent public ». La législation de nombreux pays étudiés ne satisfait pas à cette exigence et soit prévoit une définition étroite de cette notion, soit ne la définit pas. Les pays sont donc invités à élargir leur définition de l'« agent public » dans leur législation anticorruption afin de s'assurer qu'elle couvre la corruption de personnes détenant une charge législative, exécutive, administrative ou judiciaire, ou exerçant une fonction publique ou fournissant un service public, les personnes exerçant une fonction publique dans une agence ou une entreprise publique et les personnes définies comme des agents publics en droit interne. La CNUCC (article 2 (a)) et la Convention de l'Union africaine (CUA, article 1) définissent toutes deux ce terme.

La plupart des pays n'ont pas de dispositions particulières sur la responsabilité des personnes morales pour l'infraction de corruption (voir l'article 2 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption et l'article 26 de la CNUCC). De plus, dans les pays qui ont de telles dispositions, il est difficile de voir comment elles seront appliquées dans la pratique. Dans les pays qui ont un système de *common law*, on utilise le critère de la « tête pensante » ce qui n'est pas satisfaisant dans le contexte des pratiques

actuelles des sociétés où la prise de décision est souvent diffuse. Les normes internationales exigent désormais clairement des pays qu'ils imposent des sanctions pénales, civiles ou administratives adéquates aux personnes morales pour des faits de corruption et les pays sont donc invités à promulguer des dispositions efficaces à cet égard. L'annexe I de la Convention anticorruption de l'OCDE donne des conseils pratiques pour l'application de certains articles spécifiques de la Convention, notamment à propos de la responsabilité des personnes morales, conseils qui peuvent aussi être utiles à l'élaboration de dispositions analogues de la CNUCC.

Recommandation II : Renforcer l'efficacité de l'application des lois de lutte contre la corruption et des lois connexes, promouvoir la coopération entre les organismes et accroître les ressources affectées aux enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption d'agents publics.

L'efficacité de la mise en œuvre des lois anticorruption est essentielle pour la lutte contre la corruption. Toutefois, il est difficile d'évaluer cette efficacité car dans la plupart des pays, il n'existe pas de données officielles disponibles sur le nombre de plaintes, le nombre d'enquêtes et le nombre de poursuites relatives à corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. De tels renseignements sont indispensables pour mesurer l'efficacité des lois de lutte contre la corruption sur le terrain et pour déterminer si les plaintes conduisent à des enquêtes approfondies. Les mécanismes permettant d'obtenir ce type de renseignements doivent être mis en place. La coopération entre les organismes est également un élément essentiel à l'efficacité des enquêtes et poursuites des infractions de corruption, tout comme le fait de s'assurer que les autorités anticorruption disposent de ressources suffisantes et d'un personnel qualifié. Les pays pourraient traiter ces problèmes en tenant compte des éléments suivants :

- Améliorer les méthodes de collecte de données, notamment sur les sanctions imposées, et veiller à ce qu'elles soient largement diffusées ;
- Mettre en œuvre des mécanismes permettant de connaître l'état d'avancement des affaires, y compris de celles qui ont été abandonnées (et des raisons de cet abandon) ;
- Signaler toutes les affaires, même celles entendues au plus bas niveau (par exemple par les tribunaux correctionnels dans les pays influencés par les règles de *common law*) et diffuser les jugements ;
- Favoriser la coopération entre les organismes et en organisant régulièrement des formations collectives du personnel, de façon à créer une relation de travail efficace ;

- Attribuer des moyens appropriés à l'échange de renseignements entre les différents organismes tels que les agences de lutte contre la corruption, les cellules de renseignements financiers et les organismes de passation des marchés publics ;
- Étudier la possibilité d'habiliter les agences spécialisées dans la lutte contre la corruption à poursuivre les affaires de corruption ;
- Veiller à ce que les divers organismes soient dotés de ressources suffisantes et qu'ils suivent des séances de formation régulières (à l'échelle nationale ou régionale), notamment en ce qui concerne le perfectionnement des méthodes de détection et d'enquête ;
- Évaluer régulièrement les lois et pratiques de lutte contre la corruption à l'échelle nationale et régionale.

Recommandation III : Renforcer la sensibilisation aux lois sur la lutte contre la corruption au sein des ministères, organismes publics et autres institutions

La connaissance des lois dans tous les ministères et autres organismes publics, ainsi qu'au sein des établissements d'enseignement, est essentielle dans la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. Il est également important que les règles de passation des marchés publics et la manière de les appliquer soient comprises par les autorités. Les pays sont donc invités à prendre en compte les éléments suivantes :

- Former de manière régulière un groupe d'employés aux règles de passation des marchés publics et à leur application ;
- Mettre en place des mécanismes de bonne gestion qui permettent au personnel d'obtenir les éclaircissements dont il a besoin, quand il en a besoin ;
- Évaluer et contrôler régulièrement les pratiques du personnel en ce qui concerne les passations de marchés publics, afin de s'assurer que les règles sont appliquées comme prévu;
- Améliorer la sensibilisation aux lois anticorruption et lois connexes dans les établissements d'enseignement, y compris dans les écoles de commerce et de droit.

Recommandation IV : Renforcer les moyens de détection et de signalement de la corruption d'agents publics

La corruption est un acte clandestin et les autorités anticorruption doivent recourir à de nombreux moyens de détection pour faire en sorte que de tels comportements soient repérés et signalés et donnent lieu à une

enquête. Les donneurs d'alerte – à savoir les employés qui communiquent des informations sur des malversations et activités suspectes sur leur lieu de travail, ainsi que les personnes concernées du public qui peuvent disposer d'informations à transmettre aux autorités compétentes – représentent un très important vecteur de détection des actes de corruption de toute nature. Toutefois, rares sont les pays étudiés dans ce rapport qui ont promulgué des lois spécifiques de protection des donneurs d'alerte visant à empêcher que des personnes qui se présentent et signalent des faits de corruption ne subissent des représailles. Pour faciliter la détection et encourager le signalement de la corruption, les pays sont invités à :

- Mettre en œuvre des moyens efficaces afin de faciliter la détection de la corruption, y compris au moyen de mécanismes de signalement dans le secteur public et privé ;
- Mettre en place des circuits facilement accessibles permettant aux employés des secteurs public et privé de signaler leurs soupçons de corruption ou d'autres activités illicites et mettre en œuvre des mesures destinées à protéger de toute mesure discriminatoire ou disciplinaire les employés qui procèdent à de tels signalement de bonne foi et pour des motifs raisonnables aux autorités compétentes.

Recommandation V : Renforcer l'intégrité et de la responsabilité dans les affaires

Les lois visant à renforcer l'intégrité, la transparence et la responsabilité dans les affaires constituent un autre pilier important de la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales. Les sociétés peuvent également établir des lignes directrices pour améliorer leur intégrité et mettre en place des mécanismes internes de signalement des cas de corruption et former le personnel à la détection de la corruption, au respect des bonnes pratiques comptables et des meilleures pratiques quand elles participent à des appels d'offres publics. Plusieurs pays ont adopté des codes de conduite pour les sociétés, mais ces pratiques ont encore besoin d'être largement promues et adoptées dans les vingt pays. Les pays sont donc invités à renforcer ces initiatives en envisageant les démarches suivantes :

- Adopter une législation relative à la dénonciation qui protège contre des mesures discriminatoires ou disciplinaires les employés qui signalent de bonne foi et pour des motifs raisonnables aux autorités compétentes leurs soupçons de corruption ou d'autres activités illicites ;
- Adopter des normes internationales de comptabilité et d'audit semblables aux normes IFRS et IAS, créant des infractions relatives à la falsification de comptes, et introduisant des sanctions dissuasives en cas d'omissions ou de fausses entrées de dépenses visant à dissimuler le versement de pots-

de-vin à des agents publics, et en mettant en place des mécanismes de conformité efficaces ;

- Promouvoir des normes internationales telles que le Pacte mondial de l'ONU, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et autres codes de conduite adoptés par des associations commerciales dans la région africaine ;
- Mobiliser les chambres de commerce et les associations professionnelles locales et nationales pour diffuser l'information, conseiller les entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises, au sujet des codes de conduite, et assurer la formation des employés des entreprises, ainsi que d'autres personnes (par exemple, des entrepreneurs), le cas échéant ;
- Mettre en place de moyens de communication sécurisés permettant aux employés au sein des entreprises de signaler les soupçons de corruption ;
- Former les employés et les dirigeants d'entreprises sur les législations nationales de lutte contre la corruption, ainsi que sur les meilleures pratiques internationales en matière de comptabilité et de passation des marchés publics.

Recommandation VI : Promouvoir la participation du public, de la société civile et des médias

Une autre pierre angulaire de la réussite de la lutte contre la corruption est la sensibilisation du public à la corruption et aux infractions connexes, ainsi qu'à leur impact négatif. La mobilisation des organisations de la société civile est essentielle à cet égard. Il est également essentiel non seulement de prendre des mesures qui favorisent la sensibilisation du public, mais également de proposer des moyens pour signaler, sans crainte de représailles, les incidents. Les médias ont également un rôle important à jouer dans la détection et le signalement de la corruption. De plus, l'accès à l'information est indispensable à cet égard. Les pays sont donc invités à traiter ces aspects en envisageant les démarches suivantes :

- Instaurer pour les médias et la société civile un environnement propice à la lutte contre les faits de corruption de toute nature et aider les ONG à effectuer des campagnes de sensibilisation et, éventuellement, à agir comme intermédiaire possible pour ceux qui désirent signaler des cas de corruption d'agents publics dans les transactions commerciales ;
- Mettre en place de mesures adéquates d'accès à l'information destinées au public et aux médias, y compris en envisageant l'adoption de lois et de mécanismes relatifs au droit à l'information ;
- Assurer une protection adaptée aux témoins et informateurs ;

- Encourager les médias à signaler les cas de corruption et à diffuser largement l'information concernant les mesures de lutte contre la corruption et leur apporter la formation correspondante ;
- Encourager l'interaction et la coopération entre toutes les parties prenantes : les ONG, le public, les organismes publics, les entreprises, les chambres de commerce, les associations commerciales, les associations professionnelles et les médias.

ANNEXE A

État des ratifications de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la convention de l'union africaine contre la corruption et de la CNUCC par les vingt pays africains

Pays	Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption	Convention de l'Union africaine contre la corruption	CNUCC
Bénin		20 septembre 2007	14 octobre 2004
Burkina Faso		29 novembre 2005	10 octobre 2006
Cameroun			6 février 2006
Éthiopie		18 septembre 2007	26 novembre 2007
Ghana		13 juin 2007	27 juin 2007
Kenya		3 février 2007	9 décembre 2003
Madagascar		6 octobre 2004	22 septembre 2004
Malawi		26 novembre 2007	4 décembre 2007
Mali		17 décembre 2004	18 avril 2008
Mauritanie			25 octobre 2006 (a)
Mozambique		2 août 2006	9 avril 2008
Niger		15 février 2006	11 août 2008 (a)
Nigeria		26 septembre 2006	14 décembre 2004
Rwanda		25 juin 2004	4 octobre 2006
Sénégal		12 avril 2007	16 novembre 2005
Sierra Leone		3 décembre 2008	30 septembre 2004
Afrique du Sud	Le 19 juin 2007 (a)	11 novembre 2005	22 novembre 2004
Tanzanie		22 février 2005	25 mai 2005
Ouganda		30 août 2004	9 septembre 2004
Zambie		30 mars 2007	7 décembre 2007

(a) = adhésion

ANNEXE B

Détails sur les initiatives internationales et régionales africaines de lutte contre la corruption d'agents publics

La présente annexe fournit de plus amples renseignements sur a) la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, ainsi que sur les travaux et les initiatives de l'OCDE dans la lutte contre la corruption ; b) la Convention des Nations Unies contre la corruption ; et c) la Convention de l'Union africaine contre la corruption.

1. L'OCDE et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption

a) La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption exige que les Parties mettent en place des législations qui incriminent la corruption d'agents publics étrangers et le fait de se rendre complice d'un acte de corruption transnationale, y compris par instigation, assistance ou autorisation d'un acte de corruption transnationale. Les lois adoptées par les Parties doivent prévoir un délai de prescription suffisamment long¹. Les termes « corruption » et « agent public étranger » sont définis au sens large². La corruption d'un agent public étranger est un crime dans les 38 pays qui ont ratifié la Convention.

Les sanctions pénales doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. De plus, elles peuvent être combinées avec des sanctions complémentaires civiles ou administratives. Dans les cas où la responsabilité pénale n'est pas applicable aux personnes morales, il est possible d'avoir recours à des sanctions pécuniaires³. Outre ces sanctions, les pays doivent également prendre des mesures telles que la saisie et la confiscation des pots-de-vin et de tout bénéfice découlant de pots-de-vin.

Selon la Convention, les Parties doivent établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers. Elles ont le choix d'utiliser des approches du droit pénal, civil ou administratif⁴.

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption prévoit également l'entraide judiciaire entre les pays⁵. Par ailleurs, selon la Convention, la corruption d'un agent public étranger est réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à l'extradition en vertu du droit des Parties et des Conventions d'extradition entre celles-ci⁶.

La mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption est appuyée par des procédures de surveillance et de suivi effectuées par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (Groupe de travail). Ce Groupe est composé de membres provenant des 40 Parties de la Convention⁷. Grâce à une surveillance des pays et à un suivi poussé effectué par les pairs, la Convention de l'OCDE est conçue pour s'assurer que la lutte contre la corruption soit efficace, créant ainsi des conditions équitables de concurrence entre les entreprises internationales.

Aucun organisme n'a autant poussé la pratique de l'évaluation par les pairs que l'OCDE, qui utilise cette méthode depuis sa création, il y a plus de 40 ans, dans divers domaines de ses politiques. L'adoption par d'autres organisations internationales du processus d'évaluation par les pairs de l'OCDE est un indice de la réussite de la méthode. Bien qu'il diffère quant à son mandat et à sa portée, le processus d'évaluation par les pairs de l'OCDE a, en partie, servi de source d'inspiration à l'élaboration en 2003 du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP). L'OCDE a également partagé avec le MAEP, l'expérience qu'elle a accumulée au fil des ans sur les meilleures pratiques en ce qui concerne les méthodes d'évaluation par les pairs. D'autres instruments de l'OCDE, par exemple les *Principes de gouvernement d'entreprise* de l'OCDE, ont également été intégrés à l'évaluation du MAEP. L'OCDE a également partagé son expertise en matière de surveillance avec l'Organisation des États américains (OEA)⁸, qui a adopté le mécanisme de suivi de l'OCDE pour la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption (CICC) en 2001.

L'évaluation de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption se compose de deux phases, la première (phase 1) se concentre sur l'adéquation de la législation des pays avec la mise en œuvre de la Convention et la seconde (phase 2) se concentre sur l'efficacité de l'application de la législation. Pour chaque pays examiné, le Groupe de travail adopte et publie sur le site de l'OCDE un rapport qui comprend une évaluation de la performance du pays⁹. Les rapports de suivi font partie du mécanisme d'évaluation. Le Groupe de travail vient de lancer le troisième cycle (phase 3) de l'évaluation par les pairs. Ce dernier mettra l'accent sur les principaux enjeux transversaux à l'échelle du Groupe de travail, les progrès accomplis par les Parties en ce qui concerne les faiblesses repérées par les évaluations précédentes, les efforts réalisés pour appliquer la Convention, le résultat de ces efforts, et les enjeux soulevés par les changements effectués dans la législation nationale ou dans le cadre institutionnel des Parties.

Ce mécanisme de surveillance rigoureux a eu un impact tangible. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention, il y a eu une augmentation marquée du nombre d'enquêtes et de poursuites. En décembre 2009, environ 150 personnes et 80 entreprises avaient été punies en raison d'actes de corruption transnationale ou d'infractions connexes par treize des Parties de la Convention. Les sanctions ont abouti à des amendes, s'élevant par exemple à environ 1,24 milliard d'euros contre une seule entreprise, et à des peines de prison pour les représentants des entreprises impliquées. Par ailleurs, en décembre 2009, il y avait environ 280 enquêtes en cours concernant des allégations de corruption transnationale. Il convient également de noter que la déduction fiscale des pots-de-vin n'est plus autorisée dans aucune des 40 Parties de la Convention¹⁰.

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption utilise la notion d'équivalence fonctionnelle entre les systèmes¹¹. L'attention se porte donc sur l'ensemble des effets produits par le système juridique d'un pays plutôt que sur des règles isolées.

b) Travaux de typologie entrepris par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption

Avec l'objectif de lutter plus efficacement contre la corruption transnationale et de renforcer l'application de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, le Groupe de travail a réalisé deux travaux de typologie en s'appuyant sur son expérience partagée et sur une large consultation de spécialistes et d'experts de l'application des lois. Le premier travail avait pour objectif de décrire la manière dont la corruption est commise à différentes étapes du processus d'achat gouvernemental¹², alors que le deuxième cherchait à décrire le rôle des intermédiaires dans la corruption transnationale.

c) Autres instruments de l'OCDE traitant des enjeux de la corruption

L'approche multidisciplinaire et l'expérience de l'OCDE dans sa lutte contre la corruption se reflètent dans un ensemble d'instruments adoptés par cet organisme, traitant des enjeux de la lutte contre la corruption dans des domaines précis.

Le Conseil de l'OCDE a adopté en 2006 une Recommandation sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public conseillant aux pays de prendre des mesures concrètes et coordonnées afin de décourager la corruption dans les contrats de crédits à l'exportation¹³. Dans le domaine de la passation des marchés publics, l'OCDE a adopté un ensemble d'instruments (par exemple la *Recommandation du Conseil sur le renforcement de l'intégrité dans les marchés publics* [OCDE, 2008]¹⁴ qui est appuyée par la Boîte à outils en ligne sur la passation des marchés, visant à aider les spécialistes à

appliquer les principes présentés dans la recommandation dans leurs activités quotidiennes¹⁵, les *Lignes directrices pour la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics* [OCDE, 2008] et les *Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics* [OCDE, 2010]¹⁶, qui traitent de la corruption et promeuvent l'intégrité tout au long du cycle de passation des marchés publics. La *Recommandation du Conseil sur les Lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêts dans le service public* (OCDE, 2003)¹⁷ constitue un autre instrument particulièrement pertinent, qui prévoit notamment un cadre pour la divulgation des conflits d'intérêts qui pourrait être utile pour les pays africains. Dans le domaine de l'aide, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE se concentre également sur les enjeux de la corruption dans le cadre plus large de l'amélioration de l'efficacité de l'aide. En 1996, les membres du CAD ont adopté la *Recommandation sur les propositions de clauses anticorruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide bilatérale*¹⁸. En 2006, ils ont adopté les *Principes pour l'action à mener par les donateurs dans le domaine de la lutte contre la corruption*¹⁹, qui constituent des lignes directrices de base pour améliorer l'action des donateurs dans la lutte contre la corruption. Ces principes complètent la note d'orientation sur la lutte contre la corruption²⁰ produite par GOVNET (le Réseau sur la gouvernance du CAD), qui présente les mesures collectives possibles de lutte contre la corruption.

L'OCDE a également souligné l'importance d'inclure les pratiques de lutte contre la corruption dans le processus décisionnel des entreprises, ainsi que la nécessité pour les programmes et les procédures des entreprises de se conformer aux lois applicables, en intégrant les lois de lutte contre la corruption dans les *Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE*²¹. Ces principes, d'abord publiés en mai 1999, puis révisés en 2004, font partie des douze normes fondamentales pour la stabilité financière internationale du Forum de stabilité financière et ils constituent l'élément de gouvernance d'entreprise du *Rapport sur l'observation des normes et des codes* du Groupe de la Banque mondiale.

Les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*²² (les *Principes directeurs de l'OCDE*) sont un autre instrument qui traite des enjeux de la corruption. Ils énoncent des principes et des normes volontaires visant à assurer de la part des entreprises un comportement responsable dans divers domaines, notamment ceux de la lutte contre la corruption, de l'emploi et des relations professionnelles, des droits de l'homme, de l'environnement, de la publication d'informations, des intérêts des consommateurs, de la science et de la technologie, de la concurrence et de la fiscalité. Les 30 pays membres de l'OCDE et 12 pays non membres, dont le Maroc et l'Égypte²³, ont adhéré aux *Principes directeurs de l'OCDE*. Dans le cadre du travail de suivi des *Principes directeurs de l'OCDE*, le Conseil de l'OCDE a adopté en 2006 l'Outil de sensibilisation au risque

de l'OCDE destiné aux entreprises qui opèrent dans les zones à déficit de gouvernance. Il s'agit d'un code de conduite pour les entreprises internationales entériné par les gouvernements et d'application volontaire, qui traite des risques et des défis éthiques que les entreprises peuvent affronter dans les zones à déficit de gouvernance, notamment le respect de la loi et l'observance des instruments internationaux.

Le *Cadre d'action pour l'investissement* de l'OCDE aborde également la question de la corruption dans une approche globale et systématique visant à améliorer les conditions d'investissement. Il couvre dix domaines d'action et pose quelque quatre-vingt-deux questions aux gouvernements pour les aider à concevoir et à mettre en œuvre une réforme des politiques visant à créer un environnement réellement attractif, solide et concurrentiel pour les investissements nationaux et étrangers, dont la question suivante : « Dans quelle mesure les normes internationales en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ont-elles été transposées dans la législation et les réglementations nationales ? »

d) Autres initiatives et expériences de l'OCDE

L'OCDE a établi des partenariats avec des banques de développement dans différentes régions et économies en vue de promouvoir les instruments de lutte contre la corruption. La Banque asiatique de développement et l'OCDE ont adopté un *Plan d'Action de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique*, qui établit un cadre d'action non contraignant pour les pays d'Asie et du Pacifique en ce qui concerne le secteur public, le secteur privé et la société civile.

L'OCDE a mis en place d'autres initiatives régionales visant à promouvoir les instruments internationaux de lutte contre la corruption, afin de renforcer les capacités régionales dans cette lutte en Europe orientale et Asie centrale²⁴, en Amérique latine²⁵ et, plus récemment, en Afrique. C'est pour cette dernière région que le présent rapport a été préparé.

L'OCDE a également récemment collaboré avec le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENA) dans le cadre du Programme MENA-OCDE pour l'investissement²⁶ sur un certain nombre d'enjeux, notamment l'intégrité dans les affaires et les politiques de lutte contre la corruption.

En outre, à travers ses différents services, programmes et initiatives, en particulier la Direction de la coopération pour le développement, la Division de l'investissement, le Club du Sahel, le Centre de développement, le Partenariat pour la gouvernance démocratique et le Forum pour le Partenariat avec l'Afrique, l'OCDE a entretenu des relations approfondies avec l'Afrique dans des pôles de travail qui peuvent être classés en trois catégories : l'apprentissage par les pairs et le dialogue politique à l'appui de la réforme, les

politiques d'aide et l'efficacité de l'aide, et le suivi des tendances de développement et des progrès²⁷.

L'Initiative NEPAD-OCDE pour l'investissement en Afrique fait partie de ces programmes²⁸. Il s'agit d'une initiative qui vise à appuyer le renforcement des capacités des pays africains à améliorer le climat des affaires propice à la croissance et au développement, en tirant profit de la méthode d'apprentissage par les pairs de l'OCDE et des instruments en matière de coopération tels que le *Cadre d'action pour l'investissement*, l'instrument le plus exhaustif et le plus largement endossé au niveau multilatéral en matière de réforme du climat de l'investissement. Le travail accompli dans le cadre de cette initiative a aidé les pays du NEPAD à renforcer le volet « investissement » du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) et à appuyer la mise en œuvre des réformes des politiques d'investissement dans des secteurs sensibles comme l'eau et les infrastructures routières. L'Initiative bénéficie d'une forte participation africaine²⁹. Tout en renforçant son rôle de facilitateur de dialogue sur les politiques d'investissement dans la région, l'initiative renforcera la capacité des pays africains à concevoir et à mettre en œuvre des politiques d'investissement, en utilisant le *Cadre d'action pour l'investissement* comme point de référence. Elle utilisera également des instruments de l'OCDE, tels que les *Principes de l'OCDE pour la participation du secteur privé aux infrastructures* et l'outil de sensibilisation au risque de l'OCDE pour promouvoir les investissements dans les infrastructures et la responsabilité des entreprises auprès des pays partenaires.

2. La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC)

La CNUCC vise un large éventail d'infractions dont la corruption (nationale et transnationale), le détournement de fonds, le trafic d'influence, le recel et le blanchiment du produit de la corruption. Elle contient une définition large du terme « agent public ». Comme le montre le chapitre 2 du présent rapport, un bon nombre des vingt pays étudiés ont adopté une définition large de ce terme.

La CNUCC fournit également un cadre pour incriminer la corruption dans le secteur privé et demande des mesures pour améliorer l'intégrité dans les affaires. Les infractions commises en lien avec la corruption, comme le blanchiment d'argent et l'entrave au bon fonctionnement de la justice, sont également traitées. Il est intéressant de noter que la CNUCC, comme l'OCDE, intègre dans son champ d'application la corruption transnationale d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales³⁰. Une question constamment mise en avant dans les diverses initiatives de l'OCDE, celle des risques de corruption dans la passation des marchés publics, est également abordée par la CNUCC.

La CNUCC, tout comme la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, traite de la responsabilité d'une personne morale, demandant aux Parties d'établir la responsabilité des personnes morales qui participent aux infractions établies conformément à la Convention. Cependant, la responsabilité des personnes morales peut être pénale, civile ou administrative en fonction des principes juridiques des Parties, ce qui suit la diversité des approches que l'on trouve dans la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, ainsi que l'approche de l'équivalence fonctionnelle.

La CNUCC introduit également l'infraction d'enrichissement illicite dans le but d'accroître l'intégrité dans le secteur public. La création de cette infraction, qui n'est pas obligatoire dans la CNUCC, s'est révélée un moyen efficace de lutte contre la corruption d'agents publics³¹. Il est intéressant de noter qu'un certain nombre des pays étudiés ont adopté une telle infraction. Une autre mesure prise par la CNUCC dans le but d'élever l'intégrité des agents publics consiste à demander aux Parties d'adopter des mesures qui, entre autres, obligent les agents publics à déclarer leur patrimoine.

Par ailleurs, la CNUCC fait de la restitution des avoirs (recouvrement des avoirs) un de ses principes fondamentaux, demandant à ce que les « États Parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue à cet égard. »

La prévention représente également un axe prioritaire important de la CNUCC, qui contient des dispositions sur les donneurs d'alerte, sur la création d'agences spécialisées et d'organismes de prévention de la corruption, sur l'accès du public à l'information, ainsi que sur la participation de la société civile, des organisations non gouvernementales et des communautés de personnes à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène.

À l'article 5, il est demandé aux Parties de collaborer entre elles et avec les organisations régionales et internationales compétentes dans la poursuite des objectifs de lutte contre la corruption prévus à cet article³². Dans le cadre de cette collaboration, elles peuvent participer à des programmes et projets internationaux visant à prévenir la corruption. L'Initiative actuelle de la BAD et de l'OCDE reflète un tel programme international visant à la collaboration pour lutter contre la corruption. De même, la CNUCC invite les États, en coordination avec les organisations internationales et régionales, à fournir une assistance technique dans le domaine de la lutte contre la corruption aux pays qui en ont besoin. La CNUCC aborde en effet la question de la nécessité d'« accroître l'assistance financière et matérielle apportée aux pays en développement afin d'appuyer les efforts qu'ils déploient pour prévenir et combattre efficacement la corruption et de les aider à appliquer la [...] Convention avec succès » (article 62).

Un mécanisme d'examen de la CNUCC a été décidé au cours de la troisième Conférence des États parties tenue à Doha en novembre 2009³³. Il

s'agit d'un mécanisme volontaire, divisé en phases. Chaque phase d'examen comprend deux cycles d'examen d'une durée de cinq ans chacun. Le premier cycle couvrira l'incrimination, la détection, la répression et la coopération internationale. Le deuxième cycle couvrira la prévention et le recouvrement des avoirs. Contrairement au mécanisme mis en place par la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, il n'y a pas de publication automatique des rapports. Les rapports demeurent confidentiels et les pays sont encouragés à les publier intégralement ou en partie.

Il est intéressant de noter qu'après la Conférence des États parties, l'ONUSUDC a élaboré un « Programme pilote d'examen » pour tester les méthodes d'examen de l'application de la CNUCC. Le Burkina Faso, le Rwanda et la Tanzanie ont participé à ce programme pilote³⁴.

3. La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption

Les infractions visées par la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption (CUA) sont la corruption d'agents publics (étant précisé qu'il n'existe pas de disposition explicite sur les agents publics étrangers), le détournement de biens par des agents publics, le trafic d'influence, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent et le recel de biens. Il convient de noter qu'en comparaison avec la CNUCC et la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, un élément important manque dans la description des infractions, il s'agit de l'élément moral (l'exigence de l'intentionnalité). En effet, il n'existe aucune disposition générale sur l'intentionnalité dans la CUA. La question de savoir si cet élément est automatiquement impliqué dans les infractions demeure discutable. La CUA traite également de la corruption dans le secteur privé, notamment entre entreprises privées.

La CUA prévoit d'importantes mesures de prévention dans la fonction publique telles que la déclaration de patrimoine des fonctionnaires désignés, l'accès à l'information et le rôle des médias, de la société civile et des organisations non gouvernementales³⁵, ainsi que la sensibilisation et l'éducation des populations en matière de respect du bien public et de l'intérêt public. Elle prévoit également d'importantes mesures de détection, en particulier la protection des donneurs d'alerte, l'adoption de mesures appropriées pour permettre aux citoyens de signaler les cas de corruption sans crainte de représailles, et la création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, la CUA établit un cadre de coopération internationale (en particulier en ce qui concerne l'entraide judiciaire, l'extradition et le rapatriement du produit de la corruption) et elle invite notamment les Parties à collaborer avec les pays d'origine des multinationales pour incriminer et

réprimer la pratique des commissions secrètes et autres formes de corruption au cours des transactions commerciales internationales.

Il faut noter que la CUA ne contient aucune exigence quant à la responsabilité des personnes morales. Elle ne contient pas non plus de dispositions sur les délais de prescription. Les sanctions ne sont pas non plus abordées.

La CUA permet un mécanisme de suivi sous la forme d'un conseil consultatif³⁶ sur la corruption, dont les fonctions comprennent la promotion et l'adoption de la CUA, ainsi que la collecte et le rassemblement de renseignements sur la nature et l'étendue de la corruption en Afrique. L'objectif du conseil est d'élaborer des stratégies pour sensibiliser le public aux aspects néfastes de la corruption, de concevoir et de promouvoir l'adoption de codes de conduite harmonisés destinés aux agents publics, et de recueillir des renseignements sur la conduite et le comportement des sociétés multinationales, puis de les analyser³⁷.

Notes

1. Voir l'article 6 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.
2. Voir les articles 1 (1) et 1 (2) de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.
3. Voir l'article 3 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.
4. Voir le chapitre 2, qui traite notamment de la responsabilité des personnes morales.
5. Voir l'article 9 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.
6. Voir l'article 10 de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.
7. En décembre 2011.
8. voir : www.oecd.org/document/4/0,2340,en26493485719420841111,00.html#OASConvention.
9. En 2006, l'OCDE a publié un bilan des rapports au titre de la phase 2, disponible à l'adresse : www.oecd.org et intitulé *Bilan à mi-parcours des rapports au titre de la phase 2 : Mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et de la recommandation de 1997 sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales*.
10. En décembre 2011.
11. Pieth, M. « Taking Stock: Making the OECD Initiative Against Corruption Work », disponible sur le lien www.oas.org/juridico/english/pieth2000.htm.
12. OCDE (2007). *Corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures*, Paris : OCDE ; OCDE (2007). *L'intégrité dans les marchés publics : Les bonnes pratiques de A à Z*, Paris : OCDE.
13. Voir : [www.ois.oecd.org/olis/2006doc.nsf/LinkTo/NT00007506/\\$FILE/JT03219827.PDF](http://www.ois.oecd.org/olis/2006doc.nsf/LinkTo/NT00007506/$FILE/JT03219827.PDF).
14. Voir : <http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/Display/D70EAE879DC5A2A8C12574E80046AFD2?OpenDocument>.
15. Voir : www.oecd.org/governance/procurement/toolbox.
16. Voir : www.oecd.org/document/25/0,3343,en264934135427686651111,00.html Voir également le chapitre 4 sur l'intégrité dans les affaires.

17. Voir : www.oecd.org/gov/ethics/conflictinterest.
18. Voir : <http://webdomino1.oecd.org/horizontal/oecdacts.nsf/Display/ACD69FA2FC071504C125729D0057F9D9?OpenDocument>.
19. Voir : DCD/DAC(2006)40/REV 1.
20. Voir : OCDE (2007). *Note d'orientation et principes sur la lutte contre la corruption : Définir un programme d'action collective*, Paris : OCDE.
21. Voir : www.oecd.org/document/49/0,3343,en264934813315308651111,00.html.
22. Le texte est disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/dataoecd/56/39/1922470.pdf. Voir également : www.oecd.org/department/0,3355,en26493488911111,00.html, ainsi que le chapitre 4 sur l'intégrité dans les affaires.
23. Les autres pays non membres qui ont adhéré aux *Principes directeurs de l'OCDE* sont l'Argentine, le Brésil, le Chili, l'Estonie, l'Israël, la Lettonie, la Lituanie, le Pérou, la Roumanie et la Slovaquie.
24. Voir : www.oecd.org/pages/0,3417,en36595778365958611111,00.html.
25. Voir : www.oecd.org/document/33/0,3343,en264934857364375371111,00.html.
26. Voir : www.oecd.org/pages/0,3417,en346452073464559011111,00.html.
27. Voir : www.oecd.org/dataoecd/4/32/37577026.pdf.
28. Voir : www.oecd.org/document/51/0,3343,en264934893361670911111,00.html.
29. Le groupe de direction de l'initiative est présidé par le chef du secrétariat du NEPAD avec des vice-présidents originaires d'Afrique du Sud et du Japon. Le groupe est composé des principaux acteurs du NEPAD, des donateurs et des pays de l'OCDE, des communautés économiques régionales, du NEPAD Business Group et de la NEPAD Business Foundation, du Forum pour le Partenariat avec l'Afrique, du Comité d'aide au développement de l'OCDE, du Fonds pour le Climat d'Investissement en Afrique, de la Banque Mondiale, de la CNUCED, et d'autres organisations partenaires.
30. Voir l'article 16 de la CNUCC.
31. ONUDC. *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption*, page 109, disponible à l'adresse : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/legislative-guide.html. L'ONUDC explique que le fait d'incriminer l'enrichissement illicite « supprime le problème auquel est confrontée l'accusation qui doit prouver qu'un agent public a sollicité ou accepté des avantages indus alors qu'il s'est enrichi de manière tellement disproportionnée par rapport à ses revenus légitimes que l'on peut présumer qu'il y a eu corruption. »
32. Élaborer et appliquer ou poursuivre des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité, de transparence et de responsabilité.
33. Voir : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session3.html. Voir également le document d'information CAC/COSP/2006/5 de la deuxième Conférence des États parties qui s'est tenue en 2006 et au cours de laquelle les participants ont convenu, sur la base de l'article 63 de la CNUCC, que la CNUCC devrait avoir un mécanisme de suivi formel : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/CAC-COSP-session1.html.
34. Voir : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/pilot-review.html. Voir également le rapport de la Tanzanie : www.pccb.go.tz/images/stories/UNICAC.pdf.

35. Bhargava et Bologaita (éd.). *Challenging Corruption in Asia*, (2004). Washington, DC : Banque mondiale.
36. Le conseil consultatif se compose de onze membres élus à partir d'une liste d'experts reconnus pour leur grande intégrité et impartialité, ainsi que pour leur compétence en matière tant de prévention que de lutte contre la corruption et les infractions connexes. Il offre également une représentation adéquate des deux sexes et une représentation géographique équitable.
37. Voir l'article 22 de la CUA.

ANNEXE C

Lois relatives à l'incrimination de la corruption et à la passation des marchés publics : lois pertinentes et dispositions applicables dans les vingt pays africains

1. Bénin

a) La corruption

Le cadre juridique de la lutte contre la corruption est constitué de plusieurs instruments juridiques notamment **la Constitution dont l'article 37** dispose que tout acte de corruption doit être réprimé selon les conditions prévues par la loi. **Les articles 166 à 183 du Code pénal** incriminent les actes de corruption passive et active d'agents publics¹. Au moment de la finalisation de ce rapport, le Bénin signalait qu'un projet de loi portant lutte contre la corruption est actuellement en étude à l'Assemblée Nationale du Bénin. Ce projet de loi prend en compte la question de l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent etc...

b) La corruption transnationale

Dans l'état actuel de la législation béninoise; la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales n'est pas incriminée. Cependant, au moment de la finalisation de ce rapport, le Bénin signalait que le Projet de loi portant lutte contre la corruption incrimine dans son Titre IV la corruption des agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La loi n° 2009-02 du 07 août 2009 portant Code des marchés publics et des délégations de service public en République du Bénin vise à harmoniser la

réglementation nationale avec les standards régionaux et internationaux. L'appel d'offres ouvert est la règle. L'attribution de marchés publics selon la procédure de gré à gré ou par entente directe est exceptionnelle et intervient dans des conditions définies par la loi. Les entreprises coupables de violations flagrantes des règles de passation des marchés publics, en pratiquant, par exemple, la corruption, sont passibles de sanctions notamment l'exclusion à temps ou définitive (en cas de récidive) de la commande publique.

Il existe un mécanisme de recours permettant aux soumissionnaires non retenus de porter leurs plaintes devant l'autorité contractante ou son supérieur hiérarchique. Les décisions de l'autorité contractante ou de son supérieur hiérarchique peuvent être déferées devant l'Autorité de régulation des marchés publics. (ARMP). Les décisions de l'ARMP peuvent faire l'objet d'un recours devant un organe juridictionnel, lequel recours n'a pas d'effet suspensif.

2. Burkina Faso

a) La corruption

Il existe peu de données accessibles sur le cadre juridique de la lutte contre la corruption au Burkina Faso. La corruption est visée au **chapitre 5 de la Loi n° 043/96/ADP du 13 novembre 1996 portant Code pénal, publiée le 13 décembre 1996**². L'offre de pots-de-vin et la tentative de corruption par l'entremise de promesses, d'offres, de dons ou de présents à des agents publics sont des délits en vertu des **articles 157 et 158**. La corruption passive est un délit en vertu des **articles 157 et 158** du Code pénal. Le terme « agent public » n'est pas défini, cependant, les **articles 156 et 157** disposent qu'il comprend les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire, ainsi que les agents ou les employés de l'administration ou de sociétés publiques³.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Burkina Faso n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics au Burkina Faso est régie par le décret n° 2008-173/PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public. La loi s'applique aux gouvernements, aux organismes statutaires, aux sociétés d'État et aux entreprises à participation publique majoritaire (article 1 (4)). Toutes les passations de marchés nécessitent un appel d'offres concurrentiel, mais il est permis d'avoir recours à un fournisseur unique ou à un appel d'offres restreint

dans certaines circonstances (articles 57 et 61). Lorsque des entreprises se rendent coupables de violation des règles de passation des marchés, en pratiquant par exemple la corruption, elles ne sont plus autorisées à participer aux appels d'offres subséquents. Cette exclusion peut aller d'un à cinq ans selon la gravité de la violation (articles 155 à 161 et 164). La Direction générale des marchés publics (DGMP)⁴ promeut et supervise les procédures, alors que l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) a été créée en 2008 pour réglementer la passation des marchés publics. L'ARMP est habilitée à imposer des sanctions et à entamer des poursuites judiciaires.

3. Cameroun

a) La corruption

Il existe peu de données accessibles sur le cadre juridique de la lutte contre la corruption au Cameroun ; cependant, la corruption active d'agents publics serait visée par l'**article 312 du Code pénal du Cameroun**⁵.

b) La corruption transnationale

Les articles 134 et 134bis, ne faisant pas de distinction entre les différents types de corruption (active ou passive, interne ou transnationale) le Cameroun incrimine, en principe, la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par le **Décret n° 2004/275 du 24 septembre 2004 portant Code des marchés publics**. La loi s'applique aux contrats financés ou cofinancés par le gouvernement et elle vise tant les sociétés publiques que les entreprises du secteur public (**article 3**). Toutes les passations de marchés, qu'elles soient à l'échelle nationale ou internationale, doivent être ouvertes et concurrentielles, bien qu'il soit permis d'avoir recours à un appel d'offres restreint dans certaines circonstances (articles 7 à 11). Les entreprises coupables de violation des règles ne sont plus autorisées à participer aux appels d'offres subséquents (sanction administrative allant de la suspension à la radiation à vie. L'**Agence de régulation des marchés publics** (ARMP) publie les sanctions administratives imposées.

4. Éthiopie

a) La corruption

En Éthiopie, la corruption est visée par le **Code criminel révisé (Revised Criminal Code [RCC]) de l'Éthiopie**. La corruption active d'agents publics est visée par l'**article 404 (2)**, qui en fait une infraction pour « toute personne qui,

avec l'intention d'obtenir pour elle-même ou pour autrui un avantage indu ou de léser quelqu'un, promet, offre, octroie ou accepte d'octroyer un avantage indu à un fonctionnaire [...] en contrepartie d'un acte accompli ou devant être accompli. » La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 404**. Un « avantage indu » est défini comme un bénéfice illégitime ou un bénéfice obtenu par des moyens irréguliers (**article 402 (5)**). Un « fonctionnaire » est défini à l'**article 402 (1)** comme une personne étant temporairement nommée, affectée ou élue à une fonction publique ou dans une entreprise publique.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, l'Éthiopie n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Les proclamations n° 430/2005 déterminant les procédures de passation des marchés publics et la création de l'autorité de surveillance (*Proclamation n° 430/2005 Determining Procedures of Public Procurement and Establishing its Supervisory Agency*) et n° 57/1996 sur l'Administration financière du gouvernement fédéral éthiopien (*Proclamation n° 57/1996 on Federal Government of Ethiopia Financial Administration*) régissent les procédures de passation des marchés publics et traitent des conflits d'intérêts relatifs aux responsables des marchés publics. Les appels d'offres concurrentiels sont requis et ils sont largement diffusés. Il est possible d'avoir recours à un fournisseur unique, mais ce processus est soumis à des exigences strictes. Lorsque des soumissionnaires se sont rendus coupables de violation des règles de passation des marchés (en pratiquant par exemple la corruption), ils sont exclus des appels d'offres subséquents. Il existerait, semble-t-il, des mécanismes de plaintes et il est possible d'entreprendre une révision des décisions relatives à la passation des marchés. Ces décisions peuvent également être contestées devant un tribunal⁶.

5. Ghana

a) La corruption

La corruption est visée par le **chapitre 5 du Code criminel du Ghana (Criminal Code of Ghana) de 1960**. En vertu du Code criminel, toute personne qui corrompt un agent public est coupable d'une infraction (**article 239 (2)**). La corruption d'un agent public est décrite comme « la tentative directe ou indirecte d'influencer le comportement de cet agent public [...] en ce qui concerne les devoirs de sa fonction [...] par l'entremise du don, de la promesse ou de la perspective d'une contrepartie de valeur offerte à cet agent public [...] ou à toute autre personne, par qui que ce soit (**article 241**). La corruption

passive est un délit en vertu de l'**article 240**. Un « agent public » est défini comme une personne ayant été élue ou nommée à un poste en vertu d'un texte législatif ou de pouvoirs conférés par un texte législatif (**article 3 (1)**).

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Ghana n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act) de 2003**. L'Autorité de passation des marchés publics (*Public Procurement Authority [PPA]*)⁷ vise à harmoniser les processus de passation des marchés publics et à faire en sorte que la passation des marchés publics soit effectuée d'une manière équitable, transparente et non discriminatoire. La formation, la coordination de l'assistance technique dans le domaine de la passation des marchés publics, l'évaluation des processus de passation des marchés publics, les enquêtes liées à la corruption et l'exclusion des entreprises qui se livrent à la corruption font partie de ses nombreuses fonctions (**articles 2, 3 (q) et 32**). La PPA publie également un bulletin qui contient les avis d'appel d'offres et de l'information au sujet des attributions de marchés (**article 3 (g)**). La loi s'applique aux ministères et organismes gouvernementaux, aux établissements d'enseignement public, aux fiducies d'intérêt public, aux fonds publics, aux organismes parapublics, aux entreprises à participation majoritaire de l'État et aux institutions fondées par le gouvernement pour le bien-être général du public (**article 14**). La passation des marchés publics nécessite des appels d'offres concurrentiels (**article 35**), bien que le recours à un appel d'offres restreint ou à un fournisseur unique soit autorisé dans certaines circonstances (**articles 38 à 41**).

L'**article 92** énumère les infractions relatives à la passation des marchés, parmi lesquelles on trouve le fait d'influencer directement ou indirectement, ou de tenter d'influencer, de quelque manière que ce soit, le processus de passation des marchés pour obtenir un avantage indu dans l'attribution d'un marché (**article 92 (b)**), parallèlement à la modification de dossiers d'acquisition et aux accords collusoires. La corruption est également visée par l'**article 93** qui dispose que toute pratique définie comme corrompue au sens du Code criminel est considérée comme telle. En vertu de la loi, un mécanisme de plaintes est offert à tout fournisseur, entrepreneur ou consultant qui pense avoir subi un préjudice ou un dommage en raison d'une violation des règles par l'entité adjudicatrice. Les plaintes en première instance sont transmises à l'entité adjudicatrice (**article 79**). Le fournisseur, l'entrepreneur ou le

consultant qui est en droit de demander une révision peut également soumettre une plainte à la PPA.

6. Kenya

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu de la **Loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques (Anti-Corruption and Economic Crimes Act) de 2003**. La loi adopte une approche donneur d'ordre-agent dans le traitement de la corruption d'un agent public. Pour l'application de la loi, le donneur d'ordre est une personne du secteur public « qui emploie un agent et pour qui ou pour le compte duquel l'agent agit » (**article 38 (1)**). **L'article 38 (2)** prévoit en outre que « si une personne a un pouvoir en vertu de la Constitution ou d'une loi, mais qu'il n'est pas clair, en vertu de la loi, à l'égard de ce pouvoir, si la personne est un agent ou quel organisme public est le donneur d'ordre, la personne est réputée [...] être un agent pour le gouvernement et l'exercice du pouvoir est considéré comme une question relative à la conduite des affaires du gouvernement. » En vertu de l'**article 38 (3)**, un ministre est réputé être un agent à la fois du conseil des ministres et du gouvernement, et le titulaire d'une fonction ou d'un poste désigné est réputé être un agent du donneur d'ordre désigné. Une personne offrant ou acceptant d'offrir un avantage à un agent, à titre d'incitation ou de récompense, pour le corrompre de manière à ce qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir quelque chose en ce qui concerne les affaires du donneur d'ordre, ou pour qu'il se montre en faveur ou en défaveur d'une personne ou d'une proposition en ce qui concerne les affaires du donneur d'ordre de l'agent, commet une infraction en vertu de l'**article 39**. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 39** de la loi.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Kenya n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Le cadre de passation des marchés publics du Kenya est régi par la **Loi sur les marchés publics et les cessions (Public Procurement and Disposal Act) de 2005**, qui s'applique aux marchés passés par une entité publique. Les entités publiques comprennent le gouvernement, les ministères, les établissements d'enseignement publics et les organismes parapublics (**article 3**). La passation des marchés publics se fait généralement par l'entremise d'appels d'offres ouverts (**articles 29 et 54**), cependant, il existe des procédures de passation des marchés alternatives, comme les appels d'offres restreints et les achats directs

(**articles 73 et 74**). La loi interdit expressément à toute personne, tout agent ou tout employé de pratiquer des actes de corruption sous quelque forme que ce soit (**article 40**). Les personnes qui se livrent à la corruption peuvent perdre le droit de participer aux procédures de passation des marchés (**article 115**). L'**article 8** instaure l'Autorité de surveillance des marchés publics (Public Procurement Oversight Authority [PPOA])⁸ chargée d'assurer le respect des procédures de passation des marchés publics, de surveiller le système de passation des marchés publics et son fonctionnement, d'assurer formation et assistance, et de formuler des recommandations (**article 9**). Le directeur général de la PPOA peut également ordonner une enquête pour déterminer s'il y a eu violation des règles de passation des marchés et il est habilité à soumettre un résumé de ses conclusions à la Commission anticorruption du Kenya (Kenya Anti-Corruption Commission). Un mécanisme de plaintes existe. Un soumissionnaire non retenu, qui pense avoir subi ou risquer de subir un préjudice ou un dommage en raison d'un manquement de l'entité adjudicatrice à l'une de ses obligations, peut demander une révision au Conseil d'examen administratif des marchés publics (Public Procurements Administrative Review Board) dont la décision est définitive, sauf si elle fait l'objet d'un contrôle judiciaire (**articles 25, 93 (1) et 100**).

7. Madagascar

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu de la **Loi n° 2004-030 du 9 septembre 2004 sur la lutte contre la corruption**⁹ (**Loi n° 2004-030**), qui a modifié diverses dispositions en vigueur dans le Code pénal et a également introduit de nouvelles dispositions. La corruption active d'agents publics est un délit en vertu de l'**article 8 de la Loi n° 2004-030**, qui insère le nouvel **article 177.1 au Code pénal de Madagascar**. En conséquence, toute personne qui, directement ou par personne interposée, promet ou offre des dons, des présents ou des avantages quelconques à un agent public pour qu'il accomplisse ou qu'il s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, afin d'obtenir un avantage, commet une infraction. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 177**. Le terme « agent public » n'est pas défini, cependant la lecture des autres articles (par exemple l'article 3) de la Loi n° 2004-030 permet de déterminer qu'il s'agit d'une personne dépositaire d'un pouvoir ou d'une mission de service public.

b) La corruption transnationale

La corruption d'agents publics étrangers ou de fonctionnaires d'organisations internationales publiques constitue une infraction en vertu de la **Loi n° 2004-030**. L'**article 8 de la Loi n° 2004-030** insère le nouvel **article 177.2**

au Code pénal de Madagascar. Cet article qui dispose que le fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public étranger ou à un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, directement ou par personne interposée, un avantage indu, pour lui-même ou une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu en liaison avec des activités de commerce international constitue une infraction. Les termes « organisation internationale publique » et « agent public étranger » ne sont pas définis.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Le cadre de passation des marchés publics de Madagascar est régi par la **Loi n° 2004-009 portant Code des marchés publics du 26 juillet 2004**. La loi s'applique à toutes les institutions étatiques et publiques, ainsi qu'à toute entité gérant des fonds publics et toute société à participation majoritaire de l'État (**article 3**). Toutes les passations de marchés nécessitent des appels d'offres ouverts et concurrentiels, bien qu'il soit permis d'avoir recours à un appel d'offres restreint ou à un fournisseur unique dans certaines circonstances (**articles 17 à 21**). Un contrat peut être résilié en raison d'une faute de l'entrepreneur (**article 51**). Il existe également un mécanisme de plaintes en vertu de la loi (**article 55**). La loi institue également l'**Autorité de régulation des marchés publics (ARMP)** qui doit produire des rapports destinés au Président de la République et au Parlement sur l'application du Code des marchés publics et formuler des lignes directrices pour l'améliorer. Dans le cas où elle constate des irrégularités dans le processus, l'ARMP est également chargée d'en informer l'institution judiciaire ou administrative compétente.

8. Malawi

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu de la **Loi sur les pratiques de corruption (Corrupt Practices Act [CPA] de 1965 (telle que modifiée en 2004))**. En vertu de l'**article 18 (2)**, toute personne qui, d'elle-même, par personne interposée ou en collaboration avec une autre personne, octroie, promet ou offre un avantage à un agent public pour le corrompre, que ce soit au bénéfice de cet agent public ou de tout autre agent public, à titre d'incitation ou de récompense pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte en ce qui concerne une question ou une transaction, effective ou proposée, concernant un organisme public, commet une infraction. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 24 (1)**. Un « avantage » est défini à l'**article 3** comme un bénéfice, un service, une jouissance ou une gratification, qu'ils soient directs ou indirects. Ce terme

comprend aussi bien un paiement en espèces ou en nature qu'une remise, une déduction, une concession ou un prêt, ainsi que toutes les situations ou circonstances qui favorisent une personne ou une catégorie de personnes par rapport aux autres. Un « agent public » est défini comme une personne membre d'un organisme public ou occupant un poste dans un organisme public ou employée dans un service d'un organisme public, que ce soit de manière permanente ou temporaire, à temps plein ou à temps partiel, et que cette personne soit rémunérée ou non. Le Président, le vice-président, les ministres et les membres du Parlement font partie des agents publics (**article 3**).

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Malawi n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act) de 2003** qui s'applique à tous les ministères, toutes les agences et tous les organismes d'État, ainsi qu'à tous les organismes statutaires ou autres unités utilisant des fonds publics (**articles 2 et 3**). La loi institue le Bureau du directeur de la passation des marchés publics (**Office of Director of Public Procurement [ODPP]**)¹⁰ qui est chargé de promouvoir le perfectionnement de professionnels de la passation des marchés, de recueillir des données sur la passation des marchés publics, d'effectuer le suivi du rendement des entités adjudicatrices et de leur conformité avec la législation, de rapporter les violations aux autorités chargées de l'application des lois, et de proposer des points à améliorer (**article 5**). La passation des marchés publics nécessite des appels d'offres ouverts, bien qu'il soit possible d'avoir recours à un appel d'offres restreint ou à un fournisseur unique dans certaines circonstances (**articles 31 à 36**). Il existe des articles qui interdisent aux soumissionnaires et aux agents publics de se livrer à des activités de corruption et l'ODPP doit être informé de tout acte de corruption, sous quelque forme que ce soit (**article 18**). Le directeur peut interdire à un soumissionnaire de participer aux appels d'offres subséquents (**article 20**). Il existe un mécanisme de plaintes offert aux soumissionnaires qui pensent avoir subi ou risquer de subir un préjudice ou un dommage en raison d'un manquement de l'entité adjudicatrice à l'une de ses obligations.

9. Mali

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu du **Code pénal du Mali** et de la **Loi n° 82/40/AN du 1^{er} avril 1982**¹¹. Une personne qui offre des pots-de-vin ou qui tente de corrompre un agent public par des promesses, des offres, des dons ou des présents qui ne lui sont pas dus dans l'exercice de ses fonctions officielles en vue d'obtenir un avantage ou une faveur commet une infraction en vertu de l'**article 2**. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 1**. Le terme « agent public » n'est pas défini, cependant, les articles 1 et 2 disposent qu'il comprend les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire, ainsi que les agents ou les employés de l'administration ou de sociétés publiques.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Mali n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Le cadre de passation des marchés publics du Mali est régi par le **Décret n° 95-401/P-RM portant Code des marchés publics du 10 novembre 1995**¹². La loi s'applique aux marchés passés par l'État, les sociétés d'État ou les sociétés à participation financière publique majoritaire (**article 2**). La passation des marchés publics se fait par l'entremise d'appels d'offres ouverts, concurrentiels et largement diffusés, bien que le recours à un appel d'offres restreint ou à un fournisseur unique soit autorisé dans certaines circonstances (**articles 23 à 27**). Un mécanisme de plaintes est offert aux soumissionnaires non retenus qui pensent qu'il y a eu violation de la réglementation des marchés publics (**article 85**). Les soumissionnaires qui se sont livrés à des actes de corruption n'ont plus le droit de participer à des appels d'offres (**article 90.2**). Une liste de soumissionnaires exclus est mise à jour par la **Direction générale des marchés publics**.

10. Mauritanie

a) La corruption

Il existe peu de données accessibles sur le cadre juridique de la lutte contre la corruption en Mauritanie. Le document de stratégie pays réalisé par la BAD et le FAD¹³ aborde la nécessité de mettre en place un cadre de lutte contre la corruption. Selon un rapport des agences du système des Nations Unies en Mauritanie¹⁴, une législation relative à la lutte contre la corruption a été adoptée et une stratégie de lutte contre la corruption a été élaborée en 2007.

Il n'a pas été possible d'accéder à de plus amples renseignements sur la stratégie et les lois relatives à la lutte contre la corruption.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, la Mauritanie n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par le **Décret n° 2002-08 du 12 février 2002 portant Code des marchés publics**. La loi s'applique à toutes les institutions étatiques et publiques, ainsi qu'aux sociétés publiques (**article 2**). La passation des marchés publics nécessite des appels d'offres ouverts et concurrentiels, bien qu'il soit possible d'avoir recours à un appel d'offres restreint sous certaines conditions (articles 36). Il existe une disposition particulière relative à la corruption. Les soumissionnaires qui tentent d'influencer l'évaluation des offres ou les décisions d'attribution en proposant des cadeaux ou autres avantages verront leurs soumissions annulées. De plus, ils seront exclus de la concurrence indéfiniment ou pendant une durée déterminée, en fonction de la gravité de la faute. Une liste de soumissionnaires exclus est mise à jour par la Commission centrale des marchés.

11. Mozambique

a) La corruption

La corruption est visée par la **Loi n° 6/2004 du 17 juin**. La corruption active d'agents publics constitue une infraction. Toute personne qui offre ou promet à un agent public, directement ou par personne interposée, de l'argent ou tout privilège, matériel ou non, qui ne lui est pas dû dans l'exercice de ses fonctions officielles commet une infraction (**articles 9 (1), 8 et 2**). La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 7**. Un « agent public » est défini à l'**article 2 (2)** comme une personne qui exerce des fonctions publiques ou qui participe à des services publics ou équivalents pour lesquels cette personne a été désignée ou nommée conformément à une loi, par élection ou par résolution de l'entité compétente. L'**article 2 (1)** s'applique également aux gestionnaires, aux dirigeants et aux autres responsables de l'administration centrale ou locale, d'entreprises publiques ou parapubliques, ou d'entreprises privées qui fournissent des services publics.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Mozambique n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par le Décret n° 54/2005 (*Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviços ao Estado*) du 13 décembre¹⁵. Les passations de marchés importantes nécessitent un appel d'offres concurrentiel. Il est possible d'avoir recours à un fournisseur unique, mais ce processus est soumis à des exigences strictes (article 30). L'article 131 du Décret permet aux soumissionnaires non retenus de demander une révision officielle des décisions relatives à la passation de marchés et de contester les décisions devant un tribunal. En cas de violation de la réglementation de la passation des marchés (ce qui comprend la corruption), les soumissionnaires ne sont plus autorisés à participer aux appels d'offres subséquents. L'unité fonctionnelle de surveillance des marchés publics est responsable de la formation des agents des marchés publics dans divers ministères. Elle est également responsable de la surveillance du processus de passation des marchés publics en place.

12. Niger

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu du **Code pénal du Niger**. Selon les **articles 130 et 131**, l'offre de pots-de-vin et la tentative de corruption d'un agent public par l'entremise de promesses, d'offres, de dons ou de présents, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de manière à avantager le corrupteur constituent des infractions. La corruption passive est également un délit en vertu des **articles 130 et 131** du Code pénal. Le terme « agent public » n'est pas défini dans le Code pénal, cependant, l'**article 131** dispose qu'il comprend les fonctionnaires de l'ordre administratif ou judiciaire, ainsi que les agents ou les employés de l'administration ou de sociétés publiques.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Niger n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Il existe peu de données accessibles sur le cadre juridique de la passation des marchés publics au Niger. Le Niger aurait adopté le **Code des marchés publics** en septembre 2002¹⁶.

13. Nigeria

a) La corruption

La corruption est visée par la **Loi sur les pratiques de corruption et autres délits connexes (Corrupt Practices and other Related Offences Act [CPROA])** de 2000. Une personne qui promet, propose d'octroyer, confère ou procure un bien ou un avantage de toute nature, ou tente de procurer un bien ou un avantage de toute nature à un agent public ou à toute autre personne, afin d'obtenir un acte, l'omission d'un acte, une faveur ou une défaveur de l'agent public commet une infraction en vertu des **articles 9 (1) (a) et (b)**. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 8** de la CPROA. Un « agent public » est défini comme une personne employée ou engagée à quelque titre que ce soit pour les services publics de la Fédération, de l'État, de collectivités locales, de sociétés publiques ou de sociétés entièrement ou conjointement financées par un gouvernement ou ses agences, y compris les filiales de ces sociétés, qu'elles se trouvent à l'intérieur ou à l'extérieur du Nigeria. Le terme comprend également les officiers de justice servant dans un tribunal coutumier, un tribunal régional ou un tribunal correctionnel (**article 2**). Il apparaît qu'en vertu de l'**article 11**, il n'est pas nécessaire de prouver que l'accusé ait eu l'intention d'octroyer le bien ou l'avantage en question à l'officier public, ou que l'accusé ait cru que l'agent public lui accorderait l'acte, l'omission de l'acte, la faveur ou la défaveur en question. Cela laisse à penser qu'il s'agit d'une infraction de responsabilité stricte.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Nigeria n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

Au Nigeria, la passation des marchés publics est régie par la Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act) de 2007. Cette loi s'applique à la plupart des passations de marchés effectuées par l'État et les autres entités adjudicatrices que la loi définit comme tout organisme public engagé dans les marchés tels qu'un ministère, un bureau extra-ministériel, un organisme gouvernemental ou parapublic, ou une société d'État (articles 15 et 60). La loi vise également les entités dont 35 % du financement proviennent de la

part de la fédération du Fonds consolidé de réserve (article 15 (1) (b)). La passation des marchés publics se fait généralement par l'entremise d'appels d'offres ouverts et concurrentiels (articles 16 (1) (c) et 24), bien qu'il soit possible d'avoir recours à des procédures de passation des marchés particulières et restreintes dans certaines circonstances (article 39). La loi institue deux organismes : le premier est le Conseil national des marchés publics (National Council on Public Procurement, article 1) dont les fonctions comprennent l'examen et l'approbation des politiques de passation des marchés publics, ainsi que l'étude des comptes vérifiés et transmis par le Bureau des marchés publics (Bureau of Public Procurement [BPP], article 2). Le Bureau des marchés publics (Bureau of Public Procurement [BPP])¹⁷ est la deuxième institution créée par la loi (article 3). Il est chargé d'harmoniser les politiques et les pratiques gouvernementales existantes en matière de marchés publics, d'assurer la probité, la responsabilisation et la transparence du processus de passation des marchés publics et d'assurer l'application de pratiques et de normes équitables, transparentes et permettant d'optimiser les ressources (article 4). Un certain nombre de fonctions sont assignées au BPP, notamment la supervision de la mise en œuvre des politiques de passation des marchés, des recherches en matière de passation de marchés, la prévention des passations de marchés frauduleuses et déloyales et, le cas échéant, l'application de sanctions administratives. Le BPP peut également recommander que des enquêtes en matière de passation des marchés publics soient menées par une autorité compétente. Les poursuites sont engagées par le procureur général ou un autre fonctionnaire autorisé du ministère fédéral de la Justice (articles 54 et 58). La corruption sous toutes ses formes est une infraction (article 58 (4)). Les entreprises qui se livrent à ces activités sont exclues de tous les marchés publics pendant une période d'au moins 5 ans (article 58 (6)).

Plus précisément, aux termes de l'article 58(4) de la Loi, les faits suivants sont constitutifs de l'infraction : conclure ou tenter de conclure avec un fournisseur, sous-traitant ou consultant un accord de collusion, qu'il soit exécutoire ou non, aux termes duquel leurs soumissions, propositions ou cotations respectives seraient supérieures à ce qu'elles auraient été en l'absence de collusion entre les personnes concernées, se livrer ou tenter de se livrer à une fraude aux marchés publics au moyen d'agissements frauduleux ou d'actes de corruption, d'un trafic d'influence, d'une prise illégale d'intérêts, de favoritisme, d'accords, d'actes de corruption de toute nature, directement ou indirectement, ou tenter d'influencer d'une quelconque manière, la passation d'un marché public en vue d'obtenir un avantage indu lors de l'attribution du marché ; le fractionnement de soumissions pour échapper aux seuils de valeur fixés, les soumissions concertées, l'altération de documents quelconques concernant la passation d'un marché en vue d'influencer le

résultat de la procédure de soumission, l'altération de documents ou l'utilisation de documents falsifiés, ou le fait d'encourager leur utilisation et le refus délibéré de permettre au bureau ou à ses agents d'accéder à de quelconques dossiers de passation de marchés. Il existe un mécanisme pour déposer des plaintes auprès du BPP, mais il nécessite de respecter des exigences strictes. Si un soumissionnaire n'est pas satisfait d'une décision du BPP, il peut saisir la Haute Cour fédérale.

Parmi les autres lois traitant des actes de corruption de toute nature au Nigeria, on retiendra la Loi relative chapitre 77 du Code pénal (1990) ; l'article 98(a), (b) et (c) de cette loi traite de la corruption d'agent public, de la sollicitation de pots-de-vin par des agents publics et de l'abus de fonctions. En outre, la Loi de responsabilité budgétaire (2007) a mis en place la Commission pour la responsabilité budgétaire (Fiscal Responsibility Commission – FRC), qui a pour mission, d'après les autorités nigérianes, de réformer la gestion des finances publiques du Nigeria en contrôlant régulièrement les opérations financières de l'administration publique, en menant des enquêtes sans compromis et en en rendant compte au public, en pouvant compter sur une ferme volonté d'exécution.

14. Rwanda

a) La corruption

La corruption est visée par la **Loi n° 23/2003 du 8 juillet 2003 relative à la répression de la corruption et des infractions connexes**. La loi vise à prévenir, réprimer et punir la corruption et les infractions connexes commises notamment par les organismes d'État et les institutions publiques (**article 1**). En vertu de l'**article 14**, toute personne qui offre ou promet explicitement ou implicitement, directement ou indirectement, des cadeaux ou tout autre bénéfice illicite à une personne porteuse d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, afin que cette personne lui rende ou rende à quelqu'un d'autre un service dans le cadre de ses attributions ou en utilisant ses attributions pour rendre un service, commet une infraction. En vertu de l'**article 15**, toute personne qui offre ou promet explicitement ou implicitement, directement ou indirectement, des cadeaux ou tout autre bénéfice illicite à une personne porteuse d'une fonction, d'une mission ou d'un mandat, afin que cette personne lui rende ou rende à quelqu'un d'autre un service illégal ou s'abstienne d'accomplir ses tâches habituelles, commet une infraction. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 10** de la loi. Comme la loi ne vise pas seulement le secteur public, il n'est pas explicitement fait mention de fonctionnaires ou de la fonction publique dans les articles 14 et 15. Cependant, l'**article 2** précise les notions de « fonctionnaire » et d'« organisme d'État ». Le terme « fonctionnaire » fait référence à une personne ayant des

pouvoirs conférés par l'État, quel que soit son rang, qu'elle ait obtenu son mandat par élection ou par nomination ; ou une personne porteuse d'une mission de l'État ou responsable de services publics, qui participe à la gestion de la propriété de l'État, d'un district, d'une municipalité, d'un village, d'une ville, d'une province, d'un organisme de services publics, d'une société ou d'une entreprise publique. Un « organisme d'État » est défini comme un organisme du secteur des services publics utilisant la propriété de l'État et d'institutions publiques.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Rwanda n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi n° 12/2007 relative aux marchés publics**¹⁸. La loi s'applique à la plupart des marchés de biens et de travaux passés par les entités adjudicatrices, qui sont définies comme les autorités de tous les paliers gouvernementaux, des organismes parapublics, des agences gouvernementales et des institutions publiques (**article 1 (14)**).

La passation des marchés publics se fait généralement par l'entremise d'appels d'offres ouverts (**article 23**), bien qu'il soit possible d'avoir recours à un appel d'offres restreint dans certaines circonstances (**article 51**). Il existe une disposition pour l'exclusion de soumissionnaires ; la période maximale d'exclusion est de trois ans, mais elle peut devenir illimitée en cas de récidive. **L'Office rwandais des marchés publics (ORMP)** a été créé en vertu de la **loi n° 63/2007 du 31 décembre 2007**. Dans le cadre de ses fonctions il doit conseiller les autorités gouvernementales et autres organismes de passation des marchés publics sur les politiques de passation des marchés publics ; assurer l'organisation, l'analyse et la surveillance des questions relatives à la passation des marchés publics ; concevoir du matériel pédagogique et des formations ; suspendre ou approuver la suspension et l'exclusion de soumissionnaires de la passation des marchés publics ; et sensibiliser le public sur les questions relatives à la passation des marchés publics (**article 3**). L'ORMP est également habilité à mener des enquêtes à l'égard des questions liées à la passation des marchés publics (**article 4**). Un mécanisme de plaintes est offert aux soumissionnaires (**article 68**) ; si un soumissionnaire est insatisfait d'une décision, une demande de révision peut être déposée auprès du Comité d'examen indépendant.

15. Sénégal

a) La corruption

Les infractions relatives à la corruption sont visées par le **Code pénal du Sénégal**. La promesse, l'offre ou le don d'un présent ou d'un autre avantage à un agent public en échange d'un acte ou d'une omission dans la réalisation de ses fonctions officielles est un délit en vertu des **articles 159 et 160**. Le terme « agent public » n'est pas défini, mais l'**article 159** donne des indications quant à son interprétation. Il comprend les personnes investies d'un mandat électif, les agents du service public travaillant dans une institution ou une société publique à quelque titre que ce soit, ainsi que les commis, les agents et les fonctionnaires d'une administration publique. La corruption passive est un délit en vertu des **articles 159 et 160** du Code pénal. Le Sénégal étant un État moniste, une convention ratifiée devient partie intégrante du droit sénégalais. **L'article 98 de la Constitution du Sénégal** (adoptée le 7 janvier 2001) dispose également que les « traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie¹⁹. » Le Sénégal a ratifié la CNUCC le 16 novembre 2005 et la CUA le 12 avril 2007. Théoriquement, ces conventions font désormais partie de la législation sénégalaise et par conséquent les dispositions pertinentes sur la corruption active d'un agent public (article 15 (a) de la CNUCC et article 4 (b) de la CUA) et la définition d'agent public (article 2 (a) de la CNUCC et article 1 de la CUA) sont directement applicables. Cependant, en l'absence de précédents, il est difficile de dire si les tribunaux appliquent ces conventions.

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, le Sénégal n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par le **Décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des marchés publics**²⁰. Ce décret comprend les directives n° 04/2005/CM/UEMOA et n° 05/2005/CM/UEOMA du 9 décembre 2005 relatives à la passation des marchés de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA). Le décret s'applique à l'État, aux ministères, aux établissements publics et aux sociétés à participation financière publique majoritaire (**article 2**). La passation de marchés de la plupart des biens et travaux se fait par l'entremise d'appels d'offres ouverts et concurrentiels, bien que d'autres méthodes soient autorisées, sous réserve de restrictions (**article 60**). Le contrôle des marchés publics est assuré par la Direction chargée du

contrôle des Marchés Publics; les organes de contrôle interne au sein de l'autorité contractante et l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP) qui effectue un contrôle a posteriori. La législation prévoit des sanctions. Les entreprises qui se livrent à la corruption peuvent être exclues (**articles 143 à 146**). La **Commission nationale des contrats de l'Administration** est l'autorité habilitée à surveiller la passation des marchés publics.

16. Sierra Leone

a) La corruption

La Sierra Leone a récemment abrogé sa Loi de lutte contre la corruption de 2000 et a adopté la **Loi de lutte contre la corruption de 2008 (Anti-Corruption Act 2008 [ACA])**. Il existe un certain nombre de dispositions visant la corruption d'agents publics. Conformément à l'**article 28 (1)**, une personne qui, sans autorisation légitime ou raison acceptable, octroie, accepte d'octroyer ou offre un avantage à un agent public à titre d'incitation ou de récompense ou autre, afin que cet agent public accomplisse ou s'abstienne d'accomplir une tâche, accélère, retarde, entrave un dossier, aide ou favorise une personne pour toute transaction avec un organisme public commet une infraction. L'article dispose également que le fait que la personne se trouve ou non en Sierra Leone n'a pas d'incidence sur l'application de cette infraction, ce qui permet à l'article de viser la corruption transnationale des agents publics sierra-léonais. L'**article 34 (1)** vise plus particulièrement la corruption d'un agent public avec l'objectif d'influencer la décision d'un organisme public. L'article fait référence à une personne qui octroie, accepte d'octroyer ou offre à un agent public un avantage en échange, par exemple, d'un vote ou d'une abstention, ou de l'octroi d'un contrat ou d'un avantage au profit de toute autre personne (**article 34 (1) (a) à (c)**). La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 28 (2)** de la loi. Un « avantage » est défini à l'**article 1** et il comprend les dons, les prêts, des honoraires, une commission, un emploi, une fonction ou un contrat. Un « agent public » est défini comme un agent ou un membre d'un organisme public, notamment une personne occupant une fonction dans n'importe quelle branche du gouvernement, que cette personne ait été nommée ou élue et que la fonction soit permanente ou temporaire, rémunérée ou non (**article 1**).

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, la Sierra Leone n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act) de 2004**. La passation de marchés de la plupart des biens et travaux est normalement effectuée au moyen d'appels d'offres ouverts et annoncés, offrant un accès égal à tous les soumissionnaires admissibles et qualifiés, sous réserve de certaines exceptions (**article 37**). Il existe également des dispositions concernant la possibilité de faire appel à un fournisseur unique. La loi institue l'**Autorité nationale publique de passation des marchés (National Public Procurement Authority [NPPA])**²¹. Les fonctions de la NPPA sont énumérées à l'**article 14** de la loi. La NPPA doit notamment formuler des politiques et des normes relatives aux marchés publics, en assurer le respect, évaluer les opérations du processus de passation des marchés publics, assurer le renforcement des capacités et le perfectionnement des ressources humaines pour la passation des marchés publics, et diffuser des renseignements au sujet du système de passation des marchés publics. La loi interdit expressément aux soumissionnaires ou aux fournisseurs de se livrer à des pratiques de corruption ou frauduleuses, ou d'en être complices. Cela comprend le fait d'offrir ou d'octroyer, directement ou indirectement, un pot-de-vin sous quelque forme que ce soit (**article 34 (2)**). S'il se livre à ce type de pratique, un soumissionnaire peut être exclu des marchés publics pendant un à cinq ans (**article 35**). La loi prévoit également un mécanisme de plaintes grâce à la création d'un Comité indépendant de recours dans les marchés publics (Independent Procurement Appeal Panel) pour les soumissionnaires actuels ou potentiels qui ont subi ou risquent de subir un préjudice ou un dommage en raison d'un manquement à l'une obligation imposée par la loi à l'entité adjudicatrice.

17. Afrique du sud

a) La corruption

La corruption est un délit en vertu de la Loi relative à la prévention et la répression de la corruption (*Prevention and Combating of Corrupt Activities Act [PCCAA]*) de 2004. La corruption d'un agent public est visée par l'article 4 (1) (b) qui dispose que toute personne qui, directement ou indirectement, octroie ou accepte d'octroyer une gratification à un agent public, que ce soit au profit de cet agent public ou d'une autre personne, afin qu'il agisse personnellement ou qu'il influence une autre personne pour qu'elle agisse d'une façon qui constitue, entre autres, un abus de pouvoir, un manquement à une obligation juridique ou à la réglementation (article 4 (1) (b) (ii)), une incitation prohibée ou induite à agir ou à s'abstenir d'agir (article 4 (1) (b) (iv)), ou afin d'obtenir un résultat indu (article 4 (1) (b) (iv)), commet une infraction. Il existe également des infractions à l'égard de questions spécifiques telles que les activités

relatives aux contrats (article 12), l'adjudication et le retrait des offres (article 13), et les ventes aux enchères (article 14). La corruption passive est un délit en vertu de l'article 4 (1) (a) de la PCCAA. Un « agent public » est défini à l'article 1 (xxiv). Le terme comprend toute personne qui perçoit une rémunération provenant de fonds publics ou, lorsque l'organisme public est une société, toute personne faisant partie de la fonction publique. Cette définition ne comprend pas expressément les membres d'une autorité législative, les officiers de justice ou les membres de l'autorité chargée des poursuites.

b) La corruption transnationale

La corruption d'un agent public étranger est visée par l'**article 5 (1) de la PCCAA** de la manière suivante : Est coupable d'une infraction d'activités de corruption d'agents publics étrangers toute personne qui, directement ou indirectement, octroie ou accepte ou offre d'octroyer une gratification à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'une autre personne, afin qu'il agisse personnellement ou qu'il influence une autre personne pour qu'elle agisse d'une manière

- qui constitue :
 - ❖ un acte illicite, malhonnête, prohibé, incomplet ou partial ; ou
 - ❖ une utilisation abusive ou la vente de renseignements ou de documents acquis dans le cadre de l'exercice de pouvoirs, de devoirs ou de fonctions découlant d'une obligation constitutionnelle, législative, contractuelle ou de toute autre obligation juridique ;
- qui constitue :
 - ❖ un abus de pouvoir ;
 - ❖ un abus de confiance ; ou
 - ❖ un manquement à une obligation juridique ou à la réglementation ;
- visant à atteindre un résultat injustifié ; ou
- qui constitue une incitation prohibée ou induite à agir ou à s'abstenir d'agir.

Un « agent public étranger » est défini à l'**article 1 (v)** comme a) toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un État étranger ; b) toute personne exerçant des fonctions publiques pour un État étranger, notamment pour un conseil, une commission, une société ou un autre organisme ou une autre autorité exerçant une fonction pour le compte de l'État étranger ; ou c) un fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique. Une « gratification » est également définie à l'**article 1 (ix)**. Le terme comprend, entre autres, l'argent, les dons, les présents, les honneurs, les emplois, ou tout droit à un privilège.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par les **Directives générales de passation des marchés (General Procurement Guidelines [GPG])**, qui sont complétées par les procédures de passation des marchés pour les agents comptables émises en vertu de l'autorité générale contenue dans la Loi sur la gestion des finances publiques (*Public Finance Management Act*) de 1999 et de la Gestion de la chaîne d'approvisionnement (*Supply Chain Management [SCM]*). Les GPG s'appuient sur les cinq piliers de la passation des marchés : l'optimisation des ressources, une concurrence ouverte et efficace, des transactions éthiques et équitables, la responsabilisation et la reddition de comptes, et l'équité. La SCM assure la surveillance, la gestion de contrats, la planification du contrôle des actifs. Elle doit donc traiter les pratiques de corruption dans la passation des marchés. Il existe des mécanismes pour mettre des sociétés à l'index. De plus, le Trésor national (*National Treasury*) tient un registre des soumissionnaires défaillants.

18. Tanzanie

a) La corruption

La Loi de prévention et de lutte contre la corruption (***Prevention and Combating of Corruption Act [PCCA]***), qui remplace la Loi de prévention de la corruption (*Prevention of Corruption Act*, chapitre 329), vise les infractions de corruption. L'approche de la législation prévoit une infraction de corruption générale exprimée sous la forme donneur d'ordre-agent (**article 17**) qui fait un délit de la corruption active d'une personne. Il existe également des dispositions sur la corruption dans des situations particulières, par exemple en lien avec les contrats, la passation des marchés publics, les enchères et l'emploi. La corruption active d'agents publics dans les contrats commerciaux est visée par l'**article 18 (1)** en vertu duquel une personne qui offre un avantage à un agent public à titre d'incitation ou de récompense ou autre, afin que cet agent public l'aide ou utilise son influence ou parce que cet agent public l'a aidée ou a utilisé son influence pour la promotion, l'exécution ou l'obtention a) de tout contrat passé avec un organisme public pour effectuer des travaux, fournir des services, réaliser quelque chose ou fournir des articles, du matériel ou des substances de quelque sorte que ce soit, ou b) de toute sous-traitance pour effectuer des travaux, fournir des services, réaliser quelque chose ou fournir des articles, du matériel ou des substances de quelque sorte que ce soit, devant être exécutés, fournis ou réalisés en vertu d'un contrat passé avec un organisme public, commet une infraction. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 17 (1)** de la PCCA. Un « agent public » est défini comme une personne qui détient un pouvoir législatif, exécutif, judiciaire, administratif, politique, militaire, de sécurité,

d'application des lois ou octroyé par des collectivités locales, ou tout autre mandat conféré par la loi, notamment i) toute personne exerçant une fonction publique ou fournissant des services publics, et ii) toute autre personne physique ou morale ainsi définie dans un autre texte législatif (**article 2**).

b) La corruption transnationale

Tant la corruption active que passive d'un agent public étranger ou d'un fonctionnaire d'une organisation internationale publique constitue un délit en vertu de la **Loi de prévention et de lutte contre la corruption (Prevention and Combating of Corruption Act [PCCA])**. Conformément à l'**article 23 (1)**, toute personne qui promet, offre ou octroie délibérément à un agent public étranger ou à un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, directement ou indirectement, un avantage indu destiné à cet agent public étranger ou à une autre personne ou entité, afin que cet agent public étranger accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles concernant des transactions commerciales ou des engagements économiques régionaux ou internationaux, commet une infraction. Un « agent public étranger » est défini comme toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire dans un État étranger, que cette personne ait été nommée ou élue, et toute personne qui exerce des fonctions publiques pour un État étranger, notamment pour un organisme public ou une société publique (**article 3**). Un « fonctionnaire d'une organisation internationale publique » est défini comme un fonctionnaire international ou toute personne autorisée par une organisation internationale publique à agir en son nom (**article 3**). Le terme « organisation internationale publique » n'est pas défini, mais dépend vraisemblablement du statut accordé à une organisation en vertu du droit international. La corruption passive d'un agent public étranger est également une infraction en Tanzanie. En conséquence, un agent public étranger ou un fonctionnaire d'une organisation internationale publique qui sollicite ou accepte délibérément, directement ou indirectement, un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, commet une infraction (**article 23 (2)**).

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act) de 2004**. La loi s'applique à toutes les passations de marchés effectuées par une entité adjudicatrice, qui est définie comme un organisme public et tout autre organisme ou toute autre unité responsable d'exécuter des fonctions publiques (**articles 2 et 3**). Toutes les passations de marchés publics nécessitent des appels d'offres concurrentiels et annoncés, bien que le recours à un appel d'offres restreint soit autorisé

dans certaines circonstances (**article 60**). La loi institue une autorité spéciale, l'**Autorité de régulation des marchés publics (Public Procurement Regulatory Authority [PPRA])**²², dont les fonctions consistent notamment à conseiller le gouvernement et d'autres organismes publics sur les politiques et pratiques de passation des marchés publics, à surveiller la performance des systèmes de passation des marchés publics et à produire des rapports en conséquence, à établir des normes de formation, à effectuer des inspections périodiques des registres et des procédures des entités adjudicatrices, à instaurer des vérifications et à mener des enquêtes (**articles 5 à 7**). La PPRA est également habilitée à mener des enquêtes en vertu de la loi (**article 8**). S'il est prouvé qu'il y a eu corruption, les soumissionnaires peuvent être exclus des appels d'offres subséquents pendant une période de dix ans (**article 72**). Un mécanisme de plaintes est offert aux soumissionnaires non retenus ; après avoir examiné une plainte, la PPRA peut rendre une décision définitive. Cependant, dans certaines circonstances, il est possible de faire appel de la décision auprès de l'autorité d'appel des marchés publics (Public Procurement Appeals Authority).

19. Ouganda

a) La corruption

L'Ouganda a adopté la **Loi de lutte contre la corruption de 2009 (Anti-Corruption Act 2009 [ACA]) le 25 août 2009**. Conformément à l'**article 2 (b)**, une personne qui offre ou octroie, directement ou indirectement, à un agent public tout bien ayant une valeur monétaire ou tout autre avantage tel qu'un don, une faveur, une promesse ou un profit ou toute autre forme de gratification pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, en échange de l'accomplissement ou de l'omission d'un acte dans l'exercice de ses fonctions publiques, commet une infraction de corruption. La corruption d'un agent public est plus particulièrement visée par l'**article 5 (a)**, en vertu duquel une personne qui, directement ou indirectement, d'elle-même ou par personne interposée, offre, confère, octroie ou accepte d'offrir une gratification à un membre d'un organisme public à titre d'incitation ou de récompense, afin que ce membre i) vote ou s'abstienne de voter à une réunion de l'organisme public, en faveur ou contre une mesure, une résolution ou une question soumise à l'organisme public ; ii) accomplisse ou s'abstienne d'accomplir son devoir, en effectuant, accélérant, retardant, entravant ou empêchant l'exécution d'un acte officiel ; ou iii) aide à faire passer ou empêche de faire passer un vote, ou aide à obtenir ou empêche d'obtenir un contrat ou un avantage au profit d'une personne, commet une infraction. Il existe une disposition particulière relative à l'obtention du retrait d'une offre grâce à la corruption (**article 4**). La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 29 (1)** de l'ACA. Le terme « organisme public » est défini au sens large pour comprendre le gouvernement, les ministères, la Communauté d'Afrique de l'Est, le Cabinet,

le parlement, les parties politiques, les administrations de district, les sociétés anonymes et les sociétés coopératives à caractère public (**article 1**). Le terme « agent public » n'est pas spécifiquement défini, mais le terme « organisme public » étant défini, on présumera que toute personne travaillant dans un organisme public est un « agent public » .

b) La corruption transnationale

À l'heure actuelle, l'Ouganda n'incrimine pas la corruption de fonctionnaires de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales publiques dans la conduite des affaires internationales.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

La passation des marchés publics est régie par la **Loi sur la passation des marchés publics et la cession d'actifs (Public Procurement and Disposal of Public Assets Act) de 2003** qui s'applique aux entités gouvernementales à l'intérieur et à l'extérieur de l'Ouganda, ainsi qu'aux entités non gouvernementales qui bénéficient de fonds publics de quelque sorte que ce soit (**article 2 (c)**). Toutes les passations de marchés publics doivent être effectuées par l'entremise d'appels d'offres nationaux, ouverts et annoncés (**article 80**). Il est possible d'avoir recours à des appels d'offres internationaux dans certaines circonstances (**article 81**). Il est possible d'avoir recours à un appel d'offres restreint (**article 83**) ou à un fournisseur unique (**article 85**) sous certaines conditions. La loi institue l'**Autorité de passation des marchés publics et de cession d'actifs (Public Procurement and Disposal of Public Assets Authority [PPDA])**²³ qui doit s'assurer que la passation des marchés publics est équitable, concurrentielle et transparente, sans discrimination et qu'elle permet d'optimiser les ressources ; établir des normes pour la passation des marchés publics ; et en vérifier la conformité (**article 5**). Ses fonctions consistent également à conseiller les organismes gouvernementaux et publics sur les politiques de passation des marchés publics, à surveiller la performance des systèmes de passation des marchés publics, à établir des normes de formation, à effectuer des inspections périodiques et des vérifications, à entreprendre des recherches sur la passation des marchés publics, et à administrer et faire respecter les dispositions de la loi (**article 7**). Dans l'exercice de ses pouvoirs de réglementation, la PPDA est également habilitée à convoquer des témoins, ainsi qu'à examiner des documents et des soumissions retenues. La PPDA peut également communiquer des recommandations aux autorités chargées de l'application de la loi et autres organismes de surveillance (**article 8**). Il existe un mécanisme de plaintes en cas de violation des règles de la passation des marchés publics (**articles 89 et 90**). L'Ouganda a mis en place ses Règlements de 2003 relatifs à la passation de marchés publics et à la cession d'actifs publics (**Public Procurement and**

Disposal of Public Assets Regulations, 2003), ainsi que ses Règlements de 2006 relatifs à la passation de marchés publics et à la cession d'actifs publics par des administrations publiques locales (**Local Governments (Public Procurement and Disposal of Public Assets, Regulations, 2006)**).

20. Zambie

a) La corruption

Les infractions relatives à la corruption sont visées par la **Loi de la commission anticorruption (Anti-Corruption Commission Act [ACCA])**. La corruption active d'agents publics constitue une infraction en vertu de l'**article 29 (2)**. En vertu de cet article, toute personne qui, directement ou indirectement, promet, octroie ou offre une gratification à un agent public, que ce soit au bénéfice de cet agent public ou de tout autre agent public, à titre d'incitation ou de récompense pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte en ce qui concerne une question ou une transaction, effective ou proposée, concernant un organisme public, commet une infraction. La corruption passive est un délit en vertu de l'**article 29 (1)** de l'ACCA. Le terme « gratification » est défini comme un paiement, en espèces ou en nature, une remise, une déduction, une prime ou des gains matériels, un profit, un agrément, une installation, une concession ou une faveur de quelque sorte que ce soit, un prêt, des honoraires, une récompense, un avantage ou un présent [...] autre qu'un présent sans valeur (**article 3**). Le terme « agent public » est défini comme une personne membre d'un organisme public ou occupant un poste dans un organisme public ou employée dans un service d'un organisme public, que ce soit de manière permanente ou temporaire, à temps plein ou à temps partiel, et que cette personne soit rémunérée ou non (**article 3**).

b) La corruption transnationale

La Zambie incrimine la corruption d'agents publics étrangers aux termes de l'**article 3** de sa nouvelle Loi anticorruption, conformément aux dispositions de la CNUCC.

c) Les lois relatives à la passation des marchés publics

En septembre 2008, la Zambie a adopté la **Loi sur la passation des marchés publics (Public Procurement Act)** qui s'applique à tous les marchés effectués par une entité adjudicatrice (**article 3**), qui est définie comme un organisme gouvernemental, un organisme parapublic ou tout autre organisme créé et mandaté par le gouvernement pour effectuer des acquisitions en utilisant des fonds publics (**article 2**). La passation des marchés publics se fait par l'entremise d'appels d'offres ouverts (**article 25**), bien que le recours à un

appel d'offres restreint ou un fournisseur unique (soumission directe) soit autorisé dans certaines circonstances (**article 29**). Les soumissionnaires ou les fournisseurs qui se livrent à la corruption sont définitivement exclus des processus de passation des marchés publics (**article 67**). L'**Autorité des marchés publics de Zambie (Zambia Public Procurement Authority [ZPPA])**²⁴ est chargée de réglementer l'acquisition de biens, de surveiller la conformité, de conseiller le gouvernement et d'autres entités adjudicatrices sur les politiques de passation des marchés publics, d'instaurer des vérifications et des mises en services, et de mener des enquêtes en matière de passation des marchés publics (**article 6**). Un mécanisme de plaintes permet aux soumissionnaires qui pensent avoir été lésés de soumettre une plainte à la ZPPA (**article 70**).

Notes

1. Le Bénin signale également l'Ordonnance pénale n° 79-23 du 10 mai 1979 réprime les détournements, corruption, concussion et infractions assimilées commis par les agents permanents de l'État. L'Ordonnance n° 80-6 du 11 février 1980 édicte les dispositions en vue de la répression disciplinaire des détournements et de certaines infractions commises par les agents de l'État et les employés des collectivités locales.
2. Loi n° 043/96/ADP du 13 novembre 1996 portant Code pénal, 13 décembre 1996, disponible à l'adresse : www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b5cc0.html.
3. Complément d'informations : loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique de l'Etat (cf. articles 15 et 19); loi n° 047/96/ADP, du 21 novembre 1996, portant statut général des agents des collectivités territoriales (cf. articles 15 et 19) ; et résolution n° 2004-01/AN/BAN/PRES du 16 novembre 2004 portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique parlementaire (cf. articles 21 et 25);
4. Pour de plus amples renseignements, voir : www.dcmp.bf.
5. Voir : *Global Integrity Report Cameroon*, 2008.
6. Voir : *Global Integrity Report Ethiopia*, 2006, disponible à l'adresse : www.globalintegrity.org.
7. www.ppbghana.org.
8. www.ppoa.go.ke.
9. Loi n° 2004-030 du 9 septembre 2004 sur lutte contre la corruption, disponible à l'adresse : www.edbm.gov.mg/system/application/resources/docs/penaloin2004-03009092004.doc.
10. Pour de plus amples renseignements, voir : www.odpp.gov.mw.
11. Loi n° 82/40/AN du 1^{er} avril 1982, disponible à l'adresse : www.justicemali.org/images/codes/13.pdf.
12. Disponible à l'adresse : www.droit-afrique.com/images/textes/Mali/mali%20-%20code%20marchés%20publics.pdf.

13. Voir : *République islamique de Mauritanie, Document de stratégie par pays, DSP 2006-2007, octobre 2006.*
14. Voir : *Rapport sur les progrès dans la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement en Mauritanie, 2 août 2008.*
15. Disponible à l'adresse : www.concursospublicos.gov.mz/Legislation/Decreto54-2005RegProcurement.pdf.
16. Voir : Banque mondiale (2004). *Rapport analytique sur la passation des marchés au Niger (mise à jour 2004)*, volume I. Washington, DC : la Banque mondiale.
17. www.bpp.gov.ng.
18. Loi n° 12/2007 relative aux marchés publics, disponible à l'adresse : www.rppa.gov.rw/en/publiclaw.pdf.
19. Voir : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002912.pdf>.
20. Décret n° 2007-545 du 25 avril 2007 portant Code des marchés publics, disponible à l'adresse suivante : www.droitafrique.com/images/textes/Senegal/Senegal%20-%20Code%20marchés%20publics%202007.pdf. Le Sénégal mentionne également l'existence d'une charte de transparence et d'éthique en matière de marchés publics (décret n° 2005-576 du 22 juin 2005 portant approbation de la dite charte).
21. Pour de plus amples renseignements, voir : www.savepublicmoney.sl.
22. Pour de plus amples renseignements, voir : www.ppra.go.tz.
23. Pour de plus amples renseignements, voir : www.ppda.go.ug.
24. Pour de plus amples renseignements, voir : www.tenderboard.gov.zm.

ANNEXE D

Création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption et autres organismes compétents dans les vingt pays africains

1. Bénin

L'**Observatoire de lutte contre la corruption (OLC)**¹ a été créé en 2004². Il est habilité à enquêter sur les cas de corruption, à engager une procédure civile et à informer les institutions publiques et étatiques de questions dont il a connaissance afin qu'elles puissent prendre les mesures appropriées. Dans l'exercice de ces pouvoirs, l'OLC est chargé d'établir et d'encadrer la mise en œuvre et la supervision de la stratégie nationale et du plan d'action contre la corruption³ ; d'évaluer régulièrement les programmes de lutte contre la corruption ; de soutenir activement les organismes participant à la lutte contre la corruption ; de recueillir des données sur les cas de corruption et de prendre les mesures nécessaires pour protéger les témoins ; et de soutenir toute mesure visant à renforcer la lutte contre la corruption, notamment la Loi sur l'enrichissement illicite. L'OLC est également tenu de produire un rapport qu'il doit mettre à la disposition de toutes les institutions. L'OLC est composé de membres provenant de diverses institutions. Notamment, des membres de l'Assemblée nationale ; du ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ; du ministère de l'Économie et des Finances ; du ministère de l'Intérieur, de la Sécurité et de la Décentralisation ; de la Cellule de la moralisation de la vie publique ; du corps des magistrats ; de la Chambre de commerce ; d'ONG ; de syndicats ; ainsi que des vérificateurs, des comptables, et des journalistes spécialisés dans les enquêtes sur la corruption. Parallèlement à l'OLC, l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) est responsable d'enquêter sur les affaires de corruption dans le secteur de la passation des marchés publics. L'**Inspection générale de l'État**⁴ est responsable de la surveillance et des enquêtes en relation avec les organismes

publics. Le **Médiateur de la République** a été créé en 2008 pour recevoir les griefs des citoyens relatifs au fonctionnement des administrations publiques⁵.

2. Burkina Faso

Une commission spéciale, la **Haute Autorité de coordination de la lutte contre la corruption (HACLCC)**⁶, a été créée en 2003⁷. Son rôle consiste à aider le gouvernement dans sa lutte contre la corruption. Pour ce faire, elle doit élaborer et proposer des plans d'action de lutte contre la corruption qui couvrent les domaines de la détection, de la prévention, de la sensibilisation et de la coopération internationale. Elle est également habilitée à étudier et à utiliser les rapports de l'**Inspection générale d'État (IGE)**, ainsi que les rapports d'inspection ministériels, afin de formuler des avis à l'attention du chef de l'État et de faire des recommandations à l'égard de l'organisation et du fonctionnement des installations de surveillance des services publics, et d'assurer la publication périodique de rapports et d'avis. L'IGE a été créée pour surveiller la gestion de l'administration publique. En 2007, le conseil des ministres a décidé de consolider les institutions qui s'occupent des enjeux de lutte contre la corruption et il a adopté un projet de loi instituant l'**Autorité supérieure de contrôle d'État (ASCE)**. En conséquence, la HACLCC et l'IGE ont fusionné et, maintenant, l'ASCE est chargée d'assurer le respect des lois régissant la comptabilité administrative et financière de tous les ministères de l'État, des institutions publiques et des organismes offrant des services publics ; d'étudier la qualité du fonctionnement et de la gestion de ces services ; de proposer toutes mesures susceptibles de renforcer la qualité de l'administration publique ; de superviser la mise en œuvre des recommandations ayant pour objet les améliorations structurelles ; d'engager des poursuites ; et de superviser la mise en œuvre des politiques nationales en matière de fraude et de corruption⁸.

Un service désigné au sein de l'ACSE est chargé de lutter contre la corruption et de lancer des campagnes publicitaires de sensibilisation sur les effets néfastes de la corruption. Le ministère aide également les comités internes des ministères et des institutions à détecter les pratiques frauduleuses et la corruption ; il étudie toutes les allégations ; et il recommande les mesures à prendre à l'inspecteur général d'État⁹. Il n'a pas été possible d'obtenir de plus amples renseignements sur la composition de l'ACSE. L'**Autorité de régulation des marchés publics (ARMP)** supervise le processus d'appel d'offres pour les marchés publics¹⁰. Créée en juillet 2008, elle est habilitée à engager des poursuites et à imposer des sanctions. Le **Médiateur du Faso**¹¹ a également été institué en 1994 pour traiter les plaintes écrites relatives à la corruption. De son côté, la **Cour des comptes** vérifie les comptes publics¹². En l'absence de rapports à cet effet, il n'a pas été possible d'évaluer l'efficacité de ces organismes.

3. Cameroun

L'agence camerounaise spécialisée dans la lutte contre la corruption, la **Commission nationale anticorruption (CONAC)**¹³, a été créée en 2006, en remplacement de l'Observatoire national de lutte contre la corruption¹⁴. La CONAC est un organisme public indépendant chargé de la lutte contre la corruption¹⁵. Elle est habilitée à évaluer l'application efficace des plans du gouvernement pour lutter contre la corruption ; recueillir et analyser les allégations de corruption ; étudier et proposer des mesures susceptibles de prévenir ou de réprimer la corruption ; et diffuser et vulgariser les stratégies de lutte contre la corruption et autres documents connexes. La CONAC n'a pas le pouvoir de renvoyer des affaires devant les tribunaux ou tout autre organisme disciplinaire, mais une enquête menée par la CONAC peut entraîner des poursuites disciplinaires ou judiciaires. Par ailleurs, l'Agence nationale d'investigation financière a été créée en 2005¹⁶ pour prévenir et réprimer le blanchiment d'argent.

Les deux institutions de contrôle, le **Contrôle supérieur de l'État**¹⁷ et la **Chambre des comptes de la Cour suprême**¹⁸ mettent respectivement l'accent sur l'utilisation des fonds publics et la vérification des comptes. Des rapports externes indiquent que ces institutions manquent d'indépendance et souffrent d'un financement insuffisant¹⁹.

4. Éthiopie

L'agence éthiopienne spécialisée dans la lutte contre la corruption, la **Commission fédérale d'éthique et de lutte contre la corruption (Federal Ethics and Anti-Corruption Commission [FEACC])**²⁰, a été créée en 2001²¹. Il s'agit d'un organisme fédéral indépendant qui rend des comptes au premier ministre (article 3 de la Proclamation n° 433/2005). La FEACC est dirigée par un commissaire nommé par la Chambre des représentants du peuple, sur proposition du premier ministre (article 10 de la Proclamation n° 433/2005). Son mandat consiste à enquêter sur la corruption, la poursuivre et la prévenir (article 7 de la Proclamation n° 433/2005). En sa capacité de prévenir la corruption, la FEACC est habilitée à examiner les procédures de travail d'un certain nombre d'entreprises et de banques étatiques et publiques, d'administrations fiscales, d'universités et d'organismes fournissant des services publics. La FEACC est habilitée à engager des poursuites ; selon son auto-évaluation, elle a intenté des poursuites contre cinq cents corrupteurs au cours des cinq dernières années, une centaine d'entre eux ont reçu des peines allant d'un à dix-neuf ans d'emprisonnement²². La pénurie d'employés qualifiés fait partie des faiblesses signalées sur le site de la FEACC, qui indique également un besoin de renforcement des capacités. Le **Bureau du médiateur (Office of the Ombudsman)**²³ traite des aspects de mauvaise administration,

mais il n'a aucune autorité pour imposer des sanctions aux contrevenants. Le **Bureau du vérificateur général (Office of the Auditor General)** a également été créé. Il contrôle le secteur public²⁴.

5. Ghana

Le Ghana dispose de deux agences de lutte contre la corruption : l'Office de la criminalité économique et organisée (Economic and Organised Crime Office – EOCO) et la Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative (Commission on Human Rights and Administrative Justice [CHRAJ])²⁵. Le SFO relève du procureur général et du ministère de la Justice²⁶. La CHRAJ est protégée contre l'ingérence par l'article 225 de la Constitution du Ghana. Les deux organismes enquêtent sur les allégations de corruption et autres pratiques connexes. La décision de la Cour suprême du 21 décembre 2007 dans l'affaire *La République c. La filière rapide de la haute Cour pour le compte de la CHRAJ*²⁷ a confirmé que la CHRAJ ne peut pas enquêter sur des allégations de corruption en se fondant uniquement sur les rapports des médias. En conséquence, une plainte formelle émanant d'une personne physique ou morale est nécessaire pour permettre à la CHRAJ d'ouvrir une enquête. Cependant, cette règle ne s'applique pas au SFO, qui peut ouvrir ses propres enquêtes. Le SFO, sous l'autorité du procureur général, peut engager des poursuites²⁸. Le Bureau du vérificateur général (Office of the Auditor General) contrôle les comptes du secteur public ; les rapports produits à la suite des audits sont accessibles au public²⁹.

6. Kenya

La **Commission anticorruption du Kenya (Kenya Anti-Corruption Commission [KACC])**³⁰ a été créée en 2005 en vertu de la Loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques (*Anti-Corruption and Economic Crimes Act [ACEC]*). La KACC a notamment pour rôle d'enquêter sur les comportements constituant un délit de corruption ou un crime économique ; d'aider les organismes kenyans d'application de la loi à enquêter sur les délits de corruption ou les crimes économiques ; de donner des conseils sur la manière d'éradiquer la corruption ; d'examiner les pratiques et les procédures des organismes publics pour faciliter la découverte de la corruption ; d'assurer la révision des méthodes de travail qui peuvent être sujettes à la corruption ; de conseiller les responsables des organismes publics au sujet de changements de procédure compatibles avec l'exercice efficace des fonctions de ces organismes ; et de sensibiliser le grand public sur les dangers des délits de corruption et des crimes économiques, afin d'obtenir le soutien du public (article 7). La KACC est également habilitée³¹ à engager des poursuites civiles pour le recouvrement de biens et d'indemnités, et à recouvrer ces biens ou à faire appliquer une ordonnance d'indemnisation, même si les biens ou les

actifs se trouvent à l'extérieur du Kenya (article 6). La KACC est dirigée par une personne choisie par le Conseil consultatif sur la corruption du Kenya (Kenya Anti-Corruption Advisory Board)³². Le directeur, la KACC et le Conseil consultatif sont indépendants et ne doivent rendre des comptes qu'au Parlement. La KACC n'est pas habilitée à engager des poursuites. Les affaires sont transmises au procureur général qui doit agir en conséquence. Depuis sa création, la KACC a reçu plus de dix-neuf mille plaintes et a mené des enquêtes sur trois mille d'entre elles, notamment en faisant des recommandations au procureur général³³. Des rapports externes indiquent que la coopération entre la KACC et le procureur général n'est pas toujours optimale³⁴. Le **Cour des comptes du Kenya (Kenya National Audit Office)**³⁵ se concentre sur les marchés publics. Le **contrôleur** et le **vérificateur général** sont responsables de la vérification des comptes du secteur public.

7. Madagascar

L'agence de lutte contre la corruption de Madagascar, le **Bureau indépendant anticorruption (BIANCO)**³⁶, a été créée en 2004. Le BIANCO est indépendant et dispose d'une autonomie opérationnelle (article 2). Sa mission est d'enquêter sur la corruption dans le secteur public et de la prévenir, d'éduquer les citoyens sur les effets néfastes de la corruption, et d'encourager la communauté à lutter contre la corruption (article 3). Le BIANCO peut mener des enquêtes, mais il n'est pas habilité à engager des poursuites³⁸. Le **vérificateur général** contrôle les comptes du secteur public. Dans le cadre du *Plan d'action pour Madagascar*, il existe actuellement un projet de gouvernance et de développement institutionnel visant à renforcer certaines institutions, notamment celle du vérificateur général³⁹.

8. Malawi

Le **Bureau anticorruption du Malawi (Anti-Corruption Bureau [ACB])**⁴⁰ a été créé en 1995 en vertu de la Loi sur les pratiques de corruption (*Corrupt Practices Act [CPA]*). L'ACB est dirigé par une personne nommée par le Président (article 5 (1) de la CPA). L'ACB est habilité à examiner les pratiques et procédures des organismes publics afin de détecter la corruption et de s'assurer que les méthodes pouvant être sujettes à corruption sont modifiées ; à conseiller les organismes publics sur la prévention de la corruption ; à diffuser des informations sur les effets néfastes de la corruption sur la société ; à favoriser et à obtenir l'appui du public (article 10 (1) (a)). L'ACB est également habilité à recevoir des plaintes sur les pratiques de corruption présumées ou soupçonnées et à enquêter. Cependant, il ne peut poursuivre les infractions que sous l'autorité du directeur des poursuites publiques (article 10 (1) (b)). L'ACB peut également enquêter sur la conduite de tout agent public qui, à son avis, favorise la corruption ou s'en fait le complice, puis transmettre

les renseignements recueillis au ministre (article 1091 (c)). Selon les données statistiques disponibles sur le site de l'ACB, le bureau a reçu un total de huit mille deux cent cinquante plaintes et il a autorisé mille six cent quatre-vingt-six enquêtes. Les données statistiques ne permettent pas de déterminer la période couverte⁴¹. La **Cour des comptes (National Audit Office)**⁴² est un organisme indépendant qui vérifie les comptes du secteur public et signale les irrégularités aux autorités compétentes.

9. Mali

La **Cellule d'appui aux structures de contrôle de l'Administration (CASCA)** a été créée en 2000⁴³, afin de suivre et d'évaluer, pour le compte du Président de la République, les rapports envoyés par divers ministères en vue d'assurer la bonne gestion des ressources publiques et le fonctionnement régulier des pouvoirs publics (article 2). La CASCA est composée d'un président et un vice-président, assistés par une équipe de neuf membres qui sont tous nommés par le Président de la République (article 3). Le **médiateur** reçoit des plaintes de citoyens concernant le fonctionnement des ministères, des collectivités territoriales et des établissements publics⁴⁴. Le médiateur est également habilité à recommander des changements et à exiger des documents pertinents pour une enquête. Par ailleurs, le **Bureau du vérificateur général** a été créé en 2003 pour se concentrer sur la corruption administrative et les crimes financiers⁴⁵. Il effectue des audits et il soumet un rapport annuel qui comprend des suggestions d'amélioration. Les rapports produits ont révélé que la corruption touchait les échelons supérieurs de l'administration publique⁴⁶.

10. Mauritanie

Il n'y a pas d'informations accessibles sur la création ou le fonctionnement en Mauritanie d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption.

11. Mozambique

Le **Cabinet central de lutte contre la corruption (Gabinete Central de Combate ÀCorruption [GCCCC])** a été créé en 2004 et il est intégré au ministère public⁴⁷. Le GCCCC enquête sur les plaintes, les accusations de corruption et autres activités liées à corruption. Il est notamment habilité à mener des enquêtes préliminaires pour lesquelles il peut effectuer des recherches et exiger des documents, ainsi que des relevés de compte. Le GCCCC peut également, par l'intermédiaire des autorités judiciaires, sommer des personnes de présenter par écrit des renseignements à l'égard de leurs actifs, notamment sur l'endroit où ils se trouvent et la manière dont ils ont été

acquis. Il est également habilité à arrêter les personnes convoquées et à veiller à ce qu'elles comparaissent devant un juge d'instruction. Cependant, le GCCC n'a pas le pouvoir d'engager des poursuites, cela demeure une prérogative du ministère public⁴⁸. Des rapports récents indiquent que le GCCC a traité un total de 371 affaires depuis 2005. Certaines de ces affaires dataient de l'organisme qui a précédé le GCCC (l'Unité de lutte contre la corruption [Anti-Corruption Unit]), et beaucoup d'entre elles ne relevaient pas du mandat du GCCC⁴⁹. L'**Institution supérieure de contrôle (Supreme Audit Institution)** doit inspecter les comptes du secteur public.

12. Niger

Il n'y a pas d'informations accessibles sur la création ou le fonctionnement au Niger d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption.

13. Nigeria

La **Commission indépendante sur les pratiques de corruption et autres délits connexes (Independent Corrupt Practices and other Related Offences Commission [ICPC])** est un organisme indépendant créé en 2000 en vertu de la Loi sur les pratiques de corruption et autres délits connexes (*Corrupt Practices and Other Related Offences Act [CPROA]*) (articles 3 (2) et (14))⁵⁰. Le directeur de l'ICPC est nommé par le Président. L'ICPC a pour mandat de recevoir et d'examiner les rapports sur la corruption et, le cas échéant, d'engager des poursuites (article 6 (a)). Elle est également habilitée à examiner les pratiques, les systèmes et les procédures des organismes publics susceptibles de faciliter la fraude ou la corruption, et de conseiller les dirigeants et les agents des organismes publics sur les manières d'éradiquer ou de limiter la fraude et la corruption (articles 6 (b) et (c)). L'ICPC est également chargée d'informer le public sur la corruption et les infractions connexes, afin d'obtenir son soutien dans la lutte contre la corruption (articles 6 (d) et (e))⁵¹. La **Commission des crimes économiques et financiers (Economic and Financial Crimes Commission [EFCC])**⁵², qui constitue également la cellule de renseignements financiers, a été créée en 2005 et se concentre sur les crimes financiers et économiques. Les activités de l'EFCC ont commencé en 2003 et cette commission est également chargée des affaires de corruption. En ce qui concerne la passation des marchés publics, le **Bureau des marchés publics (Bureau of Public Procurement [BPP])**, qui a récemment été créé, a notamment comme objectifs d'assurer la probité, la responsabilisation et la transparence du processus de passation des marchés publics⁵³. Le BPP est habilité à exclure les fournisseurs, les entrepreneurs ou les prestataires de services qui ont violé les dispositions de la Loi sur la passation des marchés publics (*Public Procurement Act*). Un autre organisme, la **Cellule de suivi budgétaire et de renseignements tarifaires (Budget Monitoring and Price Intelligent Unit)**,

examine les contrats de marchés publics en vue d'établir si les procédures appropriées, c'est-à-dire le recours à des appels d'offres concurrentiels et transparents, ont été suivies. Il existe également un **Bureau du code de conduite (Code of Conduct Bureau)** chargé de faire respecter le code de conduite des agents publics⁵⁴. Le **vérificateur général** doit contrôler les comptes du secteur public, mais le public n'a pas accès à ses rapports.

14. Rwanda

Le Rwanda ne dispose pas d'une agence distincte spécialisée dans la lutte contre la corruption. Cependant, il existe deux organismes chargés d'enquêter sur la corruption : Le Bureau du Médiateur (**Office of the Ombudsman**)⁵⁵ et le **Garde des Sceaux**⁵⁶. Le rôle de l'Office de l'ombudsman consiste notamment à prévenir et à combattre la corruption et autres infractions connexes dans le service public ; à suivre la manière dont les politiques de prévention et de lutte contre la corruption sont mises en œuvre dans les établissements publics, à examiner les pétitions relatives à la corruption ; et à sensibiliser la population sur les questions relatives à la bonne gouvernance et à organiser des séminaires permettant d'améliorer les méthodes de travail. Il n'existe pas de données disponibles quant au nombre de plaintes traitées ou d'enquêtes menées par ces organismes.

15. Sénégal

La **Commission nationale de lutte contre la non-transparence, la corruption et la concussion (CNLCC)**⁵⁷ a été créée en 2004⁵⁸ pour identifier les causes de corruption ; proposer des réformes législatives et administratives ; promouvoir la bonne gouvernance dans tous les contextes, y compris dans les transactions internationales ; et recevoir les plaintes et enquêter (article 2). La CNLCC n'est pas habilitée à engager des poursuites, mais elle peut transmettre des recommandations au Président de la République pour demander l'ouverture d'une procédure judiciaire (article 3). La CNLCC se compose de représentants de l'Administration, de la société civile et du secteur privé (article 5). La Commission publie chaque année un rapport qui est d'abord remis au président, puis rendu public. Selon le rapport d'activité⁵⁹ de 2006, la CNLCC joue également un rôle éducatif dans la sensibilisation du public sur la corruption. Par ailleurs, la **Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) du Sénégal** a été créée en 2006 pour recueillir des renseignements relatifs aux transactions suspectes et au blanchiment d'argent⁶⁰. L'**Inspection générale d'État (IGE)**⁶¹, qui est placée sous l'autorité directe du Président, est également chargée de lutter contre la corruption dans le secteur public. Le **médiateur de la République** peut également recevoir les plaintes du public sur les cas présumés de corruption.

Le Sénégal est membre du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA)⁶². Il a également créé une Unité de renseignements financiers spécialisée aux termes de la Loi 2004-09 du 6 février 2004. Parmi les autres autorités anticorruption au Sénégal, on retiendra :

- L'Inspection générale de l'État ; institution administrative supérieure placée sous l'autorité directe du Président de la République ;
- Le Médiateur de la République du Sénégal, également habilité à recevoir les plaintes du public sur des affaires alléguées de corruption.

Deux autres institutions méritent aussi d'être citée : Le réseau des parlementaires africains contre la corruption (**African Parliamentarians Network against Corruption [APNAC]**) et le réseau des journalistes contre la corruption (REJAS), tous deux créés à l'initiative de la CNLCC.

16. Sierra Leone

La **Commission Anticorruption de la Sierra Leone (Anti-Corruption Commission [ACC])**⁶³ a été initialement créée en 2000 en vertu de la Loi de lutte contre la corruption (*Anti-Corruption Act [ACA]*) de 2000 et elle a été maintenue par la version révisée de l'ACA de 2008. L'ACC est dirigée par un commissaire nommé par le Président sous réserve de l'approbation du Parlement (article 3 (1)). L'ACC est investie d'un certain nombre de fonctions. Elle est notamment chargée de prévenir, d'éradiquer et de réprimer la corruption ; d'enquêter sur les cas de corruption présumée ou soupçonnée soumis par toute personne ou autorité, ou portés à son attention par une plainte ou de quelque autre manière que ce soit ; d'enquêter sur toutes les questions qui laissent à penser que des pratiques de corruption, des délits économiques ou autres délits connexes se sont produits ou sont sur le point de se produire ; et de poursuivre les infractions commises en vertu de l'ACA (article 7 (1)). L'ACC est également habilitée à donner des instructions aux organismes publics pour changer leurs pratiques de manière à réduire ou éradiquer la corruption ; à entreprendre des études et à participer à des recherches permettant de repérer les causes de la corruption et ses répercussions sur les structures sociales et économiques de la Sierra Leone ; à conseiller le gouvernement au sujet de la réforme législative ; et à élaborer des modèles de codes de conduite (paragraphe 7 (2)). L'ACC est également habilitée à enquêter et à poursuivre (parties V et VI de l'ACA de 2008). Selon son rapport annuel de 2007, l'ACC a reçu 164 plaintes ou rapports de corruption cette année-là. Par ailleurs, le **Bureau du vérificateur général (Office of the Auditor General)** est responsable des vérifications dans le secteur public⁶⁴. Un **Bureau du médiateur (Office of the Ombudsman)** a également été créé pour recevoir les plaintes des citoyens⁶⁵.

17. Afrique du sud

Un certain nombre d'acteurs interviennent dans la prévention, les enquêtes et les poursuites dans des affaires de corruption de toute nature en Afrique du Sud. Les principaux organismes de lutte contre la corruption sont l'Unité des enquêtes spéciales (**Special Investigation Unit [SIU]**)⁶⁶, le Service de police d'Afrique du Sud (**South African Police Services [SAPS]**)⁶⁷, l'Autorité nationale des poursuites (**National Prosecuting Authority [NPA]**), le Service des saisies d'actifs (**Asset Forfeiture Unit**), la Commission de la fonction publique (**Public Services Commission [PSC]**), le ministère de la Sécurité d'État (**Department of State Security [DSS]**), le Procureur général de l'État (**State Attorney**), la Direction indépendante des plaintes (**Independent Complaints Directorate**) et Ministère de la Fonction et de l'Administration publiques (**Department of Public Service and Administration**)⁶⁸. La SIU est chargée d'enquêter sur les faits de corruption, de mauvaise administration aggravée, d'inconduite et de dépense illégale des deniers publics concernant des institutions de l'État et leurs employés. Si l'investigation montre que des faits de corruption ont eu lieu, la SIU transmet le dossier à l'Autorité nationale des poursuites en vue de l'engagement de poursuites ou le Président peut mettre en place un Tribunal spécial chargé d'entendre l'affaire. Le SAPS est chargé d'enquêter sur toutes les activités criminelles. La Constitution de la République sud-africaine a institué une autorité nationale des poursuites uniques régie par la Loi relative à l'Autorité nationale des poursuites (Loi n° 32 de 1998) (**National Prosecuting Authority Act**). En lien avec cette loi, la Constitution habilite la NPA à engager des poursuites pénales au nom de l'État, à exercer toutes les fonctions nécessaires incidentes à l'engagement de poursuites pénales et à abandonner de telles poursuites. La NPA est dirigée par le Directeur national des poursuites publiques (**National Director of Public Prosecutions**) également nommé par le Président. La NPA est considérée comme un organisme indépendant aux termes de l'article 179(4) de la Constitution de la République sud-africaine. Le mandat de la PSC découle des articles 195 et 196 de la Constitution de 1996. La PSC est notamment chargée d'engager des enquêtes, des contrôles et des évaluations de l'organisation et de l'administration de la fonction publique. La PSC est en outre tenue de promouvoir des mesures de nature à assurer l'efficacité et l'efficience des performances au sein de la fonction publique et de promouvoir les valeurs et principes de l'administration publique énoncés dans la Constitution, dans l'ensemble du service public. La PSC est un organisme indépendant chargé spécifiquement de la promotion de l'éthique professionnelle dans la fonction publique⁶⁹. Il existe également un **Bureau du vérificateur général (Office of the Auditor General)**⁷⁰ qui contrôle les comptes de tous les paliers et un Médiateur national, dénommé **Office of the Protector**⁷¹.

18. Tanzanie

Le **Bureau de prévention et de lutte contre la corruption (Prevention and Combating of Corruption Bureau [PCCB])** a été créé en 1991 (il s'appelait alors le Bureau de prévention de la corruption [Prevention of Corruption Bureau])⁷². Le PCCB est un organisme indépendant, dirigé par un directeur général. Le PCCB est investi de certains pouvoirs. Il doit notamment examiner les pratiques des organismes publics et parapublics, et donner des conseils, afin de faciliter la détection de la corruption. Il peut également revoir les méthodes pour augmenter l'efficacité et la transparence de ces organismes. Le PCCB est également chargé d'informer le public sur les effets néfastes de la corruption. Le PCCB est habilité à mener des enquêtes et, sous l'autorité du directeur des poursuites publiques, il peut poursuivre les infractions visées par la PCCA et autres infractions connexes (article 7). La PCCA a également institué un **Conseil de prévention et de lutte contre la corruption (Prevention and Combating of Corruption Board [PCCBd])** dont le rôle est de conseiller le PCCB sur toutes les questions relatives à la corruption, l'examen de la dotation et l'examen des rapports transmis au Président par le PCCB. La PCCBd dispose d'un représentant du secteur privé et d'un représentant de l'OSC. Il y a également un **contrôleur** et un **vérificateur général**⁷³ qui doivent contrôler les comptes du secteur public. Le **Bureau du médiateur (Office of the Ombudsman)**⁷⁴ traite les plaintes du public au sujet de la corruption, de la gouvernance et de l'injustice.

19. Ouganda

Aux termes de l'article 223 (1) de la Constitution et de l'article 3 (1) de la Loi de 2002 sur l'Inspection de l'administration publique, l'Inspection générale est une institution constitutionnelle spécifiquement établie pour prévenir et combattre la corruption, l'absu de fonction et l'abus de pouvoir. C'est une institution indépendante aux termes de l'article 227. La Loi anticorruption de 2009 est conjointement mise en œuvre par le **Directeur des poursuites publiques**⁷⁵ et **l'Inspection de l'administration publique**, créée en 1995 en tant qu'agence spécialisée chargée de prévenir et de combattre la corruption⁷⁶. L'Inspection de l'administration publique est dirigée par un Inspecteur général de l'administration publique désigné par le Président avec l'accord du Parlement (article 223 (4) de la Constitution de 1995 et article 4 de la Loi sur l'Inspection de l'administration publique de 2002. Les fonctions de l'Inspection générale sont prévues par l'article 225 de la Constitution et l'article 8 de la Loi sur l'Inspection de l'administration publique et consistent à promouvoir et favoriser le respect de l'État de droit et des principes de justice naturelle au sein de l'administration; éradiquer et favoriser l'éradication de la corruption et des abus de pouvoir dans la fonction publique et prendre les mesures nécessaires pour détecter et prévenir la corruption dans la fonction

publique. Elle peut enquêter sur toute question qui lui est soumise. Elle peut également mener ses propres enquêtes à la réception d'une plainte déposée par une personne physique ou morale, que cette personne ait été victime ou non d'une injustice en lien avec la plainte. Elle joue également un rôle de sensibilisation en mettant l'accent sur les effets néfastes de la corruption sur la société. Elle est également habilitée à poursuivre les affaires de corruption, les abus de pouvoir ou de fonctions publiques (article 230 (1) de la Constitution et article 14(5) de la Loi sur l'Inspection de l'administration publique). L'Inspection est également le **médiateur** de l'Ouganda. Une Direction de l'éthique et de l'intégrité (**Directorate for Ethics and Integrity [DEI]**)⁷⁷ a aussi été créée en 1998 pour servir d'agence de coordination de l'administration publique sous la responsabilité des services de la Présidence de l'Ouganda. Le Bureau du vérificateur général (**Office of the Auditor General**) est nommé en vertu de l'article 163 de la Constitution et de l'article 4 de la Loi nationale de vérification (National Audit Act), de 2008⁷⁸ et il a pour mandat d'examiner les comptes publics et enquêter sur les irrégularités

20. Zambie

La Zambie dispose d'une **Commission anticorruption (Anti-Corruption Commission [ACC])** autonome, créée en vertu de l'ACCA. Il s'agit d'une commission indépendante dont les commissaires sont nommés par le Président sous réserve de ratification par l'Assemblée nationale (articles 4, 5 et 7 de l'ACCA). Son rôle comprend la prévention de la corruption dans le secteur public, notamment en prenant des mesures efficaces et nécessaires. Plus particulièrement, elle examine les pratiques et les procédures des organismes publics, afin de faciliter la découverte de la corruption, et elle conseille les organismes publics sur les moyens de prévenir la corruption et les changements à apporter dans les méthodes de travail et les procédures (articles 9 (1) (a) (i) à (iii) de l'ACCA). Elle est également habilitée à recevoir des plaintes sur des pratiques de corruptions présumées ou soupçonnées et à enquêter dessus. Par ailleurs, sous l'autorité du directeur des poursuites publiques, elle peut également poursuivre les cas de corruption (articles 9 (1) (b) et 46). L'ACC joue également un rôle éducatif dans la diffusion d'informations sur les effets néfastes de la corruption sur la société (article 9 (1) (a) (iii)). Il existe également un **Groupe de travail sur le pillage économique (Task Force on Economic Plunder)**⁷⁹ qui a été créé en 2002 et qui est composé d'agents de différents organismes comme le Service du renseignement de sécurité de la Zambie (Zambia Security Intelligence Service), l'ACC et la police zambienne. Cette alliance est considérée comme une réussite. Des rapports récents indiquent que l'ACC a reçu deux mille plaintes relatives à la corruption, dont 60 à 70 % concernaient des agents publics⁸⁰. Il convient de noter que depuis la rédaction de ce rapport, le Groupe de travail sur la corruption et le pillage

économique a été fusionné en 2010 avec la Commission anticorruption et il est en train d'être dotée d'une Unité spécialisée dans le traitement des crimes économiques graves et complexes. La Loi anticorruption prévoit la coopération avec d'autres instances répressives (article 6 (1) (e)). Par ailleurs, le **vérificateur général** doit contrôler les comptes publics et soumettre des rapports au Parlement. Le rôle et les pouvoirs du vérificateur général sont déterminés en vertu de l'article 121 de la Constitution de la Zambie⁸⁰.

Notes

1. Décret n° 2008-180 du 08 Avril 2008. L'Observatoire de lutte contre la corruption, disponible à l'adresse : (www.afriquegouvernance.net/fiches/organismes/fiche-organismes-154.html) ; www.olcbenin.com.
2. Décret n° 2004-221 du 21 avril 2004 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Observatoire de lutte contre la corruption ; Décret n° 2004-222 du 21 avril 2004 portant nomination des membres de l'Observatoire de lutte contre la corruption.
3. Pour de plus amples renseignements, voir : [www.moralisation.gouv.bj/ddl/PLANS TRATCORRUP.pdf](http://www.moralisation.gouv.bj/ddl/PLANS%20TRATCORRUP.pdf).
4. Pour de plus amples renseignements, voir : www.gouv.bj.
5. Décret n° 2008-158 du 28 mars 2008 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Organe présidentiel de médiation. Voir : www.mediateur.gouv.bj.
6. Haute Autorité de coordination de la lutte contre la corruption. Pour de plus amples renseignements, voir : www.primature.gov.bf/actualite/document.php?id1=263.
7. Décret n° 2001-773/PRES/PM/MEF du 31 décembre 2001 (JO n° 07 2002).
8. Loi n° 32-2007/AN du 29 novembre 2007 portant création, attributions, composition et fonctionnement d'une Autorité supérieure de contrôle d'État, (Articles 3 à 15). Il n'a pas été possible d'obtenir une copie du document.
9. Décret n° 2008-160/PRES/PM du 8 avril 2008 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité supérieure de contrôle d'État. JO n° 17 du 24 avril 2008.
10. www.finances.gov.bf/SiteFinances/afficher.jsp?code=86 ; « Autorité de régulation des marchés publics : "Maintenant, les gens vont être sanctionnés", dit le Premier ministre », disponible à l'adresse : www.lefaso.net/spip.php?article27644. Décret n° 2007-243 PRES/PM/MFB portant création, attribution, organisation et fonctionnement de l'Autorité de régulation des marchés publics.
11. Loi organique n° 22/94/ADP du 17 mai 1994 portant Institution d'un Médiateur du Faso, disponible à l'adresse : www.mediateur.gov.bf/SiteMediateur/documents/textes/loi-organique.html.
12. Voir : Fonds africain de développement (2006). *Rapport d'évaluation : Projet d'appui aux institutions chargées de la gestion des ressources publiques. Burkina Faso*.
13. Décret n° 2006/088 du 11 mars 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Commission nationale anti-corruption, disponible à l'adresse : www.spm.gov.cm/showtexte.php?idtexte=540&lang=fr.

14. Arrêté n° 001/PM du 4 janvier 2000 portant création d'un Observatoire de lutte contre la corruption.
15. Article 2 (1) du Décret n° 2006/088 du 11 mars 2006.
16. Décret n° 2005/187 du 31 mai 2005 portant organisation et fonctionnement de l'Agence nationale d'investigation financière (JO du 15 juin 2005).
17. Décret n° 2004/320 du 8 décembre 2004.
18. Loi n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Chambre des comptes de la Cour suprême.
19. Voir : Global Integrity Report, 2007, disponible à l'adresse : www.globalintegrity.org.
20. Pour de plus amples renseignements, voir : www.feac.gov.et.
21. Proclamation n° 235/2001. Elle a été suivie par la Proclamation n° 433/2005, soit la Proclamation révisée pour l'établissement de Commission fédérale d'éthique et de lutte contre la corruption (Proclamation for the Establishment of the Federal Ethics and Anti-Corruption Commission).
22. Pour de plus amples renseignements, voir : www.feac.gov.et/webcollection/feacprofile_english.htm#feac2.2. Voir également : *Annual Performance Report for 2000 Budget Year, 2000*.
23. Proclamation n° 211/2001.
24. Proclamation n° 68/1997 portant création du Bureau du vérificateur général fédéral (Office of the Federal Auditor General), disponible à l'adresse : www.intosaitaudit.org/mandates/mandates/Mandates/Ethiopia.html#Ethiopia.
25. Loi sur la Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative (*Commission on Human Rights and Administrative Justice Act*) de 1993. www.chrajghana.org.
26. Article 4 de la Loi sur le Bureau des fraudes graves (*Serious Fraud Office Act*) de 1993. Voir également : Sam Asibuo. « Role of an Anti-Corruption Agency in the Struggle against Corruption: the Case of the Serious Fraud Office in Ghana », disponible à l'adresse : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan002272.pdf>.
27. *Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 a) de l'annexe de la résolution 5/1 du conseil des droits de l'homme*, doc. ONU A/HRC/WG.6/2/GHA/1 du 8 avril 2008 : <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session2/GH/AHRCWG62GHA1E.pdf>.
28. La CHRAJ est habilitée à enquêter sur les abus de pouvoir et la corruption en vertu de l'article 218 de la Constitution du Ghana.
29. Article 187 de la Constitution du Ghana, disponible à l'adresse : www.ghana.gov.gh/ghana/finance.jsp.
30. Pour de plus amples renseignements, voir : www.kacc.go.ke. Il existait une loi de lutte contre la corruption au Kenya avant 2003. La Loi sur la prévention de la corruption (*Prevention of Corruption Act*) de 1956 a été appliquée par le Service de police jusqu'en 1997, lorsqu'elle a été modifiée pour créer l'Autorité anti-corruption du Kenya (Kenya Anti-Corruption Authority). Cependant, cette Autorité a été démantelée à la suite de la décision de la haute Cour dans l'affaire *Stephen Mwai Gachiengo et Kahura c. La République* (2000) AIE 52 (CAK), en raison d'un conflit entre les dispositions législatives relatives à l'Autorité et la Constitution.

31. La KACC a été constituée en personne morale, elle peut donc engager des poursuites ou être poursuivie (article 6 de l'ACECA).
32. Le Conseil consultatif se compose d'un membre de chacun des organismes suivants : L'Ordre des avocats du Kenya (Law Society of Kenya), l'Institut des experts-comptables publics agréés du Kenya (Institute of Certified Public Accountants of Kenya), la Fédération des femmes juristes du Kenya (Inter-Federation of Women Lawyers [FIDA] Kenya Chapter), l'Association des fabricants du Kenya (Kenya Association of Manufacturers), le Forum conjoint des organisations religieuses (Joint Forum of Religious Organisations), la Fédération des employeurs du Kenya (Federation of Kenya Employers), l'Association des banquiers du Kenya (Kenya Bankers Association), l'Organisation centrale des syndicats (Central organisation of Trade Unions), l'Association des sociétés professionnelles d'Afrique de l'Est (Association of Professional Societies in East Africa), l'Association des architectes du Kenya (Architectural Association of Kenya), l'Institut des ingénieurs du Kenya (Institution of Engineers of Kenya) et l'Ordre des médecins du Kenya (Kenya Medical Association).
33. Pour de plus amples renseignements, voir : www.kacc.go.ke.
34. Voir : *Global Integrity Report in Kenya 2007*, disponible à l'adresse : www.report.globalintegrity.org/reportPDFS.2007/Kenya.pdf.
35. Pour de plus amples renseignements, voir : www.kenao.go.ke.
36. Décret n° 2004-937 portant création du Bureau indépendant anti-corruption (www.bianco-mg.org).
37. Pour de plus amples renseignements, voir : www.justice.gov.mg.
38. Pour de plus amples renseignements, voir : <http://web.worldbank.org>.
39. Pour de plus amples renseignements, voir : www.anti-corruptionbureau.mw.
40. Pour de plus amples renseignements, voir : <http://chambo.sdnf.org.mw/ruleoflaw/acb/reportcomplaints.html>.
41. Article n° 184 de la Constitution du Malawi et Loi sur la vérification des comptes publics (*Public Audit Act*) n° 6 de 2003.
42. Décret n° 00-590 /P-RM du 28 novembre 2000 portant création de la Cellule d'appui aux structures de contrôle de l'Administration. Pour en savoir plus sur la CASCA, voir : www.essor.gov.ml/cgi-bin/viewarticle.pl?id=407. Voir également : www.primature.gov.ml/index.php?option=comcontent&task=view&id=802&Itemid=5.
43. Loi n° 97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République.
44. Loi n° 03-030 du 25 août 2003 instituant le Vérificateur général.
45. Pour de plus amples renseignements, voir : *Rapport annuel 2006*, disponible à l'adresse : www.bvg-mali.org/index.php?option=comdocman&task=catview&gid=13&Itemid=33.
46. Article 19 de la Loi n° 6/2004 du 17 juin 2004.
47. *Global Integrity Report, Mozambique, 2007*.
48. *Mozambique: Anti-Corruption Office Re-Organised*, disponible à l'adresse : <http://allafrica.com/stories/200804301010.html>. Voir également : Marcelo Mosse. « Mozambique: Reporter's Notebook », disponible à l'adresse : <http://report.globalintegrity.org/Mozambique/2007/notebook>.
49. Pour de plus amples renseignements, voir : www.icpc.gov.ng.

50. Articles 6 (d) et (e) de la CPROA.
51. Article 3 (2) de la Loi sur la création de la Commission des crimes économiques et financiers (*Economic and Financial Crimes Commission Establishment Act*) de 2004, disponible à l'adresse : www.efccnigeria.org.
52. Article 3 de la Loi sur la passation des marchés publics (*Public Procurement Act*) de 2007.
53. Pour de plus amples renseignements, voir : www.codeofconductbureau.com/establishmentCCB.html#.
54. Loi n° 17/2005 du 18 août 2005 modifiant et complétant la Loi n° 25/2003 du 15 août 2003 portant organisation et fonctionnement de l'Office de l'ombudsman, disponible à l'adresse : www.ombudsman.gov.rw.
55. Arrêté du Premier ministre n° 18/03 du 10 septembre 2007 portant missions et structure des services du Garde des Sceaux/ministère de la Justice, JO n° 18 bis du 15 septembre 2007, disponible à l'adresse : www.minijust.gov.rw.
56. Pour de plus amples renseignements, voir : <http://cnlcc.net>.
57. Loi n° 2003-35 portant création d'une Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion.
58. Pour de plus amples renseignements, voir : <http://cnlcc.net/rapport%202006.pdf>.
59. Décret n° 2004-1150 du 18 août 2004 portant création, organisation, et fonctionnement de la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), disponible à l'adresse : www.centif.sn.
60. Pour de plus amples renseignements, voir : www.igesn.com
61. Créé le 10 Décembre 1999, par la loi 2004-09 du 6 février 2004 et le décret 1150 du 18 août 2004.
62. Article 2 (1) de l'ACA de 2008, disponible à l'adresse : www.anticorruptionsl.org.
63. Loi sur les services d'audit (*Audit Services Act*) de 2005. www.auditservice-sl.org
64. Voir : www.britishcouncil.org/ombudsmanfive-yearstrategicplan.pdf.
65. Loi sur l'Unités d'enquêtes spéciales et le tribunal spécial (*Special Investigations Units and Special Tribunal Act*) de 1996.
66. Loi sur les Services de police sud-africains (*South Africa Police Services Act*) de 1995.
67. Loi sur l'Autorité nationale chargée des poursuites (*National Prosecuting Authority Act*) de 1998, telle que modifiée. Elle comptait une autre unité (la Direction des opérations spéciales [Directorate of Special Operations]), communément appelée les Scorpions, qui a été dissoute en 2008. Elle avait réussi à exposer la corruption parmi les fonctionnaires de haut niveau et elle avait un excellent dossier de poursuites.
68. Article 196 de la Constitution de la République d'Afrique du Sud (Loi n° 108 de 1996).
69. *Ibid*, article 188 de la Loi sur la vérification des comptes publics (*Public Audit Act*) de 2004.
70. Article 182 de la Constitution de la République d'Afrique du Sud et Loi sur le Médiateur (*Public Protector Act*) de 1994.
71. Article 5 de la Loi sur la prévention et de lutte contre la corruption (*Prevention and Combating of Corruption Act*) de 2007, disponible à l'adresse : www.tanzania.go.tz/pcb.

72. Article 143 de la Constitution de la République Unie de Tanzanie. Pour en savoir plus sur le Bureau du vérificateur général (Auditor General's Office), voir : www.nao.go.tz.
73. Article 129 et 130 de la Constitution de la République Unie de Tanzanie. La Commission est devenue opérationnelle en juillet 2001, après l'entrée en vigueur de la Loi sur la Commission des droits de l'homme et de la bonne gouvernance (*Commission the Human Rights and Good Governance Act*) n° 7 de 2001, telle que modifiée par la Loi n° 16 de 2001 et l'Avis du gouvernement n° 311 du 8 juin 2001. Pour de plus amples renseignements, voir : www.chragg.go.tz.
74. Article 120 de la Constitution de 1995 de la République d'Ouganda. www.dpp.go.ug
75. Articles 223(1), 225(1) (b) et 230 (1) de la Constitution de la République d'Ouganda, Loi sur l'Inspection de l'administration publique de 2002. Cette Loi abroge les Règlements relatifs à l'Inspecteur général de l'administration publique (Inspector General of Government Statutes) de 1988. www.igg.go.ug
76. Pour plus de précisions, voir : www.dei.go.ug.
77. Pour plus de précisions, voir : www.oag.ug.
78. Pour de plus amples renseignements, voir : www.freedomhouse.org/template.cfm?page=140&edition=8&ccrcountry=174§ion=84&ccrpage=37.
79. Danstan Kaunda. « Zambia Corruption: Two Steps Forward, Two Steps Back », disponible à l'adresse : <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=45420>.
80. www.ago.gov.zm.

ANNEXE E

Normes de comptabilité et d'audit dans les vingt pays africains

1. Bénin

Le Bénin est membre de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) et de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)¹. En tant que signataire de l'UEMOA², le Bénin a adopté le système comptable ouest-africain (SYSCOA). Le Bénin est aussi membre de la Fédération des Professionnels Comptables de l'Afrique de l'Ouest (Association of Accountancy Bodies in West Africa [ABWA])³. Le Bénin est également membre de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA), géographiquement plus large dont le système comptable est le SYSCOHADA.⁴ Ce système de comptabilité et d'audit semble se conformer aux pratiques internationales⁵. L'OHADA a également cherché à harmoniser les systèmes de comptabilité entre ses États membres. Le système utilisé pour y parvenir est connu sous le nom de Système comptable OHADA (SYSCOHADA). Il est basé sur le système comptable français. Le SYSCOHADA est également utilisé au Bénin. Le *Rapport d'évaluation de 2008 de la République du Bénin (MAEP)* indique que les deux systèmes comptables en place ont « conduit à un certain blocage qui se manifeste, depuis 2001, par l'absence de rencontres visant à repenser le système comptable⁶. » Le Bénin a créé en 2006 l'Ordre des experts-comptables et comptables agréés en République du Bénin(OECCA)⁷ qui œuvre activement depuis cette date au renforcement des capacités de ses membres en matière d'application des normes internationales de comptabilité et d'audit. L'OECCA-Bénin a adhéré depuis sa création à l'ABWA et se préparerait, au moment de la finalisation de ce rapport, à adhérer à la Fédération internationale des experts-comptables (International Federation of Accountants [IFAC]) dans la perspective d'adopter et d'appliquer ces normes internationales dans le cadre de l'exercice de ses missions de comptabilité et d'audit tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

2. Burkina Faso

Il existe extrêmement peu d'informations disponibles sur le Burkina Faso. Il est membre de l'UEMOA. En tant que tel, il doit utiliser le SYSCOA, qui semble refléter les pratiques internationales. Il est également membre de l'OHADA qui utilise le SYSCOHADA. Le **Rapport d'évaluation de 2008 du Burkina Faso (MAEP)**⁸ indique que le pays a établi des normes qui sont compatibles avec les Normes internationales d'information financière (IFRS) et les Normes comptables internationales (IAS), tout en respectant le cadre juridique de l'UEMOA et de l'OHADA. Cependant, selon un récent document de conférence, le Burkina Faso utilise un **Plan comptable général** et l'utilisation des normes IFRS n'est pas autorisée. Il n'a pas été possible de vérifier cette information⁹. Il existe une association professionnelle, l'**Ordre national des experts-comptables et comptables agréés (ONECCA)**¹⁰, qui a été créée en 2005¹¹.

3. Cameroun

Il existe très peu d'informations disponibles sur le Cameroun. Le Cameroun est membre de l'OHADA. Selon l'auto-évaluation de l'**Ordre national des experts-comptables et comptables agréés du Cameroun**, le pays applique le cadre comptable de l'OHADA (c'est-à-dire le SYSCOHADA) à toutes les sociétés, autres que des banques et des établissements de crédit¹². Cet organisme déclare que les membres sont encouragés à utiliser les normes IFRS. Cependant, le Fonds monétaire international (FMI) observe que les normes de l'OHADA ne sont pas harmonisées avec les normes IFRS¹³. Les **Normes internationales d'audit (ISA)** ne sont pas utilisées par les vérificateurs¹⁴.

4. Éthiopie

Les entreprises régies par le **Code de commerce de 1960** n'ont pas de normes particulières à respecter. Elles sont seulement tenues de produire un bilan et un compte de résultat (article 67)¹⁵. L'administrateur d'une société est responsable de la tenue des livres comptables et de leur soumission au vérificateur (article 362), mais il n'y a pas de sanctions si les livres comptables ne sont pas conformes. Les sociétés ayant vingt actionnaires ou moins n'ont pas besoin d'un vérificateur (article 538). Il n'existe pas de normes auxquelles le vérificateur doit se conformer, mais en vertu de l'article 374, le vérificateur est tenu de s'assurer de « l'exactitude et de la précision des soldes et des comptes de résultat. » Des sanctions sont prévues si le vérificateur confirme un faux rapport sans le savoir ou s'il omet d'informer le ministère public qu'une infraction criminelle a été commise.

Il existe une Association professionnelle éthiopienne des comptables et auditeurs (Ethiopian Professional Association of Accountants and Auditors

[EPPAA]) qui est membre de la Fédération des comptables d'Afrique de l'Est, d'Afrique centrale et d'Afrique australe (Eastern, Central and the South African Federation of Accountants [ECSAFA]), cependant, l'EPPAA ne dispose d'aucun appui juridique. Il existe un autre organisme, le Conseil national des experts-comptables et auditeurs (National Accountants and Auditors Board [NAAB]), mais il n'y a pas d'informations disponibles sur cet organisme. La Chambre de commerce d'Addis-Abeba, en collaboration avec l'EPPAA et le Bureau du vérificateur général fédéral (Office of the Federal Auditor General), s'est lancée dans un projet visant à la création d'un mécanisme de définition de normes de comptabilité ; l'élaboration d'un ensemble de normes de comptabilité et d'audit pour l'Éthiopie, notamment des normes de plan comptable pour les petites et moyennes entreprises ; l'adoption et la mise en œuvre des normes internationales d'audit ; et l'établissement et le maintien d'un système d'enquête pour le contrôle de la qualité des vérifications¹⁶.

5. Ghana

La Loi sur les sociétés (Companies Act) de 1963 exige que les entreprises préparent des bilans et des comptes de résultat, et que ces derniers soient régulièrement vérifiés. Il n'existe aucune exigence concernant la manière dont les états financiers doivent être préparés, pas plus que de normes à suivre en matière de comptabilité ou d'audit. La Loi sur les sociétés (*Companies Act*) est en cours de révision¹⁷, mais il n'a pas été possible de déterminer l'état d'avancement de cette révision. Aucun document sur les modifications proposées ne semble avoir été publié.

Il existe un organisme professionnel, **l'Institut des experts-comptables agréés du Ghana (Institute of Chartered Accountants of Ghana [ICAG])**, qui a été créé en vertu de la **Loi sur les experts-comptables agréés (Chartered Accountant Act) de 1963**¹⁸. Il est membre de l'IFAC et de l'ABWA. En tant que tel, il promeut l'adoption de normes internationales. Cependant, il existe des **Normes comptables nationales du Ghana (Ghana National Accounting Standard)** qui ont été rédigées par l'ICAG, mais qui, selon le **Rapport sur l'observation des normes et des codes (RONC)**, ne reflètent pas fidèlement les normes IAS¹⁹. En 2007, le Ghana a formellement adopté les normes IFRS²⁰, les appliquant à toutes les sociétés cotées, puis à l'ensemble des sociétés à compter de 2009²¹.

Il existe des normes d'audit établies par l'ICAG, puisqu'il avait pour mandat de le faire en vertu de la loi qui l'a institué. Il s'agit des **Normes nationales d'audit du Ghana (Ghana National Standards on Auditing)** qui se basent sur les normes ISA.

Le respect des exigences de la Loi sur les sociétés (*Companies Act*) dépend du **conservateur général des registres**, mais selon le RONC, ces exigences ne sont pas rigoureusement appliquées.

6. Kenya

Les entreprises sont tenues de préparer des états financiers annuels vérifiés en vertu de la **Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 1962**. Cette loi ne comporte pas de dispositions particulières sur l'adoption des normes comptables internationales. Cependant, même s'il ne dispose pas de mandat statutaire, l'**Institut des experts-comptables publics agréés du Kenya (*Institute of Certified Public Accountants of Kenya [ICPAK]*)**²², initialement institué par la Loi sur les comptables (*Accountants Act*) de 1977²³, a adopté des normes internationales de publication de l'information financière en 1998. En conséquence, depuis 1999, les états financiers de toutes les entreprises doivent respecter les normes IAS. Cependant, le **rapport de la CNUCED** indique qu'il existe un faible taux de conformité avec les normes IFRS²⁴.

Les normes d'audit sont définies par l'ICPAK, qui a adopté les normes ISA. Cependant en l'absence d'obligation juridique de se conformer à ces normes, elles ne sont pas respectées. Le *Rapport d'évaluation de 2008 du Kenya (MAEP)*²⁵ indique également que les mesures d'application manquent de force.

7. Madagascar

Il existe très peu d'informations disponibles sur Madagascar. Les obligations des entreprises en matière de comptabilité et d'audit sont définies par la **Loi n° 2003-036 du 30 janvier 2004 sur les sociétés commerciales** et dans la **Loi n° 99-025 du 19 août 1999 relative à la transparence des entreprises**. Il existe un organisme professionnel, l'**Ordre des experts comptables et financiers de Madagascar (OECFM)**, qui est membre de l'IFAC. Un nouveau Plan comptable général a été introduit en 2005. Ce dernier adopte le cadre des normes IAS et IFRS. Un examen du plan comptable normalisé a révélé des lacunes quant à la conformité, puisqu'il y a des variations dans l'information requise pour les états financiers²⁶.

8. Malawi

Les sociétés sont régies par la **Loi sur les sociétés (*Companies Act*)** de 1984. Elles ne sont pas obligées d'appliquer les normes IFRS ou le **Plan comptable général (NGAAP)**. Les entreprises doivent tenir des livres comptables qui donnent une image fidèle et sincère de leurs affaires. Elles doivent également préparer des bilans et des comptes de résultat (article 192). Aucune indication sur la façon dont les comptes doivent être présentés n'est donnée, même si des précisions sur le contenu des comptes sont fournies²⁷.

Le **conservateur du registre des sociétés (Registrar of Companies)** est habilité par la Loi sur les sociétés (*Companies Act*, articles 183 à 184) à modifier certains détails en ce qui concerne le contenu des comptes, mais il n'a pas été possible de vérifier s'il a déjà utilisé ce pouvoir. La Société des experts-comptables du Malawi (**Society of Accountants in Malawi [SOCAM]**)²⁸ recommande de suivre un avis de l'ECSAFA qui veut que les entreprises se conforment aux normes IFRS, mais il n'a pas été possible de déterminer dans quelle mesure cette recommandation a eu une incidence sur les pratiques des entreprises. Il n'est pas clair si la SOCAM dispose de mécanismes lui permettant de vérifier si les entreprises se conforment à sa recommandation d'appliquer les normes IFRS.

En ce qui concerne les audits, les entreprises sont tenues de nommer un vérificateur qualifié (article 192) et d'agir d'une manière fidèle, diligente et soignée (article 194 (1)). La SOCAM recommande également l'utilisation des normes ISA. Jusqu'en 2008, la SOCAM effectuait l'examen de qualité des audits des commissaires aux comptes et elle vérifiait la conformité avec les normes d'audit en faisant appel à des consultants de l'**Organisme de réglementation indépendant pour les vérificateurs d'Afrique de sud (South Africa's Independent Regulatory Board for Auditors)**, mais depuis 2008 ce service est assuré par l'**Association des experts-comptables agréés (Association of Certified Chartered Accountants [ACCA])**. D'après le RONC, ceux qui sont pris en défaut doivent payer une amende²⁹, mais il n'a pas été possible de vérifier le montant de ces amendes. En examinant un échantillon d'états financiers en 2007, le RONC a constaté des écarts de conformité. Par exemple, les termes « trésorerie » et « équivalents de trésorerie » ont été utilisés pour faire référence à un montant comprenant la trésorerie et le solde bancaire, alors que le même terme est employé dans le tableau des flux de trésorerie pour faire référence à un montant comprenant les soldes de trésorerie, les soldes bancaires et autres liquidités³⁰, ce qui est contraire à la norme IAS 7.

9. Mali

Il existe très peu d'informations disponibles sur le Mali. Il existe un organisme comptable, l'**Ordre des comptables agréés et experts-comptables agréés du Mali**³¹, qui est membre de l'ABWA.

En tant que tel, il est censé promouvoir les principes comptables de l'ABWA. Le Mali est également membre de l'OHADA et de l'UEMOA. Comme le Bénin, le Mali dispose de deux systèmes comptables. Il n'a pas été possible de déterminer s'il les utilise.

10. Mauritanie

Aucune information n'était disponible sur la Mauritanie. Elle utilise un **Plan comptable général**, mais il n'a pas été possible de vérifier si ce plan respecte les normes internationales³².

11. Mozambique

Le Mozambique a adopté un nouveau **Code de commerce en 2006** pour remplacer la législation existante³³. Selon ce code, les entreprises doivent tenir leurs livres de comptes en respectant un **Plan comptable général (Planº Geral de Contabilidade [PGC])**³⁴. Il n'y a aucune indication au sujet d'éventuelles sanctions dans les cas où le livre soumis n'est pas conforme au PGC. Le Code ne contient pas non plus de dispositions sur la présentation d'audits, cependant, le ministère des Finances peut obliger les entreprises à présenter des audits. Il n'y a pas d'information sur les critères utilisés par le ministère pour demander un audit. Le code ne précise pas quelles sont les normes comptables ou les normes d'audit qui doivent être utilisées. En l'absence d'un organisme comptable professionnel, il n'a pas été possible de déterminer si les comptables et les vérificateurs utilisent l'une des normes internationales. Il existe une **Association des auditeurs internes (Associação Moçambique de Auditores, Internos)**³⁵, mais il n'a pas été possible de déterminer si elle préconise les normes internationales.

L'équipe de la Banque mondiale responsable de l'observation des normes et des codes a effectué une comparaison entre les normes du PGC et les normes IAS, et elle a trouvé un certain nombre de différences, notamment en ce qui concerne les éléments extraordinaires, l'information à fournir et les formats. Par exemple, le PGC accepte les éléments extraordinaires, s'ils ne sont pas liés aux activités, alors que selon la norme IAS 1, une entreprise n'est pas autorisée à présenter des éléments ou des charges comme éléments extraordinaires. De même, les normes IFRS exigent un ensemble complet d'états financiers par rapport à la PGC qui n'a pas d'exigences concernant la divulgation de détails³⁶.

12. Niger

Il existe très peu d'informations disponibles. Le pays dispose d'un **Ordre national des experts et des comptables agréés du Niger**³⁷, et cet organisme est membre de l'ABWA. En tant que tel, il est censé promouvoir les principes comptables de l'ABWA. Cependant, il semblerait que le Niger utilise un Plan comptable général et selon une source, les normes IFRS ne sont pas autorisées. Il n'a pas été possible de vérifier cette information³⁸. Le Niger est membre de l'OHADA et de l'UEMOA. Il est donc possible que son Plan comptable général suive le SYSCOA ou le SYSCOHADA.

13. Nigeria

Les entreprises sont tenues de préparer des états financiers et de les faire vérifier en vertu de la **Loi sur les sociétés et les affaires connexes (Companies and Allied Matters Act) de 1990**³⁹. Selon cette loi de 1990, le format et le contenu des états financiers présentés par l'entreprise doivent se conformer aux normes comptables qui sont émises par le **Conseil des normes comptables nigérianes (Nigerian Accounting Standards Board [NASB])**. Les **Normes comptables nigérianes (Nigerian Statement of Accounting Standards [NSAS])** ne sont pas conformes aux normes IAS et IFRS. Par exemple, la norme utilisée au Nigeria exige un compte de résultat et les affectations de ressources au lieu d'un état financier ou un état des flux de trésorerie. Le projet de publier les normes IFRS comme normes NSAS a été annoncé, mais il n'existe pas d'information sur la mise en œuvre ou non du projet. Le respect des normes NSAS dépend du **conservateur du registre des sociétés (Registrar of Companies)**, qui est habilité à imposer des sanctions en cas de non-conformité.

En ce qui concerne les normes d'audit, les vérifications doivent être effectuées conformément aux normes généralement acceptées. Étant donné le manque d'information sur les normes à utiliser, les vérificateurs ont tendance à utiliser des normes différentes. L'un des deux organismes professionnels, l'**Institut des experts-comptables du Nigeria (Institute of Chartered Accountants of Nigeria [ICAN])**⁴⁰, a le mandat de publier des normes nationales d'audit, en vertu de la **Loi sur l'Institut des experts-comptables du Nigeria (Institute of Chartered Accountants Act) de 1965**. Jusqu'à présent, aucune norme n'a été publiée, mais l'utilisation des normes ISA est recommandée.

14. Rwanda

Jusqu'à une date récente, les entreprises rwandaises étaient soumises à la **Loi sur les sociétés commerciales de 1988** qui énonçait les conditions générales de communication de l'information financière et dont les normes de comptabilité et d'audit variaient considérablement et ne respectaient aucune norme internationale⁴¹. Le Rwanda a adopté sa **Loi sur les sociétés commerciales de 2008**⁴², qui contient un chapitre complet sur la comptabilité (le chapitre XIV). En vertu de l'article 392, toutes les entreprises, qu'elles soient publiques ou privées, doivent préparer des états financiers conformément aux normes IAS. Le respect des normes IAS est requis en vertu de l'article 416 et des sanctions sont prévues en cas de non-conformité. Les entreprises doivent nommer un vérificateur (article 361) et l'audit des états financiers d'une entreprise publique ou privée, autre qu'une petite entreprise privée, doit être effectuée conformément aux normes ISA (article 380).

L'**Ordre rwandais des experts-comptables** a été institué en février 2009. Il n'a pas été possible d'obtenir beaucoup de renseignements sur cet organisme⁴³.

15. Sénégal

Il existe très peu d'informations disponibles. Les entreprises doivent présenter des états financiers, cependant, il existe des règles simplifiées pour les petites entreprises. Le Sénégal est également membre de l'UEMOA et de l'OHADA. En tant que signataire de l'UEMOA, il a adopté le système comptable ouest-africain (SYSCOA). Il n'est pas possible d'affirmer si le SYSCOA reflète ou non les normes internationales. Il existe un organisme professionnel national, l'**ONECCA**, mais il n'est pas encore membre de l'IFAC. Il n'a pas été possible de vérifier le degré de conformité avec les normes de comptabilité et d'audit existantes.

16. Sierra Leone

Jusqu'à récemment, les entreprises étaient soumises à des exigences de comptabilité et d'audit contenues dans la Loi sur les sociétés (*Companies Act*, chapitre 249) de 1960. Cette loi exigeait que les administrateurs de société préparent des états financiers, mais elle ne prescrivait pas de norme pour la présentation de ces états financiers. Elle n'avait pas non plus de dispositions à l'égard des vérificateurs et de leurs obligations. La Sierra Leone a révisé cette loi. La nouvelle loi est connue sous le nom de **Loi sur les sociétés (Companies Act) de 2009**⁴⁴. Les dispositions concernant les exigences de comptabilité et d'audit sont contenues dans la partie XII de la loi de 2009. Cette dernière prévoit des sanctions en cas de non-conformité avec les dispositions pertinentes de publication d'information (articles 283 et 299). En ce qui concerne les normes à utiliser, l'article 289 dispose clairement qu'elles doivent se conformer aux normes IFRS adoptées par l'**Institut des comptables agréés de la Sierra Leone (Institute of Chartered Accountants of Sierra Leone)**. Il existe également des dispositions détaillées sur la nomination des vérificateurs et leurs obligations. La loi de 2009 ne semble cependant pas préciser les normes que les vérificateurs doivent suivre.

17. Afrique du sud

La Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 1973 comporte des dispositions relatives à la tenue de comptes. En 2006, la Loi portant modification des lois sur les sociétés (*Corporate Laws Amendment Act [CLAA]*) a précisé les dispositions relatives à la tenue de comptes. Cette loi a aussi créé le Conseil des normes de comptabilité financière (*Financial Reporting Standards Council*), chargé de l'établissement de ces normes. La Loi sur les services de valeurs mobilières (*Securities Services Act*) de 2004 énonce des règles supplémentaires applicables

aux sociétés cotées à la Bourse des valeurs de Johannesburg (la Bourse sud-africaine des valeurs mobilières).

L'article 284 de la Loi sur les sociétés prescrit à toutes les sociétés la tenue d'états comptables afin d'assurer une juste représentation de l'état de leurs affaires et de leurs activités. Il prévoit l'obligation pour les sociétés de tenir des comptes faisant apparaître les éléments d'actif et de passif de la société, un registre des immobilisations, des livres présentant de façon suffisamment détaillée les opérations au jour le jour, des enregistrements des achats et des ventes et des états de l'évolution annuelle des stocks.

En outre, les sociétés d'intérêt public et faisant appel à l'épargne publique sont censées respecter les normes plus restrictives de communication financière édictées par le Conseil public conformément aux Normes internationales de communication financière du Conseil des normes comptables internationales. Les sociétés à capital fermé doivent observer les normes comptables établies par le Conseil à leur intention, en consultation avec des représentants de ces sociétés.

En ce qui concerne les entités du secteur public, La Loi de gestion des finances publiques (Public Finance Management Act) de 1999 énonce des dispositions relatives aux normes comptables applicables aux administrations publiques nationales et provinciales et aux entités placées sous leur contrôle, y compris un certain nombre de sociétés appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci. Un Conseil de normalisation comptable (Accounting Standards Board) a été créé aux termes du Chapitre XI de la Loi de gestion des finances publiques, qui prévoit les normes comptables applicables au secteur public qui s'inspirent des Normes comptables internationales du secteur public énoncées par la Fédération internationale des comptables. Ces normes prohibent les opérations hors livres ou la tenue de comptes hors livres et énoncent des obligations de divulgation des éléments importants de passif éventuel.

Aux termes de l'article 286 de la Loi sur les sociétés de 1973, les administrateurs doivent soumettre des états financiers annuels qui présentent une image fidèle de l'état des affaires de leur société et de ses activités. L'article 286(2)(d) prévoit que ces états doivent comporter le rapport d'un vérificateur aux comptes. L'article 300 énonce les devoirs du vérificateur au regard des états financiers annuels. Il doit notamment (a) examiner les états financiers annuels ; (b) s'assurer que les comptes sont convenablement tenus ; (c) obtenir toutes les informations nécessaires à l'exercice de sa mission ; (d) s'assurer que les états financiers sont conformes aux livres comptables ; (e) procéder à d'autres vérifications éventuelles des livres comptables et des procédures de vérification comptable qu'il juge nécessaire pour s'assurer que les états financiers donnent une image fidèle de la situation financière de la société ou de la société et de ses filiales et que, de façon générale (f) les états financiers respectent toute autre

obligation applicable aux termes de la Loi relative à la profession de vérificateur aux comptes (Auditing Profession Act) de 2005.

D'autres règles de vérification comptable sont énoncées dans les textes pertinents régissant un secteur donné et sont obligatoires pour toutes les sociétés, cotées ou non. La Loi sur les sociétés à capital fermé (Close Corporations Act) prévoit une autre formule permettant à une entité d'exercer une activité commerciale (la société à capital fermé). Ces sociétés ne sont pas soumises à une vérification externe de leurs comptes, mais doivent être dotées d'un agent comptable (qui peut avoir ou non le titre de comptable agréé) chargé d'établir un rapport de l'agent comptable qui, entre autres, confirme que les états financiers sont conformes aux livres de comptes.

Aux termes de la Loi de gestion des finances publiques de 1999, les entités du secteur public sont tenues de mettre en place un contrôle interne, des comités d'audit ou d'autres mesures de contrôle interne. Ces entités sont soumises à une vérification externe par le Vérificateur général d'Afrique du Sud. Ce dernier a adopté l'ensemble des décisions publiées par le Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance de la fédération internationale des comptables aux fins de la réalisation de vérifications comptables. Chaque norme de vérification comptable se place sous l'angle spécifique du secteur public. Ces normes prévoient l'obligation pour le vérificateur d'envisager l'existence de fraudes lors de la vérification des états financiers (ISA 240) et des règles de communication en matière de fraude et d'intégrité de la direction (ISA 260). Le Vérificateur général est tenu de faire état des cas significatifs de non-respect de la législation et de tout autre aspect porté à sa connaissance de nature à relever de l'intérêt public. Ces rapports sont soumis à un processus de gestion de la qualité, ils doivent être effectués chaque année par le Conseil des comptables et vérificateurs publics et être remis aux assemblées compétentes (nationales, provinciales ou locales) en vue de leur contrôle politique et public.

Les exigences comptables pour les entreprises se trouvent dans la Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 1973 modifiée par la Loi de modification de la Loi de sur les sociétés (*Companies Law Amendment Act*) de 2006. Toutes les entreprises doivent tenir des comptes indiquant leur actif et leur passif. De plus, les administrateurs doivent produire des états financiers annuels qui présentent l'état des affaires de l'entreprise avec un rapport de vérification (article 284 de la Loi sur les sociétés [*Companies Act*] de 1973). Les états financiers des entreprises doivent se conformer aux principes comptables généralement reconnus (PCGR), qui suivent les normes IFRS (article 283 (6) de la Loi sur les sociétés [*Companies Act*] de 1973). Le ministère du Commerce et de l'Industrie vérifie si les entreprises ont respecté les dispositions de la Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 1973. S'il constate un comportement frauduleux, il renvoie les affaires devant les autorités judiciaires.

En avril 2009, la nouvelle **Loi sur les sociétés (Companies Act) de 2008** a été adoptée par le Parlement. Elle devrait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2010⁴⁵. L'article 29 (5) (c) de la loi de 2009 dispose que le règlement doit être conforme aux normes IFRS, bien qu'il s'éloigne des normes pour différentes catégories d'établissements relevant du secteur à but lucratif. Les entreprises doivent se conformer aux normes IFRS, cependant, les sociétés à peu d'actionnaires doivent se conformer aux **Principes comptables généralement reconnus pour les petites et les moyennes entreprises (Statement of Generally Accepted Accounting Practices for Small and Medium-sized companies)** qui est une copie de l'**exposé-sondage de l'IASB sur les normes IFRS pour les PME**. La Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 2008 prévoit également des sanctions pour la falsification des comptes (article 216).

Il existe un organisme professionnel des comptables agréés, l'**Institut sud-africain des experts-comptables (South African Institute of Chartered Accountants)**⁴⁶, dont l'une des missions est de faire connaître et d'encourager l'adoption de normes internationales dans la région africaine.

Le **Bureau des comptables et des vérificateurs publics (Public Accountants and Auditors Board)** a réglementé la profession comptable et défini les normes d'audit. Le RONC a repéré certaines faiblesses dans le système, et la **Loi sur la profession comptable (Auditing Profession Act)** de 2005 a été adoptée⁴⁷. Cette loi a institué l'**Organisme de réglementation indépendant pour les vérificateurs (Independent Regulatory Board for Auditors)** qui réglemente les vérificateurs. Les normes ISA ont été adoptées.

18. Tanzanie

La Tanzanie a remplacé son **Ordonnance sur les sociétés (Companies Ordinance, chapitre 212) de 1932** qui était dépassée, par la **Loi sur les sociétés (Companies Act) de 2002**, afin de moderniser son droit des sociétés. Cette loi traite des exigences de comptabilité et d'audit des entreprises. De plus, les exigences concernant les états financiers d'une entreprise ont été harmonisées avec les normes internationales. Lorsque l'équipe de la Banque mondiale a rédigé son RONC en 2005⁴⁸, la Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 2002 n'était pas encore entrée en vigueur. Cependant, selon un bulletin publié sur le site Web de PricewaterhouseCoopers⁴⁹, elle est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2006. Il n'existe pas de dispositions prévoyant clairement que les normes IFRS, ISA ou IAS doivent être suivies. Au lieu de cela, les entreprises doivent respecter les exigences fixées par le ministre ou par le **Conseil national des experts-comptables et vérificateurs (National Board of Accountants and Auditors [NBAA])**.

Le NBAA est l'organisme professionnel qui a été mis en place par la Loi sur les vérificateurs et les comptables (enregistrement) (Loi sur les vérificateurs et

comptables [Registration] Act) de 1972 dans sa version amendée⁵⁰. Selon le *Rapport sur l'observation des normes et des codes*, les normes de comptabilité financière élaborées par cet organisme ne sont pas en conformité avec les normes IFRS ou IAS. Par exemple, le bilan n'est pas en conformité avec la terminologie et le format prescrits par les normes IAS. Cependant⁵¹, selon un plan d'action du NBAA, ce dernier adopte les normes IFRS sans modifications. Le contrôle effectué par l'équipe de la Banque mondiale a également révélé un manque de conformité.

19. Ouganda

Actuellement, les entreprises sont soumises à la **Loi sur les sociétés (Companies Act), Chapitre 110 du recueil des Lois d'Ouganda, de 2000** et elles doivent préparer et présenter un compte de résultat. Cette loi ne traite pas de la préparation des états financiers. Elle ne reflète donc pas les normes IFRS et ISA. Il existe un organisme professionnel, l'**Institut des experts-comptables publics agréés de l'Ouganda (Institute of Certified Public Accountants of Uganda [ICPAU])**⁵², créé par la Loi sur les comptables (Accountants Act) de 1992 (Chapitre 266 du recueil des Lois d'Ouganda de 2000), et qui est affilié à la fois à l'ECSAFA et à l'IFAC. L'ICPAU préconise l'utilisation des normes IFRS et IAS, mais il n'existe pas d'appui juridique à l'utilisation de ces normes, sauf dans le cas des sociétés cotées. En ce qui concerne les normes ISA, elles sont prescrites par l'ICPAU, mais il est difficile de savoir si les audits respectent ces normes. Malgré la prescription de normes internationales, dans la pratique, des normes comptables différentes sont utilisées. Il n'existe aucun organisme indépendant de surveillance ou d'application des normes de comptabilité et d'audit.

Un projet de loi sur les sociétés (*Companies Bill*) de 2009 a été déposé au Parlement. Ce dernier ne prescrit pas l'utilisation de normes internationales⁵³. Ce projet de loi est en cours d'examen au Parlement⁵⁴.

20. Zambie

Il existe extrêmement peu d'informations disponibles sur la Zambie. Les entreprises sont régies par la **Loi sur les sociétés (Companies Act, vol. 21, chapitre 388)**⁵⁵, et les articles 162 à 164 prévoient qu'une entreprise doit tenir des comptes annuels et les faire vérifier. La législation ne fait pas référence aux normes internationales qu'une entreprise doit suivre. Il existe une association professionnelle, l'**Institut des experts-comptables de la Zambie (Zambia Institute of Chartered Accountants)**⁵⁶, qui a été instituée par la Loi sur les comptables (Accountants Act) de 1982. Puisque cette organisation est membre de l'ECSAFA, qui a adopté l'utilisation des normes ISA, il est probable que, dans la pratique, les normes internationales soient susceptibles d'être suivies, mais il n'est pas possible d'affirmer que c'est le cas.

Notes

1. Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires.
2. Article 95 du Traité de l'UEMOA sur l'harmonisation des dispositions nationales réglementant l'exercice de certaines activités économiques ou professions.
3. Cette structure couvre les pays anglophones de l'Afrique de l'Ouest étendus à quelques pays francophones dont la République du Bénin.
4. Ils sont dérivés du système comptable français de 1982, car conçus et rédigés par les mêmes auteurs (sous la direction du Professeur français Claude PEROCHON).
5. *Rapport d'évaluation de la République du Bénin*, MAEP, 2008, disponible à l'adresse : <http://aprm.krazyboyz.co.za/index.php?option=comaprmdocuments&Itemid=32&page=documents-category&cid=25&nid=21 &id=21>.
6. Paragraphe 532, p. 204.
7. Loi n° 2004-03 du 27 avril 2006 portant création de l'Ordre des experts-comptables et comptables agréés en République du Bénin (OECCA-Bénin). www.oecca-benin.org/.
8. Disponible à l'adresse : www.aprmtanzania.org/docs/APRM%20Kenya%20report.pdf.
9. Mwaura et Nyaboga (2008). *International Financial Accounting standards and the Continent of Africa IABR & TLC Conference Proceedings*, 2008.
10. www.onecca.bf.
11. Loi n° 048-2005/AN portant création d'un Ordre national des experts-comptables et comptables agréés et réglementant les professions d'expert-comptable, de comptable agréé et l'exercice du mandat de commissaire aux comptes.
12. Voir : www.ifac.org/ComplianceAssessment/part2survey/CAM1.pdf.
13. Fonds monétaire international : *Cameroon: Financial System Stability Assessment – Mise à jour de février 2009 : Rapport du FMI sur les économies nationales n° 09/51*, [http://lnweb90.worldbank.org/FPS/fsapcountrydb.nsf/\(attachmentwebFSSA\)/CameroonUpdateFSSA.pdf/\\$FILE/Cameroon Update FSSA.pdf](http://lnweb90.worldbank.org/FPS/fsapcountrydb.nsf/(attachmentwebFSSA)/CameroonUpdateFSSA.pdf/$FILE/Cameroon Update FSSA.pdf).
14. www.estandardsforum.org/servlet/PrintPDFReport?countryid=46&bpr=on.
15. Le Code de commerce est disponible à l'adresse : www.law.ugent.be/pub/nwr/elw/Commercialmainpage.htm.
16. <http://addischamber.com/aacsa/psd/>.
17. <http://ghana.gov.gh/ghana/committeexpertsbusinesslawreformaugurated.jsp>.
18. La loi est disponible à l'adresse : www.icagh.com/icagact1.html.
19. *Report on the Observance of Standards and Codes, Ghana (Rapport sur l'observation des normes et des codes)*, 2004, p. 11, disponible à l'adresse : www.worldbank.org/ifa/roscaa_gha.pdf.
20. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Examen de questions relatives à l'application des normes internationales d'information financière », Genève, août 2007, disponible à l'adresse : www.unctad.org/fr/docs/c2isard37_fr.pdf.
21. www.iasplus.com/country/useias.htm.
22. www.icpack.com.

23. À présent abrogée par la Loi sur les comptables (*Accountants Act*) de 2008. Texte disponible à l'adresse : www.kenyalaw.org/Downloads/Bills/2008/The_Accountants_Bill_2008.pdf.
24. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Examen de questions relatives à l'application des normes internationales d'information financière – Étude de cas : Kenya », Conseil du commerce et du développement, Commission de l'investissement, des entreprises et du développement, Groupe de travail intergouvernemental d'experts des normes internationales de comptabilité et de publication, vingt-troisième session, Genève, 10-12 octobre 2006.
25. Disponible à l'adresse : www.aprmtanzania.org/docs/APRM%20Kenya%20report.pdf.
26. *Rapport sur le respect des normes et codes* (« *rrnc/rosc1* »), comptabilité et audit, Madagascar, juin 2008, disponible à l'adresse : www.worldbank.org/ifa/rosc_aa_mdg_fre.pdf.
27. Troisième annexe, Loi sur les sociétés (*Companies Act*) de 1984.
28. www.socam.mw.
29. *Report on the Observance of Standards and Codes, Malawi* (*Rapport sur l'observation des normes et des codes*), 2007, disponible à l'adresse : www.worldbank.org/ifa/roscaamwi.pdf.
30. *Ibid* : p. 20.
31. Loi n° 96-024 portant Statut de l'Ordre des comptables agréés et experts-comptables agréés et réglementant les professions de comptable agréé et d'expert-comptable agréé.
32. Mwaura et Nyaboga (2008). *International Financial Accounting standards and the Continent of Africa IABR & TLC Conference Proceedings* 2008.
33. Décret n° 2/2005 du 27 décembre. Traduction anglaise disponible à l'adresse : www.doingbusiness.org/Documents/LawLibrary/Mozambique%20Commercial%20Code%202005%20Book%201.pdf.
34. Le PGC actuel a été instauré en vertu du Décret n° 36/2006 du 25 juillet.
35. www.amai.org.mz.
36. *Report on the Observance of Standards and Codes, Mozambique* (*Rapport sur l'observation des normes et des codes*), 2008, p. 12 à 14, disponible à l'adresse : www.worldbank.org/ifa/roscaamoz.pdf.
37. www.efic@intent.ne.
38. Mwaura et Nyaboga (2008). *International Financial Accounting standards and the Continent of Africa IABR & TLC Conference Proceedings*, 2008.
39. Disponible à l'adresse : www.nigeria-law.org/CompaniesAndAlliedMattersAct.htm.
40. www.ican-ngr.org.
41. *Report on the Observance of Standards and Codes, Rwanda* (*Rapport sur l'observation des normes et des codes*), 2008, p. 10 à 12, disponible à l'adresse : www.worldbank.org/ifa/RWANDA--ROSC--AA.pdf.
42. Loi sur les sociétés commerciales de 2008, disponible à l'adresse : <http://inteko.gov.rw/index2.php?option=comdocman&task=docview&gid=438&Itemid=596>.
43. Timothy Kisambira. « Rwanda: Certified Public Accountants Institute Officially Launched », 12 février 2009 : <http://allafrica.com/stories/200902120838.html>.

44. Disponible à l'adresse : www.sierra-leone.org/Laws/2009companiesact.pdf.
45. Texte disponible à l'adresse : www.pmg.org.za/bill/20090408-companies-act-71-2008.
46. www.saica.co.za.
47. www.worldbank.org/ifa/roscaazaf.pdf.
48. www.worldbank.org/ifa/roscaatza0405.pdf.
49. www.pwc.com/tz/en/publications/companies-act-2002.jhtml.
50. www.nbaa-tz.org/.
51. National Board of Accountants and Auditors. *Action Plan Developed by the National Board of Accountants and Auditors*, septembre 2008. www.estandardsforum.org/jhtml/country/Tanzania/sp/172/5.
52. www.icpau.co.ug.
53. www.ulrc.go.ug/reps&pubs/studyReps/Companies%20report%20&%20bill.pdf, p. 245.
54. www.finance.go.ug/docs/007%20%20Ministry%20of%20Justice%20and%20Constitutional%20Affairs.pdf, p. 169.
55. www.parliament.gov.zm/downloads/VOLUME%2021.pdf.
56. www.zica.co.zm.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains

INITIATIVE CONJOINTE OCDE/BAD POUR L'INTÉGRITÉ DANS LES AFFAIRES ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN AFRIQUE

Table des matières

Résumé

Introduction

Chapitre 1. Initiatives internationales et africaines de lutte contre la corruption des agents publics dans les transactions commerciales

Chapitre 2. Corruption et délits associés

Chapitre 3. Prévention, détection, enquêtes et poursuites dans les affaires de corruption

Chapitre 4. Intégrité dans les affaires

Chapitre 5. Participation de la société civile et rôle des médias

Chapitre 6. Recommandations

Annexe A. État des ratifications de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, de la Convention de l'Union africaine contre la corruption et de la CNUCC par les vingt pays africains

Annexe B. Détails sur les initiatives internationales et régionales africaines de lutte contre la corruption d'agents publics

Annexe C. Lois relatives à l'incrimination de la corruption et à la passation des marchés publics : lois pertinentes et dispositions applicables dans les vingt pays africains

Annexe D. Création d'agences spécialisées dans la lutte contre la corruption et autres organismes compétents dans les vingt pays africains

Annexe E. Normes de comptabilité et d'audit dans les vingt pays africains

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE/Banque africaine de développement (2012), *Inventaire des lois, politiques et pratiques pour l'intégrité dans les affaires et la lutte contre la corruption dans vingt pays africains*, Éditions OCDE. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264169630-fr>

Cet ouvrage est publié sur *OECD iLibrary*, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation. Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org et n'hésitez pas à nous contacter pour plus d'informations.