



**COMPTE RENDU DE L'ATELIER SUR LA
CONVENTION DE L'UNION AFRICAINE SUR LA
PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA
CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES**

Organisé par le

**RÉSEAU DES PARLEMENTAIRES AFRICAINS CONTRE
LA CORRUPTION
SECTION DE L'UGANDA**

En collaboration avec

TRANSPARENCY INTERNATIONAL – OUGANDA

HÔTEL GRAND IMPERIAL

30 AOÛT 2005

Abréviations et acronymes

APNAC	Réseau des parlementaires africains contre la corruption
CACO	Coalition anti-corruption de l'Ouganda
CCP	Comité des comptes publics
IGG	Inspectrice générale du gouvernement
MEI	Ministère de l'éthique et de l'intégrité
RDO	Réseau de la dette ougandaise
ROP	Réseau des organisations professionnelles
TIO	Transparency International – Ouganda
UA	Union africaine

TABLE DES MATIÈRES

Structure de l'atelier.....	4
Renseignements généraux sur l'atelier.....	4
Objectifs de l'atelier.....	4
Participants à l'atelier.....	4
Déroulement de l'atelier	4
Résolutions issues de l'atelier.....	5
Compte rendu de l'atelier.....	6
Établissement du climat.....	6
Mot d'ouverture de la présidente d' APNAC-Ouganda.....	6
Mot d'ouverture de l'honorable juge Faith Mwendha, IGG.....	6
Présentations	
Raisons pour lesquelles la corruption persiste en Ouganda.....	7
Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées : une solution à la corruption en Ouganda.....	8
Rôle de la société civile dans l'adaptation au contexte local des conventions de lutte contre la corruption et les infractions assimilées.....	10
Annexe 1	
Renseignements généraux présentés par l'honorable Sarah Nyombi, présidente d'APNAC-Ouganda.....	14
Annexe 2	
Mot d'ouverture de l'honorable juge Faith K. Mwendha, IGG.....	16
Annexe 3	
Raisons pour lesquelles la corruption persiste en Ouganda, par l'honorable Okulo-Epak...18	
Annexe 4	
Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées : une solution à la corruption en Ouganda, par Edmund Paul Kalekyezi.....	27
Annexe 5	
Rôle de la société civile dans l'adaptation au contexte local des conventions de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, par Zie Gariyo.....	32
Annexe 6	
Programme de l'atelier.....	36
Annexe 7	
Liste des participants.....	37

STRUCTURE DE L'ATELIER

Renseignements généraux sur l'atelier

Le présent document constitue le compte rendu de l'atelier d'une journée organisé par APNAC-Ouganda en collaboration avec TIO pour la société civile sur la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, qui a eu lieu le 30 août 2005 à l'hôtel Grand Imperial, à Kampala, en Ouganda. L'honorable juge Faith Mwendha, inspectrice générale du gouvernement (IGG), a ouvert officiellement l'atelier.

Objectifs de l'atelier

- Sensibiliser davantage le public à la capacité légale et institutionnelle de l'Ouganda de combattre la corruption et susciter un débat public sur cette question.
- Déterminer les lacunes qui favorisent la persistance de la corruption en Ouganda et élaborer des stratégies pour combler ces lacunes.
- Faire connaître davantage la Convention de l'UA et les rôles des différents intervenants concernant la mise en œuvre des dispositions de cette convention.

Participants à l'atelier

Des représentants d'organisations donatrices, d'organisations en réseau, d'organismes gouvernementaux, d'organisations liées aux médias et d'organismes internationaux ainsi que des députés et des membres d'un consortium d'organisations indigènes et de la presse comptaient au nombre des 67 participants à l'atelier.

Déroulement de l'atelier

L'atelier était divisé en quatre séances, comportant chacune la présentation d'un document suivie d'une discussion plénière.

M. Charles Mubbale, gestionnaire des programmes nationaux de TIO, a présidé la première séance. Au cours de cette séance, l'honorable Okulo Epak, député d'Oyam South et président du CCP, a fait une présentation intitulée « Raisons pour lesquelles la corruption persiste en Ouganda ».

Au cours de la deuxième séance, présidée par le professeur Foster Byarugaba, membre de TIO, un document intitulé « Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées : une solution à la corruption en Ouganda » a été présenté par M. Edmund Paul Kalekyezi, premier inspecteur principal de l'Inspectorat du gouvernement.

Au cours de la troisième séance, présidée par M. Deo Nkuzingoma, président de la CACO et directeur exécutif du ROP, M. Zie Gariyo, conseiller du RDO, a présenté un document intitulé « Rôle de la société civile dans l'adaptation au contexte local des conventions anti-corruption et infractions assimilées ».

La dernière séance, présidée par M. Charles Mubbale, a permis aux participants de formuler des recommandations sur la façon de lancer une campagne de lutte contre la corruption en Ouganda.

RÉSOLUTIONS ISSUES DE L'ATELIER

Détection et prévention de la corruption

- Former des comités de nomination composés de membres de la société civile pour sélectionner les titulaires de charges publiques.
- Renforcer la surveillance externe exercée par les donateurs grâce à des vérifications externes.
- Renforcer les mécanismes d'acquisition.
- Récompenser et protéger les dénonciateurs.
- Accroître la rémunération du personnel des organismes de lutte contre la corruption.
- Renforcer la surveillance exercée par les citoyens en lançant une campagne sur les chartes de services.
- Élaborer des mécanismes de rétroaction simples permettant aux citoyens de signaler les cas de corruption, par exemple des cartes de signalement.
- Remettre un prix d'intégrité au ministre le moins corrompu et à la personnalité de l'année.

Sanctions

- Dresser une liste noire des personnes impliquées dans des actes de corruption.
- Interdire aux personnes condamnées pour corruption d'occuper une charge publique.
- Obliger les personnes condamnées pour corruption à rembourser l'argent obtenu frauduleusement et confisquer les biens ainsi obtenus.
- Publier chaque année un livre de la honte pour dévoiler le nom des corrupteurs.

Coopération dans la lutte contre la corruption

- Accroître la collaboration entre les membres de la société civile.
- Établir un partenariat entre le gouvernement et la société civile.
- Accroître la coopération internationale, par exemple les mesures d'extradition à l'égard des personnes coupables de corruption.

Éducation et sensibilisation

- Ajouter des cours sur l'éthique, l'intégrité et la responsabilisation dans les programmes d'enseignement.
- Créer des clubs de lutte contre la corruption dans les écoles.
- Accroître la participation et l'engagement des leaders religieux à la régénération morale.
- Inciter les institutions à élaborer des chartes pour les clients.
- Faire davantage appel à la presse.
- Offrir des cours d'éducation civique aux citoyens.
- Recourir davantage au théâtre de rue, à la chanson, à la danse et à la dramatique pour sensibiliser la population à la corruption.
- Accroître la surveillance à la source.

COMPTE RENDU DE L'ATELIER

Établissement du climat par M. Charles Mubbale, gestionnaire des programmes nationaux, TI-Ouganda

M. Mubbale souhaite la bienvenue aux participants à l'atelier et souligne la présence de l'invitée d'honneur, l'honorable juge Faith Mwendha (IGG), et d'autres dignitaires. Il précise que des représentants d'organisations donatrices, d'organisations en réseau, d'organismes gouvernementaux, d'organisations liées aux médias et d'organismes internationaux ainsi que des députés et des membres d'un consortium d'organisations indigènes et de la presse comptent au nombre des participants à l'atelier.

M. Mubbale dit apprécier la diversité des participants. Il explique les dispositions administratives de l'atelier et dit espérer que les discussions sur les points à l'ordre du jour seront fructueuses.

Mot d'ouverture de l'honorable Sarah Nyombi, présidente d'APNAC-Ouganda

M^{me} Nyombi explique les raisons pour lesquelles le projet sur la Convention de l'UA a été élaboré; elle donne un aperçu du partenariat établi entre APNAC-Ouganda et TI-Ouganda aux fins de sa mise en œuvre et elle précise le but et les objectifs particuliers du projet. Elle informe les participants que cet atelier est le deuxième d'une série d'activités et d'ateliers qui seront offerts dans le cadre du projet.

Elle félicite le gouvernement ougandais d'avoir signé et ratifié la Convention et invite les membres de la société civile à accroître la sensibilisation et les pressions pour favoriser son intégration à la législation nationale sur la corruption actuellement en vigueur au pays. *(Se reporter à l'annexe 1 pour la présentation complète.)*

Mot d'ouverture de l'honorable juge Faith K. Mwendha, IGG

M^{me} Mwendha reconnaît les efforts déployés par les participants et la vigilance dont ils font preuve pour lutter contre la corruption. Elle fait néanmoins observer que, malgré le succès – reconnu à l'échelle mondiale – qu'il a remporté dans sa lutte contre la propagation du VIH et du sida, l'Ouganda compte parmi les pays où les mesures anti-corruption sont les moins efficaces.

Elle dit être préoccupée par l'absence d'amélioration significative au chapitre des résultats même si l'Ouganda a obtenu un meilleur classement à l'Indice de perceptions de la corruption (IPC) de Transparency International. Elle précise que la corruption est une menace à la paix et à la stabilité d'un État, car elle détruit le tissu moral, elle affaiblit les valeurs morales, elle contrevient à la primauté du droit et elle contribue à la stagnation et au sous-développement économiques.

M^{me} Mwendha signale que la corruption n'a cessé de croître en Ouganda, de sorte que des mesures systématiques doivent être prises pour l'éliminer à la source. Elle rappelle que la Convention de l'UA offre d'excellentes possibilités pour lutter contre la corruption dans ce pays.

Selon elle, pour accroître l'efficacité de la Convention, il conviendrait de prendre les mesures suivantes :

- l'État doit confirmer les engagements qu'il a pris en signant la convention en l'adaptant au contexte local;
- la société civile doit faire preuve de vigilance en surveillant les dirigeants et en les responsabilisant.

M^{me} Mwendha exhorte le public à s'affirmer et à dire NON à la corruption, sous quelle que forme que ce soit. Elle incite la population à ne pas vendre sa liberté en lâchant prise face à la corruption et elle invite les politiciens à ne pas corrompre les électeurs lors d'une élection, car ces tactiques compromettent l'honnêteté et l'intégrité d'un peuple et nuisent au processus visant à établir une solide culture éthique, dont l'Ouganda est dépourvu. (*Se reporter à l'annexe 2 pour la présentation complète.*)

PRÉSENTATIONS

Présentation 1

RAISONS POUR LESQUELLES LA CORRUPTION PERSISTE EN OUGANDA

Hon. D' Y. Okulo-Epak, député

Oyam County South, président du Comité des comptes publics du Parlement

M. Epak fait état des résultats d'une analyse diagnostique sur les causes de la corruption en Ouganda et présente le cadre légal et institutionnel qui a été élaboré pour lutter contre ce fléau. Il définit la corruption comme étant une mauvaise utilisation du pouvoir public ou d'une fonction à des fins d'enrichissement personnel ou encore l'obtention de fonctions et de biens par des moyens condamnables. Il précise que la corruption se manifeste sous diverses formes telles que la subornation, le népotisme, le favoritisme, le trafic d'influence et le pillage direct des ressources.

Il mentionne que la corruption constitue le principal obstacle aux réformes en Ouganda et que la nature et l'ampleur de ce phénomène ont évolué ainsi que la façon dont il se manifeste. Il ajoute que la corruption affecte le processus d'acquisition des biens et des services et que le manque de transparence et de responsabilisation en tant que tel est une manifestation de la corruption.

M. Epak fait observer que, selon l'alinéa xxvi de la Constitution de l'Ouganda de 1995, Objectifs nationaux et responsabilisation, le Parlement doit surveiller le déboursement des fonds publics. Il précise que, même si le CCP est le comité le plus puissant du Parlement, il n'a ni le pouvoir d'imposer des sanctions ni celui de mettre en oeuvre ses recommandations et qu'il dépend entièrement des enquêtes effectuées par le bureau du vérificateur général. Il ajoute que, même si le Parlement est chargé de surveiller l'utilisation des fonds publics, son mandat se limite à formuler des recommandations à l'intention de la direction et autres entités, de sorte que la coopération de la direction est absolument essentielle à l'efficacité du Parlement.

M. Epak rappelle que le 6^e Parlement a réussi à obtenir une motion de blâme contre deux ministres accusés de corruption, mais que ces derniers ont été nommés ministres sous le 7^e Parlement, un facteur qu'il attribue au manque de coopération de la direction. Il mentionne que l'Ouganda a adopté de nombreuses lois anti-corruption, mais il dit être déçu que ces lois ne permettent ni d'éliminer la corruption ni même de la réduire.

Dans le cadre de sa présentation, M. Epak examine également l'efficacité des institutions et des instruments législatifs de lutte contre la corruption en Ouganda ainsi que les causes réelles par rapport aux causes perçues de la corruption dans ce pays. (*Se reporter à l'annexe 3 pour la présentation complète.*)

Discussion plénière

- La corruption au sein de la fonction publique peut être attribuée à la faible rémunération des fonctionnaires.

- Même si l'opposition est mieux placée pour combattre la corruption, ce n'est pas ce qui se passe en Ouganda. Il n'existe pas de limites clairement établies entre l'opposition et le parti au pouvoir.
- Le ministère de l'éthique et de l'intégrité (MEI) a examiné les chapitres 1 et 2 de la *Prévention of Corruption Act* en vue d'élargir la définition du terme « corruption » et de créer de nouvelles infractions concernant l'enrichissement illicite. Le MEI s'apprête également à adopter deux nouvelles lois, soit une loi sur la protection des dénonciateurs et une loi visant à récompenser les dénonciateurs.
- Le bureau de l'IGG a fait du bon travail dans le domaine de la lutte contre la corruption, mais ses efforts sont limités par le fait que ses recommandations ne sont pas mises en œuvre. Souvent, les enquêtes ne donnent pas lieu à des poursuites, même si les recommandations formulées sont très appropriées.
- Les participants estiment qu'il faudra se pencher très sérieusement sur la question de la volonté politique et qu'il faudrait notamment que les modifications législatives proposées par le MEI comportent des mesures coercitives et des sanctions dans les cas de corruption.
- Le principal obstacle à l'efficacité des mesures prises pour combattre la corruption en Ouganda est le manque de volonté politique. Les participants estiment que les fonctionnaires accusés de corruption devraient être relevés de leurs fonctions.
- Pour combattre la corruption, il faut créer une masse critique capable d'obliger le gouvernement à prendre des mesures anti-corruption efficaces.

Présentation 2

CONVENTION DE L'UNION AFRICAINE SUR LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES : UNE SOLUTION À LA CORRUPTION EN OUGANDA

Edmund Paul Kalekyezi

Premier inspecteur principal, Inspectorat du gouvernement

M. Kalekyezi mentionne qu'il existe de nombreuses initiatives de lutte contre la corruption en Ouganda, mais que ces dernières ne permettent pas de réduire la corruption. Certaines d'entre elles ne sont qu'une façade, imposée par les donateurs. Il fait observer que la corruption est un symptôme des régimes gouvernementaux médiocres.

Selon lui, les États parties ne devraient pas se contenter de signer des conventions : ils devraient aussi les ratifier et les adapter au contexte local pour qu'elles puissent être mises en application. La Convention de l'UA exige que les États parties prennent, à titre de continent, des mesures à l'égard des produits de la corruption.

M. Kalekyezi mentionne que les personnes qui ont recours à la corruption doivent avoir un motif, en avoir les moyens et en avoir l'occasion. Il ajoute que la Convention renforce la lutte contre la corruption en précisant les infractions qui sont considérées comme étant des actes de corruption. Certaines d'entre elles figurent toutefois déjà dans les lois anti-corruption qui sont en vigueur en Ouganda.

La Convention comporte certaines lacunes, notamment l'absence de sanctions efficaces pour dissuader les coupables ainsi que l'absence de mécanismes d'examen par les pairs et de dispositions visant à responsabiliser les entreprises du secteur privé.

Seulement 10 des 36 pays qui ont signé la Convention ont ratifié des instruments et les ont présentés à l'Union africaine. L'Ouganda est le seul pays de l'Afrique orientale à avoir signé et ratifié la Convention. Pour être en vigueur, la Convention doit être signée et ratifiée par au moins 15 pays. (*Se reporter à l'annexe 4 pour la présentation complète.*)

Discussion plénière

- Même si la Convention constitue un outil puissant pour éliminer la corruption en Ouganda et en Afrique en tant que continent, elle ne traite pas de la question litigieuse des causes de la corruption. Il faudrait examiner de façon plus approfondie les causes de la corruption.
- Il faudrait non seulement déterminer les causes de la corruption, mais aussi les normes et les valeurs de la société.
- La seule adoption de conventions et de lois ne suffira pas à mettre fin à la corruption; il faut aborder les questions morales pour lutter efficacement contre ce fléau.
- Il faudrait promouvoir et améliorer l'éducation civique et y ajouter un volet sur l'éthique et l'intégrité.
- La corruption doit être analysée non seulement du point de vue financier mais aussi du point de vue éthique. La haute direction a toujours été blâmée pour la corruption, mais d'autres intervenants ont contribué à la perpétuer. Les activités de sensibilisation devraient être axées sur le rétablissement de l'éthique et de l'intégrité non seulement chez les dirigeants politiques actuels mais aussi chez les futurs dirigeants, c'est-à-dire les jeunes.
- La lutte contre la corruption est entravée par le manque de volonté politique. Le gouvernement qui a mis en place des mesures anti-corruption est le même que celui qui protège les personnes impliquées dans des actes de corruption. La lutte contre la corruption doit commencer par un leadership engagé chez un gouvernement prêt à prendre des mesures contre les personnes condamnées pour corruption.
- Le gouvernement a mis en place un environnement efficace pour la société civile et les médias, mais il n'a rien fait pour les aider et les soutenir.
- La Convention de l'UA risque de demeurer inefficace si son contenu n'est pas expliqué à la population.
- Pour que les dispositions énoncées dans la Convention soient mises en application de façon appropriée, il faut mettre en place une commission d'application de la loi plus puissante que le comité consultatif établi par la convention.
- Même si l'article 1 de la Constitution de 1995 confère des pouvoirs à la population, cette dernière doit être sensibilisée pour être en mesure de s'affirmer.

Présentation 3

RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ADAPTATION AU CONTEXTE LOCAL DES CONVENTIONS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES

M. Zie Gariyo

Conseiller, Réseau de la dette ougandaise

M. Gariyo explique aux participants en quoi consiste la corruption et le rôle joué par les divers intervenants pour l'éradiquer.

Il se demande si notre culture et nos normes sont compatibles avec les conventions internationales et il souligne que, même si la corruption a attiré l'attention nationale et internationale, nous devons comprendre ce en quoi elle consiste exactement.

Si la corruption est associée au détournement de fonds publics à des fins personnelles, de quelle façon mesure-t-on les profits personnels? M. Gariyo se dit déçu que le respect des biens publics et l'intégrité ne fassent pas partie des valeurs nationales de l'Ouganda, comme c'est le cas dans d'autres pays.

Il précise que la corruption n'est pas simplement un problème de gestion mais un problème sociétal. Il incite les participants à lutter contre les injustices dans la société. Il ajoute que la société dans laquelle nous vivons aujourd'hui valorise les bien matériels au détriment des normes et des pratiques sociétales. Les gens ont tendance à glorifier la corruption au lieu de la condamner.

Il invite tous les citoyens à se joindre à la lutte contre la corruption et le détournement des fonds publics. Il mentionne que les paragraphes 38(1) et 38(2) de la Constitution de l'Ouganda de 1995 confèrent aux citoyens le mandat d'exiger de la transparence et de la responsabilisation. Il soutient que, pour combattre la corruption, nous devons mettre en place un modèle d'intégrité nationale qui prône le maintien des valeurs, de l'intégrité et des systèmes nationaux. Nous devons surveiller les programmes gouvernementaux, d'une part, et appuyer et renforcer les institutions qui luttent contre la corruption, d'autre part.

M. Gariyo conclut sa présentation en faisant état des points à améliorer pour renforcer la croisade menée contre la corruption.

Discussion plénière

- Un code de leadership a été élaboré pour traiter les questions annulées par la décision du tribunal constitutionnel en mai 2004.
- On a adopté un principe, ou pratique exemplaire en matière de réglementation, auquel peut avoir accès le ministre des finances, de la planification et du développement économique. En vertu de ce principe, aucune loi ne peut être présentée au Parlement sans la tenue de vastes consultations publiques. Cette mesure vise à permettre au public et aux membres de la société civile de se prononcer.

- Les participants se demandent quelles sont les mesures qui pourraient être prises pour éviter le recyclage des dirigeants, en particulier ceux qui sont impliqués dans des actes de corruption.
- Les participants se demandent ce que l'on fait des résultats des commissions d'enquête établies par le gouvernement.
- Ils estiment que des sanctions devraient être imposées aux personnes reconnues coupables de corruption, peu importe leurs liens avec des membres du parti au pouvoir.
- Pour lutter contre la corruption, il faut tenir compte des normes légales, économiques et sociétales ainsi que des valeurs. Celles-ci font partie intégrante de notre société et déterminent notre comportement.
- Nous avons suffisamment de lois à notre disposition pour responsabiliser nos dirigeants.
- Nous devons regrouper collectivement les énergies et les efforts que nous consacrons à la lutte contre la corruption.
- Parfois, nous nous attaquons aux causes secondaires et nous oublions les causes principales dans la lutte contre la corruption. Devons-nous nous attaquer à la gouvernance ou aux valeurs pour éliminer la corruption?

RECOMMANDATIONS ET MESURES À PRENDRE

M. Charles Mubbale préside cette séance, au cours de laquelle quatre sujets de discussion sont abordés.

Détection et prévention de la corruption

1. Quels sont les mécanismes en place pour détecter la corruption? Quelles mesures de prévention a-t-on adoptées?
2. Que peut-on faire pour détecter efficacement la corruption?
3. Quel rôle les donateurs, le gouvernement et la société civile peuvent-ils jouer pour renforcer les mesures de détection et de prévention de la corruption?

Recommandations

- Former des comités de nomination composés de membres de la société civile pour sélectionner les titulaires de charges publiques.
- Renforcer la surveillance externe exercée par les donateurs grâce à des vérifications externes.
- Renforcer les mécanismes d'acquisition.
- Récompenser et protéger les dénonciateurs.
- Accroître la rémunération du personnel des organismes de lutte contre la corruption.
- Renforcer la surveillance exercée par les citoyens en lançant une campagne sur les chartes de services.
- Élaborer des mécanismes de rétroaction simples permettant aux citoyens de signaler les cas de corruption, par exemple des cartes de signalement.
- Remettre un prix d'intégrité au ministre le moins corrompu et à la personnalité de l'année.

Sanctions visant à combattre la corruption en Ouganda

Des mesures doivent être prises pour traiter de façon appropriée les personnes accusées de corruption ou impliquées dans des actes de corruption.

1. Proposer des sanctions à imposer aux personnes accusées de corruption ou impliquées dans des actes de corruption.
2. Quelles recommandations devrait-on formuler à l'intention des donateurs, du gouvernement et de la société civile pour promouvoir l'imposition de sanctions comme outil pour lutter contre la corruption?

Recommandations

- Dresser une liste noire des personnes impliquées dans des actes de corruption.
- Interdire aux personnes condamnées pour corruption d'occuper une charge publique.
- Obliger les personnes condamnées pour corruption à rembourser l'argent obtenu frauduleusement et confisquer les biens ainsi obtenus.
- Publier chaque année un livre de la honte pour dévoiler le nom des corrupteurs.

Coopération : ingrédient très important dans la lutte contre la corruption

1. Quels modèles de coopération faut-il promouvoir dans la campagne anti-corruption?
2. Pourquoi est-il si difficile de susciter la coopération dans une campagne anti-corruption?
3. Quelles recommandations peut-on formuler à l'intention des donateurs, du gouvernement et de la société civile afin d'améliorer la coopération dans la campagne anti-corruption?

Recommandations

- Accroître la collaboration entre les membres de la société civile.
- Établir un partenariat entre le gouvernement et la société civile.
- Accroître la coopération internationale, par exemple les mesures d'extradition à l'égard des personnes coupables de corruption.

Éducation et sensibilisation

La campagne anti-corruption doit contribuer à prévenir et à conscientiser les citoyens contre les effets et les dangers de la corruption.

1. Quels sont les obstacles qui entravent la sensibilisation aux dangers de la corruption?
2. Que devraient faire les donateurs et le gouvernement pour améliorer l'éducation et la sensibilisation sur la corruption?

Recommandations

- Ajouter des cours sur l'éthique, l'intégrité et la responsabilisation dans les programmes d'enseignement.
- Créer des clubs de lutte contre la corruption dans les écoles.
- Accroître la participation et l'engagement des leaders religieux à la régénération morale.
- Inciter les institutions à élaborer des chartes pour les clients.
- Faire davantage appel à la presse.
- Offrir des cours d'éducation civique aux citoyens.
- Recourir davantage au théâtre de rue, à la chanson, à la danse et à la dramatique pour sensibiliser la population à la corruption.
- Accroître la surveillance à la source.

ANNEXE 1

Renseignements généraux présentés par l'honorable Sarah Nyombi, présidente d'APNAC-Ouganda

En septembre 2004, l'Ouganda a signé la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, qui a été adoptée à Maputo, au Mozambique, en juillet 2003. Issue de la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, la Convention de l'UA exige que les États parties mettent en œuvre, en priorité, une politique pénale commune pour protéger la société contre la corruption. À cette fin, les États parties ont demandé à adopter des lois qui leur permettent individuellement, et collectivement en tant que continent, de prévenir, de détecter, de réprimer et d'éradiquer la corruption et les infractions assimilées dans les secteurs public et privé.

Même si l'Ouganda a signé la Convention de l'UA contre la corruption, le grand public n'est pas vraiment au courant de son existence. La Convention comporte de très judicieuses recommandations pour s'attaquer au problème de la corruption sur le continent africain, mais l'Ouganda s'est contenté d'exprimer sa solidarité en la signant sans mettre en œuvre ces recommandations. La société civile doit exercer des pressions pour faire ratifier et mettre en œuvre les recommandations formulées dans la Convention afin d'amorcer un combat énergique contre la corruption en Ouganda. Même si le gouvernement a remporté d'importantes victoires dans la lutte contre la corruption, grâce à la sensibilisation et à la prévention, il reste encore beaucoup à faire au chapitre des sanctions à imposer aux personnes reconnues coupables d'actes de corruption. Le nombre croissant de fonctionnaires et de politiciens coupables qui demeurent impunis au pays constitue une menace à la croisade contre la corruption entreprise en Ouganda.

Pour que la Convention de l'UA ait une incidence mesurable sur la corruption, la société civile et d'autres groupes de pression devront participer activement à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la surveillance des plans d'action.

APNAC-Ouganda et TIO, en collaboration avec le Centre parlementaire du Canada, veulent lancer une campagne pour enchâsser la Convention de l'UA dans les lois ougandaises afin d'atteindre les résultats décrits ci-après.

Résultats visés par le projet pilote

- Enchâsser la Convention de l'UA contre la corruption dans les lois ougandaises.
- Porter à l'attention des principaux intervenants la nécessité d'accroître la sensibilisation au problème de la corruption, grâce à des publications, des émissions de radio et de télévision, des ateliers et des dialogues.
- Établir un partenariat entre la société civile et le gouvernement.

Cet atelier représente l'une des nombreuses activités qui seront mises en œuvre dans le cadre du projet pilote.

Objectifs de l'atelier

- Sensibiliser davantage le public à la capacité légale et institutionnelle de l'Ouganda de combattre la corruption et susciter un débat public sur cette question.

- Déterminer les lacunes qui favorisent la persistance de la corruption en Ouganda et élaborer des stratégies pour combler ces lacunes.
- Faire connaître davantage la Convention de l'UA et les rôles des différents intervenants concernant la mise en œuvre des dispositions de cette convention.

Résultats escomptés de l'atelier

- Collaboration accrue entre le gouvernement, les médias et la société civile pour combattre la corruption.
- Stratégies visant à exercer des pressions plus importantes sur le gouvernement pour qu'il adapte les dispositions de la Convention de l'UA au contexte local et les mette en œuvre.

L'atelier a été organisé pour répondre à trois questions suscitant des préoccupations.

- Pourquoi la corruption persiste-t-elle en Ouganda?
- Quelle est l'importance de la Convention de l'UA dans la croisade menée contre la corruption en Ouganda?
- Quel rôle la société civile et les médias peuvent-ils jouer pour adapter au contexte local la Convention de l'UA sur la lutte contre la corruption et les infractions assimilées?

Pourquoi la société civile doit-elle participer à la lutte contre la corruption?

La société civile possède le savoir-faire et les réseaux requis pour traiter des questions suscitant des préoccupations communes, y compris la corruption. Au cours des dernières années, la société civile de l'Ouganda a contribué de façon importante à faire connaître les processus décisionnels des intervenants de différents niveaux et elle a influé grandement sur ces processus.

En conséquence, la coopération entre les organisations de la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) et le gouvernement, y compris le Parlement et d'autres groupes de revendication, visant à promouvoir la transparence, la responsabilisation et l'intégrité au sein de la fonction publique et du secteur privé aura pour effet d'accroître le soutien collectif et de produire des synergies positives. Pour lutter efficacement contre la corruption, il faut un engagement politique aux plus hauts niveaux, de sorte que la création de comités directeurs de haut niveau composés de représentants du gouvernement, du corps judiciaire, du parlement, de la société civile, de l'industrie et du monde des affaires est une condition préalable à l'adoption d'une approche holistique à l'égard du problème de la corruption.

En conséquence, j'exhorte les membres de la société civile à contribuer activement à cette cause. Unissons-nous, pour le bien de notre pays. Continuons le combat.

Je vous souhaite des délibérations fructueuses au cours de cet atelier.

Pour Dieu et mon pays.

ANNEXE 2

Mot d'ouverture de l'honorable juge Faith K. Mwendha, inspectrice générale du gouvernement

Présidente de la section Ouganda du Réseau de parlementaires africains contre la corruption (APNAC-Ouganda)

Présidente de la section Ouganda de Transparency International (TI-Ouganda)

Excellences,
Distingués invités,
Mesdames et Messieurs,

Je suis vraiment ravie d'être parmi vous aujourd'hui à titre d'invitée d'honneur pour animer cet atelier sur la Convention de l'Union africaine sur la lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

Le succès remporté par l'Ouganda dans sa lutte contre la propagation du VIH et du sida a été salué dans le monde entier. Pourtant, il s'agit d'un des pays les plus mal classés au chapitre de la lutte contre la corruption; il se situe en effet au 46^e rang des pays les plus corrompus au monde selon l'Index des Perceptions de la Corruption de Transparency International. Même si le classement de l'Ouganda s'est amélioré, ses résultats ne sont pas meilleurs. Sur un total de 10, l'Ouganda a obtenu son plus mauvais résultat (1,9) en 2001. Il a obtenu ses meilleurs résultats (2,6) en 1998 et en 2004. La corruption est au développement économique ce que le sida est au corps humain : tôt ou tard, ils finissent tous deux par détruire leur hôte¹.

On reconnaît désormais partout dans le monde que la corruption est une grave menace à la paix et à la bonne marche d'un pays. Même si ce fléau existe dans tous les pays du monde, son incidence est encore plus dévastatrice dans les pays en voie de développement comme l'Ouganda. La population ougandaise doit savoir que la corruption détruit le tissu moral de la société et qu'elle viole les droits socioéconomiques des personnes pauvres et vulnérables. En outre, la corruption contrevient à la primauté du droit et entrave le développement. Elle est tellement destructrice qu'elle défigure l'âme et l'esprit humains. Les personnes corrompues finissent par ne plus éprouver de honte à l'égard des actes de corruption qu'elles commettent. Lorsque la corruption devient systémique, les valeurs sociétales s'affaiblissent à un tel point que la population en arrive à tolérer la corruption. Comme la corruption continue d'augmenter en Ouganda, elle risque de devenir systémique, de sorte que des mesures encore plus rigoureuses devront être prises pour l'éradiquer.

Inutile de dire que la Convention de l'Union africaine sur la lutte contre la corruption et les infractions assimilées offre d'excellentes possibilités de combattre la corruption sur tout le continent africain, plus particulièrement en Ouganda. Cependant, comme vous semblez l'avoir constaté à juste titre, il est difficile de mettre en œuvre les dispositions de la Convention dans le contexte local.

¹ Propos tenus par Akere Taben Muna, dans un document intitulé « Understanding the African Union Convention on Preventing and Combating and Related Offences », présenté lors de l'atelier « Global Compact Policy-Africa », à Johannesburg, les 18 et 19 novembre 2002.

Pendant que vous délibérez, j'aimerais que vous gardiez à l'esprit le fait que la Convention ne peut être efficace que si l'on s'attaque à la corruption sur deux fronts. Premièrement, l'État, qui s'est engagé en signant et en ratifiant la Convention, doit prendre des mesures concrètes à l'échelle nationale en renforçant ses initiatives législatives, politiques et institutionnelles contre la corruption. Deuxièmement, la société civile (y compris les médias, les ONG, le secteur privé, etc.) doit faire preuve de vigilance en surveillant et en responsabilisant les dirigeants. La population doit s'affirmer et dire « NON » à la corruption, sous quelle que forme que ce soit et où qu'elle se produise. Les prochaines élections étant pour bientôt, les Ougandais doivent saisir l'occasion de faire de la corruption un élément fondamental des élections nationales et locales de façon à transformer le système électoral en un véritable moyen d'éliminer les fonctionnaires corrompus et d'inciter les élus à lutter contre la corruption. Il s'agirait là d'un des meilleurs moyens de contrer l'attitude répandue chez dirigeants, qui consiste à se contenter de belles paroles pour combattre la corruption.

J'ose espérer qu'à la fin de cet atelier, vous aurez aidé tous les intervenants de la lutte contre la corruption en leur montrant clairement la voie à suivre pour adapter la Convention au contexte local et mettre efficacement en œuvre ses dispositions. N'oubliez pas de parler de la surveillance car, sans mécanisme de surveillance rigoureux, la Convention n'aura probablement pas une grande incidence en Ouganda.

Je me dois de rendre hommage aux hommes et aux femmes qui ont travaillé fort pour éradiquer la corruption de notre société. Nous avons besoin d'encore plus de personnes fiables pour combattre le cancer de la corruption qui ronge notre société. L'Inspectorat du gouvernement apprécie le rôle de soutien de tous ses partenaires de la société civile et du secteur privé. J'invite un plus grand nombre de personnes à se joindre à notre cause parce que nous avons beaucoup à gagner en tant que citoyens, en tant que société et en tant que postérité. Comme l'a dit le président de Transparency International, [TRADUCTION] « en s'attaquant à la corruption, les nations s'attaquent à une cause fondamentale de la guerre, du non-respect des droits de la personne et de la pauvreté ».

Je vous souhaite de fructueuses délibérations. J'ai maintenant le plaisir et l'honneur de déclarer cet atelier ouvert.

Je vous remercie de votre attention.

Que Dieu vous bénisse!

POUR DIEU ET MON PAYS.

ANNEXE 3

RAISONS POUR LESQUELLES LA CORRUPTION PERSISTE EN OUGANDA

*Hon. D^r Y. Okulo-Epak, député
Oyam County South, président du Comité des comptes publics*

Introduction

Ce document a été préparé par le bureau de la recherche parlementaire, puis révisé et présenté par l'honorable D^r Y. Okulo-Epak lors de l'atelier. Il traite des causes de la corruption en Ouganda, du cadre légal et institutionnel de lutte contre la corruption en Ouganda et de ses faiblesses ainsi que des raisons pour lesquelles la corruption persiste dans ce pays.

La corruption peut être définie comme étant un usage abusif de son pouvoir à des fins d'enrichissement personnel ou le mauvais usage d'un pouvoir ou d'une fonction pour en tirer un profit personnel ou, encore, l'acquisition de fonctions ou de possessions par des moyens déloyaux. La corruption se manifeste sous diverses formes comme la subornation, le népotisme, le favoritisme, le trafic d'influence et le pillage direct de ressources. La corruption est alimentée et nourrie par la décadence morale, l'absence d'éthique et d'intégrité, l'absence de honte, l'adoration sociétale de la richesse, le matérialisme, l'appât du gain et la pauvreté.

Tendances en matière de corruption en Ouganda

Le principal obstacle aux réformes et au succès en Ouganda est la corruption, enracinée dans la société traditionnelle et les systèmes colonial et post-colonial et dont la nature et l'ampleur ont indubitablement changé ainsi que la façon dont elle se manifeste.

Notre système traditionnel de réglementation, de direction et de chefferie encourage les pots-de-vin et le favoritisme. On a même offert des femmes comme cadeaux à des chefs. Comme ces pratiques n'étaient pas considérées comme étant mauvaises ou répréhensibles, elles n'étaient pas cachées. Cette attitude perdure aujourd'hui sauf qu'aujourd'hui, elle se manifeste en privé.

Peu de temps après l'indépendance sont arrivés des dirigeants qui n'avaient pas l'habitude du contrôle public et de la responsabilisation. En outre, les dirigeants politiques de l'Ouganda ont fait appel à l'armée et à la police pour renverser le régime démocratique. Les nouvelles formes de corruption nées de ces nouveaux régimes reflètent non seulement l'appât du gain, mais aussi les réalités de la survie politique étant donné que le soutien continu des dirigeants dépendait du favoritisme, qui ne pouvait se maintenir que par un flux continu de faveurs aux partisans et à l'exploitation des biens nantis, qui avaient eux aussi besoin de faveurs pour leur survie, pour assurer leur loyauté.

De plus, après l'indépendance, de nombreux projets de développement ont été entrepris pour lutter contre la pauvreté, la maladie et l'ignorance. Ces projets ont favorisé l'expansion du secteur public grâce à la création d'organismes parapublics dont le nombre s'est accru de façon irrationnelle durant l'expropriation des propriétés asiatiques en 1972, sous Idi Amin. Ces établissements sont devenus des enclaves de favoritisme et de récompenses politiques,

ce qui a donné lieu à des abus dans le cadre d'une approche économique qui, tout compte fait, permettait de résoudre le problème de la pauvreté et d'offrir rapidement des services.

De façon plus particulière, les mécanismes de contrôle, de transparence, de responsabilisation et de gestion se sont effondrés pendant le règne dictatorial et chaotique d'Idi Amin. L'instabilité et l'insécurité d'emploi associés aux bouleversements politiques de l'époque ont rendu les employés inquiets et les ont incités à s'emparer de tout ce qui était à leur disposition. La corruption a aussi été exacerbée par la croissance de la population, le fléchissement de l'économie, la détérioration de la qualité de vie et l'augmentation du coût de la vie. La corruption a imprégné toutes les sphères de la vie publique et la population a commencé à se résigner à l'inévitable. En 1986, lorsque le NRM a pris le pouvoir, il s'est attaqué en priorité au problème de la corruption, qui avait pris des proportions gigantesques.

Aujourd'hui, de nombreux intervenants locaux et internationaux ainsi que des représentants du gouvernement luttent contre la corruption, qui est devenue plus complexe, plus perfectionnée et plus répandue.

- La corruption en Ouganda nuit au processus d'acquisition des biens et des services ainsi qu'au processus de recrutement et d'avancement professionnel dans la mesure où les meilleurs candidats ne sont pas nécessairement recrutés et où les meilleurs fournisseurs de services ne sont pas nécessairement retenus.
- Il existe actuellement de nombreuses preuves de corruption en Ouganda, et ce dans toutes les couches de la société, sous la forme d'irrégularités dans l'affectation et la gestion des ressources nationales.
- Le Parlement, les médias, Transparency International, les donateurs, les institutions gouvernementales, les ONG, les organisations de la société civile, les fonctionnaires et les enquêteurs sont très bien placés pour dénoncer et combattre la corruption.
- Le non-respect des lois et des règlements sur les dépenses publiques, la non-responsabilisation de la part des ministères et le rendement médiocre ont pris des proportions démesurées.
- Le manque de transparence et de responsabilisation, qui sont pourtant des exigences fondamentales, donne lieu à des malversations et, par conséquent, à des actes de corruption.

Lois et institutions de lutte contre la corruption en Ouganda

L'alinéa xxvi (iii), Objectifs nationaux et responsabilisation, de la Constitution fait état de toutes les mesures à prendre pour dénoncer, combattre et éradiquer la corruption et l'abus de pouvoir de la part des politiciens et des fonctionnaires.

Le Parlement a le devoir, en vertu de l'article 164(3) de la Constitution de 1995, de surveiller la façon dont sont dépensés tous les fonds publics. De façon générale, la Constitution de la république d'Ouganda confère au Parlement le pouvoir d'adopter des lois pour assurer la paix, le maintien de l'ordre, le développement et la bonne gouvernance de l'Ouganda.

a) Comités parlementaires

En vertu de l'alinéa 90(3)c), le Parlement est chargé d'évaluer les activités du gouvernement et d'autres organismes. Le Parlement exerce son rôle de surveillance par l'entremise de comités parlementaires à qui la Constitution confère le pouvoir de convoquer des témoins et de recueillir des renseignements. Les comités surveillent les différents ministères ainsi que les commissions et les entreprises d'État. Il y a des comités permanents, des comités de session, des comités restreints et des comités spéciaux.

b) Comité des comptes publics

Le Comité des comptes publics du Parlement examine plus particulièrement la façon dont les fonds publics ont été dépensés au cours de chaque exercice. Par l'entremise de ce comité, le Parlement examine les rapports du vérificateur général, publiés tous les ans, sur la conformité et le rendement des institutions publiques, soit les ministères, les commissions et les entreprises d'État.

Lorsqu'il y a des demandes de renseignements, le Comité convoque les agents comptables des institutions visées pour qu'ils rendent compte des dépenses au vérificateur général. Le Comité des comptes publics soumet ensuite son rapport au nom de la Chambre.

c) Comité parlementaire des comptes gouvernementaux locaux

Ce comité a été créé expressément pour gérer les comptes gouvernementaux locaux présentés au Parlement, conformément à l'article 89 de la *Local Government Act* de 1997. Cette mesure a été prise pour accroître la responsabilisation et la transparence des gouvernements locaux, conformément à l'article 90 de la Constitution. Les rapports du Comité des comptes publics sur les gouvernements locaux et des conseils gouvernementaux locaux sont soumis au Parlement par l'entremise du ministère des gouvernements locaux.

Le Comité des comptes publics et le Comité des comptes gouvernementaux locaux recommandent des sanctions sous forme de mesures disciplinaires, de recouvrement en vertu des ordres permanents et de poursuites criminelles contre les agents qui commettent des infractions.

d) Motion de blâme

L'article 118 de la Constitution confère au Parlement le pouvoir d'adopter une motion de blâme contre un ministre pour abus de pouvoir ou violation délibérée de son serment d'allégeance. Il s'agit là de l'outil le plus utile dont dispose le Parlement pour combattre la corruption au sein du gouvernement. Une motion de blâme peut être adoptée pour les motifs suivants.

- Abus de pouvoir ou violation délibérée du serment d'allégeance ou du serment professionnel
- Inconduite
- Incapacité physique ou mentale, soit l'incapacité d'une personne à accomplir ses fonctions en raison d'une incapacité physique ou mentale

- Mauvaise gestion
- Incompétence

e) Vérificateur général

Le vérificateur général est habilité, aux termes des alinéas 163(3)*a*) et 163(3)*b*) de la Constitution, à vérifier toutes les dépenses publiques et à présenter ses conclusions au Parlement à des fins d'analyse et d'examen. Les comptes sont vérifiés à la fin de chaque exercice. Le rapport au Parlement doit en principe être examiné dans les six mois suivant sa présentation.

f) Direction des poursuites publiques

L'article 120 de la Constitution établit le bureau du directeur des poursuites publiques; en vertu de la *Prevention of Corruption Act* (8 de 1970), le directeur des poursuites publiques est habilité à faire enquête sur les cas de corruption et de subornation et à engager des poursuites.

Prevention of Corruption Act (1970)

Cette loi, qui a été adoptée le 12 juin 1970, prévoit des mesures pour les cas de corruption dans les domaines de l'acquisition, de l'adjudication, des transactions et des négociations avec des fonctionnaires. Elle enjoint ces derniers de ne pas se livrer à des actes de corruption et à ne pas commettre de délits d'initiés.

Chapitre 1006 de la *Penal Code Act* – Ce chapitre comporte des dispositions concernant les abus de pouvoir qui entraînent des pertes financières. Il incombe à la police de faire appliquer cette loi, plus particulièrement à la division des enquêtes criminelles et spéciales.

Leadership Code Act (2002) – Cette loi exige que tous les détenteurs de pouvoirs publics déclarent leur revenu au bureau de l'inspecteur général du gouvernement aux deux ans en vue de réprimer l'acquisition malhonnête de biens. Elle interdit aux fonctionnaires d'accepter des cadeaux d'une certaine valeur pour leur usage personnel. Cette loi est mise en application par l'Inspectorat du gouvernement. Le poste d'inspecteur général du gouvernement (IGG) est établi par l'article 223 de la Constitution; le titulaire du poste est habilité à surveiller constamment la conduite des fonctionnaires, à mener des enquêtes spéciales sur les allégations de mauvaise conduite et à prendre les mesures qui s'imposent. L'IGG est chargé de prendre les mesures requises pour détecter et prévenir les actes de corruption dans la fonction publique et de poursuivre les coupables.

Public Procurement and Disposal of Assets Act (2002)

Loi sur la transparence dans le processus d'acquisition de biens, de contrats et de services.

Public Finance and Accountability Act (2003)

Loi définissant les rôles et les responsabilités des personnes investies de pouvoirs de gestion financière et les sanctions prévues en cas de non-conformité.

Access to Information Bill (2004)

Ce projet de loi, qui a été récemment adopté par le Parlement, habilite les personnes désireuses d'obtenir de l'information sur les documents du gouvernement à le faire facilement, en particulier dans les domaines où certains renseignements sont considérés comme étant délicats.

Corps judiciaire

Le corps judiciaire est composé de tribunaux ayant pour mandat d'administrer la justice, ce qui consiste notamment à poursuivre toute personne soupçonnée d'exercer des activités illégales, y compris des actes de corruption.

Ministère de l'éthique et de l'intégrité

Dans le cadre de ses efforts pour renforcer les politiques de lutte contre la corruption et de coordonner les activités connexes, le gouvernement a créé le ministère de l'éthique et de l'intégrité, dont le rôle est d'assurer la coordination des institutions en place dans les domaines du leadership honnête, de l'intégrité, de l'éthique et de la corruption. Le ministère peut ordonner aux organismes réglementaires de lutte contre la corruption de faire enquête sur les cas de corruption et d'intenter des poursuites judiciaires au besoin.

Bureau du vice-président

Bureau ayant pour fonction additionnelle de lutter contre la corruption chez les hauts fonctionnaires.

Ministère de la surveillance économique du bureau du président

Ce ministère a pour tâche additionnelle de surveiller et de détecter les cas de sabotage et de corruption économiques. Ces cas peuvent être dirigés vers la police, l'ISO, l'ESO et l'IGG pour enquête.

Commissions d'enquête

Ces commissions, nommées par le président en vertu du chapitre 56 de la *Commissions of Inquiry Act* des lois de l'Ouganda avec l'approbation du Parlement, sont chargées de mener des enquêtes spéciales, y compris des enquêtes sur les cas de corruption. Les rapports de la Commission sont examinés par le Cabinet et acheminés au ministre de la justice et des affaires constitutionnelles, plus particulièrement à la direction des poursuites publiques et la division des enquêtes criminelles, pour que des mesures soient prises.

Institutions non gouvernementales

i) Médias

Les médias constituent une autre arme essentielle à la lutte contre la corruption. En Ouganda, de nombreux journaux ont fait état de cas présumés de corruption et, dans la plupart des cas, le gouvernement a été incité à faire enquête sur ces cas et à prendre les

mesures requises. Les médias jouent un rôle fondamental en signalant au public et au gouvernement les actes de corruption commis au pays. Le gouvernement a recours aux médias de masse comme la radio et la télévision pour informer et sensibiliser la population sur la corruption, ainsi que pour la prévenir et lui indiquer les mesures à prendre pour lutter contre ce fléau.

ii) Organisations de la société civile

De nombreuses organisations de la société civile ont été créées pour lutter contre la corruption, sensibiliser le public à la corruption et appuyer les efforts du gouvernement dans sa lutte contre la corruption.

Faiblesses observées au chapitre des mesures de lutte contre la corruption

La lutte visant à éradiquer la corruption en Ouganda comporte plusieurs obstacles. En fait, les faiblesses observées expliquent aussi les raisons pour lesquelles la corruption persiste dans ce pays. Voici quelques exemples.

- **Faiblesse des lois**

La *Penal Code Act*, la *Prevention of Corruption Act* et le *Leadership Code of Conduct* présentent des faiblesses. En effet, ces trois instruments législatifs ne comportent aucune disposition concernant la confiscation des biens mal acquis. La **législation anti-corruption** actuelle ne traite pas de toutes les diverses formes de corruption. Le Parlement devrait par conséquent adopter une loi autorisant le gouvernement à confisquer les biens mal acquis. En outre, les tribunaux n'obligent pas les personnes condamnées à l'emprisonnement pour détournements de fonds publics à rembourser les sommes détournées.

- **Dénonciateurs**

Comme aucune mesure n'a été mise en place pour protéger les personnes qui dénoncent les cas de corruption, la population ne se sent pas en sécurité.

- **Financement inadéquat**

Tous les organismes de lutte contre la corruption manquent de ressources financières, de ressources humaines et d'installations pour faire leur travail. Le taux de rémunération insuffisant des membres du personnel peut aussi les amener à se livrer à des actes de corruption.

- **Tendances culturelles de la société**

Il est difficile d'éliminer la culture de corruption qui existe dans la société; depuis la période précoloniale, les fonctionnaires qui rendent des services ont toujours été récompensés par des biens, des services et, dans certains cas, des femmes. Cette attitude a donné lieu à une culture profondément enracinée qui consiste à toujours obtenir quelque chose en retour d'un service et à accepter la corruption. L'accumulation de richesses par n'importe quel moyen est encouragée et valorisée par notre société.

- **Absence d'exemples**

L'exercice honnête du leadership ou des pouvoirs publics n'est ni reconnu ni récompensé. En fait, la société méprise les personnes honnêtes parce qu'elles ne profitent jamais de leurs pouvoirs et demeurent relativement pauvres. Il n'y a donc pas de modèles publics.

- **Manque d'intégrité, d'honnêteté et de fiabilité**

Ces principes sont compromis ou sacrifiés. Les nominations reposent sur des considérations futiles comme les relations, l'idéologie, etc., plutôt que sur le mérite.

- **Systèmes médiocres**

Les systèmes de comptabilité et d'enquête sont médiocres. Le fardeau de la preuve et la facilitation déficiente viennent en outre compliquer les processus de détection et de responsabilisation.

- **Absence de soutien de la part des institutions et des dirigeants connexes**

Le Parlement s'est efforcé de combattre la corruption, mais d'autres institutions, y compris le cabinet, ont tendance à entraver ses efforts; certains de ses membres se font même offrir des pots-de-vin.

- **Processus d'enquête et de poursuite**

Le manque d'information ou le refus de fournir de l'information, la durée illimitée des enquêtes, le manque de coopération de la part des personnes visées et les risques de corruption des enquêteurs et des procureurs font que la lutte contre la corruption n'est pas très efficace.

- **Problèmes avec les organismes d'appel d'offres**

Les dirigeants élus, en particulier ceux des districts, nomment certains de leurs chefs de campagne de façon à influencer sur le processus et à les récompenser. Des renseignements relatifs aux acquisitions sont divulgués à certains soumissionnaires, ce qui va à l'encontre de la transparence et de la compétitivité. Des pots-de-vin ou des ristournes sont compris dans le prix et, souvent, ce prix comprend une commission de 10 % ainsi qu'un repas pour le client.

- **Manque de volonté politique**

On dit qu'en Ouganda « le poisson pourrit par la tête ». L'affaire des hélicoptères désuets et des soldats fantômes impliquait des fonctionnaires très haut placés. Le favoritisme se manifeste également à un très haut niveau. Sans responsabilisation politique et sans bonne gouvernance, les fonctionnaires se livrent à la corruption en toute impunité. Les politiciens achètent des votes durant les élections. Les pouvoirs publics sont plus sensibles au trafic d'influence.

Causes réelles et perçues et persistance de la corruption

La persistance de la corruption en Ouganda est peut-être attribuable aux causes mêmes de la corruption. En voici quelques exemples.

- **Écart entre les revenus et les dépenses**

Les salaires extrêmement bas comparativement au coût extrêmement élevé de la vie contribuent à la corruption. L'écart entre ceux qui ont un faible revenu et ceux qui ont un

revenu élevé s'agrandit chaque année, de sorte que les personnes à faible revenu s'efforcent de survivre en commettant des actes de corruption ou d'abus de pouvoir.

- **Pénuries de biens et de services**

Lorsque la demande est supérieure à l'offre dans toutes les sphères d'activité, des moyens inévitables sont utilisés pour obtenir des biens et des services, tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

- **Vastes pouvoirs discrétionnaires**

Les fonctionnaires qui bénéficient de pouvoirs politiques et administratifs personnalisés ou qui acquièrent de tels pouvoirs les utilisent à mauvais escient pour protéger leurs amis et leurs proches, ce qui contribue à la corruption.

- **Contrôles administratifs déficients**

Les fonctionnaires subalternes et les hauts fonctionnaires détournent des quantités énormes de fonds publics et s'en tirent impunément en raison des contrôles administratifs gouvernementaux déficients et du favoritisme politique.

- **Bureaucratie lourde et complexe**

Des procédures lourdes et compliquées, souvent non écrites, sont utilisées délibérément ou intrinsèquement, ce qui occasionne de longs délais; les personnes qui ont besoin de services particuliers essaient de les obtenir par des voies détournées, ce qui contribue à la corruption.

- **Durée d'emploi précaire**

Lorsque les fonctionnaires se sentent inquiets et menacés par la possibilité de perdre leur emploi en tout temps ou lorsqu'ils sont nommés pour une période temporaire ou à contrat et ignorent quel sera l'avenir, ils essaient de mettre la main sur tout ce qu'ils peuvent dans le plus court laps de temps possible.

- **Appât du gain et matérialisme**

Certaines personnes ont simplement un désir irréprensible de devenir riches et d'acquérir rapidement des biens matériels, de sorte que, peu importe leur rémunération, elles ne seront jamais satisfaites. Il s'agit de celles qui sont les plus dangereuses.

- **Absence de menace politique**

Les systèmes de gouvernance médiocres et la longévité d'un régime politique donnent lieu à un relâchement de la vigilance et suscitent la corruption. En l'absence de menace de changement politique et d'obligation de rendre compte, un régime a tendance à se corrompre. Cette situation ouvre la porte à la corruption systémique, ce qui est extrêmement dangereux.

- **Sanctions clémentes**

La faiblesse des lois et des normes sociales ou morales, qui ne permettent pas l'imposition de sanctions dissuasives rigoureuses, favorise la corruption. Cette attitude officielle de la société à l'égard de la corruption a énormément d'importance.

Conclusion

Si le nombre de lois, de règlements et d'institutions pouvait éradiquer la corruption, il est évident, à la lumière des observations formulées dans les paragraphes précédents, que nous en avons suffisamment; pourtant aucun de ces instruments législatifs ne permet d'éradiquer la corruption, ni même de la réduire.

Non seulement la corruption nuit-elle au développement politique et économique, mais elle compromet également l'efficacité et l'efficience. La corruption mine l'éthique et l'intégrité des dirigeants et des institutions politiques, car elle jette le discrédit sur le leadership du pays et affaiblit la capacité du gouvernement à obtenir la coopération et le soutien de la population. La corruption est une entrave à la démocratie parce qu'elle compromet le processus démocratique, l'administration gouvernementale, l'application de la loi et le corps judiciaire. Il s'agit d'une injustice qui condamne la société civile à une affreuse pauvreté. Le Parlement et les autres intervenants doivent unir leurs efforts pour chasser le démon de la corruption.

La corruption dans le domaine de la gouvernance ou du leadership politique ainsi que la corruption observée au sein de la fonction publique reflète la faiblesse de la capacité légale et de la capacité d'application de la loi. Les dirigeants politiques supervisent les fonctionnaires, mais tant les politiciens que les fonctionnaires peuvent devenir facilement des complices de la corruption. La population supervise les dirigeants politiques, mais une société pauvre peut se laisser facilement corrompre par les dirigeants politiques et éviter de demander des comptes et d'exercer son droit de destituer les dirigeants élus ou de les évincer du pouvoir lors des élections.

Il s'agit là des principaux obstacles à surmonter dans la lutte contre la corruption.

Il convient de noter les graves conséquences de la corruption.

- La corruption entraîne le gaspillage économique et l'inefficience, car elle nuit à l'affectation des ressources, de sources locales ou externes. L'entrepreneur le moins compétent capable d'offrir les plus gros pots-de-vin peut obtenir des contrats du gouvernement. La corruption compromet donc le bien-être de la population en entraînant une augmentation des prix, en affaiblissant la structure de production et en réduisant la consommation. Le coût des pots-de-vin, des « commissions » ou des « ristournes » est habituellement ajouté au coût des biens fournis ou des services rendus.
- La corruption contribue à la persistance du sous-développement et de la pauvreté dans les pays dotés d'importantes ressources naturelles et de populations travaillantes et entreprenantes.
- La corruption accroît la pauvreté, particulièrement en Afrique. Elle devient systémique et s'autoperpétue, même lorsqu'il y a des changements politiques; en effet, les nouveaux élus ne tardent pas à adopter les attitudes de ceux qu'ils ont remplacés.
- La corruption est un obstacle à l'aide et aux investissements étrangers. Les pays où la corruption est endémique et leurs institutions non fonctionnelles attirent souvent moins

d'entrepreneurs, tandis qu'ils attirent des investisseurs peu recommandables. L'aide extérieure diminue progressivement jusqu'à disparaître, car les donateurs ne peuvent pas continuer à investir l'argent des contribuables dans un puits sans fond.

- La corruption déforme les décisions officielles. Les priorités d'un pays en matière de développement peuvent être négligées au profit de projets que les fonctionnaires et les corrupteurs trouvent plus enrichissants sur le plan personnel.

Bibliographie

1. République de l'Ouganda (1995). *Constitution of the Republic of Uganda*, Uganda Printing and Publishing Corporation.
2. République de l'Ouganda (1997). *The Local Governments Act*, Uganda Printing and publishing Corporation.
3. The laws of Uganda 2000, vol. VI, chapitre 121, *The Prevention of Corruption Act*, 1970.
4. République de l'Ouganda (2002). *The leadership Code Act*, Uganda Printing and publishing Corporation.
5. Ruzindana et al (1998). *Fighting Corruption in Uganda, The process of building a National Integrity system*, Fountain Publishers, Kampala.
6. *National Strategy to fight Corruption and rebuild Ethics and Integrity in Public Office 2004-2007*. Ministère de l'éthique et de l'intégrité, bureau du président, Ouganda.
7. Ministère de l'éthique et de l'intégrité. *Anti Corruption Progress Report on Governments strategy and plan of action to fight Corruption and rebuild Ethics and Integrity*, octobre 2004.

ANNEXE 4

CONVENTION DE L'UNION AFRICAINE SUR LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES : UNE SOLUTION À LA CORRUPTION EN OUGANDA

*Edmund Paul Kalekyezi,
Premier inspecteur principal, Inspectorat du gouvernement*

Introduction

- ✓ La corruption s'est répandue dans les secteurs politiques, sociaux, économiques, privés et publics de la société ougandaise. C'est pourquoi l'Ouganda compte sur la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées pour mettre fin à ce fléau. Il faut toutefois souligner que les conventions sont des instruments législatifs internationaux et qu'en raison du principe de la souveraineté étatique, elles ne créent pas automatiquement des obligations pour les États locaux. Pour mettre en application une convention, les États parties doivent non seulement la signer mais aussi la ratifier et en adapter les dispositions au contexte local.
- ✓ La décision AHG-Dec 126 (XXXIV) adoptée en juin demandait au secrétaire général de l'Union africaine de convoquer, en collaboration avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, une réunion d'experts de haut niveau pour trouver des façons et des moyens d'éliminer les obstacles à la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, y compris la **lutte contre la corruption** et l'impunité, ainsi que pour proposer des mesures législatives ou autres mesures appropriées à cet effet.
- ✓ La Convention a été adoptée à Maputo, au Mozambique, le 11 juillet 2003. L'Ouganda l'a signée le 18 décembre 2003, l'a ratifiée le 30 août 2004 et a déposé son instrument de ratification le 29 octobre 2004.

Points saillants de la Convention

- ✓ **Prévention.** Plusieurs clauses de la Convention comportent des mesures de prévention destinées aux secteurs public et privé. Ces mesures comprennent politiques préventives modèles, comme la création d'organismes de lutte contre la corruption et une transparence accrue en matière de financement des campagnes électorales et des partis politiques, et le renforcement des systèmes de contrôle gouvernementaux visant à prévenir la corruption. Les États doivent veiller à ce que la fonction publique soit assujettie à des mesures de protection qui favorisent l'efficacité, la transparence et le recrutement fondé sur le mérite. Une fois recrutés, les fonctionnaires devraient respecter des codes de conduite, des exigences en matière de divulgation de renseignements financiers ou autres et faire l'objet de mesures disciplinaires appropriées. La prévention de la corruption exige aussi des efforts de la part de tous les membres de la société. Pour ces raisons, la Convention incite les pays à promouvoir activement la participation des organisations non gouvernementales et communautaires et celle d'autres intervenants de la société civile et à sensibiliser le public à la corruption et à ce qui peut être fait à ce sujet.

- ✓ **Criminalisation.** La Convention va plus loin que les autres instruments de ce genre en criminalisant non seulement les formes de base de la corruption, comme les pots-de-vin et le détournement de fonds publics, mais aussi le trafic d'influence, l'enrichissement illicite ainsi que la dissimulation et le blanchiment des produits de la corruption. Elle porte aussi sur les infractions commises pour soutenir la corruption, dont le blanchiment d'argent et l'entrave à la justice, ainsi que sur le problème de la corruption au sein du secteur privé.
- ✓ **Coopération internationale et entraide juridique.** Les pays ont convenu de collaborer afin de s'attaquer à tous les aspects de la lutte contre la corruption, y compris la prévention, les enquêtes et la poursuite des contrevenants. En vertu de la Convention, les pays doivent offrir des formes précises d'entraide juridique en vue de réunir et de transférer les éléments de preuve qui seront utilisés en cour pour extraditer les contrevenants. Les pays sont aussi tenus de prendre des mesures pour favoriser la surveillance, le gel, la saisie et la confiscation des produits de la corruption, l'extradition et la poursuite des coupables.
- ✓ **Recouvrement des actifs.** Plusieurs clauses stipulent la façon dont la coopération et l'aide seront fournies. Dans le cas de détournement de fonds publics, par exemple, les biens confisqués doivent être retournés à l'État requérant. Pour ce qui est des produits de toute autre infraction prévue à la Convention, les biens doivent être retournés à l'État requérant, à condition qu'il y ait une preuve de propriété ou une reconnaissance du tort causé à cet État. Dans tous les autres cas, la priorité sera accordée au retour des biens confisqués à l'État requérant, au retour de ces biens aux propriétaires légitimes ou à l'indemnisation des victimes.
- ✓ **Mécanismes de mise en application.** Pour prendre effet, la Convention doit être ratifiée par 15 pays. Un comité consultatif composé de 11 membres élus par le Conseil exécutif de l'UA est formé et chargé de promouvoir la lutte anti-corruption et de faire rapport au Conseil exécutif des progrès réalisés par chacun des États parties dans la mise en application de la Convention.

Possibilités offertes par la Convention dans la lutte contre la corruption en Ouganda

- ✓ Renforcer les lois sur la corruption en dressant la liste des infractions punissables par la législation nationale. Certaines des infractions qui figurent dans la Convention ne sont pas pour l'instant couvertes par le droit pénal de l'Ouganda, par exemple le trafic d'influence.
- ✓ Proposer des mesures pour permettre la détection de manœuvres frauduleuses et faire enquête sur ces infractions.
- ✓ Proposer des mécanismes permettant la confiscation des produits de la corruption et des infractions assimilées.
- ✓ Accroître la compétence des États parties au-delà des frontières nationales en raison de la nature internationale de la corruption.

- ✓ Mettre en place des services d'entraide pour combattre la corruption et les infractions assimilées.
- ✓ Promouvoir l'éducation et la sensibilisation du public au fléau que représente la corruption.
- ✓ Inviter les médias et les organisations de la société civile à participer à la surveillance et à la supervision des mécanismes d'application de la Convention.
- ✓ Mettre l'accent sur la protection des dénonciateurs. L'Ouganda doit se doter de lois et d'autres mesures visant à protéger les dénonciateurs, plus particulièrement des représailles.
- ✓ Certaines dispositions de la Convention ont pour but d'empêcher les corrupteurs de trouver des endroits sûrs pour cacher les produits de la corruption à l'extérieur du pays où ils commettent leurs actes de corruption.
- ✓ En établissant un cadre régional de règles et de normes acceptées visant à venir à bout de la corruption, la Convention peut orienter et soutenir la lutte anti-corruption en Ouganda. Elle est désormais un point de référence reconnu à l'échelle internationale en matière d'efforts collectifs que les organisations nationales de lutte contre la corruption, la société civile et les partenaires chargés du développement peuvent utiliser pour obliger le gouvernement ougandais à rendre des comptes.

Faiblesses de la Convention

- ✓ La disposition portant sur l'accès à l'information est trop limitée par rapport à celles de la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui sont plus exhaustives.
- ✓ La Convention ne comporte aucune sanction contre la corruption, alors que des sanctions sont énoncées aux articles 31, 34 et 35 de la Convention des Nations Unies..
- ✓ La Convention permet les réserves, qui peuvent avoir des répercussions négatives sur sa mise en application dans un contexte régional et, pourtant, elle tente d'étendre la compétence des pays victimes de corruption et d'infractions assimilées au-delà de leurs frontières.
- ✓ La Convention ne prévoit aucun mécanisme réel d'examen par les pairs. Elle met en place un comité consultatif n'ayant aucun pouvoir véritable pour obliger les pays à la respecter, ce qui peut compromettre sa mise en application efficace. Pour atteindre cet objectif, il faudrait adopter de solides mécanismes de surveillance nationale et solliciter la vigilance de la société civile.
- ✓ Il faudrait mobiliser les ressources pour mettre en œuvre la Convention, en particulier pour offrir une aide technique dans les nombreux pays qui comptent sur le financement des donateurs. Si la lutte contre la corruption n'est pas une priorité pour les pays donateurs, cette disposition risque de ne pas être mise en application à moins que les parties signataires de la Convention ne fassent preuve d'innovation.

- ✓ Les dispositions relatives aux entreprises du secteur privé ne responsabilisent pas les entrepreneurs. La corruption doit finir par coûter cher aux entreprises, car la seule chose qu'elles comprennent est « le bénéfice net ». Si la corruption coûte cher, elles ne s'y adonneront pas.

Adaptation de la Convention au contexte local – Aller de l'avant dans la lutte contre la corruption en Ouganda

- ✓ Soumettre la Convention au Parlement, comme l'exige la Constitution et le chapitre 204 de la *Ratification of Treaties Act*, afin que le Parlement sache qu'il doit adopter la loi pour faire en sorte que le régime juridique de l'Ouganda sur la corruption respecte la Convention.
- ✓ Adopter une loi, par exemple modifier la *Prevention of Corruption Act* de 1970 pour élargir la portée des dispositions pénales qui sont énoncées dans la Convention; légiférer pour interdire les représailles à l'égard des dénonciateurs et le blanchiment d'argent et adopter des lois sur l'accès à l'information; modifier les lois sur la compétence en matière pénale et civile des tribunaux ougandais; renforcer les lois sur les processus électoraux, etc.
- ✓ Revoir les traités d'extradition de l'Ouganda pour inclure la corruption comme infraction passible d'extradition si cette disposition ne figure pas expressément dans le traité.
- ✓ Renforcer les organismes nationaux de lutte contre la corruption comme l'Inspectorat du gouvernement relativement à la capacité technique de détecter les actes de corruption, de faire enquête et d'engager des poursuites, en particulier dans un monde où la technologie évolue rapidement. Le renforcement des organismes nationaux de lutte contre la corruption exige aussi la motivation du personnel, conformément au paragraphe 20(5).
- ✓ Élaborer des lois et des programmes de protection des témoins.
- ✓ Élaborer des programmes nationaux d'éducation civique qui s'appliqueront à tous les secteurs de la société.
- ✓ Demander au secteur privé de mettre en place des mécanismes d'auto-régulation pour que les entreprises impliquées dans des actes de corruption soient punies en faisant de la corruption infraction trop coûteuse.
- ✓ Accroître les partenariats avec les organisations de la société civile, les médias et le secteur privé en favorisant leurs interactions avec les organismes gouvernementaux de lutte contre la corruption.
- ✓ Mettre en place des programmes pour faciliter l'échange d'information et permettre aux organismes ougandais d'apprendre de leurs homologues qui sont parties à la Convention.
- ✓ Faire régulièrement rapport au comité consultatif des progrès accomplis par l'Ouganda au chapitre de la mise en œuvre de la Convention.

- ✓ Communiquer le nom d'Ougandais compétents qui pourraient siéger au comité consultatif.

Conclusion

- ✓ Oui, la Convention de l'UA fait partie de la solution, mais elle ne constitue pas à elle seule la solution. La simple adoption de lois ne sera probablement pas efficace à moins qu'elle ne soit accompagnée d'un ensemble de mesures conçues pour assurer la mise en œuvre de la Convention, visant à maximiser la responsabilisation et la transparence et à limiter le plus possible les secteurs où des actes de corruption risquent de se produire.. Les États parties doivent s'acquitter des obligations qui leur incombent aux termes de la Convention. La société civile, les médias et le secteur public doivent aussi jouer leur rôle pour faciliter les enquêtes sur les actes de corruption et prévenir la corruption. Sans de telles mesures, la Convention ne sera qu'un document inutile.
- ✓ Bien qu'aucun mécanisme d'examen par les pairs ne soit prévu à la Convention, le mécanisme d'examen par les pairs en Afrique aux termes du NEPAD n'est pas trop éloigné de la Convention et pourrait indirectement servir à l'appliquer.
- ✓ L'Ouganda a aussi ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption et, lorsque la Convention de l'UA n'atteint pas les objectifs fixés, les normes plus élevées de la Convention des Nations Unies contre la corruption peuvent s'appliquer.

RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ADAPTATION AU CONTEXTE LOCAL DES CONVENTIONS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES

Zie Gariyo

Conseiller, Réseau de la dette ougandaise

Introduction

Selon moi, le sujet dont je dois traiter comporte deux volets : a) déterminer si les conventions internationales de lutte contre la corruption qui sont adoptées à l'échelle internationale et ratifiées à l'échelle nationale font partie intégrante de la législation nationale et si elles sont mises en œuvre en conséquence; b) déterminer si les normes, les cultures et les pratiques institutionnelles nationales sont adaptées adéquatement aux dispositions des conventions internationales au moment de la ratification.

Au premier palier, il existe deux conventions internationales d'importance. Il s'agit de la Convention des NU contre la corruption, adoptée au Mexique en décembre 2003, et de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

Le paragraphe 5 (1) de la Convention des Nations Unies contre la corruption se lit comme suit : « *Chaque État Partie élabore et applique ou poursuit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, 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* ».

Objectifs et principes de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées

- Promouvoir et renforcer la mise en place en Afrique, par chacun des États parties, des mécanismes nécessaires pour prévenir, détecter, réprimer et éradiquer la corruption et les infractions assimilées dans les secteurs public et privé.
- Garantir l'efficacité des mesures et actions visant à prévenir, détecter, réprimer et éradiquer la corruption et les infractions assimilées en Afrique.

Comprendre la corruption

La corruption est un phénomène qui n'est pas bien compris dans la société africaine. Ainsi, la stratégie nationale de 2004-2007 visant à combattre la corruption et à instaurer l'éthique et l'intégrité au sein de la fonction publique définit la corruption comme étant [TRADUCTION] « *l'utilisation d'une charge publique à des fins d'enrichissement personnelles* ». On y indique également que [TRADUCTION] « *la corruption n'est pas seulement une question d'actes criminels individuels, mais aussi le résultat de l'échec des systèmes d'administration publics* » (P8).

La corruption, cependant, n'est pas simplement un problème de gestion : il s'agit également d'un problème sociétal qui reflète les valeurs, les normes, la culture et les pratiques d'une société. Une société où la poursuite des avantages matériels et la consommation ostentatoire

sont acceptées, dans la mesure où elle est prête et apte à offrir ses enfants en servitude au nom de la culture et des traditions, est à la base du dilemme que constitue la corruption. Je ne crois pas que les personnes qui ont cette façon de voir soient aptes à occuper une charge publique et à devenir responsable de la distribution équitable de nos rares ressources nationales.

Il n'est donc pas surprenant que de nombreux dirigeants africains ne considèrent pas les pouvoirs publics comme étant des biens publics; ils les considèrent davantage comme leur propriété privée. L'ancien président de la république démocratique du Congo (Zaire) a déjà affirmé « L'État c'est moi et je suis l'État » et il s'est approprié des milliards de dollars. Les anciens présidents de la Zambie, du Malawi, du Kenya et d'autres pays africains font actuellement face à des poursuites judiciaires ou font l'objet de commissions d'enquête pour des scandales liés à la corruption.

En Ouganda, comme ailleurs en Afrique, la plupart des fonctionnaires ne font pas de distinction entre le secteur public et le secteur privé. Selon la Convention des NU contre la corruption, « on entend par agent public :

- toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un État Partie, qu'elle ait été nommée ou élue, à titre permanent ou temporaire, qu'elle soit rémunérée ou non rémunérée, et quel que soit son niveau hiérarchique;
- toute autre personne qui exerce une fonction publique, y compris pour un organisme public ou une entreprise publique, ou qui fournit un service public, tels que ces termes sont définis dans le droit interne de l'État Partie et appliqués dans la branche pertinente du droit de cet État;
- toute autre personne définie comme agent public dans le droit interne d'un État Partie.
- Toutefois, aux fins de certaines mesures spécifiques prévues au chapitre II de la présente Convention, on peut entendre par agent public toute personne qui exerce une fonction publique ou qui fournit un service public tels que ces termes sont définis dans le droit interne de l'État Partie et appliqués dans la branche pertinente du droit de cet État. »

Si on se fie à cette définition, la corruption n'est pas simplement une question de gestion, mais aussi une question de gouvernance. En outre, la corruption est une question de comportement, qui a des conséquences sociales et économiques. La corruption affaiblit tout le tissu social et doit être éradiquée. Elle affaiblit aussi l'économie, parce que les investisseurs vont vraisemblablement éviter les pays comme l'Ouganda où la corruption est endémique, ce qui aura pour effet de priver la population d'emplois et de services dont elle a grand besoin.

La corruption est aussi une question de gouvernance, car les pratiques de gestion aux niveaux familial, communautaire et national doivent reposer sur des valeurs qui appuient et non pas qui affaiblissent la fonction publique, laquelle doit être ouverte, responsable et transparente. De plus, que les décisions soient familiales (plus petite unité de gouvernance de la société), communautaires ou nationales, elles doivent être prises de façon démocratique et transparente et les fonctionnaires doivent rendre des comptes à ceux à qui ils offrent des services. Un régime dans lequel le secret est la norme plutôt que l'exception est un système

anachronique et primitif qui favorise la corruption au lieu de l'éliminer. Il faut aussi promouvoir au sein des systèmes de gouvernance des normes et des valeurs qui sont des conditions indispensables à l'éradication de la corruption. En voici quelques exemples.

- a) Fonctionnaires efficaces et motivés – sécurité d'emploi, rémunération appropriée, ressources humaines adéquates (raisonnablement), ressources financières adéquates (raisonnablement)
- b) Corps judiciaire indépendant – décisions plus fermes et autonomes
- c) Parlement autonome – respect des normes relatives à la séparation entre les pouvoirs exécutifs et législatifs
- d) Partis politiques – promotion du pluralisme politique – droit et liberté de former des partis politiques et d'adhérer au parti politique de son choix, sans tenir compte des croyances des autres personnes
- e) Liberté de presse – accès à l'information publique, libre discussion des questions locales, nationale et internationales
- f) Culture permettant et favorisant l'adoption d'un processus décisionnel démocratique – respect des droits et libertés des citoyens à s'organiser, à remettre en question et à participer
- g) Intégrité du leadership – donner l'exemple, respecter rigoureusement le code d'éthique de la fonction publique (distinction entre le secteur public et le secteur privé)

Rôle de la société civile dans l'adaptation des conventions internationales au contexte local

En vertu du paragraphe 17(i) de la Constitution de l'Ouganda de 1995, [TRADUCTION] « *il est du devoir de chaque citoyen de combattre la corruption, le gaspillage et la mauvaise utilisation des biens publics* ». Quant au paragraphe 38(1), il se lit comme suit : [TRADUCTION] « *Tout citoyen ougandais a le droit de participer aux affaires gouvernementales individuellement ou par l'entremise de son représentant conformément à la loi* ».

Cependant, ce devoir ne peut être exercé qu'à certaines conditions précises. La capacité et l'habileté de la société civile doivent être établies et renforcées. La société civile, nous devons le reconnaître, n'est pas une entité monolithique. Elle est composée d'hommes et de femmes issus de milieux culturels différents dont les attentes sociétales sont différentes. Dans une société où les détenteurs d'une charge publique sont évalués non pas par leur honnêteté mais par leur richesse, il est difficile de respecter les normes et les valeurs universelles que sont l'ouverture, la responsabilisation et la transparence. Nous vivons dans une société que la *Buganda Land Agreement* de 1900 a dépossédé de ses droits fonciers au profit d'une élite, ce qui a créé une source d'instabilité politique dans le pays.

Pour jouer son rôle, la société civile doit par conséquent exiger d'abord réparation pour les injustices historiques qu'elle a subies. Nous vivons dans une société où les jeunes filles n'ont pas droit à l'éducation qui leur permettrait de se libérer et servent de monnaie d'échange aux fins de l'accumulation de richesses par certains segments grossiers de la population au nom de la culture et des traditions. Nous devons remettre en question cette culture et ces traditions qui empêchent les citoyens de prendre leurs propres décisions, étant donné que leurs vies sont touchées de façon permanente par ces mêmes décisions. Dans une société où la consommation ostentatoire est la norme plutôt que l'exception, la société civile doit remettre en question ces types de pratiques qui détruisent son tissu moral et éthique.

Je considère donc que la lutte contre la corruption et les pratiques corrompues doit se dérouler dans l'arène de la société civile. Pour ce faire, il est impératif que nous mettions en place des institutions de gouvernance indépendantes et dotées des ressources humaines et financières appropriées. Il faudrait également que nous adoptions un système d'intégrité nationale dont font partie intégrante les valeurs universelles que sont la responsabilisation, la transparence et les systèmes ouverts de gouvernance. Certains d'entre nous sommes engagés dans ce combat depuis un certain et nous sommes déterminés à le continuer. Cependant, les organisations de la société civile devront prendre les mesures suivantes.

- a) Veiller à ce que le gouvernement respecte les engagements qu'il a pris à l'égard du respect et de la promotion des valeurs universelles que sont la responsabilisation, la transparence et les systèmes ouverts de gouvernance, telles qu'elles sont énoncées dans les conventions internationales de lutte contre la corruption.
- b) Appuyer et renforcer les institutions de gouvernance pour qu'elles puissent jouer leur rôle et combattre les pratiques qui contribuent à alimenter la corruption au lieu de l'éliminer, qu'elles soient familiales, communautaires ou nationales.
- c) Participer à l'élaboration d'un système d'intégrité nationale, qui fera de notre société et de notre pays un environnement qui plaira aux citoyens et attirera les investisseurs.

Conclusion

Ainsi, même si des conventions comme la Convention des NU et la Convention de l'Union africaine, qui ont été ratifiées par nos gouvernements et nos fonctionnaires, sont des instruments utiles pour les responsabiliser et surveiller leur engagement à assurer une bonne gouvernance, elles ne sont pas mises en application. Le problème n'est pas que la société civile ne fait pas d'efforts pour sensibiliser les gouvernements à l'importance de ces conventions ou qu'il n'existe pas de lois pour combattre la corruption à l'échelle locale et nationale. Le problème est que, malgré l'existence de ces instruments, ceux qui devraient en faire la promotion font comme s'ils n'existaient pas.

En conséquence, le rôle des organisations de la société civile pour adapter au contexte local la Convention des NU et la Convention de l'UA consiste à prendre les mesures suivantes.

- a) Veiller à ce que le gouvernement respecte les engagements qu'il a pris à l'égard du respect et de la promotion des valeurs universelles que sont la responsabilisation, la transparence et les systèmes ouverts de gouvernance, telles qu'elles sont énoncées dans les conventions internationales de lutte contre la corruption.
- b) Appuyer et renforcer les institutions de gouvernance pour qu'elles puissent jouer leur rôle et combattre les pratiques qui contribuent à alimenter la corruption au lieu de l'éliminer, qu'elles soient familiales, communautaires ou nationales.
- c) Participer à l'élaboration d'un système d'intégrité nationale, qui fera de notre société et de notre pays un environnement qui plaira aux citoyens et attirera les investisseurs.

ANNEXE 6

PROGRAMME DE L'ATELIER D'UNE JOURNÉE SUR LA CONVENTION DE L'UA SUR LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES INFRACTIONS ASSIMILÉES TENU LE 25 AOÛT 2005 À L'HÔTEL GRAND IMPERIAL

HEURE	ACTIVITÉ	RESPONSABLE
8 h 00 – 8 h 30	Arrivée et inscription des participants	M ^{me} Barbara Nambi
8 h 30 – 9 h 00	Mot d'ouverture	M ^{me} Sarah Nyombi
9 h 00 – 9 h 15	Allocution de l'invitée d'honneur	Inspectrice générale du gouvernement
9 h 15 – 9 h 45	1 ^{re} présentation : Pourquoi la corruption persiste-t-elle en Ouganda?	M. Okulo Epak (président, CCP)
9 h 45 – 10 h 30	Discussion	Tous les participants
10 h 30 – 11 h 00	Pause	Tous les participants
11 h 00 – 11 h 30	2 ^e présentation : Convention de l'UA comme solution à la corruption en Ouganda	M. Kalekyezi Edmond (premier inspecteur principal – Inspectorat du gouvernement)
11 h 30 – 12 h 45	Discussion	Tous les participants
12 h 45 – 14 h 00	Lunch	Tous les participants
14 h 00 – 14 h 30	Aperçu du rôle de la société civile et des médias dans l'adaptation des conventions au contexte local	M. Zie Gariyo, (conseiller, Réseau de la dette ougandaise)
14 h 30 – 15 h 30	Discussion de groupe	Tous les participants
15 h 30 – 16 h 00	Présentation des conclusions du groupe	Membres du groupe
16 h 00 – 16 h 30	Recommandations et récapitulation	M. Charles Mubbale
16 h 30	Départ	Tous les participants

ANNEXE 7

**LISTE DES PARTICIPANTS À L'ATELIER
HÔTEL GRAND IMPERIAL**

N°	Nom du participant	Organisation	Téléphone	Adresse électronique
1	Kasoma Jackline	Foundation for Human Rights Initiative	071 411526	Javie22@hotmail.com
2	John Bwango	CID	077554875	Genpol2@utlonline.co.ug
3	Mike Opio	UTV	-	-
4	Vincent Wagona	DPP	041332536	wagona@dpp.go.ug
5	Sarah Nyombi Nansubuga	Parlement de l'Ouganda	077 401198	nyombi@parliament.go.ug
6	Konwhangi.D	Vision mondiale	077 592873	Doreen_kinwhangi@wvi.go.ug
7	Dr. Ekullo Epak	Parlement de l'Ouganda	077 664018	
8	Kevin Ftzcharles	Care	078 910814	fitzcharles@careuganda.org
9	Namuganza Veron	U.C.P.A	075 642510	-
10	Goneaga	U.C.P.A	078 664259	
11	Justice Faith Mwondha	IGG	077 517434	faithKmwondha@yahoo.com
12	Edward. W. Ssozi	RMI	077 620013	ssoziedward@yahoo.com
13	Birungi Sarah	NEPRO	071 320333	-
14	Munpuko Nella	EASSI	078 662594	eassi@org.com
15	Mugisha Muzami	Weekly Massage	078 538701	Muzami20200@yahoo.com
16	John Muwanga	Vérificateur général	071 430762	jmuwanga@infocom.co.ug
17	Waidha Moses	IATM	077 424733	waidha@yahoo.com
18	John Kakaire	IATM	077 450929	johnkakaire@yahoo.co.uk
19	Olivia Nabukonde	UTV	041 254461	
20	Asiimwe Mildred	UWONET	071 511522	amildred@uwonet.org
21	James Odong	New Vision	078 921400	jodong@newvision.co.ug
22	Turyatempa D	Capital fm	077 317248	tushdavid@yahoo.com
23	Kwesya Steven	Voice of Kigezi	078 895380	kwesteven@yahoo.com
24	Masembe Joel	CEDA	071 997923	masembe@yahoo.com
25	Mwase Hadjah	KFM		mwasehadjah@yahoo.co.uk
26	Baru Dominic	IGG	077 406355	dbaru8@yahoo.com
27	Carolus Murimi	Kituo cha Katiisa	041 342412	kituo@kituochakatiba.co.ug

28	Mwange Mutesasira	Field for local services programme	078 513433	charlesmwaniem@yahoo.com
29	Monica Asekanye	OXFAM	041 510243	masekanye@oxfam.org.uk
30	Kamukama Frank	UHRC	078 680233	kamukama@yahoo.org.ug
31	Wamembo Paul	UJCC	041 211641	paul@yahoo.co.uk
32	Nabuso. S	Média	075 829815	
33	Mbonye Renny	UTV	071 368337	
34	Emma Masumbuka	Daily Monitor	077 886384	Memma2000@yahoo.co.uk
35	Edmond Paul Kalyekezi	IGG	077 404718	pkalyekezi@yahoo.co.uk
36	Prof. Byarugaba	M.U.K	077 331124	
37	Joseph Basoga	WBS	071 688064	
38	Tumusiime Mugerwa	MEI	077 484247	
39	Tumusama Sam	Police ougandaise	071 190304	tumusiime@yahoo.com
40	Tentena Paul	New Vision	071 195797	paultentena@yahoo.com
41	Semalemu Semakula	Power FM	077 667966	Powerfm@dehez.net
42	Nawaigo Connie	Hurrinet	071 405463	data@hurrinet.or.ug
43	Muyomba Lillian	CACO	077 559699	lilianmuyomba@yahoo.com
44	Oryem K	New Vision	077 648981	koryeme@newvision.co.ug
45	Safina Hassan	Plat form for labor action		pla@utlonline.co.ug
46	C.W.Nandaah	Public Defender Association of Uganda		Wamukoota2004@yahoo.co.uk
47	JM Biimbwa	MS Uganda	077 373026	Jb.msuganda@ms.y.ug
48	Swaibu K. Nsereko	Journalism Human Rights Forum	077 872431	shuaibkagwa@yahoo.com
49	Hakim Buza	Radio One	071 679507	ishakky@yahoo.com
50	Judith Muhairwe	Daily Monitor	071 587590	mujudith_2@yahoo.com
51	Byamukama	MGLSD	077 622257	
52	Abdul Karim Dembe	Journalists Human Rights Forum	075 645336	jhurif@hotmail.com
53	Sarah Nakibuka	RDO	041 543974	snakibuuka@udn.or.ug

54	David Mafabi	Pan African Movement	075 653917	kdavidmafabi@hotmail.com
55	Amanda Serumaga	Action Aid	077 200338	amandserumaga@actionaid.org
56	Tusiime Jude	Église baptiste de Kampala	077 474308	goshemmcom@yahoo.com
57	Jjuuko Collin	CBS FM Radio, KLA	077 529466	
58	Senfuma Ibra	WBS TV	078 472275	ibrahimsenfuma@yahoo.co.uk
59	Aidah Nanyonga	Bukoddo/NV	075 813234	Dedana3@hotmail.com
60	Nakaye Proscovia	ISIS-WICEE	041 593594	isis@starcom.or.ug
61	Kiggundu W	UJCJ	071 633161	
62	Godfrey Ssali	Equator Associates	071 940910	ssalikg@yahoo.com
63	Beatrice Rwakimari	Parlement	077 481211	brwakimari@parliament.go.ug
64	Kobusingye Vivien	APNAC-Ouganda	075 812220	vivikke@yahoo.com
65	James Onyango	UJA	071 314858	jonnyango@yahoo.com
66	Ossiya Solomon	DANIDA	-	-
67	Charles Mubbale	TI-Ouganda	077 488604	mubbale@transparencyuganda.org