

**Forum des parlementaires  
Conférence des États parties à la CNUCC  
Centre des congrès King Hussein Bin Talal  
Mount Nebo Hall ½**

**AMMAN (JORDANIE)**

**13 décembre 2006**

**Présenté par**

**L'hon. Willias Madzimore (député)  
président de l'APNAC – Section du Zimbabwe**

## Introduction

Pour définir la corruption, la Banque mondiale dit ceci.....la corruption renvoie au comportement de responsables du secteur public et du secteur privé qui agissent de manière à s'enrichir eux-mêmes ou enrichir des proches de façon irrégulière et illégale, ou à inciter d'autres à le faire, en abusant du poste qu'ils occupent.

Tandis que le manuel des Nations Unies sur les politiques anticorruption dit ceci.....la corruption consiste à abuser des pouvoirs conférés par une charge publique pour obtenir un gain privé au détriment de l'intérêt public..... la corruption suppose une confusion entre la sphère privée et la sphère publique et peut donner lieu à une substitution de l'une pour l'autre. Essentiellement, les manœuvres frauduleuses mettent en cause des fonctionnaires qui agissent pour servir des intérêts personnels (les leurs ou ceux de tiers), sans égard à l'intérêt public ou à l'encontre de celui-ci.

Les deux définitions veulent dire la même chose. Elles sous-entendent que l'homme ou l'être humain a une propension à abuser de son pouvoir, que celui-ci lui soit conféré par une nomination ou par une élection. Les deux modes d'exercice du pouvoir sont courants dans la gestion des fonds publics et des ressources.

Le présent exposé porte sur l'abus de pouvoir par ceux qui sont en situation d'autorité tant dans les secteurs public que privé. Le propos est essentiellement axé sur **l'accès à l'information et la participation publique** des parties prenantes de la gouvernance, en particulier les électeurs.

## Répercussions de la corruption sur les électeurs

La corruption a les répercussions suivantes :-

1. Elle hausse inutilement le coût des biens et services et les rend inaccessibles aux pauvres.
2. Elle détourne les ressources destinées au public pour en faire profiter quelques privilégiés.
3. Elle entraîne la production et la distribution de produits et services défectueux et parfois nuisibles.
4. Elle contribue aux faibles niveaux d'investissement et compromet ainsi directement le développement durable.
5. Elle reconduit au pouvoir des gouvernements incompetents.
6. Elle nuit à la primauté du droit et crée ainsi de nouveaux créneaux de corruption.

Toutes les répercussions énumérées ci-dessus occasionnent de graves problèmes sociaux et économiques aux électeurs et au grand public. C'est là un défi de taille pour le représentant du peuple qui agit en tant que législateur.

Le législateur obtient toutefois son mandat des électeurs. Il a par la suite besoin de l'appui de la population pour faire échec à la corruption. Le parlement offre la tribune nécessaire pour permettre à ces ambassadeurs dûment élus d'exposer et de défendre le point de vue, les intérêts, les préoccupations et les aspirations des citoyens. De concert avec l'appareil exécutif, le législateur a pour mission de transformer les politiques en lois, dans le cas présent, pour enrayer la corruption. Ces lois serviront à surveiller le fonctionnement de l'appareil exécutif, un peu comme le ferait un conseil d'administration.

La situation crée deux scénarios différents en matière de responsabilité. L'appareil exécutif doit rendre compte à la population et est responsable de la gestion des affaires gouvernementales, tandis que le législateur doit rendre compte à la population qui l'a directement élu. Son rôle est d'obliger l'appareil exécutif à rendre des comptes.

### **Rôle des électeurs**

Le rôle des électeurs dans le processus de gouvernance consiste à obliger le gouvernement à rendre des comptes par l'entremise de leur représentant parlementaire. Dans un système démocratique, cette reddition de comptes est possible grâce à la création de tribunes permettant une interaction publique et ouverte entre la population et ses représentants. La population doit être informée au fur et à mesure de ce qui se passe au sein de l'appareil gouvernemental. Les électeurs doivent être informés des programmes et des projets en cours dans leurs régions, d'où la nécessité pour eux de pouvoir faire appel à leur représentant pour obtenir de l'information. La même chose s'applique au législateur qui les représente.

### **Accès à l'information**

Pour que l'appareil exécutif puisse rendre des comptes et pour que l'assemblée législative puisse demander des comptes au gouvernement, il faut toutefois qu'il y ait un ensemble de lois et de règlements habilitants pouvant tenir lieu de lignes directrices. Les électeurs doivent connaître ces lois et règlements pour être en mesure d'évaluer le rendement du gouvernement et de l'assemblée législative et pour participer au processus de gouvernance.

À la lumière de ce qui précède, il va de soi que l'assemblée législative et les électeurs doivent avoir accès à l'information. L'information pertinente doit être

facilement accessible pour permettre un examen approfondi. Le parlementaire est le lien entre l'appareil exécutif et les électeurs. Le public est informé de ce qui se passe au sein de l'appareil gouvernemental et de l'appareil judiciaire.

Au moment d'accéder à l'information, l'identité de la source d'information est très importante. Il y a toujours deux sources distinctes, celles qui sont régies par l'État et celles dites indépendantes. L'appareil exécutif, pour qui les médias sont des espèces en voie de disparition, aura toujours tendance à traiter l'information émanant de médias indépendants avec suspicion.

### **Rôle du parlementaire**

La principale mission du parlementaire consiste à :-

7. représenter ses électeurs;
8. débattre des lois, notamment de celles destinées à lutter contre la corruption;
9. d'adopter des lois de nature à créer un environnement propice à la diffusion de l'information;
10. assurer la surveillance des opérations et des programmes du gouvernement.

L'autre rôle du parlementaire consiste à siéger à des comités parlementaires responsables de différents portefeuilles et d'interagir avec la société civile. Dans la plupart des démocraties, les séances de ces comités sont ouvertes au grand public et aux journalistes.

C'est le processus législatif qui rend crucial le rôle du parlementaire dans la lutte contre la corruption.

### **Lois sur l'accès à l'information**

Une loi est efficace dans la mesure où le législateur l'est lui aussi. L'efficacité d'une loi exige qu'elle soit facile à comprendre, facile à appliquer et qu'elle serve les fins pour lesquelles elle a été adoptée. Bien des parlements ont adopté des lois sur l'accès à l'information, mais la plupart d'entre elles n'ont pas réussi à produire les résultats escomptés à cause des pouvoirs dévolus à l'appareil exécutif.

Dans la lutte contre la corruption, les dispositions garantissant le droit des personnes à la protection des renseignements personnels compliquent le travail des militants anticorruption et rendent difficile l'accès à l'information essentielle à la poursuite des enquêtes. Parce que la corruption a toujours lieu dans l'ombre ou dans le secret, il y a inévitablement des ratés dans l'utilisation des

renseignements obtenus clandestinement. Certaines lois punissent sévèrement ces erreurs, d'où la peur des enquêteurs.

Certains renseignements peuvent être déclarés ultra-secrets, d'où l'impossibilité de mener les enquêtes jusqu'à leur aboutissement logique. Les exigences du processus à suivre pour obtenir de l'information font partie des obstacles posés par l'accès à l'information. C'est là le défi auquel sont confrontés les parlementaires, la société civile et le public. Il appartient aux parlementaires de revenir sur les lois déjà en vigueur afin de les abroger et d'améliorer les aspects de ces lois qui ne répondent pas aux attentes des citoyens.

La protection des médias indépendants est très importante. Cette protection peut être inscrite dans la constitution du pays et sa mise en application effective soutenue par une loi du parlement. Les médias publics sont toujours à la merci du contrôle ou de l'influence de l'appareil exécutif. C'est pourquoi il importe d'y accorder une attention particulière.

### **Participation du public à la lutte contre la corruption**

Le parlementaire dispose de trois moyens pour faire participer le grand public à la lutte contre la corruption et l'intéresser aux affaires gouvernementales.

Ces quatre moyens sont les suivants :-

1. comités parlementaires;
2. autres comités de surveillance;
3. médias;
4. réunions de rétroaction/consultation dans la circonscription.

### **Comités parlementaires**

Les comités parlementaires sont des groupes de membres non désignés mandatés par le parlement en vertu du règlement de l'assemblée, ou par le Président, pour étudier des questions stratégiques, des projets de mesures législatives ou des activités gouvernementales. La composition de ces comités est en général représentative de la position des divers partis à l'assemblée dont ils sont issus. Le travail du parlement étant devenu plus complexe, les membres des comités sont appelés à se pencher sur des questions et des lois de portée de plus en plus grande. Parallèlement, les membres de la collectivité sont de plus en plus nombreux à vouloir participer au processus démocratique. Les comités offrent aux parlementaires l'occasion d'approfondir davantage l'examen d'une question et de solliciter davantage l'avis du public que si l'assemblée dans son ensemble en avait été saisie.

Les comités offrent aux particuliers et aux groupes la possibilité d'exposer directement leurs points de vue aux parlementaires. Les membres du public peuvent :-

- présenter des mémoires;
- témoigner de vive voix;
- assister aux séances publiques;
- obtenir des copies des rapports.

### **Comités permanents**

À n'importe quel moment avant son adoption, un projet de loi peut être renvoyé à un comité permanent, suivant la volonté du Président ou les dispositions du règlement de l'assemblée.

Les comités parlementaires permanents varient d'un pays à l'autre, mais se répartissent habituellement de la façon suivante : -

Les comités parlementaires sont devenus des éléments importants et essentiels de l'activité parlementaire. Dans la plupart des parlements inspirés du modèle de Westminster, il existe trois grandes catégories de comités, à savoir : -

1. ceux de nature générale qui s'intéressent principalement à l'organisation et aux pouvoirs de l'assemblée;
2. ceux qui aident l'assemblée à s'acquitter de ses fonctions législatives et de l'élaboration des politiques;
3. ceux qui font fonction de « chiens de garde » pour surveiller l'appareil exécutif.

Dans certaines démocraties, ces comités sont passés maîtres dans l'art de mettre au jour les cas graves de corruption.

### **Travail des comités**

Les comités responsables d'un portefeuille en particulier peuvent assumer une ou plusieurs des fonctions suivantes :-

- ils suivent et surveillent le travail des ministères et les obligent à rendre des comptes;
- ils surveillent les comptes des ministères nationaux et des institutions d'État;
- ils s'occupent des questions parlementaires internes;

- ils examinent des aspects précis de la vie publique ou des questions d'intérêt public;
- ils étudient des projets de loi et les modifient, et peuvent aussi proposer des projets de loi;
- ils étudient les propositions législatives émanant des provinces et des simples députés ainsi que les pétitions spéciales;
- ils examinent les traités et les accords internationaux.

### **Autres comités parlementaires de surveillance**

Par exemple, les constitutions de tous les pays membres de la SADC prévoient la création de comités de surveillance, comme le Comité des comptes publics (CCP) et dans certains États, ces comités comprennent un comité des entreprises publiques (CEP). Ces comités sont respectivement chargés d'examiner les comptes des affectations budgétaires consenties par le parlement au ministère des Finances et, par son intermédiaire, aux autres ministères et organismes pour aux besoins du pays en dépenses publiques et d'examiner les comptes vérifiés de toutes les entreprises appartenant à l'État ou régies par l'État.

Le CCP est donc tenu d'examiner les comptes vérifiés des ministères et organismes gouvernementaux en portant attention aux observations formulées par le vérificateur général au sujet de la gestion financière. Dans l'exercice de ses fonctions, le CCP oblige bon nombre de secrétaires permanents et de dirigeants de ministères à rendre des comptes et joue un rôle clé en incitant les dirigeants administratifs des ministères à être davantage à l'écoute des conseils et des exigences du vérificateur général. Les séances de ces comités sont ouvertes au public, qui est entièrement libre d'y participer ou non. La question est de savoir « **est-ce que la population est au courant de l'existence de ces comités et y a accès?** ».

### **Médias**

Les médias sont la voix des sans voix. Ils fournissent de l'information à ceux qui n'y ont pas accès et ils suscitent un débat. Ils jouent un rôle crucial dans le contrôle et la réduction de la corruption. Ils sensibilisent le public à la réalité de la corruption et aussi à ses causes, ses conséquences et ses remèdes. Il arrive souvent que les médias fassent enquête et signalent des cas de corruption avant que le public ne le sache.

Il importe de savoir que le fait de signaler et de mettre au jour les cas de corruption facilite de façon générale le travail des organes parlementaires de surveillance et des entités vouées à la lutte contre la corruption.

L'autre élément essentiel de la lutte contre la corruption réside bien sûr dans la connaissance et l'information qui, à leur tour, stimulent la participation de tous les intervenants – la plus importante étant celle de la société civile. Les médias alimentent le débat public. Lorsque le gouvernement ou les personnes en position d'autorité ne font rien, les reportages des médias sur la corruption peuvent soulever l'ire du public; ce qui constitue une autre forme de sanction. Bien souvent, l'indignation du public exerce une pression suffisante sur le gouvernement pour le forcer à agir, mais pour que l'action des médias soit efficace, il faut qu'ils aient accès à l'information et soient libres de s'exprimer. Il faut aussi de bons journalistes d'enquête qui travaillent avec professionnalisme et dans le respect des règles de déontologie.

L'adoption par le parlement pour protéger les médias est donc très importante. Les mesures législatives portant sur l'**accès à l'information** doivent permettre aux médias d'avoir accès à l'information nécessaire pour pouvoir préparer des reportages sur la corruption. Les lois sur l'accès à l'information peuvent prévoir un droit d'examen (par exemple, grâce à la création d'un bureau de l'ombudsman), établir les pratiques à observer, imposer des délais à l'égard du traitement des demandes d'information et aussi fixer des catégories d'information dont l'accès est garanti.

Comme le public est tributaire des médias, il importe que ceux-ci ne soient pas censurés ou continuent d'exister. Le problème de la censure et de la disparition de certaines publications est courant dans les pays en développement.

La création de radios communautaires est un moyen très efficace de faire participer les électeurs à la lutte contre la corruption. Leur financement peut être assuré grâce à la contribution des entreprises et la société civile peut aussi être mise à contribution pour produire des bulletins de circonscription sur la corruption.

### **Réunions de rétroaction/consultation**

Le public peut être incité plus directement à contribuer aux mesures mises en œuvre pour prévenir et enrayer la corruption par le biais des activités organisées par son représentant parlementaire local. Le député doit tenir régulièrement des réunions de consultation auprès des électeurs. Les nouvelles parlementaires doivent être communiquées aux électeurs grâce à la tenue de réunions de



rétroaction. Des voies de communication sont ainsi créées entre les représentants de la population et les collectivités.

L'idée de créer des bureaux de circonscription parlementaire est noble, au sens où elle permet au public d'avoir son mot à dire sur les questions de gouvernance et d'interagir de façon plus commode avec les députés. Le public peut obtenir de l'information publique auprès du bureau de circonscription. Ce bureau peut aussi servir de plateforme de lancement pour les nouvelles organisations vouées à la lutte contre la corruption au sein de la collectivité.

Les gens d'affaires et les organismes municipaux peuvent être mis à contribution en vue de la mise sur pied de programmes pour sensibiliser la population. Les programmes peuvent être présentés aux intervenants clés comme les écoles, les services de police, les institutions publiques et la collectivité dans son ensemble. Certaines des activités des programmes peuvent comprendre les volets suivants :

-

- programme de renforcement de l'intégrité institutionnelle et de l'éthique à l'intention des institutions publiques;
- ateliers de formation des agents de formation sur la lutte contre la corruption à l'intention des ONG et des OSC;
- campagne de sensibilisation au moyen d'ateliers d'éducation civique populaire et par la production et la diffusion de produits multimédias;
- étude portant sur les cas de corruption signalés dans les médias, dans les bulletins et à la radio communautaire.

Il importe que tous les intervenants appuient les efforts de lutte contre la corruption et puissent, pour ce faire, avoir accès à l'information sans exclusions. Dans les démocraties multipartites, la lutte contre la corruption ne peut être efficace que si le modèle bipartite est adopté.