



**FORUM DES PARLEMENTAIRES
CONFÉRENCE DES ÉTATS PARTIES
CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION
LE 13 DÉCEMBRE 2006
MER MORTE, JORDANIE**

RAPPORT

DÉCLARATION FORUM DES PARLEMENTAIRES

**Conférence des États parties
Mer morte, Jordanie, le 13 décembre 2006**

NOUS, PARLEMENTAIRES de quatre continents participant au Forum des parlementaires tenu parallèlement à la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), dont les membres de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) et ses sections régionales;

TRÈS CONSCIENTS des effets terribles de la corruption qui affaiblit le bien-être économique, les services sociaux de base, les normes de démocratie, la bonne gouvernance et les droits de la personne;

FERMEMENT CONVAINCUS que les parlements et les parlementaires devraient agir véritablement pour prévenir et éliminer la corruption, c'est-à-dire exécuter leurs fonctions et rôles de base qui sont de légiférer, de surveiller et de représenter, ainsi qu'intéresser et informer les citoyens, et leur faire mieux connaître la Convention;

INCITONS les gouvernements et parlements de tous les pays à ratifier et à mettre en oeuvre efficacement les dispositions de la Convention des Nations Unies contre la corruption, à développer la volonté politique nécessaire à cet effet, ainsi que des mécanismes et institutions opérants de suivi et d'évaluation, ce qui suppose aussi l'accroissement des capacités des parlements;

EXORTONS les États parties à faire participer et à appuyer les parlements et parlementaires de leur pays respectif et à travailler avec les organismes internationaux et régionaux, particulièrement les organismes parlementaires comme la GOPAC, dans la lutte mondiale contre la corruption;

APPROUVONS les éléments d'action prioritaire du point de vue parlementaire, qui sont présentés en annexe comme plan d'action recommandé pour la mise en oeuvre judicieuse de la CNUCC.

SUJETS D'ACTION PRIORITAIRE : D'UN POINT DE VUE PARLEMENTAIRE

I - LÉGISLATION

- Exhorter les parlements qui n'ont pas encore ratifié la CNUCC à prendre les mesures nécessaires pour le faire.
- Encourager l'analyse de la législation nécessaire pour assurer le respect de la CNUCC (analyse de carence); et, dans ce but, fournir les ressources et l'assistance technique nécessaires.

- Acquérir une aide technique pour la rédaction de lois, incluant la mise en commun des lois pertinentes et des meilleures pratiques; élaborer les lignes directrices législatives appropriées.
- Faire en sorte que les lois applicables aux organismes anticorruption indépendants soient efficaces, conviviales et facilement compréhensibles par les simples citoyens.
- Accroître la légitimité, la crédibilité et les normes d'intégrité des parlements et des parlementaires dans leur lutte contre la corruption en adoptant les mesures législatives appropriées, notamment : des règlements applicables au financement des partis politiques et des campagnes électorales, et assurant la transparence; des règles de conduite de base pour les parlementaires; des régimes d'immunité parlementaire mieux équilibrés.
- Élaborer une législation essentielle pour promouvoir la prévention de la corruption, notamment : des lois sur l'accès à l'information, sur les conflits d'intérêts et sur l'enrichissement illicite, des codes de conduite pour les fonctionnaires; des régimes solides de lutte contre le blanchiment d'argent et pour la récupération des actifs; des lois protégeant les dénonciateurs; des mécanismes et des processus pour la surveillance et la mise en oeuvre de la CNUCC.

II. SURVEILLANCE PARLEMENTAIRE

- Améliorer l'efficacité et la capacité des Parlements en tant que principales institutions de surveillance dans la lutte contre la corruption par les moyens suivants : i) accroître la surveillance financière par la création de bureaux des budgets parlementaires; ii) au besoin, réformer les règlements des parlements pour améliorer et faciliter le rôle de surveillance exercé par les parlementaires, les comités et les comités pléniers; iii) donner aux parlements le pouvoir de convoquer toute personne devant leurs comités et de sanctionner ceux qui refuseraient de comparaître.
- Instaurer une collaboration entre les parlements et les organismes de surveillance (par exemple, tribunaux, organismes anticorruption, ombudsmans, société civile).
- Partager l'information sur les expériences de surveillance réussies.
- Concevoir des mécanismes de surveillance pour assurer que la législation sur l'observation reste conforme aux dispositions de la CNUCC.

III. REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE ET ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

- Engager les parlements dans l'élaboration de plans d'action nationaux, régionaux et mondiaux pour lutter contre la corruption.
- Sensibiliser, informer et former les parlementaires et la population en général sur les dispositions de la CNUCC et ses répercussions. Former des formateurs sur les mesures et les stratégies de lutte contre la corruption et sur l'éthique.
- Ouvrir des bureaux d'information locaux pour partager l'information et rendre les processus de gouvernance accessibles à la population et aux électeurs.
- Amener les organisations de la société civile (tout spécialement les organisations spécialisées comme Transparency International), y compris les médias, les syndicats

et d'autres intervenants non gouvernementaux, à participer à des stratégies et à des plans d'action de lutte contre la corruption.

- Rendre la législation et les processus budgétaires transparents pour les citoyens en tenant des audiences publiques, des réunions de comités ouvertes, etc.
- Élaborer des mesures pour promouvoir la liberté d'expression dans la presse et les autres médias. Mener des projets de recherche sur la corruption avec les médias et partager avec eux les résultats de tels projets de recherche.
- Instaurer des mécanismes intergouvernementaux de surveillance par l'intermédiaire d'organismes régionaux de lutte contre la corruption.

Introduction

La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) a été approuvée par l'Assemblée générale en novembre 2003 et est entrée en vigueur deux ans plus tard, en décembre 2005. Elle a maintenant été ratifiée par 81 pays. La Convention traduit un consensus international au sujet des mesures que les États devraient prendre pour lutter contre la corruption, tout particulièrement, la prévention, la criminalisation et la judiciarisation, la récupération et le rapatriement des actifs, de même que la collaboration internationale.

GOPAC, une organisation de parlementaires vouée à la lutte contre la corruption en rendant les régimes parlementaires plus efficaces, et sa section arabe, l'ARPAC – se sont associés avec l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (ONUDDC), basé à Vienne, pour organiser un forum pour les parlementaires parallèlement à la *Conférence des États parties* (CEP), qui est l'instance officielle chargée de la mise en oeuvre. Le forum a mis l'accent sur l'élaboration d'un **plan d'action parlementaire** pour soutenir la mise en oeuvre efficace de la CNUCC par un plus grand nombre de pays. Des participants de quatre continents ont assisté à cet événement inaugural (voir la liste à l'annexe A).

Le plan d'action parlementaire énonce à l'intention des États parties et de la CEP des mesures que les parlementaires peuvent prendre pour mettre en oeuvre efficacement la CNUCC et les secteurs où les États parties peuvent soutenir les parlementaires et leurs organisations internationales afin d'y parvenir. Le plan énonce à l'intention des parlementaires et de leurs organisations les mesures qu'ils peuvent prendre individuellement et de concert avec leurs collègues.

Le Forum représente pour la GOPAC une autre étape de son travail permanent de renforcement du soutien des parlementaires en vue de la mise en oeuvre efficace de la CNUCC. La démarche de la GOPAC inclut des moyens d'accroître l'efficacité des parlementaires dans le renforcement de l'intégrité en matière de gouvernance, ce qui est une mesure perçue comme étant complémentaire de la CNUCC. Cela est bien mis en évidence dans le programme de la réunion d'Arusha (http://gopacnetwork.org/globalconference/Resolutions_en.html), qui est une série de priorités que les membres de la GOPAC ont débattues et adoptées lors de la deuxième conférence mondiale de la GOPAC, tenue à Arusha, en Tanzanie.

Aperçu des discussions

Lors des séances de l'avant-midi, on présentait succinctement aux participants le rôle des parlementaires dans la mise en oeuvre et la ratification de la Convention des Nations Unies. En examinant le *cadre législatif*, la *surveillance parlementaire* et la *participation et la représentation du public*, les parlementaires ont pu discuter de démarches pratiques nécessaires pour assurer le succès de la Convention. Comme l'a déclaré Stuart Gilman, de l'ONUDDC, « le travail sérieux de la CNUCC fait intervenir des parlementaires de partout dans le monde ».

Cadre législatif : La séance sur ce sujet était axée sur des éléments de la CNUCC qui sont particulièrement proches des parlementaires, notamment l'harmonisation des lois nationales avec les différents articles de la Convention, mais également avec la conception que chaque pays se fait du droit et de la gouvernance efficace. Ayant cela à l'esprit, les conférenciers principaux, M. Ghassan Moukheiber, député libanais, et M. Alain Destexhe, sénateur belge, ont présenté leurs vues sur les aspects sur lesquels les parlementaires devraient mettre l'accent.

Le sénateur Destexhe s'est dit personnellement convaincu que la mise en oeuvre efficace de la Convention ne pouvait se faire sans un apport majeur des parlementaires, sans leur surveillance et sans leur contrôle. À cet égard, il a énuméré ce qu'il a appelé les cinq qualités d'un parlementaire efficace, eu égard à la CNUCC.

1. Sensibilisation de la population : la CNUCC est inconnue de beaucoup de parlementaires et de la population. Puisqu'elle ne reçoit pas l'attention que d'autres conventions et traités internationaux reçoivent, les parlementaires doivent la faire connaître.
2. Définition de « corruption » : la Convention présente une démarche très complète pour lutter contre la corruption, mais il y manque une définition claire et simple de ce qu'est la corruption. Une telle définition pourrait être utile aux parlementaires lorsqu'ils veulent faire connaître le message contenu dans la Convention.
3. Mise en oeuvre *puis* ratification: il a été suggéré que les parlements devraient *d'abord* mettre la législation nécessaire en place, *puis* ratifier la Convention. Le sénateur Destexhe croit que cela montrerait que le parlement a fermement pris position en faveur de la CNUCC.
4. Surveillance indépendante : le sénateur Destexhe a laissé entendre qu'il était nécessaire d'assurer une surveillance indépendante et solide de la mise en oeuvre de la Convention. L'indice de perception de Transparency International est un bon outil, mais il devrait exister un mécanisme distinct pour évaluer le processus.
5. Financement des partis politiques : les parlementaires devraient mettre en oeuvre une législation sur le financement des partis politiques dans leur parlement national afin d'augmenter parmi la population l'impression de légitimité et de responsabilité des parlementaires.

Ces cinq points sont demeurés au centre des discussions au cours de la séance. Les participants ont convenu que le rôle des parlementaires consistait, premièrement, à sensibiliser la population à la Convention et, deuxièmement, à mettre cette Convention en oeuvre efficacement. Comme l'a fait remarquer M. Masemene, ministre du Droit constitutionnel du Lesotho, si la population n'est pas sensibilisée à l'existence de la Convention, comment celle-ci peut-elle efficacement réduire la corruption et la pauvreté?

Il y a eu d'amples discussions sur deux sujets : l'utilité de définir « corruption » et l'importance de règles sur le financement des partis politiques comme moyen étroitement lié à la capacité des parlementaires de lutter efficacement contre la corruption.

Définition de « corruption » : Oliver Stolpe, de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, a présenté un bref historique des négociations qui ont conduit à l'élaboration de la Convention. Puisque les délégués qui ont participé aux négociations ne sont pas parvenus à s'entendre sur une définition du mot « corruption », ils ont donc convenu qu'il serait plus utile de définir les différentes infractions constituant de la corruption. De plus, la Convention prévoit qu'elle pourra être renégociée après cinq ans, ce qui permettrait de soulever à nouveau la question de la définition.

Financement des partis politiques : Les participants ont discuté de la question de savoir si oui ou non, le financement des partis politiques devait être inclus dans la déclaration finale du forum des parlementaires. Il a été convenu à l'unanimité que le financement des partis politiques se répercute directement sur l'efficacité des parlementaires, individuellement et collectivement. En outre, il a été entendu que la CNUCC pourrait aller plus loin à cet égard. L'article 7.3 de la Convention est le suivant :

« Chaque État Partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin *d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques.*

Surveillance parlementaire

Au cours de cette séance, présidée par le sénateur César Jauregui, du Mexique, les participants ont été invités à examiner comment les parlementaires, en jouant leur rôle de surveillance efficacement, pouvaient contribuer à prévenir la corruption. On a reconnu que la surveillance parlementaire était souvent faible en raison d'ingérence indue du pouvoir exécutif, du peu de crédibilité dont jouissent les parlementaires auprès du public et, parfois, de l'incapacité des parlementaires d'agir en raison du manque de connaissances ou du manque de ressources.

M. Martin Ulrich, secrétaire exécutif, a insisté sur deux points au cours de sa communication. Tout d'abord, il a établi une distinction entre surveillance parlementaire et responsabilité administrative du pouvoir exécutif. Il a insisté sur la nécessité, pour l'exécutif, de concilier ses plans et ses priorités et de disposer de la souplesse voulue pour mettre ses plans en oeuvre efficacement, ce qui est une fonction de gestion. À l'opposé, la surveillance parlementaire met l'accent sur la compréhension claire des priorités et de l'attribution des ressources, elle impose un cadre à la gestion des ressources publiques, nécessite la production de rapports sur les dépenses réelles et les résultats et nécessite aussi des enquêtes sur les secteurs où les dépenses sont jugées inefficaces ou injustifiées.

Afin de bien faire comprendre cette conception de la surveillance aux participants, M. Ulrich leur a présenté un cadre simple établissant : i) où il convient d'envisager de légiférer (fixer des règles) en matière de gestion financière; ii) où il faut des pouvoirs et des procédures de surveillance parlementaire; et iii) quels sont les rapports entre le parlement et les agences indépendantes de surveillance (annexe B).

M. Given Lubinda, député zambien, a déclaré, comme M. Ulrich, que les rapports entre les parlements et les autres organismes de surveillance sont cruciaux. M. Moukheiber s'est dit du même avis, soulignant que les parlementaires devaient établir de « ponts » avec les organismes de surveillance et ajoutait qu'il fallait mettre l'accent sur l'établissement de liens de confiance entre la population et son parlement. Selon lui, un débat public pouvait y contribuer, car le travail que les parlements et les parlementaires font n'est pas toujours porté à l'attention du public.

Mme Karima El Korri, du PNUD, a pour sa part insisté sur l'importance de la surveillance parlementaire dans la mise en oeuvre de la CNUCC (annexe C). Elle a affirmé que les parlementaires et les parlements, par l'intermédiaire du processus législatif (en s'assurant que les lois nationales sont conformes aux exigences de la CNUCC) jouent un rôle important avant la mise en oeuvre des politiques par les gouvernements. Ils disposent notamment pour cela des audiences des comités et des séances en comité plénier. Les parlementaires assument des responsabilités supplémentaires après la promulgation des politiques par les gouvernements, par exemple la surveillance de leur mise en oeuvre par le pouvoir exécutif. Parmi les outils de surveillance disponibles, il y a : a) les questions orales et écrites; b) les commissions d'enquête; c) les interpellations; d) les comités d'examen des comptes publics; e) la collaboration avec les organismes externes de surveillance (ombudsmans, vérificateurs, etc.).

M. Moukheiber a fait remarquer que, la plupart du temps, les parlementaires sont dépassés par les aspects techniques des budgets. Le développement de la capacité (ou l'assistance technique, selon les termes de la CNUCC) doit inclure la formation des parlementaires afin qu'ils comprennent les notions de surveillance et de responsabilité comptable. D'autres participants ont appuyé cette position, dont Mme Fatima Belmoudden, députée marocaine, qui a fait remarquer que, dans son pays, le débat sur le budget était soumis à une limite de temps, ce qui réduisait la capacité des parlementaires d'en saisir tous les détails complexes.

M. Lubinda et d'autres participants ont souligné qu'il était important de continuer d'organiser à l'intention des parlementaires des forums et d'autres événements internationaux, comme le forum des parlementaires de la Conférence des États parties. Mme El Korri a renchéri en affirmant qu'il était nécessaire d'associer les parlementaires aux initiatives internationales de lutte contre la corruption, comme la CNUCC, dès le tout début .

Participation de la population

Comme il a été dit plus tôt, les parlementaires jouent un rôle crucial dans la communication et l'interprétation, pour leurs électeurs, des activités parlementaires et gouvernementales. La dernière séance portait sur les outils pratiques que les parlementaires peuvent utiliser pour faire participer la population aux activités liées à la CNUCC.

Mme Gillian Dell, de Transparency International, a souligné la perte de confiance de la population envers les parlementaires en expliquant comment cela s'était répercuté sur l'efficacité des institutions démocratiques. En tant que représentante de la société civile, Mme Dell a invité les organisations de la société civile et les parlementaires à travailler ensemble dans l'intérêt de la population, tant en matière de surveillance institutionnelle que de promotion de la CNUCC. Ce type de collaboration est certes reconnu et balisé dans la CNUCC.

M. Willias Madzimore, député zimbabwéen, a présenté un examen complet du rôle que les parlementaires doivent jouer pour susciter la participation du public et des outils dont ils disposent pour ce faire. Il a soutenu que les législateurs ont besoin du soutien des électeurs pour lutter efficacement contre la corruption et, pour obtenir ce soutien, il faut que les électeurs comprennent les enjeux. Les moyens ci-dessous ont été proposés pour faire l'éducation du public :

1. une bonne législation sur l'accès à l'information afin que les parlementaires puissent disposer de l'information dont ils ont besoin et demander au gouvernement des réponses et des mesures;
2. des audiences de comités ouvertes au public et à la presse;
3. l'organisation, par les parlementaires, de réunions publiques avec les électeurs;
4. la période des questions – pour poser des questions aux ministres;
5. la possibilité, pour le public, d'avoir accès aux bureaux des parlementaires – la mise sur pied de « centres d'information des électeurs » a été suggérée;
6. les lettres d'information et les radios communautaires;
7. la sensibilisation par l'intermédiaire d'associations de citoyens.

Planification des mesures :

La dernière séance a été axée sur les mesures précises que les parlementaires pourraient prendre pour que la CNUCC puisse efficacement réduire la corruption. À partir de cette discussion, une petite équipe, dirigée par M. Ghassan Moukheiber, a préparé une ébauche de plan d'action. Ce document a été approuvé par tous les parlementaires participants et présenté à la séance plénière de la Conférence des États parties à la CNUCC le 14 décembre 2006, par le vice-président de la GOPAC, M. Naser Al Sane, député koweïtien.

Annexe A : Participants

Panélistes :

Mme Fatima Belmoudden, députée, Maroc
M. Martin Ulrich, secrétaire exécutif, GOPAC
M. Stuart Gilman, chef, Groupe de lutte contre la corruption, ONUDC
M. Ghassan Moukheiber, président, section libanaise de l'ARPAC
M. Alain Destexhe, sénateur, vice-président, section européenne
M. César Jauregui, Mexique
Mme Karima El Korri, représentante du PNUD
M. Willias Madzimure, président, APNAC, Zimbabwe
Mme Gillian Dell, Transparency International

Parlementaires :

M. Saadi Abdulla, député, Bahreïn
M. Abdulla Al Nibari, ancien député, Koweït
M. Abdul Fattah Aleyouri, député, Koweït
M. Sakher Alwagih, député, Yémen
M. Sultan Al Atwani, député, Yémen
M. Mahi Bahi Ammar, sénateur, Algérie
M. Aliger Bakhtiyar, député, Azerbaïdjan
M. Saleh Al Fadalah, député, Koweït
M. Khalid el Hariry, député, Maroc
M. Walid el Khoury, député, Liban
M. Mohammed Fellah, député, Algérie
M. Given Lubinda, député, Zambie
M. M. Masemene, ministre du Droit constitutionnel, Lesotho
M. Volodymyr Stretovych, député, Ukraine
M. Aziz Syamsuddin, député, Indonésie

Autres participants :

M. Hatem Abadi, Press Foundation, Jordanie
M. Peter Ainsworth, département de la Justice, États-Unis
M. Arkan Al Seblani, PNUD, POGAR, Liban
Babalar Ba, mission de l'OCI, Suisse
S. Bolton, Affaires étrangères, Canada
M. Jean-Louis Bertrand, Affaires étrangères, France
M. Rajai Dajani, GOPAC
M. Roger el Khoury, PNUD, POGAR, Liban
Mme Londa Esadze, Géorgie
Mme Elizabeth Hart, USAID, États-Unis
Javel Ignacio, mission des Philippines auprès des Nations Unies, Philippines
Lalu M. Iqbal, Indonésie
M. Ahmed Jassam, Al Noor, Irak

M. Muffak Kamal, Alghas, Jordanie
M. David Koschel, Transparency International, Allemagne
M. Vincent Lazatin, Transparency and Accountability Network,
Philippines
Mme Alexandra Souza Martins, ONUDC, Autriche
Christy Mbony, Sous-commission des Nations Unies sur la promotion et
de la protection des droits de l'Homme, Nigeria
M. S. X. Mapoma, NPA, Afrique du Sud
M. Wolfgang Rau, GRECO, France
Mme Jessica Schulz, U4, Norvège
Mme Nagwa Sadek, Agence des poursuites administratives, Égypte
Dan Segal, Ambassade de Roumanie, Amman
Mme Elsie Simpamba, parlement de la Zambie, Zambie
M. Tim Skeele, ministère du Développement international, Royaume-Uni
M. Oliver Stolpe, ONUDC, Autriche
M. David Zielinski, Banque africaine de développement, Tunisie

Personnel :

Mme Meaghan Campbell, GOPAC, Canada
M. Khalil Gebara, ARPAC, Liban
Mme Gaelle Kibranian, ARPAC, LTA , Liban
Hasnaa Mansour, ARPAC, Liban

ANNEXE B : Cadre de surveillance

Lois (règles) sur la gestion des finances publiques	
	Budget annuel consolidé et normes comptables
	Utilisation d'instruments financiers approuvés (contrats, subventions, autres)
	Achats
	Fonction publique : nomination, rémunération, reddition de comptes
	Rapports publics et accès aux données financières
Pouvoirs et méthodes de surveillance parlementaire	
	Procédures d'approbation du budget annuel
	Obtention de réponses adéquates aux questions orales et écrites
	Examen et enquête en profondeur par un comité ayant les pouvoirs d'obliger les fonctionnaires du gouvernement à comparaître et à fournir de l'information
	Examen des pouvoirs accordés par les lois créant des agences gouvernementales
	Code d'éthique parlementaire
Agences parlementaires de surveillance et agences de surveillance indépendantes	
	Vérification financière
	Ombudsmans



Première session de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Réunion des parlementaires

le 13 décembre 2006

Séance sur la surveillance parlementaire, la prévention et la CNUCC

Karima El Korri

Programme des Nations Unies pour le développement

La Convention des Nations Unies contre la corruption

La corruption est un phénomène universel complexe qui a clairement des effets négatifs sur les sociétés et entrave leurs efforts pour atteindre le développement durable et mettre en oeuvre les grandes valeurs que sont la transparence, la reddition de compte, l'intégrité et la primauté du droit.

Au cours des dix dernières années, nous avons constaté des progrès remarquables qui ont commencé avec des mesures de sensibilisation de la communauté mondiale au danger de la corruption et qui ont culminé avec l'adoption et l'entrée en vigueur en décembre 2005, de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Ces dernières années, nous avons également constaté une perte de confiance alarmante dans les institutions, particulièrement de la part des populations les plus pauvres et les plus démunies, qui sont habituellement les premières victimes de la corruption.

La Convention est un instrument mondial qui offre une plate-forme commune permettant aux pays de s'attacher à juguler et à prévenir la corruption, tant au niveau national qu'international. Tout en respectant la souveraineté des pays, la Convention s'appuie sur la coopération et l'intégration internationales afin d'aider les gouvernements à élaborer des stratégies anticorruption qui comportent,

notamment la promulgation de lois et l'élaboration et la mise en oeuvre de plans d'action.

La CNUCC comme outil de prévention de la corruption

La lutte à la corruption demeure au coeur de la Convention des Nations Unies, mais celle-ci porte une attention particulière à la prévention. La prévention se traduit par la diminution du nombre de cas de corruption et par la réduction du nombre de lieux où elle peut survenir, ce qui protège les citoyens les plus durement frappés par la corruption en faisant en sorte qu'ils bénéficient pleinement des avantages économiques et sociaux auxquels ils ont droit.

Le deuxième chapitre de la CNUCC (articles 5 à 14) est consacré en majeure partie à la prévention de la corruption. Les États parties sont tenus d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques et des pratiques de prévention efficaces propres à instiller des valeurs anticorruption. Ce chapitre encourage également l'établissement d'agences de prévention de la corruption, l'élaboration de codes de conduite à l'intention des fonctionnaires et l'adoption de toute une série d'autres mesures de prévention faisant intervenir l'administration publique, le pouvoir judiciaire, le secteur privé et la société civile.

Rôle des parlements et des parlementaires

Les parlements jouent un rôle crucial dans l'élaboration des lois et l'encadrement des actions des gouvernements. La mise en oeuvre de la CNUCC nécessitera une forte capacité institutionnelle et des processus législatifs et de surveillance efficaces.

Cependant, avant d'examiner ce que les parlements peuvent faire et comment les parlementaires peuvent jouer un rôle charnière, deux éléments doivent être examinés :

1. Une des questions clés auxquelles les parlements sont confrontés est la perception que les citoyens ont des institutions législatives. Comme il a déjà été dit, la corruption a contribué à effriter le niveau de confiance déjà faible des citoyens envers les différentes institutions de gouvernance (gouvernement, parlement et tribunaux). Plusieurs indicateurs viennent confirmer la perception négative des parlements, notamment :

- a) le faible taux de vote lors des élections, qui est révélateur du niveau d'intérêt et de confiance envers la politique et qui traduit le niveau de participation à la vie politique;
- b) le peu d'intérêt pour les partis politiques (contrebalancé par un intérêt accru pour les organisations de la société civile).

La promotion et la mise en oeuvre des dispositions de la CNUCC signifient que les parlements doivent travailler à la restauration de rapports de confiance avec les électeurs. Un des meilleurs moyens de gagner en crédibilité consiste à lutter contre la corruption à l'intérieur même des parlements. Il importe que les parlements affirment leur autorité morale en étant eux-mêmes des modèles de probité. Ils peuvent y parvenir, notamment :

- en adoptant des codes de conduite;
- en créant des comités d'éthique;
- en imposant des sanctions aux députés corrompus.

Il est possible de se « refaire » une réputation en adoptant une bonne stratégie de relations externes comportant un plan de communication et une utilisation optimale des médias parlementaires pour faire connaître les mesures parlementaires de lutte contre la corruption et leurs résultats.

2. Le deuxième élément se rapporte au fait que la CNUCC nécessite une excellente compréhension de son contenu et de ses répercussions, tant pour le pays que pour ses citoyens, au pays même et sur la scène internationale. Comprendre en quoi la Convention est un outil puissant de prévention de la corruption et également de promotion des principes de primauté du droit, d'intégrité et de transparence, permet aux parlementaires de s'impliquer plus à fond à l'étape de la mise en oeuvre.

Les parlementaires doivent être bien informés des répercussions de la Convention sur la législation puisque plusieurs lois anticorruption doivent être modifiées et que de nouvelles lois doivent être adoptées et mises en oeuvre.

(Conférence des parlementaires arabes sur la Convention des Nations Unies contre la corruption, Le Caire, Égypte, 15 et 16 juin 2005. Organisée en partenariat avec l'Assemblée du peuple égyptien et l'ARPAC [Section arabe des parlementaires contre la corruption] avec l'assistance technique de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et la participation du Conseil national égyptien pour les droits humains.)

Surveillance parlementaire : Outils et mécanismes de mise en oeuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Les parlements peuvent surveiller la mise en oeuvre de la CNUCC à deux étapes et au moyen d'une variété d'outils.

- Avant la promulgation des politiques par les gouvernements, les parlements ont un rôle majeur à jouer dans le processus législatif (en s'assurant que les lois nationales sont conformes aux exigences de la CNUCC). Parmi les outils utilisés, il y a :
 - o les audiences des comités;
 - o les audiences en séance plénière.

- Après la promulgation des politiques par les gouvernements, les parlements doivent surveiller leur mise en oeuvre par le pouvoir exécutif. Parmi les outils de surveillance disponibles, il y a :

- o les questions orales et écrites;
- o les commissions d'enquête;
- o les interpellations;
- o les comités d'examen des comptes publics;
- o la collaboration avec les organismes externes de surveillance (ombudsmans, vérificateurs, etc.).

La principale question ici n'est pas de savoir si les parlements et les parlementaires disposent des outils et des mécanismes nécessaires pour exercer une surveillance, mais plutôt si la surveillance est réellement efficace. Dans la plupart des pays où le parlement n'a pas les moyens d'exercer une surveillance sur les actions du gouvernement, il faut adopter de nouveaux outils de surveillance. Souvent, cependant, les députés disposent de mécanismes de surveillance, mais l'environnement n'en garantit pas l'efficacité (complexité des procédures, problème d'accès à l'information, faiblesse des comités, manque de compétences dans des domaines précis, absence de volonté politique, « parlements opaques » sans stratégie de communication pour faire participer la société civile ou les agences de recherche, rapports avec les médias déficients, etc.).

Dans le cadre de leurs fonctions, les députés, individuellement ou en groupe, ont un rôle central à jouer, tant au parlement qu'à l'extérieur du parlement, en plus de leur participation aux différentes mesures de surveillance déjà mentionnées. Les réseaux mondiaux et régionaux, comme GOPAC et ses sections régionales, contribuent certainement à donner aux parlementaires les connaissances et les aptitudes en communication dont ils ont besoin pour être en mesure d'agir. La CNUCC offre un cadre international solide pour bien exercer ces aptitudes.

Pour une surveillance efficace

- Les parlementaires doivent être très familiers avec les pouvoirs, mécanismes, procédures, instruments et ressources à leur disposition.
- Miser sur l'engagement des organisations de la société civile et des médias qui font la promotion de la CNUCC pour renforcer les partenariats et les efforts intégrés.
- S'assurer que le parlement lui-même fonctionne selon les principes de transparence et de reddition de comptes. Cela aidera l'institution et ses membres à retrouver leur crédibilité et à inspirer de nouveau confiance.

- Conclure des alliances avec les organismes de surveillance existants (cours des comptes, ombudsmans, etc.) ou avec ceux qui seront établis conformément à la CNUCC (article 6).
- Préconiser une réforme parlementaire interne qui donnerait davantage d'outils de surveillance (dans le cas des parlements ayant des moyens limités) ou une réforme susceptible de rendre certains mécanismes moins rébarbatifs.
- Utiliser, lorsque c'est possible, les mesures de soutien des parlementaires et les programmes de renforcement des capacités.

Le PNUD et le renforcement des parlements

Le PNUD mène en ce moment des projets de soutien des parlements dans plus de 50 pays dans cinq régions et la demande ne cesse d'augmenter. Le renforcement de la surveillance parlementaire est une composante clé de la plupart de ces projets, et des activités sont en voie de mise en oeuvre dans de nombreux pays qui ont ratifié la CNUCC. Parmi ces pays, on retrouve notamment l'Algérie, le Bénin, le Brésil, le Burkina Faso, Djibouti, l'Égypte, le Guatemala, la Jordanie, la Mongolie, la Tanzanie, les Émirats arabes unis et le Yémen.

Quoique ces programmes n'aient pas été spécifiquement conçus pour aider les parlements à mettre en oeuvre la CNUCC, le renforcement de la capacité de surveillance parlementaire est tout à fait conforme aux exigences de la Convention et prépare le terrain pour des projets plus pointus.

Mesures de soutien des parlements pouvant être liées à la mise en oeuvre de la CNUCC

1. Aider les parlements à élaborer des normes de conduite.
2. Aider les parlements à améliorer la transparence de leurs processus par l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des nouveaux systèmes de gestion de l'information.
3. Organiser des mesures de sensibilisation (ateliers avec certains comités parlementaires et élaboration et distribution de documents).
4. Apporter une assistance technique aux comités parlementaires (programmes de renforcement des capacités du personnel des comités et des députés).
5. Élaborer des plates-formes pour susciter le dialogue et l'échange de connaissances et d'information avec les organisations de la société civile.
6. Aider les parlements à mettre sur pied des bases de données complètes sur la corruption et les mesures anticorruption afin d'aider à rédiger de

nouvelles lois, à adapter les lois existantes et à surveiller la mise en oeuvre de politiques conformes à la CNUCC.

7. Aider les parlements à élaborer des mécanismes de surveillance afin d'assurer un suivi visant à vérifier si la législation reste conforme aux dispositions de la CNUCC.