



Assemblée générale

Distr. générale
14 mai 2014
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-sixième session

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils,
politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Organismes et mécanismes de protection des droits de l'homme

Rapport intérimaire du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme

GE.14-02913 (F) 110614 110614

1402913

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Qu'est-ce que la corruption?	5–8	3
A. Définition de la corruption et champ du présent rapport	5–6	3
B. Les différentes formes de corruption	7–8	4
III. En quoi la corruption a-t-elle des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?	9–15	5
IV. Quel est l'intérêt d'établir le lien entre la corruption et ses effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?	16–24	7
V. Y'a-t-il des expériences d'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption?	25–29	10

I. Introduction

1. Le 13 juin 2013, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 23/9, dans laquelle il demande au Comité consultatif de lui soumettre, à sa vingt-sixième session qui se tiendra en juin 2014, un rapport de recherche sur la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, et de formuler des recommandations sur la façon dont le Conseil et ses organes subsidiaires devraient examiner cette question.

2. À sa onzième session, le 16 août 2013, le Comité consultatif a établi un groupe de rédaction composé de M. Saeed Mohamed Al Faihani, M^{me} Laurence Boisson de Chazournes, M. Mario L. Coriolano, M. Latif Hüseyinov, M. Alfred Ntunduguru Karokora, M. Obiora Chinedu Okafor, M^{me} Katharina Pabel (Rapporteuse), M^{me} Anantonia Reyes Prado, M. Dheerujlall Seetulsingh, M. Ahmer Bilal Soofi et M. Imeru Tamrat Yigezu (Président). Il a chargé le groupe de rédiger le rapport mentionné ci-dessus.

3. À la même session du Comité consultatif, pour donner suite à la résolution 23/9 du Conseil des droits de l'homme, le groupe de rédaction a élaboré un questionnaire, qui a été soumis à différentes parties prenantes invitées à y répondre le 31 octobre 2013 au plus tard. Le 30 octobre 2013, ce délai a été prolongé jusqu'au 14 novembre 2013. Le 4 février 2014, 72 réponses avaient été reçues, soit 37 émanant d'États, 17 d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, 13 d'organisations non gouvernementales (ONG) ou de la société civile et 5 d'organisations internationales ou régionales ou d'établissements d'enseignement.

4. À sa douzième session, tenue du 24 au 28 février 2014, le Comité consultatif et le groupe de rédaction ont examiné, tant en séance publique qu'en séance privée, le rapport de recherche préliminaire sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme (A/HRC/AC/12/CRP.3), que M^{me} Pabel, Rapporteuse du groupe de rédaction, avait établi pendant la période intersessions. Lors du débat public, un certain nombre de membres du Comité ainsi que des représentants d'États et d'autres parties prenantes ont formulé des observations sur l'avant-projet de rapport. Le Comité consultatif a été encouragé à poursuivre ses travaux sur le projet de rapport, notamment en y incorporant des recommandations utiles. Le projet de rapport a été élaboré plus avant sur la base des débats tenus à la treizième session du Comité.

II. Qu'est-ce que la corruption?

A. Définition de la corruption et champ du présent rapport

5. À ce jour, il n'y a pas au niveau international de définition unique, cohérente et reconnue de la corruption. Fait étonnant, pas même la Convention des Nations Unies contre la corruption¹ ne donne de définition de la corruption, alors qu'elle vise précisément à promouvoir et renforcer les mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière plus efficace, ainsi qu'à promouvoir et appuyer la coopération internationale aux fins de la prévention de la corruption et de la lutte contre celle-ci². Une approche très courante de la

¹ La Convention des Nations Unies contre la corruption est entrée en vigueur en 2005. Voir http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50027_F.pdf.

² Voir l'article premier de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

notion de «corruption» est la définition proposée par Transparency International³. Aux termes de cette définition, la corruption est «l'abus d'une position publique en vue d'un intérêt privé»⁴. Il s'agit là d'une définition plutôt large qui englobe tout un éventail d'actes différents. À la différence des dispositions du droit pénal, qui érigent en infraction des actes précis, cette définition est plus ouverte. L'on a cependant fait valoir que le sens rattaché aux termes «abus», «position publique» et «en vue d'un intérêt privé» pouvait exclure du champ de la définition des comportements qui devraient eux aussi être considérés comme constitutifs de corruption. À titre d'exemple, le fait d'user (ou d'abuser) d'une prérogative sollicitée de manière illicite peut être source de corruption. En conséquence, même cette définition plutôt large de la corruption peut s'avérer trop restrictive s'agissant de certains types de comportements inappropriés qui devraient eux aussi être qualifiés de corruption.

6. Le groupe de rédaction n'a pas jugé nécessaire, aux fins du présent rapport, d'arrêter une définition claire et nette de la corruption, et a décidé d'étudier le lien entre la corruption et l'exercice des droits de l'homme, ce pour quoi il s'est intéressé principalement aux résultats de la première. De fait, l'élaboration d'une définition de la corruption ne faisait pas partie de la demande que le Conseil des droits de l'homme avait faite au Comité consultatif, qui était d'établir un rapport sur les effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme.

B. Les différentes formes de corruption

7. Bien que la corruption ne fasse l'objet d'aucune définition communément admise, l'on en reconnaît différentes formes. Lorsque l'on envisage la corruption sous l'angle des droits de l'homme, il est intéressant de faire la distinction entre la corruption qui est le fait de l'État (corruption dans le secteur public) et la corruption qui est le fait d'entités non étatiques (corruption dans le secteur privé)⁵. La corruption dans le secteur public peut avoir pour cadre le gouvernement, l'administration, le pouvoir législatif ou l'appareil judiciaire. Dans ces contextes, l'État est bien évidemment responsable de toute violation des droits de l'homme résultant des agissements de personnes exerçant une fonction publique. Il peut aussi être responsable des violations de ces droits dues à des actes de corruption dans le secteur privé. L'obligation de protection contre les violations des droits de l'homme qui incombe aux États exige que ceux-ci protègent la population et, partant, empêchent les violations de ce type par des tiers. Conformément à cette dimension des droits de l'homme, les États sont tenus non seulement de ne pas porter atteinte à ces droits, mais aussi d'agir pour satisfaire à leurs obligations en ce qui concerne ces droits.

8. La reconnaissance des deux formes de corruption évoquées ci-dessus ne devrait pas éclipser le fait que la corruption s'observe également dans des contextes internationaux ou mondiaux. La corruption au niveau international se produit au sein d'organisations internationales et d'entreprises transnationales. Dans le premier cas de figure, les organisations internationales et leurs États membres sont responsables des actes de l'organisation et notamment de toute violation des droits de l'homme qui peut en découler. Il est plus difficile d'établir la responsabilité de tels ou tels États pour la corruption dont des entreprises transnationales sont le cadre. D'une part, les États sont tenus de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu des instruments relatifs aux droits de l'homme ou

³ Transparency International est une organisation non gouvernementale de réputation mondiale qui s'emploie à promouvoir «un monde dans lequel les gouvernements et la société civile, la politique, l'activité économique et la vie quotidienne des populations sont exempts de corruption».

⁴ Voir <http://www.transparency.org/whatwedo>.

⁵ Voir, par exemple, Sharon Eicher, *Corruption in International Business* (Gower Publishing Company, 2009), p. 4 et suiv.

d'ordres constitutionnels internes. Il leur appartient donc de combattre les actes de corruption auxquels se livrent des entreprises transnationales qui déploient des activités sur leur territoire. D'autre part, il est évident que lutter de manière adéquate et efficace contre la corruption dans ce genre d'entreprise appelle des efforts transnationaux et internationaux. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies⁶, qui visent à garantir le respect des droits de l'homme par les entreprises, n'établissent pas le lien entre les entreprises, les droits de l'homme et la corruption. L'approche fondée sur les droits de l'homme que suit le présent rapport peut donc enrichir ces Principes d'une nouvelle dimension.

III. En quoi la corruption a-t-elle des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?

9. Il est possible d'établir un lien entre les droits de l'homme et la corruption de deux façons différentes:

- a) Il peut y avoir violation de ces droits du fait d'un acte de corruption;
- b) Il peut y avoir violation de ces droits du fait de mesures de lutte contre la corruption.

10. Bien qu'il importe de ne pas oublier le second cas de figure, en particulier lorsqu'il y a recours à des dispositifs d'action publique, le présent rapport, conformément à la demande du Conseil des droits de l'homme, traite essentiellement du premier cas de figure.

11. Par suite des faits nouveaux intervenus ces dernières années, il est aujourd'hui clairement établi que la corruption a pour incidence notamment de porter atteinte à l'exercice des droits de l'homme. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a ainsi fait observer en novembre 2013:

«Ces dernières années, l'ONU et les organisations régionales ont de plus en plus constaté les effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme⁷.»

12. Comme elle peut prendre un grand nombre de formes et se produire dans des contextes tout aussi nombreux, il est pour ainsi dire impossible de recenser tous les droits de l'homme auxquels la corruption peut porter atteinte. Tout au plus est-il possible d'en citer quelques-uns: le droit à l'éducation, dans le domaine de l'éducation; le droit d'accès à la justice et le droit à un procès équitable dans le domaine judiciaire; le droit d'accès aux services médicaux ou le droit à l'alimentation, notamment, dans le domaine de la santé ou de la protection sociale. Qui plus est, le fait pour une personne de devoir corrompre autrui pour obtenir un avantage ou avoir accès à un service public peut nuire au principe de la non-discrimination. Il est difficile de trouver un droit de l'homme auquel la corruption ne puisse pas porter atteinte.

13. C'est là l'avis qu'étaient un grand nombre des réponses de différentes parties prenantes au questionnaire. Il ressort clairement de ces réponses que la corruption a des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme et qu'elle peut porter atteinte à un large éventail de ces droits, parmi lesquels les suivants: les droits économiques et sociaux, tels que le droit au travail, le droit à l'alimentation, le droit au logement, le droit à la santé, le

⁶ Ces Principes directeurs ont été établis par le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises (voir l'annexe au rapport final soumis par le Représentant spécial au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/17/31)) et approuvés par le Conseil dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011.

⁷ HCDH, *The Human Rights Case Against Corruption* (Genève, 2013), p. 4.

droit à l'éducation ou le droit aux services publics; le droit au développement; le principe de la non-discrimination; et les droits civils et politiques, tels que le droit à un procès équitable ou le droit de participer à la vie publique. Les réponses au questionnaire indiquent que tous les droits de l'homme ou presque peuvent pâtir de la corruption, point sur lequel le HCDH insiste d'ailleurs dans ses propres réponses.

14. Les États ayant à honorer différents types d'obligations en vertu de leurs engagements en matière de droits de l'homme, il est utile de classer les violations de ces droits dont la corruption peut être la cause en fonction des différentes obligations incombant aux États:

a) La corruption peut concerner des personnes données (effets négatifs d'ordre individuel). Il y a souvent violation directe des droits de l'homme de la personne touchée par l'acte de corruption. En fonction du contexte dans lequel elle se produit, la corruption peut porter atteinte à un ensemble très divers de droits de l'homme. Elle a fréquemment pour conséquence un accès discriminatoire aux services publics⁸. Les effets sur une personne donnée peuvent également résulter d'une conséquence indirecte de la corruption. À titre d'exemple, le fait pour les pouvoirs publics d'autoriser en toute illégalité la déforestation de terres en contrepartie d'un pot-de-vin peut entraîner la violation du droit à l'alimentation, du droit au logement et du droit à la santé des habitants de la zone concernée;

b) La corruption peut également concerner des groupes de personnes donnés et identifiables (effets négatifs d'ordre collectif). Ici, ses effets touchent non seulement des personnes, mais aussi des groupes de personnes. La corruption peut ainsi priver les plus démunis d'accès aux biens et services publics ou d'accès à la justice. Si l'on reprend l'exemple cité plus haut, la déforestation illégale de terres peut avoir des conséquences défavorables pour certaines minorités ethniques vivant dans les zones concernées. Il s'ensuit que les groupes marginalisés tels que les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les indigents ou les personnes appartenant à des minorités ethniques sont tout spécialement touchés par la corruption. Telle est la réalité en particulier dans le domaine de l'accès aux services publics et à la protection sociale, qui est souvent d'une importance capitale pour les membres des groupes défavorisés. Dans sa déclaration de novembre 2013, le HCDH considère le fait d'entraver l'accès de ces groupes à la justice comme l'un des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme⁹. Parfois, la corruption n'est qu'une facette d'une violation des droits de l'homme ou qu'un facteur qui aggrave une violation de ces droits que certains groupes subissent déjà. Ainsi, si le droit à l'éducation des groupes marginalisés est déjà restreint en raison de conditions d'accès discriminatoires, le pot-de-vin réclamé par un fonctionnaire aggrave la violation des droits de l'homme. Autre exemple: les personnes privées de liberté peuvent être victimes de corruption et également être soumises à la torture ou à d'autres traitements inhumains;

c) La corruption peut en outre concerner la société tout entière (effets négatifs d'ordre global). Elle peut ainsi avoir des conséquences défavorables pour des personnes ou des groupes de personnes, mais aussi pour l'ensemble de la société, que ce soit à une échelle nationale ou internationale. Deux aspects principaux sont fréquemment mentionnés dans les débats sur les effets négatifs de la corruption sur les droits de l'homme¹⁰. Le premier a trait aux ressources financières et économiques touchées par la corruption.

⁸ Voir, par exemple, *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 4. Voir également la publication conjointe du Conseil international sur les politiques des droits humains et de Transparency International *Corruption and Human Rights: Making the Connection* (2009), p. 32 et suiv.

⁹ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 4.

¹⁰ Ces aspects sont également traités dans les réponses du HCDH au questionnaire.

Du fait de pratiques de corruption, des fonds sont soustraits au développement et, partant, réaffectés, ce qui peut interférer avec le respect effectif des droits de l'homme, en particulier des personnes vulnérables. La corruption entraîne une baisse des ressources disponibles pour la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels (et compromet par conséquent le respect par les États des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). L'on est tout près de passer à côté des objectifs consistant à éliminer la pauvreté et à garantir le développement durable en tant que visées globales des droits de l'homme. Le second aspect a trait à la réalisation de la démocratie et au respect de l'état de droit. L'omniprésence de la corruption au sein des autorités d'un État sape la confiance de la population dans les pouvoirs publics et, à terme, dans la démocratie et l'état de droit.

15. Un autre mode de classement des formes de corruption consiste à faire la distinction entre la corruption active et la corruption passive. Cette distinction est traitée notamment dans les commentaires relatifs à la Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales¹¹. La corruption active s'entend du fait de verser une somme d'argent ou de procurer d'autres faveurs en vue d'obtenir des avantages indus, alors que la corruption passive est le fait de bénéficier d'un avantage indu sous la forme d'une somme d'argent ou d'autres faveurs. La différence entre corrompre et se laisser corrompre est on ne peut plus claire. Il n'est toutefois pas certain que cette différence puisse être d'une quelconque utilité en matière de droits de l'homme. Le présent rapport traite essentiellement des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme et suit donc une approche axée sur les victimes. Dans les cas de corruption, il peut s'avérer difficile de déterminer la façon dont la victime a pris part à l'acte de corruption (activement ou passivement). Il est même possible que cette dernière soit étrangère au pacte de corruption. À titre d'exemple, une personne contrainte de verser un pot-de-vin pour avoir accès à des services publics prend activement part à un acte de corruption mais en est également victime. L'expression «corruption active» n'est pour cette raison pas employée dans la Convention de l'OCDE pour éviter une interprétation erronée de la part du lecteur, qui pourrait conclure que le corrupteur a pris l'initiative et que le bénéficiaire se trouve en situation de victime passive. Il est plus utile de déterminer qui est la victime dans un acte de corruption, ce qui bien souvent peut se faire en examinant la répartition des pouvoirs entre les différentes parties au pacte de corruption. La victime est en général la partie qui détient le moins de pouvoir ou qui est même opprimée.

IV. Quel est l'intérêt d'établir le lien entre la corruption et ses effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?

16. La lutte contre la corruption repose principalement sur l'application du droit pénal¹². Aux niveaux national et international, l'on s'emploie essentiellement à poursuivre les auteurs d'infractions pénales liées à des actes de corruption. Les instruments internationaux de lutte contre la corruption encouragent, voire obligent, les États signataires à déployer des efforts dans le cadre de leur ordre juridique interne en vue d'ériger en infraction pénale

¹¹ Consultable à l'adresse suivante: http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/ConvCombatBribery_FR.pdf. La Convention a été adoptée par la Conférence de négociations le 21 novembre 1997 et est entrée en vigueur le 15 février 1999. Voir également le «septième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants» (CAT/C/52/2), par. 72 et suiv.

¹² Leonie Hensgen, «Corruption and human rights – making the connection at the United Nations», in *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Armin von Bogdandy et Rüdiger Wolfrum, dir., vol. 17, p. 197 à 219 (200) (Brill et Nijhoff, 2013).

certain types d'actes qualifiés de corruption. La Convention des Nations Unies contre la corruption et les instruments régionaux de même visée prévoient des mesures de prévention (responsabilité, transparence, accès du public à l'information, etc.) que les États qui y sont parties sont tenus de promouvoir. Compte dûment tenu de ces mesures, les mesures de lutte contre la corruption sont axées sur l'exercice de poursuites pénales, l'application des sanctions qui s'imposent et la coopération internationale en matière d'action publique. Le fait d'inscrire ces mesures dans le cadre du droit pénal en limite la perspective aux auteurs. Une procédure pénale vise grosso modo à identifier la personne qui a commis une infraction. Axer ce genre de procédure sur l'auteur peut avoir pour conséquence que la victime soit reléguée au second plan. Au pénal, les personnes touchées par des actes de corruption ne sont pas dans une posture très favorable. En outre, l'approche pénale n'offre aucun moyen de remédier aux problèmes structurels que cause la corruption. Elle s'intéresse essentiellement, de par sa nature même, à la seule infraction et ne peut de manière générale pas intégrer les effets d'ordre collectif et d'ordre global de la corruption évoqués dans le présent rapport.

17. Il est aussi possible de lutter contre la corruption en recourant à des dispositifs de droit privé. Cette approche est plutôt répandue parmi les États. En droit international, la Convention civile sur la corruption, que le Conseil de l'Europe a adoptée en 1999¹³, porte, entre autres, sur l'indemnisation des dommages, la responsabilité, la validité des contrats et la protection des employés et, partant, est centrée sur les conséquences de la corruption en droit privé. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, l'application du droit privé diffère de l'application du droit pénal notamment en ce qu'elle traite des effets de la corruption sur la personne touchée et vise à l'obtention d'une indemnisation.

18. Une approche fondée sur les droits de l'homme des effets de la corruption peut apporter une dimension supplémentaire qui place les victimes au centre de la lutte contre la corruption en mettant en lumière les conséquences défavorables de celle-ci pour la personne touchée, pour les groupes de personnes qui en pâtissent généralement (soit dans bien des cas les groupes marginalisés) et pour la société tout entière. Le fait d'établir le lien entre la corruption et les droits de l'homme peut révéler les implications sociales, à savoir les effets de cette dernière sur l'individu. Il peut non seulement aider les gens à faire des corrélations entre la corruption et des problèmes auxquels ils sont confrontés dans leur vie, mais aussi être un moyen important d'en faire une question d'intérêt public. Les effets sociaux de la corruption sont ainsi visibles, ce qui sensibilise la société aux conséquences de ce fléau et génère de nouvelles alliances pour le combattre.

19. En outre, l'approche fondée sur les droits de l'homme des effets négatifs de la corruption permet de constater que l'État est responsable en dernier ressort de la corruption. Il est donc tenu, pour commencer, de s'abstenir de tout acte de corruption pour ne commettre aucune violation des droits de l'homme. Ensuite, la responsabilité qui lui incombe dans le domaine des droits de l'homme exige qu'il réagisse aux effets négatifs de la corruption pour satisfaire à ses obligations dans ce domaine. À cet égard, l'action pénale est un outil permettant de combattre la corruption et ses conséquences défavorables sur l'exercice des droits de l'homme. Elle n'est toutefois pas efficace pour ce qui est de remédier à ces conséquences pour la personne touchée, pour des groupes particuliers ou pour la société en général. L'approche fondée sur les droits de l'homme des effets négatifs de la corruption met donc en évidence l'obligation qui incombe à l'État de prendre des mesures de lutte contre ces effets. Qui plus est, lier les mesures de prévention contre la corruption aux droits de l'homme a pour résultat de les renforcer. L'intégration d'une perspective fondée sur ces droits dans les stratégies de lutte contre la corruption exige la mise en œuvre de politiques de prévention en

¹³ Convention civile sur la corruption, STCE n° 174.

ce qui concerne notamment la transparence, la déclaration écrite sous serment, la législation sur l'accès du public à l'information et les contrôles externes.

20. La corruption peut entraîner une violation des droits de l'homme directement ou indirectement. Un acte de corruption peut directement porter atteinte à l'un de ces droits lorsqu'il sert de manière délibérée à bafouer un droit ou lorsqu'un État agit, ou s'abstient d'agir, d'une manière qui empêche l'exercice du droit en question. Dans d'autres cas de figure, la corruption constitue un facteur essentiel qui contribue à une suite d'événements aboutissant finalement à la violation d'un droit. En l'occurrence, cette violation résulte d'un acte résultant lui-même d'un acte de corruption, et un tel acte est une condition *sine qua non* de la violation. Telle sera la situation, par exemple, si des fonctionnaires autorisent l'importation illégale de déchets toxiques depuis des pays tiers en contrepartie d'un pot-de-vin et que ces déchets sont déposés au sein ou à proximité d'une zone d'habitation. Il y aura alors violation indirecte du droit à la vie et du droit à la santé des habitants de la zone comme suite de cet acte de corruption¹⁴. À titre d'autre exemple, on peut citer le cas de détenus contraints à la corruption pour ne pas être soumis à des mauvais traitements ou pour bénéficier de bonnes conditions de détention; ce type de corruption touche un groupe tout entier indirectement.

21. Il y a également des corrélations entre les grands principes de la lutte contre la corruption, tels que la participation, la transparence, l'accès à l'information ou la responsabilité, et l'étendue des droits de l'homme (liberté d'expression et liberté des médias, accès à l'information et principe de la non-discrimination). Renforcer le respect des droits de l'homme en général et de certains droits politiques et du principe de la non-discrimination en particulier est par conséquent des plus utile pour combattre la corruption. S'employer à cette tâche en appliquant le droit pénal et le droit privé implique d'adopter des mesures de répression et de réparation, alors que la promotion et le renforcement des droits de l'homme relèvent de la prévention.

22. La nécessité d'incorporer des mesures de prévention dans les efforts de lutte contre la corruption a été mise en évidence de manière on ne peut plus claire. La promotion et le renforcement des droits de l'homme peuvent, à long terme, contribuer à l'avènement d'une société civile bien informée et émancipée toujours mieux à même de rejeter la corruption sous toutes ses formes et en toutes circonstances. Selon le HCDH, «pour être efficace, une stratégie de lutte contre la corruption doit reposer sur les principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. L'indépendance de l'appareil judiciaire, la liberté de la presse, la liberté d'expression, l'accès à l'information, la transparence du système politique et la responsabilité sont des conditions *sine qua non* tant de l'efficacité des stratégies visant à combattre la corruption que de l'exercice des droits de l'homme¹⁵».

23. La mise en corrélation des mesures de lutte contre la corruption avec les droits de l'homme peut aussi favoriser l'utilisation de mécanismes de défense de ces droits pour combattre la corruption. Il existe un large éventail de dispositifs de contrôle du respect des droits de l'homme aux niveaux national, régional et international. Établir le lien entre les actes de corruption et les violations des droits de l'homme permet d'identifier de nouvelles possibilités de recours ou de contrôle¹⁶.

24. L'association de stratégies de lutte contre la corruption et de stratégies de promotion des droits de l'homme peut avoir un double effet. D'une part, les droits de l'homme peuvent faire partie d'une stratégie de lutte contre la corruption de par le recours à des

¹⁴ Contribution de M. Alfred Karokora, membre du Comité consultatif.

¹⁵ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 5.

¹⁶ Conseil international sur les politiques des droits humains et Transparency International, dir., *Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda: Challenges, Possibilities and Opportunities* (2010), p. 45 et suiv.

mécanismes de défense de ces droits. D'autre part, combattre la corruption est en soi un moyen de prévenir les violations des droits de l'homme. Les droits de l'homme et les efforts de lutte contre la corruption peuvent se renforcer mutuellement moyennant la promotion des éléments de bonne gouvernance (droits politiques, transparence, responsabilité, etc.)¹⁷. À titre d'exemple, la capacité de promouvoir et de protéger les droits civils et politiques est fonction d'une lutte efficace contre la corruption politique et judiciaire (et vice-versa). La transparence et l'accès à l'information donnent aux personnes les moyens de prendre des décisions en toute connaissance de cause dans des domaines allant de l'exercice de leur droit de vote au contrôle des dépenses publiques. Ils limitent également les possibilités dont jouissent les politiciens, les membres des forces de police et les juges de commettre des abus. Du fait de la mise en évidence des effets de la corruption sur les droits de l'homme, l'incidence de la corruption sur la réputation est trop élevée et il y a de nouveaux risques, ce qui incite les intéressés à se laisser corrompre le moins possible. Des actes de corruption et des violations des droits de l'homme se produisent aisément lorsque les mécanismes de responsabilisation sont faibles ou inexistants¹⁸.

V. Y'a-t-il des expériences d'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption?

25. En ce qui concerne les réponses au questionnaire reçues d'États, d'institutions de défense des droits de l'homme ou de lutte contre la corruption, d'ONG et d'autres parties prenantes, il est pertinent de se demander si des expériences d'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption sont énumérées. Les États mettent en œuvre différentes stratégies pour combattre ce fléau. Dans un certain nombre d'entre eux, la lutte contre la corruption est confiée à des organismes indépendants. D'autres États mentionnent dans leurs réponses des organismes ou départements gouvernementaux. La structure et l'organisation de ces organismes, départements et autres entités spécialisées varient d'un État à l'autre. Dans certains États également, les ONG contribuent pour beaucoup à la lutte contre la corruption. En outre, les organismes d'inspection tels que les institutions supérieures de contrôle des finances publiques jouent un rôle important; ils sont intéressés par les approches fondées sur les droits de l'homme et œuvrent en collaboration avec la société civile et les organisations de défense des droits de l'homme. Des États indiquent également que la justice pénale ou les institutions de défense des droits de l'homme sont les principaux instruments utilisés pour combattre la corruption.

26. Pour ce qui est d'intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption par une collaboration entre les institutions anticorruption et les institutions de défense des droits de l'homme, les réponses des États au questionnaire rendent compte de situations très diverses. Certaines signalent en effet l'absence de collaboration efficace, voire de toute collaboration quelle qu'elle soit. Un grand nombre de réponses indiquent qu'il n'y a pas de collaboration à proprement parler, mais des contacts informels dans le cadre notamment de réunions, d'ateliers, de conférences, de formations conjointes ou d'échanges d'informations. En matière de collaboration plus formelle, les réponses font mention de groupes de travail interinstitutions. Certains États font état d'une collaboration ponctuelle entre les institutions compétentes. En résumé, un grand nombre d'États soulignent la nécessité et l'importance d'une collaboration entre les institutions de lutte contre la corruption et les institutions de défense des droits de l'homme, mais les collaborations de ce type sont pour l'heure informelles et ponctuelles. C'est la constatation

¹⁷ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 5.

¹⁸ Contribution de M. Alfred Karokora, membre du Comité consultatif; voir également Sharon Eicher, *Corruption in International Business*, p. 8 et suiv.

que font également dans leurs réponses les institutions nationales de défense des droits de l'homme et certaines ONG.

27. En ce qu'il s'agit des réponses des ONG au questionnaire, il est à noter que certaines d'entre elles citent des exemples de collaboration entre les institutions de lutte contre la corruption et les institutions de défense des droits de l'homme, mais aucune ne donne d'informations sur la manière dont cette collaboration s'effectue. Quelques réponses soulignent toutefois la nécessité et l'importance d'une telle collaboration.

28. À cet égard, il convient de relever la réponse du Conseil de l'Europe, qui donne un exemple de l'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption. Le Conseil de l'Europe appelle l'attention notamment sur la Convention civile sur la corruption (mentionnée plus haut) et la création du Groupe d'États contre la corruption, qui a invité le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à faire part de ses vues sur les effets de la corruption sur l'exercice effectif des droits de l'homme. Selon l'intéressé, la protection des victimes d'actes de corruption ainsi que des personnes qui font part de soupçons de corruption devrait être considérée comme un moyen important de promouvoir à la fois les droits de l'homme et des comportements conformes à l'éthique.

29. Les réponses au questionnaire reçues d'États et d'autres parties prenantes indiquent en substance que les droits de l'homme jouent un rôle important dans les stratégies de lutte contre la corruption. Certains sondés insistent sur le fait qu'il importe que la société soit bien informée et participative, ce à quoi contribue l'éducation aux droits de l'homme, qui peut être un moyen de sensibiliser à la question de la corruption.
