



Assemblée générale

Distr. générale
21 avril 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

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

Défis rencontrés et meilleures pratiques appliquées par les États pour intégrer les droits de l'homme dans leurs stratégies et politiques nationales de lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne les acteurs non étatiques, comme le secteur privé

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 41/9 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'établir un rapport sur les difficultés rencontrées et les meilleures pratiques appliquées par les États pour intégrer les droits de l'homme dans leurs stratégies et politiques nationales de lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne les acteurs non étatiques, comme le secteur privé, et de lui soumettre ce rapport à sa quarante-quatrième session.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 41/9, le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) d'établir un rapport sur les difficultés rencontrées et les meilleures pratiques appliquées par les États pour intégrer les droits de l'homme dans leurs stratégies et politiques nationales de lutte contre la corruption, notamment en ce qui concerne les acteurs non étatiques, comme le secteur privé, et de lui soumettre ce rapport à sa quarante-quatrième session.

2. Comme suite à cette demande, le HCDH a adressé à toutes les Missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, aux organisations internationales concernées, aux institutions nationales des droits de l'homme et aux organisations de la société civile une lettre les invitant à soumettre des contributions aux fins de l'établissement du présent rapport.

3. Des réponses¹ ont été reçues des États suivants : Autriche, Azerbaïdjan, El Salvador, Équateur, Fédération de Russie, Géorgie, Guatemala, Iraq, Italie, Jordanie, Lettonie, Macédoine du Nord, Maroc, Maurice, Paraguay, Philippines, Portugal, Roumanie, Sénégal et Serbie, ainsi que de l'État de Palestine. Une réponse a également été reçue de l'Union européenne. Des contributions ont été soumises par les organisations internationales suivantes : le HCDH, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Des contributions ont également été soumises par les institutions nationales pour la promotion et protection des droits de l'homme ci-après : l'Institut danois pour les droits de l'homme, la Commission mexicaine des droits de l'homme et le Centre slovaque pour les droits de l'homme. Des contributions ont aussi été soumises par les organisations de la société civile ci-après : le Centre d'études sur les droits de l'homme d'Amman, le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains, le Centre africain de recherche industrielle, Penal Reform International (PRI) et l'organisation non gouvernementale (ONG) « Défense des droits de l'homme ».

4. Le présent rapport prend en considération les recommandations des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU et du Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption créé par la Conférence des États parties à cet instrument. Il complète le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur les meilleures pratiques en matière de lutte contre les effets néfastes de la corruption sur la jouissance de tous les droits de l'homme (A/HRC/32/22).

5. La question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme a également été traitée dans un rapport du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/73). Bien qu'elle ne constitue pas le thème central du présent rapport, cette question a été soulevée dans plusieurs communications, notamment celle du Paraguay, où a été relevée l'absence de travaux de recherche scientifique permettant de mesurer les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme.

6. Les mesures de lutte contre la corruption peuvent être incompatibles avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Dans les cas où cela se justifie, ces incompatibilités sont décrites comme des obstacles à l'intégration des droits de l'homme dans les stratégies nationales de lutte contre la corruption.

7. Le présent rapport s'articule autour des axes fondamentaux de la Convention des Nations Unies contre la corruption, à savoir les mesures préventives (chap. II), l'incrimination et la répression (chap. III), la coopération internationale (chap. IV) et le recouvrement d'avoirs (chap. V). Il porte sur la complémentarité des mesures de lutte contre la corruption et des engagements pris au titre des instruments internationaux relatifs

¹ Toutes les contributions peuvent être consultées à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/CorruptionAndHR/Pages/Challenges.aspx.

aux droits de l'homme. Chaque section donne un aperçu des difficultés rencontrées et des meilleures pratiques appliquées par les États pour intégrer les droits de l'homme dans leurs activités de lutte contre la corruption. Les quatre sections consacrées aux questions de fond sont précédées d'une section où figurent des remarques d'ordre général et d'une section traitant du devoir des États de combattre la corruption, qui découle de leur devoir d'agir au maximum de leurs ressources disponibles pour réaliser tous les droits de l'homme. Le rapport se termine par des conclusions et recommandations visant à renforcer la complémentarité de l'action en faveur des droits de l'homme et des mesures de lutte contre la corruption.

II. Remarques d'ordre général

8. Il n'existe pas de définition de la corruption qui soit reconnue au niveau international. La définition la plus largement utilisée est celle que propose l'ONG Transparency International, selon laquelle la corruption s'entend du détournement à des fins privées d'un pouvoir confié en délégation². La Convention des Nations Unies contre la corruption contient une liste d'infractions qui constituent l'essentiel des délits de corruption, à savoir la corruption, la soustraction, le trafic d'influence, l'abus de fonctions et l'enrichissement illicite. Les délits de corruption peuvent être commis aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé mais, par définition, ils sont perpétrés par une personne agissant à titre privé, ce qui est généralement évident.

9. Les délits de corruption peuvent être de diverse nature. Ils peuvent prendre la forme de promesses, d'offres ou de dons, ou consister dans le fait pour un agent public de solliciter (ce qui peut impliquer l'existence d'une contrainte) ou d'accepter un avantage indu afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles. Dans les affaires d'extorsion, la victime directe est facilement identifiable. Dans les autres types d'affaires, la victime se trouve généralement en dehors du cercle de la corruption : il peut s'agir de la société en général, de certains groupes de population, de la population de certaines régions ou zones, ou encore de soumissionnaires non retenus ou d'actionnaires d'une entreprise.

10. La Convention des Nations Unies contre la corruption est un instrument international complet dont l'objectif est de lutter contre le fléau de la corruption dans le monde. Les États parties à la Convention doivent prendre des mesures efficaces pour prévenir la corruption, incriminer les actes de corruption, veiller à ce que la législation soit effectivement appliquée et coopérer avec d'autres États parties afin de faire respecter la législation relative à la lutte contre la corruption et restituer les avoirs obtenus par ce moyen illégal. En outre, la Convention dispose en son article 5 que les États parties doivent : a) élaborer et appliquer ou poursuivre des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées ; b) mettre en place et promouvoir des pratiques efficaces visant à prévenir la corruption ; c) évaluer périodiquement les instruments juridiques et mesures administratives pertinents en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption.

11. Dans la Déclaration de Kuala Lumpur sur les stratégies de lutte contre la corruption, des représentants de haut niveau des autorités de lutte contre la corruption et des autorités nationales de planification d'Asie du Sud, de l'Est et du Sud-Est ainsi que des experts de la prévention de la corruption du monde entier ont souligné qu'il n'existait pas de recette simple pour concevoir, rédiger ou mettre en œuvre les stratégies de lutte contre la corruption, mais que la Convention des Nations Unies contre la corruption pouvait servir de cadre³.

12. En outre, ils ont recommandé que les stratégies de lutte contre la corruption soient intégrées aux initiatives générales de développement national qui étaient au centre de l'attention et tenir compte des obligations régionales et internationales. De plus, ces

² Voir www.transparency.org/glossary/term/corruption.

³ ONUDC, « La Convention des Nations Unies contre la corruption : Stratégies nationales de lutte contre la corruption – Guide pratique pour l'élaboration et la mise en œuvre » (New York, 2016), p. 59.

stratégies devaient tenir compte d'autres stratégies nationales pertinentes, établir des liens avec elles (secteur judiciaire, réformes de l'administration publique, transparence des pouvoirs publics, etc.) et viser à créer des synergies avec d'autres institutions. Enfin, elles devaient être organisées selon une approche globale et holistique et tenir compte aussi des besoins par secteur⁴.

13. Dans sa résolution 41/9, le Conseil des droits de l'homme a rappelé que les États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption avaient l'obligation de mettre en œuvre des politiques conformément à l'article 5 de la Convention, et il a invité les États à tenir compte des questions de prévention et des effets de la corruption lorsqu'ils élaboraient des plans d'action nationaux pertinents, notamment les plans relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

14. L'ONUDC a cité un certain nombre de facteurs faisant obstacle à l'intégration des droits de l'homme dans les stratégies nationales de lutte contre la corruption. L'un d'eux était le fait que la Convention des Nations Unies contre la corruption n'était pas un instrument relatif aux droits de l'homme et qu'en conséquence, les États parties se concentraient sur la mise en œuvre de la Convention mais ne voyaient pas toujours en quoi la corruption pouvait avoir des incidences sur leurs obligations en matière de droits de l'homme. Un État a considéré pour sa part que ce qui posait problème était le fait que la lutte contre la corruption et les droits de l'homme étaient traités séparément, et que de plus amples efforts s'imposaient pour mieux faire connaître les interconnexions entre ces deux domaines. Un autre État a souligné qu'en raison du manque d'outils permettant d'analyser les transactions économiques licites ou illicites et les violations des droits de l'homme et d'établir les relations entre les premières et les secondes, il était impossible de mettre en évidence les liens existant entre la corruption et les droits de l'homme. L'ONUDC a souligné que la communication demeurait le principal obstacle à surmonter pour intégrer une perspective soucieuse des droits de l'homme dans les stratégies de lutte contre la corruption. Il importait donc de sensibiliser les États parties au fait que certaines considérations liées aux droits de l'homme pouvaient compléter les mesures de lutte contre la corruption.

15. Selon la Macédoine du Nord, l'une des principales entraves à l'intégration des droits de l'homme dans les stratégies et les politiques nationales de lutte contre la corruption était le manque de capacités suffisantes et permanentes pour élaborer et appliquer ces stratégies selon une approche globale et coordonnée. De même, le Maroc a souligné qu'il fallait disposer d'institutions capables d'élaborer des stratégies globales reposant sur des fondements solides pour intégrer efficacement la promotion et la protection des droits de l'homme dans les stratégies de lutte contre la corruption.

16. Plusieurs communications ont mis en exergue la complémentarité entre les efforts déployés pour lutter contre la corruption et les mesures de promotion et de protection des droits de l'homme. Maurice a notamment souligné l'importance de la bonne gouvernance, de l'état de droit, du droit à l'information, du droit de prendre part à la conduite des affaires publiques, du droit à un procès équitable, de la création d'un environnement sûr pour les acteurs de la lutte contre la corruption et les lanceurs d'alertes, de la nécessité de disposer de médias indépendants et d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial. La Fédération de Russie a souligné que sa législation relative à la lutte contre la corruption était indissociablement liée aux dispositions protégeant les droits de l'homme prévues dans sa Constitution. La Roumanie a indiqué que la dimension des droits de l'homme avait été intégrée dans sa stratégie de lutte contre la corruption, en particulier dans les principes fondamentaux qui y étaient énoncés, et que cette dimension était présente dans toute une série d'objectifs et de mesures visant à garantir l'accès à l'information, la transparence du système politique et l'obligation de rendre des comptes, entre autres.

17. Le Maroc a fait observer que les mesures de lutte contre la corruption et les initiatives prises pour défendre les droits de l'homme étaient fondées sur les mêmes normes et guidées par les mêmes principes, à savoir la participation égale, l'accès équitable aux droits, l'application effective des lois à tous les individus, la responsabilisation, la

⁴ Ibid.

démocratie, et l'autonomisation et l'inclusion des populations marginalisées. Les mouvements de lutte contre la corruption et les mouvements de défense des droits de l'homme employaient des terminologies distinctes pour décrire leurs approches respectives. Des difficultés pouvaient se présenter lorsque les États adoptaient des mesures de lutte contre la corruption qui allaient au-delà de ce qui était autorisé par le droit international des droits de l'homme.

18. L'État de Palestine a appelé l'attention sur les principes de transparence, d'égalité, de non-discrimination et de responsabilité. La transparence et la responsabilité étaient considérées comme des principes de base sur lesquels devait reposer toute approche du développement fondée sur les droits de l'homme et elles étaient essentielles pour l'élaboration de stratégies efficaces de lutte contre la corruption.

III. Le devoir des États parties de combattre la corruption en tant que corollaire de leur devoir d'agir, au maximum des ressources dont ils disposent, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels

19. Comme l'a fait observer le Comité des droits économiques, sociaux et culturels :

La corruption constitue l'un des obstacles principaux à la promotion et à la protection effectives des droits de l'homme, notamment s'agissant des activités des entreprises. Elle sape en outre la capacité des États de mobiliser des ressources pour la fourniture de services essentiels à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Elle donne lieu à des discriminations en matière d'accès aux services publics, en faveur de ceux qui sont en mesure d'exercer une influence sur les autorités, y compris en offrant des pots-de-vin ou en recourant à des pressions politiques⁵.

20. Les États ont le devoir de protéger les détenteurs de droits contre les violations des droits de l'homme, y compris celles causées par la corruption. Pour ce faire, des mesures appropriées doivent être prises pour prévenir ces actes illégaux, enquêter à leur sujet, punir les responsables et assurer une réparation aux victimes. En particulier, les États doivent veiller à ce que les personnes auxquelles un préjudice a été causé aient accès à un recours utile, y compris à une réparation. Par les détournements de fonds publics qu'elle implique, la corruption compromet nettement la capacité des États à tirer le meilleur parti des ressources dont ils disposent pour réaliser tous les droits de l'homme, dont les droits économiques, sociaux et culturels (E/2017/70, par. 39). S'il est vrai qu'il n'existe pas de droit à une protection contre la corruption en droit international des droits de l'homme, il n'en reste pas moins que la corruption est contraire aux droits de l'homme. Il convient de noter que, dans sa communication, le Guatemala a indiqué que sa Constitution consacrait le droit à une vie préservée de la corruption.

IV. Mesures préventives

A. Politiques et pratiques de prévention de la corruption (art. 5) et organe ou organes de prévention de la corruption (art. 6)

21. L'article 5 de la Convention des Nations Unies contre la corruption dispose que tous les États parties doivent élaborer et appliquer ou poursuivre des politiques de prévention de la corruption efficaces et coordonnées qui favorisent la participation de la société et reflètent les principes d'état de droit, de bonne gestion des affaires publiques et des biens publics, d'intégrité, de transparence et de responsabilité. De même, la Conférence mondiale

⁵ Observation générale n° 24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, par. 20.

sur les droits de l'homme a recommandé que chaque État examine s'il est souhaitable d'élaborer un plan d'action national prévoyant les mesures par lesquelles il améliorerait la promotion et la protection des droits de l'homme⁶.

22. Pour être efficace, une stratégie de lutte contre la corruption doit reposer sur les principes clefs des droits de l'homme. L'indépendance du système judiciaire, la liberté de la presse, la liberté d'expression, l'accès à l'information, la transparence du système politique et l'existence de mécanismes de responsabilisation sont essentiels pour la mise au point de stratégies efficaces de lutte contre la corruption et pour la promotion de la jouissance des droits de l'homme. De même, un engagement véritable en faveur de la réalisation progressive des droits économiques et sociaux revêt une importance cruciale à cet égard⁷. En outre, grâce à la participation, la prise de décisions est plus éclairée et durable, et les institutions sont plus efficaces et plus transparentes et rendent mieux compte de leur action. De ce fait, les décisions des États gagnent en légitimité et tous les membres de la société se les approprient davantage⁸. Le caractère inclusif de l'élaboration de stratégies ou de politiques nationales anticorruption, en l'occurrence la collaboration avec un large éventail de parties prenantes, y compris la société civile, a également été recensé en tant que bonne pratique par le secrétariat de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2019/9, par. 12).

23. À ce propos, l'Autriche a appelé l'attention sur sa stratégie nationale de lutte contre la corruption, dans laquelle une approche holistique avait été adoptée pour prévenir et combattre la corruption. Non seulement cette stratégie était le fruit de travaux menés en collaboration par les ministères fédéraux, les Länder, la société civile et d'autres institutions et parties prenantes concernées mais aussi, et surtout, sa structure et ses objectifs étaient fondés sur la protection et la promotion des droits de l'homme. La Géorgie a également appelé l'attention sur sa stratégie nationale de lutte contre la corruption et sur son plan d'action national pertinent, précisant que la société civile participait activement aux activités de planification, de suivi et d'évaluation supervisées par le Conseil public de coordination interministérielle et que les réformes engagées dans le cadre de la politique de lutte contre la corruption étaient conformes à l'objectif de la stratégie nationale en faveur des droits de l'homme. La Roumanie a souligné que sa stratégie nationale de lutte contre la corruption, qui prenait en compte les principes des droits de l'homme tels que la transparence et la responsabilisation, avait été élaborée en consultation avec quelque 90 organisations de la société civile, institutions publiques et entreprises. Le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains ont recommandé que les institutions nationales des droits de l'homme participent activement à l'élaboration et à l'adoption des politiques publiques de lutte contre la corruption.

24. Conformément à l'article 6 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, tous les États parties sont tenus de se doter d'organes chargés de prévenir la corruption. En tant qu'interlocutrices des États, les institutions nationales des droits de l'homme jouent un rôle important dans la promotion et la protection des droits de l'homme⁹. Dans sa résolution 41/9, le Conseil des droits de l'homme a encouragé les autorités nationales chargées de lutter contre la corruption et les institutions nationales des droits de l'homme, là où elles existaient, à coopérer en échangeant des informations, le cas échéant, et en élaborant des stratégies et des plans d'action conjoints visant à lutter contre la corruption et ses effets négatifs sur la jouissance des droits de l'homme. L'Autriche a indiqué que son bureau fédéral chargé de la lutte contre la corruption s'employait à combattre ce phénomène selon une approche globale et que le respect des droits de l'homme était l'un des éléments

⁶ Voir Déclaration et Programme d'action de Vienne, deuxième partie, par. 71 (A/CONF.157/23).

⁷ HCDH, « The human rights case against corruption » (Genève, 2013), p. 6.

⁸ Voir le projet de directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques, p. 3.

⁹ Les Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) sont les normes internationales régissant le fonctionnement des institutions nationales des droits de l'homme. Pour une initiative visant à établir des normes analogues applicables aux organes chargés de la lutte contre la corruption, voir la Déclaration de Jakarta sur les principes à suivre par les organes de lutte contre la corruption.

constitutifs de l'identité institutionnelle de cet organe et faisait partie de son mandat. En outre, par l'application de mesures préventives, cet organe avait contribué à atténuer les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme. L'État de Palestine a indiqué que le lien entre les institutions des droits de l'homme et la Commission palestinienne de lutte contre la corruption était ténu, faisant observer que les organisations de défense des droits de l'homme ne participaient pas aux études entreprises par la Commission ni aux ateliers qu'elle organisait, et qu'elles ne lui transmettaient pas non plus d'allégations d'actes de corruption liés à des violations des droits de l'homme. Il serait bon que des recherches plus approfondies soient menées à ce sujet et que des informations soient échangées sur les expériences concrètes qui avaient été faites dans ce domaine.

B. Secteur public (art. 7), codes de conduite des agents publics (art. 8) et mesures concernant les juges et les services de poursuite (art. 11)

25. L'article 7 de la Convention des Nations Unies contre la corruption porte sur le secteur public, y compris les conditions d'emploi, la sélection et la formation des personnes appelées à occuper des postes publics, des critères pour la candidature et l'élection à un mandat public, et la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et du financement des partis politiques. Penal Reform International a décrit les effets de la corruption sur les systèmes de justice pénale, signalant qu'on assistait à une prise de conscience croissante du problème de la corruption dans les établissements pénitentiaires et de ses répercussions sur les droits humains des détenus. L'ONG a mentionné un certain nombre de facteurs qui favorisaient ou exacerbaient la corruption dans le système pénitentiaire, notamment les mauvaises conditions de détention, le niveau inadéquat des salaires et le manque de personnel. La corruption touchait d'une façon disproportionnée les prévenus et les condamnés ainsi que les femmes et les jeunes. Selon Penal Reform International, les trois causes principales de la corruption du personnel pénitentiaire étaient les mauvaises conditions de rémunération et de travail et la vision négative que le public avait de ce type d'emploi. Penal Reform International recommandait donc aux administrations pénitentiaires de renforcer la transparence, la responsabilisation et la surveillance, d'établir des procédures claires pour l'adoption et l'enregistrement des décisions, et d'améliorer les procédures de recrutement et la formation du personnel pénitentiaire. Parmi les exemples encourageants qui pouvaient être cités figuraient la création au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord du service de lutte contre la corruption et la création d'une base de données sur les détenus, accessible au moyen d'une clef électronique personnelle, contenant des informations exhaustives sur les peines auxquelles les intéressés avaient été condamnés par le passé. Une autre bonne pratique qui pouvait être citée était l'organisation d'une formation spécialisée, notamment sur les droits de l'homme.

26. Conformément à l'article 8 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties sont tenus d'appliquer des codes ou des normes de conduite pour l'exercice correct, honorable et adéquat des fonctions publiques. En outre, ils doivent établir des mesures et des systèmes faisant obligation aux agents publics de déclarer toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts. Ils sont tenus de prendre des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou les normes de conduite.

27. Plusieurs communications ont appelé l'attention sur des codes de conduite et de déontologie et comportaient des informations sur les systèmes de déclaration du patrimoine. Par exemple, tous les employés de l'Administration fiscale mauricienne étaient tenus de soumettre régulièrement une déclaration de patrimoine, qui était susceptible de vérification.

28. L'existence d'un pouvoir judiciaire impartial et indépendant est l'un des piliers fondamentaux de l'état de droit. L'intégrité du pouvoir judiciaire et des services du parquet fait partie des garanties fondamentales d'un procès équitable et est essentielle pour lutter

contre la corruption¹⁰. Préserver l'intégrité du système judiciaire constitue donc un bon moyen de lutter contre la corruption. En 2018, l'UNODC a créé le Réseau mondial pour l'intégrité de la justice, dont l'objectif est d'offrir aux juges et aux autres membres de l'appareil judiciaire la possibilité de mettre en commun leurs données d'expérience et leurs connaissances, de leur donner accès aux ressources, de remédier aux problèmes existants, de relever les nouveaux défis liés à l'intégrité du système judiciaire ainsi que de faciliter le recensement des besoins en matière d'assistance technique. L'objectif ultime du Réseau est de renforcer l'intégrité de la justice et de prévenir les risques de corruption dans le système judiciaire. Le Réseau a examiné plusieurs questions en rapport avec les risques d'atteintes à l'intégrité du pouvoir judiciaire, dont l'utilisation des médias sociaux par les juges, les questions d'intégrité du pouvoir judiciaire liées au genre, les codes de conduite du personnel judiciaire et le rôle de l'immunité de poursuites dans la préservation de l'intégrité du pouvoir judiciaire. Le Réseau a élaboré un module de formation sur la conduite et la déontologie de la magistrature. Une formation spécialisée peut être un moyen utile de relever les incompatibilités potentielles entre les activités de lutte contre la corruption et les droits de l'homme. Ces incompatibilités peuvent apparaître par exemple dans le cadre des perquisitions et en cas d'utilisation de techniques d'enquête spéciales telles que les écoutes téléphoniques et d'autres moyens d'interception des communications, qui peuvent porter atteinte au droit à la vie privée.

29. Plusieurs communications contenaient des renseignements sur les réformes entreprises en vue d'accroître la transparence et l'accessibilité. La Macédoine du Nord a indiqué que des réformes avaient été adoptées afin de lutter contre la corruption dans le système judiciaire. Les mesures prises visaient notamment à fixer les critères à utiliser dans le cadre des procédures de nomination, de sélection, de promotion et de révocation des juges et des procureurs, à améliorer les codes de conduite et à revoir la méthode de répartition des affaires entre les différentes juridictions. Le Centre slovaque pour les droits de l'homme s'est dit préoccupé par la réduction des effectifs du Bureau du procureur spécialisé dans les affaires de corruption. Le Bureau du HCDH au Cambodge a rendu compte des activités d'assistance technique qu'il avait menées afin d'aider le Gouvernement cambodgien à mettre en place un système de gestion des affaires pénales. Il a en outre plaidé en faveur de la publication des décisions judiciaires, celle-ci permettant d'améliorer l'accès à la justice et de renforcer la transparence et la responsabilisation, ainsi que de la publication d'une étude sur l'intégrité du système judiciaire.

C. Passation des marchés publics et gestion des finances publiques (art. 9)

30. L'article 9 de la Convention des Nations Unies contre la corruption met en relief l'importance de la transparence et de la responsabilité dans la passation des marchés publics et la gestion des finances publiques. L'importance de ces deux principes a également été soulignée par les mécanismes des droits de l'homme dans le cadre de l'examen des budgets des États. Le Comité des droits de l'enfant a notamment considéré que la corruption et la mauvaise gestion des ressources publiques dans le cadre de la mobilisation des recettes et de l'allocation et de l'utilisation des crédits budgétaires constituaient un manquement de la part de l'État à son obligation d'utiliser le maximum des ressources dont il dispose¹¹. En conséquence, il a recommandé que les États parties mettent en place et maintiennent des systèmes et des pratiques de gestion des finances publiques qui soient soumis à une surveillance, et que les informations sur les ressources publiques soient facilement accessibles en temps utile¹². Il a fait observer que la transparence contribuait à l'efficacité et à la lutte contre la corruption et la mauvaise gestion des budgets publics et qu'elle était

¹⁰ Voir l'article 11 de la Convention des Nations Unies contre la corruption et l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹¹ Observation générale n° 19 (2016) sur l'élaboration des budgets publics aux fins de la réalisation des droits de l'enfant, par. 34.

¹² Ibid., par. 62.

indispensable pour que les pouvoirs exécutif et législatif et la société civile, y compris les enfants, puissent véritablement participer à la procédure budgétaire¹³.

31. Maurice a indiqué que, depuis 2015, elle employait un outil de cartographie des risques de corruption mis au point par l'Organisation mondiale des douanes pour définir des mesures ciblées de prévention de la corruption. En outre, l'Autorité fiscale de Maurice menait régulièrement des enquêtes pour évaluer la perception que le public avait de l'intégrité des services de recouvrement des recettes.

D. Information du public (art. 10) et participation de la société (art. 13)

32. La transparence est un principe fondamental de bonne gouvernance qui revêt une importance cruciale aussi bien pour la lutte contre la corruption que pour les droits de l'homme. L'accès à l'information découle de ce principe. Le droit à la liberté d'expression tel qu'il est consacré notamment à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques englobe la liberté de chercher, de recevoir et de répandre des informations. Il s'agit aussi d'un moyen de prévenir la corruption (voir art. 13 (par. 1) de la Convention des Nations Unies contre la corruption). Promouvoir le droit du public d'accéder à l'information constitue donc une bonne pratique qui permet de défendre les droits de l'homme tout en luttant contre la corruption. La liberté des médias est également un domaine dans lequel l'action en faveur des droits de l'homme et la lutte contre la corruption sont complémentaires.

33. Plusieurs communications ont fait état de réformes ou de nouvelles lois qui avaient été adoptées pour améliorer l'accès à l'information. Plusieurs mesures ont été citées, dont l'objectif était notamment de limiter précisément la portée des exceptions au droit d'accès, d'instaurer la gratuité de l'accès à l'information, d'habiliter un organisme indépendant à surveiller l'application de la loi et d'anticiper en matière d'échange d'informations.

34. Les outils électroniques revêtent une importance déterminante pour l'amélioration de l'accès à l'information. Parmi les exemples cités figuraient divers outils de gouvernance électronique tels que les systèmes de passation de marchés en ligne, les outils de contrôle des dépenses et les systèmes de déclaration des actifs en ligne.

35. Le Guatemala a présenté la Commission présidentielle de la gouvernance ouverte et électronique, qui avait été créée afin d'aider les ministères et les organes de l'exécutif à appliquer de manière coordonnée les mesures prises afin de donner effet aux instruments internationaux dans les domaines de la gouvernance ouverte, de la transparence, de la gouvernance électronique et de la lutte contre la corruption. Des mesures institutionnelles visant à favoriser la gouvernance ouverte avaient été mises au point afin de garantir les droits de l'homme et, ainsi, renforcer le système démocratique. Le Guatemala a souligné le rôle que jouait à cet égard la coordination avec les organisations de la société civile. Il a également souligné l'importance du suivi et de la transparence dans divers domaines, ainsi que de la disponibilité de données ventilées.

36. Parmi les autres exemples encourageants qui ont été cités figuraient les initiatives éducatives et les activités de formation qui combinaient la sensibilisation à la lutte contre la corruption et la sensibilisation aux droits de l'homme. L'ONUSD a présenté son initiative « Éducation pour la justice », qui met en lumière les liens existant entre la corruption et les droits de l'homme. L'éducation à l'état de droit englobe l'éducation aux droits en rapport avec les diverses formes que prend la criminalité, dont la corruption, et aux droits affectés par celle-ci. Le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains ont recommandé le lancement de campagnes de sensibilisation et de programmes éducatifs fondés sur les droits de l'homme consacrés notamment à la question des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme.

¹³ Ibid.

37. Les mesures de sensibilisation du public et les études sur la corruption et les droits de l'homme ont également été citées au nombre des bonnes pratiques. L'ONUSUDC a fait état de l'étude sur la corruption dans le secteur de l'exploitation forestière qu'elle réalisait en collaboration avec la Commission indonésienne pour l'élimination de la corruption. L'abattage illégal, qui parfois était alimenté par la corruption, bouleversait les modes de subsistance et constituait une violation des droits de l'homme. L'objectif de cette étude était de servir de base aux politiques de lutte contre l'exploitation forestière illégale. L'ONUSUDC a également fait état des activités de sensibilisation à la corruption et à la traite des personnes qu'elle menait dans les pays d'Asie du Sud-Est. Elle a évoqué les résultats des travaux d'une réunion régionale organisée en 2018, qui avaient montré que la corruption était présente tout au long de la chaîne de la traite et qui avaient permis de déterminer à quels endroits de cette chaîne elle intervenait et d'informer les décideurs des mesures qui pouvaient être prises dans les domaines politique et répressif pour combattre ce phénomène.

38. La participation fait également partie des principes fondamentaux de bonne gouvernance. Il s'agit d'un droit, conformément aux dispositions de l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et d'un devoir de l'État, en vertu du paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. L'une des bonnes pratiques en matière de participation consiste dans le fait d'apporter une assistance technique aux États parties à la Convention, aux organisations de la société civile et à d'autres acteurs non étatiques afin que tous puissent participer activement aux activités de lutte contre la corruption et à l'élaboration des politiques. En avril 2019, conjointement avec la Coalition de la société civile pour la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'ONUSUDC a dispensé une formation à la mise en œuvre de la Convention à 27 représentants de la société civile et à 26 représentants de 15 États africains. En outre, dans le cadre d'une autre initiative multipartite de renforcement des capacités, l'ONUSUDC a apporté son soutien au Conseil fidjien des services sociaux, organe regroupant plusieurs organisations de la société civile, qui a organisé un dialogue sur la lutte contre la corruption et le renforcement de l'obligation de rendre des comptes, de la transparence et de la légitimité de la société civile, le but étant de garantir l'efficacité des activités de sensibilisation.

39. L'Union européenne et ses États membres ont lancé un appel à une participation plus effective de la société civile au deuxième cycle d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Selon eux, un dialogue constructif entre les États parties et la société civile contribuerait à renforcer l'efficacité et la mise en œuvre de la Convention.

E. Secteur privé (art. 12)

40. Plusieurs dispositions de la Convention des Nations Unies contre la corruption visent à prévenir et réprimer la corruption dans le secteur privé (voir notamment son article 12). Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme constituent la norme internationalement reconnue en matière de prévention et d'élimination des risques d'incidences négatives des activités des entreprises sur les droits de l'homme. Les États ont le devoir d'offrir une protection contre les violations des droits de l'homme commises par des entreprises commerciales (principe 1).

41. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a notamment souligné que les États enfreindraient l'obligation qui leur incombe de protéger les droits consacrés par le Pacte si, par exemple, ils n'empêchaient pas les entreprises d'adopter des comportements violant ces droits ou qui auraient manifestement pour effet d'entraîner une telle violation, ou s'ils ne luttent pas contre ces comportements¹⁴. Les entreprises devraient éviter de porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui et remédier aux incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part (principe 11). Dans ce contexte, il est particulièrement important de faire preuve de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, c'est-à-dire d'évaluer les atteintes réelles et potentielles aux droits de l'homme

¹⁴ Observation générale n° 24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, par. 18.

que les entreprises peuvent causer ou contribuer à causer par leurs activités, ou qui peuvent découler directement de leurs activités, leurs produits ou les services de leurs relations commerciales (principe 17), et de tenir compte des résultats de leurs évaluations d'impact et de prendre les mesures qui s'imposent (principe 19). Compte tenu des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, l'adoption de procédures visant à garantir le respect de la législation relative à la lutte contre la corruption peut être considérée comme faisant partie de la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme. Établir un lien entre le respect des normes relatives à la lutte contre la corruption et la diligence raisonnable en matière de droits de l'homme peut contribuer à améliorer l'efficacité des deux méthodes.

42. L'Équateur a signalé qu'un accord avait été conclu par le secrétariat de la Présidence de la République chargé de la lutte contre la corruption et l'organe de coordination des entreprises publiques. Son objectif était de prévenir et de détecter les cas de corruption par l'intermédiaire de comités administratifs chargés de la lutte contre la corruption et de la transparence, et d'appliquer la norme relative aux systèmes de management anti-corruption (norme ISO 37001).

43. La Suède a appelé l'attention sur les politiques de lutte contre la corruption, les codes de conduite, les évaluations des risques de corruption et les évaluations des systèmes de gestion des activités de lutte contre la corruption réalisées dans le cadre des procédures relatives à la diligence raisonnable, ainsi que sur la formation, l'échange de renseignements sur les meilleures pratiques et la protection des lanceurs d'alerte. À titre d'exemple, elle a cité les codes de conduite adoptés par son organisme de crédit à l'exportation et sa société de crédit à l'exportation, qui étaient fondés sur le principe de la tolérance zéro face à la corruption. Tous les employés de ces institutions étaient tenus de respecter les codes de conduite et de signaler tout manquement ou non-respect réel ou présumé des obligations en matière de lutte contre la corruption. Ils étaient également liés par le Code relatif aux cadeaux, récompenses et autres avantages offerts aux entreprises élaboré par l'Institut suédois chargé de la lutte contre la corruption. En outre, l'organisme de crédit à l'exportation et la société de crédit à l'exportation souscrivaient aux 10 principes du Pacte mondial des Nations Unies, qui contenait des normes relatives à la corruption, aux droits de l'homme, au travail et à l'environnement.

44. Le Portugal a souligné que les entreprises devaient veiller à ce que leurs pratiques et leurs services ne contribuent pas à ce que des violations des droits de l'homme soient perpétrées. Dans leur campagne de lutte contre la corruption, l'Association portugaise d'éthique des affaires et le Réseau portugais du Pacte mondial avaient encouragé la diffusion de valeurs telles que l'intégrité, la probité, la transparence et la responsabilité. Cette campagne avait été menée dans le cadre du Pacte mondial des Nations Unies.

45. Le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains ont recommandé qu'un mécanisme de coordination entre le secteur privé et la société civile composé de représentants de chacun de ces secteurs soit mis en place afin de renforcer la coopération en matière de promotion et de protection des droits de l'homme dans le cadre d'une stratégie commune de lutte contre la corruption. Ils ont également recommandé que des plans d'action nationaux sur les entreprises et les droits de l'homme soient élaborés afin de garantir le respect des droits de l'homme et du droit de vivre à l'abri de la corruption.

46. La Commission mexicaine des droits de l'homme a souligné l'importance des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Elle a mis en lumière nombre de difficultés, dont le manque de transparence dans la passation de marchés publics, le manque de clarté des contrats, qui rendait difficile l'ouverture d'enquêtes sur les violations des droits de l'homme qui y étaient liées, et les réponses négatives ou évasives qui étaient faites aux demandes d'information. Elle a recommandé en particulier d'inscrire dans tous les contrats publics des clauses spéciales imposant aux entreprises l'obligation de respecter les droits de l'homme et prévoyant des sanctions en cas de violation. En outre, les entreprises devraient être tenues de prendre les précautions qui s'imposent en matière de droits de l'homme afin de détecter et prévenir les incidences négatives de leurs activités sur les droits de l'homme, en atténuer les effets et rendre des comptes sur la façon dont elles y avaient remédié.

47. En vertu de l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties doivent prendre des mesures pour promouvoir la transparence entre les entités privées, y compris, s'il y a lieu, grâce à des mesures concernant l'identité des personnes physiques et morales impliquées dans la constitution et la gestion des sociétés. La Suède a communiqué des informations sur son bureau d'enregistrement des sociétés, qui gère plusieurs registres de sociétés et d'associations dans lesquels figuraient notamment des informations sur les membres du conseil d'administration de ces sociétés ou associations. Par exemple, le Registre du commerce contenait des renseignements sur les membres de sociétés qui étaient des personnes morales ou physiques. Le Registre des bénéficiaires comportait quant à lui des informations sur les bénéficiaires des personnes morales suédoises, des personnes morales étrangères qui menaient des activités en Suède et des personnes physiques qui résidaient en Suède et qui géraient des fiducies ou des constructions juridiques similaires. Ces deux registres étaient publics.

48. En vertu du paragraphe 3 de l'article 12 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties sont tenus de prendre des mesures concernant la tenue des livres et états comptables, la publication d'informations sur les états financiers et les normes de comptabilité et d'audit. La Suède a souligné l'importance de l'adhésion du secteur privé aux normes d'audit et appelé l'attention sur les Normes internationales d'audit et les directives comptables de l'Union européenne. La Suède a également fourni des informations sur les rapports sur la viabilité établis par des sociétés d'une certaine taille. Ces rapports contenaient des renseignements sur les incidences de leurs activités, y compris sur les droits de l'homme, et sur des questions liées à la lutte contre la corruption.

49. En vertu de l'article 13 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties sont tenus de favoriser la participation active de la société à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène. Maurice a souligné l'importance de la participation de la société, des groupes vulnérables et des victimes de la corruption. Le Centre d'études sur les droits de l'homme d'Amman a souligné qu'il importait de protéger les défenseurs des droits de l'homme qui militaient en faveur des mesures de lutte contre la corruption. Nombre d'États prenaient des mesures répressives à l'égard des militants des droits de l'homme et s'employaient délibérément à affaiblir la société civile afin que la corruption puisse continuer de sévir au sein du gouvernement. Il était donc essentiel que les États ménagent un espace dans lequel la société civile puisse mener ses activités et où la liberté d'information et d'expression soit garantie. Les citoyens et les organisations de la société civile jouaient un rôle de surveillance lorsqu'il n'y avait pas de système de responsabilisation au sein des organes publics. Le Centre d'études sur les droits de l'homme d'Amman était particulièrement préoccupé par l'existence de dispositions érigeant la diffamation de l'État en infraction, les menaces dont les journalistes faisaient l'objet, le blocage de sites Web étrangers et de sites nationaux et les pressions exercées sur les organisations de la société civile, notamment par la surveillance de leur fonctionnement interne. Le Centre slovaque pour les droits de l'homme a présenté le Fonds pour une Slovaquie transparente, initiative lancée par le secteur privé, qui comptait plus de 20 membres et qui avait levé des fonds afin de financer les activités de lutte contre la corruption menées par des organisations de surveillance. La Serbie a donné des informations sur un accord de coopération et des mesures visant à mieux garantir la sécurité des journalistes.

F. Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (art. 14)

50. En vertu de l'article 14 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties sont tenus de prendre des mesures pour prévenir le blanchiment d'argent. El Salvador a décrit les efforts qu'il avait fournis pour se doter d'une nouvelle loi spéciale relative à la prévention, au contrôle et à la répression du blanchiment d'actifs, le but étant d'harmoniser le cadre juridique en vigueur avec les normes internationales les plus récentes et de l'adapter aux activités criminelles actuelles. L'Union européenne a appelé l'attention sur les modifications apportées à ses normes relatives au blanchiment d'argent, la mise en place de registres sur la propriété effective de données sur les comptes bancaires, le

renforcement de la coopération en matière de surveillance et l'élargissement des critères justifiant une inscription sur la liste des pays tiers à haut risque.

51. Les Philippines ont procédé à une analyse nationale des risques afin d'évaluer le degré d'exposition générale du pays au risque de blanchiment d'argent et aux infractions principales connexes, y compris la concussion et la corruption, et d'analyser les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme dans différents secteurs et organes publics. Le Guatemala a souligné l'importance de la réalisation d'évaluations des risques de corruption.

V. Incrimination et répression

52. L'ONUDC a appelé l'attention sur les problèmes d'incompatibilité avec les droits de l'homme que posait la pratique en matière de peines de certains pays, dans lesquels les personnes reconnues coupables de certains délits de corruption étaient passibles de la peine de mort. Conformément au paragraphe 1 de l'article 30 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, les États parties sont tenus de rendre la commission de délits de corruption passibles de peines proportionnées à la gravité de l'infraction. Bien que le paragraphe 2 de l'article 65 de la Convention autorise les États parties à prendre des mesures plus strictes ou plus sévères que celles qui sont prévues par la Convention, les sanctions en question ne devraient pas porter atteinte au droit à la vie ni aller à l'encontre de l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans son observation générale n° 36 (2018) sur le droit à la vie, le Comité des droits de l'homme a souligné que l'expression « les crimes les plus graves », pour lesquels le Pacte international relatif aux droits civils et politiques admet la possibilité qu'ils emportent la peine de mort, doit être comprise de manière restrictive et s'entendre uniquement des crimes d'une extrême gravité, impliquant un homicide intentionnel. Le Comité a également souligné que, malgré leur gravité, les infractions de nature économique et politique telles que la corruption ne pouvaient jamais servir de base à une condamnation à la peine de mort, eu égard aux dispositions de l'article 6 du Pacte. En conséquence, l'abolition de la peine de mort, ou du moins l'instauration d'un moratoire sur cette peine, lorsque celle-ci était prononcée pour punir l'auteur d'un délit de corruption, constituait une pratique recommandée.

53. Plusieurs communications comportaient des renseignements sur les modifications apportées aux codes pénaux et aux codes de procédure pénale. Plusieurs États ont également fourni des renseignements sur le nombre d'affaires pénales en instance et jugées. Le Centre national pour les droits de l'homme de la Slovaquie a souligné que l'absence de sanctions imposées aux auteurs d'infractions haut placés et l'impunité qui en découlait constituaient une entrave majeure à la lutte contre la corruption.

54. Le paragraphe 2 de l'article 30 de la Convention des Nations Unies contre la corruption fait obligation aux États parties de prendre des mesures pour établir ou maintenir un équilibre approprié entre toutes immunités ou tous privilèges de juridiction accordés à ses agents publics dans l'exercice de leurs fonctions, et la possibilité de rechercher, de poursuivre et de juger effectivement les responsables de délits de corruption. À ce propos, le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains ont recommandé que l'immunité parlementaire des personnes qui jouissent de cette prérogative soit levée dans les affaires de corruption et qu'il soit possible de citer un président à comparaître.

55. La transparence se manifeste notamment par la protection des témoins, des experts, des victimes et des personnes qui signalent des faits concernant les infractions établies conformément à la Convention des Nations Unies contre la corruption (art. 32 et 33). Des informations sur la législation et la réglementation applicables en matière de protection des lanceurs d'alerte contre les représailles ont été fournies dans plusieurs communications. L'Union européenne a donné des précisions sur la directive relative à la protection des lanceurs d'alerte. Cette directive et ses règlements d'application garantissaient un niveau élevé de protection aux personnes qui signalaient des infractions au droit de l'Union européenne. Elle prévoyait la mise en place de canaux sécurisés permettant de signaler des

faits aussi bien à une organisation qu'aux organes publics et offrait une protection aux lanceurs d'alerte contre toute forme de représailles, que ceux-ci soient employés dans le secteur public ou dans le secteur privé. La Géorgie a signalé qu'elle avait modifié sa législation afin de renforcer la protection des lanceurs d'alerte. En outre, son bureau de la fonction publique avait lancé une vaste campagne visant à sensibiliser les fonctionnaires à la réglementation sur les lanceurs d'alerte et aux droits dont ceux-ci jouissaient. De plus, un logiciel dénommé « bouton rouge » avait été mis au point afin que les actes présumément délictueux puissent être signalés de manière confidentielle.

56. Le Centre slovaque pour les droits de l'homme a fait état de l'adoption d'une nouvelle loi (loi n° 54/2019) qui transférait la charge de la preuve sur l'employeur, élargissait la définition juridique du terme « lanceur d'alerte » et prévoyait la création d'un bureau pour la protection des personnes qui signalaient des activités antisociales.

57. L'article 36 de la Convention des Nations Unies contre la corruption impose aux États parties l'obligation de faire en sorte qu'existent un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. La Lettonie a donné un aperçu des activités de son bureau de la prévention et de la répression de la corruption. Elle a indiqué que cet organe était chargé de surveiller le respect par les organisations ou partis politiques et les associations qui y étaient liées de la réglementation financière, et de s'assurer que certaines restrictions étaient observées. Le Bureau de la prévention et de la répression de la corruption était en outre chargé de surveiller le respect des principes généraux du droit, des droits de l'homme, du droit à la participation du public et du droit d'accès à l'information sur les initiatives administratives, stratégiques et législatives. Afin de garantir la participation de la société civile, le directeur de cet organe avait créé un conseil consultatif public au sein duquel 20 organisations de la société civile étaient représentées.

VI. Coopération internationale

58. Des obstacles à l'intégration des droits de l'homme dans les activités de lutte contre la corruption peuvent aussi surgir dans le contexte de la coopération internationale. La Convention des Nations Unies contre la corruption dispose que les garanties relatives aux droits de l'homme doivent être respectées dans les demandes d'extradition (art. 44) et d'entraide judiciaire (art. 46). En particulier, le principe de non-refoulement doit être respecté¹⁵. Selon ce principe, les États ont l'interdiction d'extrader une personne vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle pourrait subir un préjudice irréparable du fait qu'elle risquerait notamment d'être persécutée, d'être soumise à des actes de torture et à d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, d'être victime d'un déni flagrant du droit à un procès équitable, ou d'être condamnée à la peine capitale.

59. Des difficultés peuvent également se présenter dans le contexte de l'application de l'article 50 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui traite des techniques d'enquête spéciales telles que les livraisons surveillées, la surveillance électronique ou d'autres formes de surveillance et les opérations d'infiltration. Dans sa résolution 8/2, la Conférence des États parties à la Convention a approuvé l'ensemble des recommandations et conclusions non contraignantes fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention. Parmi les bonnes pratiques qui ont été recensées figurait la généralisation de l'utilisation et de l'application des techniques d'enquête spéciales dans les affaires de corruption, tant sur le plan national qu'international, dans le respect des droits fondamentaux (CAC/COSP/2019/3).

60. Plusieurs communications ont fait mention d'accords bilatéraux et multilatéraux de coopération en matière de lutte contre la corruption. L'Équateur a indiqué qu'il avait conclu un mémorandum d'accord avec le Chili et qu'il avait mis en place une commission d'experts internationaux chargés de la lutte contre la corruption.

¹⁵ Voir notamment l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

61. El Salvador a signalé qu'il avait conclu un accord de coopération avec l'Organisation des États américains concernant l'organisation d'une mission préparatoire en vue de la création d'une commission internationale contre l'impunité en El Salvador. Une fois établie, cette commission s'emploierait à soutenir et à renforcer les institutions salvadoriennes chargées de prévenir les faits de corruption et d'autres infractions connexes, d'enquêter sur ces actes et de punir les responsables, et elle collaborerait avec ces institutions.

62. Plusieurs communications ont fait état d'activités menées en collaboration avec des organisations internationales et de la ratification d'instruments internationaux relatifs à la lutte contre la corruption, dont la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, le Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la lutte contre la corruption, la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et le Protocole additionnel y relatif, la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et la Convention interaméricaine contre la corruption. Les auteurs des communications ont souligné en outre l'importance que revêtait la mise en œuvre des recommandations des mécanismes d'examen de l'application de ces instruments tels que le Groupe d'États contre la corruption, le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption mis en place par la Conférence des États parties à cet instrument. El Salvador a souligné que les projets de réforme de son Code pénal, de son Code de procédure pénale et de la loi sur la responsabilité pénale des personnes morales avaient été élaborés comme suite à l'examen de l'application des dispositions des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption auquel il avait été soumis. D'autres participants ont souligné l'importance de l'assistance technique fournie par les organisations spécialisées telles que l'ONUDC et de la coopération avec celles-ci. L'Union européenne a rendu compte de la création d'un parquet européen habilité à ouvrir des enquêtes et mener des poursuites dans les 22 États membres participants concernant les infractions portant atteinte au budget de l'Union européenne telles que la fraude, la corruption et le blanchiment d'argent. L'Union européenne a ensuite présenté son programme d'échange de données d'expérience en matière de lutte contre la corruption, qui offrait aux professionnels spécialisés dans ce domaine des occasions d'échanger entre eux et de s'inspirer des réformes législatives, institutionnelles et politiques engagées dans d'autres États membres. Le Guatemala a rendu compte de sa coopération bilatérale avec le Honduras et indiqué qu'il avait invité le service de l'administration fiscale hondurienne à présenter ses activités afin que les fonctionnaires guatémaltèques puissent tirer des enseignements de ses pratiques administratives et techniques.

63. La Suède a souligné l'importance des activités multilatérales, faisant valoir qu'elles débouchaient sur des engagements politiques solides en faveur des initiatives de lutte contre la corruption. À ce propos, elle a appelé l'attention sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, en particulier l'objectif de développement durable 16, qui porte sur le renforcement des institutions, et l'objectif 10, relatif à la réduction des inégalités entre les pays. Elle a cité en outre le Programme d'action d'Addis-Abeba, la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, le Groupe de travail anticorruption du G20, et la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe. Elle a souligné l'importance du rôle joué par le secteur privé dans la mise en œuvre du Programme 2030. Elle a précisé en outre qu'elle aidait ses pays partenaires à lutter contre la corruption en renforçant leurs institutions, dont les autorités fiscales et les organes d'audit. La Suède apportait également un soutien aux initiatives lancées par l'Institut de formation et de recherche du Groupe d'action financière pour aider les fonctionnaires des pays en développement à mettre au point des systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent. Elle a également évoqué le Partenariat pour le gouvernement ouvert et l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives, entre autres.

64. Le Centre d'analyse et de recherche dans le domaine des droits de l'homme et le Réseau international des droits humains ont recommandé aux États et aux acteurs concernés de privilégier la coopération internationale afin de lutter contre la corruption, y compris en accordant la priorité à la protection des droits de l'homme dans ce contexte. Ils ont également recommandé aux États d'avoir recours aux procédures et aux mécanismes chargés des droits de l'homme tels que l'Examen périodique universel, de promouvoir l'assistance technique et de rendre compte des effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme.

65. En Colombie, le HCDH avait collaboré avec une société minière internationale spécialisée dans l'extraction de l'or afin de recenser et relever les défis en matière de respect des droits de l'homme au niveau local. Dans le cadre d'un partenariat pluriannuel, le HCDH et cette société minière avaient dressé un bilan complet de la situation des droits de l'homme dans la municipalité d'El Bagre, ce qui avait suscité une prise de conscience de la nécessité urgente d'améliorer l'accès à l'éducation et aux services de santé. Dans le cadre de leurs travaux menés en collaboration en vue de la création de mécanismes favorisant la participation communautaire à l'élaboration des politiques au niveau municipal, le HCDH et la société minière avaient mis en évidence les incidences négatives de la corruption sur les droits de l'homme, renforcé la transparence et la responsabilité dans le cadre de la prise de décisions et consolidé le rôle de la société civile dans la répartition des ressources publiques.

VII. Recouvrement d'avoirs

66. L'accès à un recours utile est un principe fondamental établi aussi bien par le droit des droits de l'homme (voir notamment le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le principe 25 des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire) que par la Convention des Nations Unies contre la corruption (voir notamment les articles 32, 34, 35, 53 b) et 57 (par. 3) c)).

67. Comme indiqué dans les remarques d'ordre général formulées précédemment à la section II, il peut être difficile de déterminer quelles sont les victimes directes de la corruption, hormis dans les affaires d'extorsion. L'ONUDC a souligné que l'identification des victimes et les critères d'indemnisation variaient considérablement d'un État partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption à l'autre, de même que la perception que les États parties avaient du lien existant entre les violations des droits de l'homme et les affaires de corruption. Dans une note récente sur les meilleures pratiques en matière d'identification et d'indemnisation des différents types de victimes conformément à la Convention ainsi que les recours engagés par des tiers et leurs répercussions sur le recouvrement d'avoirs au titre du chapitre V, il avait été souligné que la possibilité de demander une indemnisation devait être offerte aux États ainsi qu'aux personnes morales et physiques (CAC/COSP/WG.2/2019/5, par. 3). Il avait également été souligné que la corruption pouvait non seulement faire des victimes directes, mais aussi avoir des effets négatifs sur l'ensemble de la société et que, dans ce contexte, la notion de préjudice social existait dans certains pays et permettait d'indemniser tout préjudice à l'intérêt public (ibid., par. 9).

68. Des problèmes pouvaient se poser en ce qui concernait les dispositions relatives à l'enrichissement illicite (art. 20 de la Convention des Nations Unies contre la corruption), la possibilité, dans les procédures de confiscation, d'exiger que l'auteur d'une infraction établisse l'origine licite du produit présumé du crime ou d'autres biens confiscables (art. 31, par. 8), ainsi que la confiscation de biens en l'absence de condamnation (art. 54, par. 1 c)), qui pouvaient être incompatibles, s'il n'y avait pas de garanties procédurales suffisantes, avec le principe *nulla poena sine culpa*, le principe de la présomption d'innocence, le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et le droit à la propriété. À ce propos, l'ONUDC a souligné qu'il importait de préserver les ressources pour les restituer à leur propriétaire légitime ou indemniser les victimes, tout en faisant en sorte, par

une gestion adéquate des avoirs, que les suspects innocentés puissent être réintégrés dans leurs biens conformément au principe *restitutio ad integrum*.

69. L'Union européenne a appelé l'attention sur une nouvelle directive visant à faciliter l'utilisation d'informations financières et d'autre nature et à améliorer la coopération entre les services répressifs et les cellules de renseignement financier, et entre ces cellules. Cette directive avait pour objectif d'accélérer les enquêtes financières sur les formes graves de criminalité organisée et de permettre aux bureaux de recouvrement des avoirs et aux autres autorités compétentes d'accéder directement aux registres centralisés nationaux des comptes bancaires ou aux systèmes d'extraction de données que tous les États membres de l'Union européenne étaient tenus de mettre en place.

VIII. Conclusions et recommandations

70. Les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme sont désormais largement reconnus et la corruption est de plus en plus souvent citée devant les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU en tant qu'obstacle à la réalisation des droits de l'homme et en tant que cause possible de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits.

71. Conformément à leur devoir d'agir au maximum des ressources disponibles afin de réaliser tous les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels, les États ont l'obligation de lutter contre la corruption. À cette fin, ils doivent prendre des mesures appropriées pour prévenir les faits de ce type, enquêter à leur sujet, punir les responsables et assurer une réparation aux victimes.

72. Les mécanismes des droits de l'homme intègrent de plus en plus souvent la question de la corruption dans les listes de points utilisées dans le cadre des dialogues avec les États parties aux divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ils adressent régulièrement des conclusions et des recommandations aux États dont les rapports ont été examinés sur la nécessité de lutter contre la corruption et font figurer dans leurs observations finales des recommandations sur les mesures spéciales qui devraient être prises à cette fin.

73. Les États demandent conseil au HCDH sur des questions liées à la corruption, notamment l'application des recommandations émanant des mécanismes des droits de l'homme. Le HCDH renforce actuellement sa capacité à soutenir les États qui s'emploient à lutter contre la corruption en suivant une approche respectueuse des droits de l'homme et, dans son plan de gestion 2018-2021¹⁶, la corruption est définie comme une « question encore peu étudiée ».

74. Les stratégies nationales de lutte contre la corruption et celles visant à défendre les droits de l'homme sont généralement élaborées séparément, mais de plus en plus d'acteurs sont d'avis que les deux questions pourraient être traitées selon une approche globale.

75. Les stratégies de lutte contre la corruption et les mesures visant à promouvoir et protéger les droits de l'homme se complètent et se renforcent mutuellement. Elles devraient être mises en œuvre de telle façon qu'elles se complètent réciproquement en tirant parti de leurs avantages comparatifs et en réduisant au minimum leurs limites respectives. Elles devraient s'inscrire dans une stratégie plus large de promotion de la bonne gouvernance. Les États sont invités à lutter contre la corruption tout en protégeant les droits de l'homme, en veillant au respect des principes fondamentaux de bonne gouvernance tels que la participation, l'inclusion, la transparence, la responsabilité, l'intégrité, la probité et la primauté du droit.

76. Les mécanismes indépendants de défense des droits de l'homme et les institutions de lutte contre la corruption devraient envisager d'analyser les liens entre la corruption et les droits de l'homme dans le cadre de leurs travaux respectifs.

¹⁶ HCDH, « United Nations Human Rights Management Plan 2018-2021 » (Genève, 2018), p. 44 et 45.

77. Le Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/73, par. 52 à 54) et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (A/HRC/40/59, par. 76) ont recommandé que le Conseil examine la possibilité de créer un mandat thématique au titre des procédures spéciales chargé de la corruption et des droits de l'homme, et que l'examen de cette question soit expressément intégré tant dans l'Examen périodique universel que dans la procédure d'examen des plaintes du Conseil.

78. Le Conseil des droits de l'homme voudra peut-être réaliser des études sur des questions particulières soulevées dans le cadre d'un examen global de la corruption et des droits de l'homme, notamment une analyse du rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la lutte contre la corruption.

79. Le Secrétaire général a créé un groupe de travail mondial sur la corruption afin de définir une position commune de l'ONU sur la corruption. Étant donné que les stratégies de lutte contre la corruption et les mesures de protection des droits de l'homme se renforcent mutuellement, il est essentiel que les droits de l'homme fassent partie intégrante d'une telle position commune.

80. L'Assemblée générale a décidé d'organiser, au cours du premier semestre de 2021, une session extraordinaire sur les problèmes posés par la corruption et les mesures visant à la prévenir et à la combattre et à renforcer la coopération internationale (résolution 73/191, par. 1). Les États Membres sont invités à veiller à la cohérence stratégique des mécanismes intergouvernementaux de Vienne, Genève et New York et à faire en sorte que la déclaration politique à laquelle aboutira la session extraordinaire soit solidement ancrée dans les droits de l'homme.
