



GLOBAL ORGANIZATION OF PARLIAMENTARIANS AGAINST CORRUPTION  
ORGANISATION MONDIALE DES PARLEMENTAIRES CONTRE LA CORRUPTION  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE PARLAMENTARIOS CONTRA LA CORRUPCIÓN  
المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد

**15e Conférence internationale contre la corruption**  
Brasilia, Brésil  
7-10 novembre 2012

**Rapport long de la réunion**  
**Pouvoir au peuple : parlementaires, citoyens**  
**et anticorruption**  
10 novembre 2012, 14h00-16h00

## **RAPPORT LONG DE LA RÉUNION : SOLUTIONS MONDIALES**

**Titre de la réunion :** *Pouvoir au peuple : parlementaires, citoyens et anticorruption*

**Date et heure :** Le 10 novembre 2012, 14 h -16 h

**Rapport préparé par :** Vicki Baxter Amade, conseillère en programmes, GTM sur la participation de la société, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption

### **Experts**

John Williams, PDG, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption

Senator Ricardo García Cervantes, président régional de GOPAC *América Latina y el Caribe*, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption

Fernanda Borges, présidente de GOPAC Timor-Leste

### **Modérateur**

Naser Al Sane, président, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption

### **Coordonnatrice**

Vicki Baxter Amade, conseillère en programmes des GTM, Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption

### **Sommaire des commentaires et des points de discussion des experts (inclure autant de détails que possible)**

Cette réunion d'experts, intitulée *Pouvoir au peuple : parlementaires, citoyens et anticorruption*, rassemble des membres de l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) de différentes régions de la planète, y compris de l'Amérique latine, des pays arabes et de l'état naissant du Timor-Leste, pour discuter de la façon dont les parlementaires peuvent améliorer la collaboration avec la société civile dans l'objectif commun de la lutte contre la corruption.

**Le président de GOPAC, Naser Al Sane**, ouvre la réunion en exposant la façon dont GOPAC a été fondée en 2002 par un groupe de parlementaires qui voulaient prendre des mesures positives contre la corruption. Il souligne le fait que GOPAC vient de célébrer son 10<sup>e</sup> anniversaire et explique à l'auditoire l'expansion qu'a prise GOPAC au cours des dix dernières années pour inclure plus de 500 membres dans 51 sections

nationales, dont certaines en cours d'élaboration actuellement. Il présente la façon dont GOPAC utilise ses groupes de travail mondiaux contre le blanchiment des capitaux; sur la Convention des Nations Unies contre la corruption; sur la surveillance parlementaire; sur l'éthique et le code de conduite parlementaires et sur la participation de la société pour raffermir les capacités des parlementaires et les aider à créer des lois pour lutter contre la corruption dans leur pays respectif.

M. Al Sane ajoute qu'il tombe à propos que le 10<sup>e</sup> anniversaire de l'organisation corresponde à sa première participation officielle à l'IACC. On reconnaît de plus en plus que les organisations distinctes ne peuvent combattre la corruption à elles seules; le travail de collaboration est nécessaire pour combattre un problème si grandiose. Il affirme également qu'il est évident, à la lumière des soulèvements politiques dans les pays arabes et ailleurs, que le niveau de tolérance envers la corruption diminue et que les peuples exigent des mesures plus fermes de leurs dirigeants. Il demande aux parlementaires du monde entier d'écouter leur peuple, de travailler avec la société civile et, ensemble, d'essayer de mettre fin à la corruption. Il soutient qu'il est temps d'arrêter de parler de « ce que nous *pouvons* faire » et de montrer aux citoyens ce que « nous *allons* faire ».

**Le PDG de GOPAC, John Williams**, insiste sur le fait qu'il est important de se souvenir qu'il n'existe aucun programme d'enseignement officiel qui prépare à une carrière parlementaire et que les législateurs proviennent tous de différents milieux. De plus, lorsqu'on se joint à un organisme pour la première fois, la nature humaine fait en sorte qu'on a tendance à « suivre le courant » et à accepter ce que nos collègues plus chevronnés nous proposent. Non seulement les parlementaires commencent-ils leur carrière avec qu'une vague idée de leur rôle, mais il est souvent difficile pour eux d'aller à l'encontre des tendances et de poser les questions épineuses. GOPAC travaille d'une part à raffermir les capacités des parlementaires, mais aussi à fournir le leadership et le soutien nécessaires à ceux et celles qui veulent se prononcer contre la corruption. Il précise que « seuls, nous sommes invisibles, mais ensemble nous sommes invincibles. »

L'objectif de GOPAC est de s'assurer que les parlementaires comprennent pleinement leurs responsabilités et qu'ils ont les outils nécessaires pour s'en acquitter.

M. Williams ajoute qu'il est du ressort des parlementaires de surveiller efficacement l'organe exécutif et de faire en sorte que les finances publiques sont utilisés pour le bien du peuple. Il souligne le fait que le Groupe de travail mondial de GOPAC sur la surveillance parlementaire a contribué au raffermissement des capacités des parlementaires pour qu'ils s'acquittent de ces tâches. Il met l'accent sur le fait que les parlementaires ont également la responsabilité de s'assurer que leur pays respectif assume leurs responsabilités vis-à-vis la communauté internationale au moyen de la ratification et de l'exécution de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et de l'adoption de lois contre le blanchiment des capitaux. Il présente le président du Groupe de travail mondial de GOPAC contre le blanchiment des capitaux, l'honorable Roy Cullen, et recommande le *Guide d'action de GOPAC relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux à l'intention des parlementaires*.

M. Williams poursuit en discutant de la question de l'immunité parlementaire. Il explique que les parlementaires sont uniques en ce fait qu'ils sont le seul groupe qui

puisse se conférer l'immunité à soi-même. Bien qu'il comprenne le besoin qu'ont les parlementaires d'avoir l'immunité en leur capacité de s'exprimer librement au parlement, ce privilège ne devrait pas s'étendre aux crimes qui vont au-delà de leurs fonctions comme parlementaires. Il indique que personne ne devrait pouvoir agir en toute impunité, et que les parlementaires doivent être tenus responsables de leurs actes. Il demande à la société civile de dénoncer l'impunité et « d'acculer les parlementaires au pied du mûr ». Il ajoute que tout un chacun qui commet des actes de corruption doit être conscient de deux choses : 1) on vous attrapera 2) vous n'aimerez pas les conséquences.

M. Williams poursuit en ajoutant qu'il est important de faire en sorte que les parlementaires respectent un code de conduite rigoureux. Il présente le président du Groupe de travail mondial de GOPAC sur l'éthique et le code de conduite parlementaires, l'honorable Ghassan Moukheiber, et recommande le *Guide d'éthique régissant la conduite des parlementaires*, produit conjointement avec la Westminster Foundation for Democracy.

M. Williams termine en disant qu'il est absurde que 1,5 milliard de personnes dans le monde vivent dans une extrême pauvreté, ajoutant que « personne ne vote pour la pauvreté ». Il précise que la pauvreté existe en raison d'une gouvernance irresponsable. Il lance le défi aux parlementaires de faire leur part pour y mettre fin.

**Licenciado Ricardo García Cervantes, président de GOPAC América Latina y el Caribe et vice-président de GOPAC**, informe les participants du travail que la section régionale a entrepris pour accroître le réseau et établir des partenariats en Amérique latine.

Durant la dernière année, de nouvelles sections ont été créées en El Salvador, au Chili et au Nicaragua et des discussions sont en cours sur l'établissement d'autres sections dans la région. GOPAC-LAC a également créé des liens avec d'autres organisations de la société civile, comme la Fundación para Democracia (FUNPADEM) et la Pro Transparency Network, et a travaillé à des projets conjoints avec elles. La section a également travaillé à encourager la participation de la société civile au Nicaragua et prévoit organiser un atelier régional sur le blanchiment des capitaux au Panama.

**Fernanda Borges, présidente de GOPAC Timor Leste**, explique qu'il est important que les états naissants acquièrent de solides compétences anticorruption et décrit l'expérience du Timor-Leste. Elle se rappelle que lorsque le Timor-Leste a obtenu l'indépendance en 1999, le gouvernement intérimaire (dont elle était le ministre des Finances) avait établi comme priorité de s'assurer de fournir les biens et services de base au peuple, mais savait que leurs efforts seraient en vain s'ils permettaient à la corruption de prospérer dans cette jeune démocratie. Par conséquent, une des premières mesures entreprises a été d'établir une coalition avec la société civile pour formuler un plan d'action anticorruption.

Mme Borges note qu'il est impossible de préparer un plan anticorruption modèle pour tous les États. Il n'existe aucun plan « omnivalent » et chaque plan doit être adapté aux circonstances précises du pays selon le niveau de démocratie et la maturité de ses institutions publiques. Au début, il est préférable d'envisager un plan simple,

stratégique, robuste, pratique et mesurable qui peut livrer des résultats rapidement afin de gagner du terrain en vue des réformes éventuelles. Elle ajoute qu'il est important que le plan demeure un « document évolutif », constamment revu et mis à jour par des modifications législatives appropriées au fur et à mesure que le pays se développe.

Mme Borges précise que, afin que le plan soit efficace, toutes les institutions étatiques, le gouvernement, les parlementaires, la société civile, les experts, les groupes de jeunes et de femmes, le milieu universitaire et les médias doivent avoir leur mot à dire. L'organisme de coordination qui prépare le plan anticorruption doit consulter tous les intervenants avant la rédaction du plan final pour obtenir leurs acceptations, soutien et engagement.

Mme Borges affirme que la pierre angulaire de tout plan anticorruption est la ratification de la CNUCC et l'adoption de lois contre le blanchiment de capitaux et le terrorisme. Ensuite vient le besoin d'examiner la législation existante pour faire en sorte qu'elle corresponde à la CNUCC et, le cas échéant, d'adopter de nouvelles lois pour s'y conformer. Elle souligne l'importance d'établir un cadre législatif pour qu'une commission indépendante anticorruption puisse enquêter sur les allégations de corruption et les traiter et traduire les auteurs en justice. Des ministères indépendants de vérification doivent également être établis et habilités pour examiner minutieusement les dépenses publiques et assurer une surveillance efficace.

Finalement, Mme Borge souligne le rôle que jouent les parlementaires dans la défense de fortes compétences anticorruption. Elle explique aux participants que GOPAC a aidé les membres de son pays à faire preuve de leadership sur ces questions et recommande aux nouveaux parlementaires et aux états en transition d'établir une section de GOPAC à un stade précoce.

### **Résultats principaux (inclure les questions intéressantes de l'auditoire)**

Un des résultats clés escomptés de cette réunion est d'améliorer la confiance du public envers les parlementaires. Bien qu'on admette que les parlementaires aient trop souvent fait partie du problème, cette réunion vise à démontrer que les parlementaires peuvent aussi faire partie de la solution.

Les participants non parlementaires démontrent un grand intérêt dans le sujet de l'éthique parlementaire et du débat entourant la question de l'immunité parlementaire. Un nombre de participants de l'auditoire demandent ce que font les parlementaires pour s'assurer que l'ordre règne dans leur propre assemblée. Le groupe d'experts répond en admettant que bon nombre de parlementaires se livrent à des actes de corruption, mais qu'il est important de faire la distinction entre ceux-là et les parlementaires qui luttent contre la corruption. GOPAC encourage toutes ses sections nationales à adopter un solide code de conduite. Les parlementaires corrompus ne sont pas les bienvenus dans GOPAC.

Le président du Réseau des parlementaires africains contre la corruption (APNAC) en Zambie, l'honorable Cornelius Mweetwa, souligne le rôle que ses membres ont joué dans la présentation d'un code de conduite parlementaire en Zambie. Frustrés par

l'absence de progrès sur cette question, les membres de la section nationale en Zambie ont rédigé leur propre code d'éthique et ont ensuite annoncé à la télévision qu'ils étaient membres de l'APNAC et qu'ils adhéraient au code. Le niveau d'intérêt du public a été tel que l'Assemblée nationale de la Zambie prévoit faire de même. M. Mweetwa indique que cette mesure a contribué à changer la perception du public que tous les parlementaires sont corrompus de nature.

Un représentant de la Banque mondiale demande si les codes de conduite valent quelque chose si aucun organe autonome n'existe pour garantir qu'ils sont respectés. Il ajoute qu'il existerait toujours un manque de confiance du public dans des situations où les parlementaires peuvent « être leur propre juge ». M. Mweetwa répond que toute mesure législative n'est bonne que si elle est exécutée, mais qu'il ne faut quand même pas considérer qu'il s'agit là d'une entrave à l'adoption de lois et de règlements rédigés de bonne foi.

Le groupe d'experts explique qu'il y aurait toujours des problèmes de conflit d'intérêts chez les parlementaires puisqu'ils votent des lois qui les touchent ultimement en tant que membres de la société. M. Williams ajoute que la distinction est parfois mince entre « ce qui m'est avantageux en tant que membre de la société » et « ce qui m'est avantageux personnellement ». C'est la raison pour laquelle GOPAC encourage les parlementaires à faire preuve de leadership dans leur prise de décisions et à s'assurer que l'ordre règne dans leur propre assemblée.

Un participant reconnaît que les parlementaires sont constamment pris dans un engrenage de conflit d'intérêts, car ils créent les lois auxquelles ils sont eux-mêmes assujettis et qu'il va à l'encontre de la nature humaine d'adopter des lois qui puissent nous nuire. Ainsi, la corruption dans les régimes politiques est un effet plutôt qu'une cause – effet causé par le conflit d'intérêts constant et l'idée de l'inviolabilité parlementaire qui crée un système d'impunité pour les parlementaires.

On convient à la réunion que GOPAC doit continuer de tenter de restreindre l'immunité parlementaire et que, bien que l'adoption de codes de conduite soit louable, il est nécessaire de continuer à œuvrer pour établir des organes autonomes de surveillance de leur observation.

Un autre participant fait le commentaire que, puisque la politique est perçue comme un jeu à somme nulle, ceux qui « gagnent » agissent comme si le parlement est leur monopole privé et tentent d'acquérir le plus de gains possibles, sachant qu'ils « perdront » vraisemblablement leurs pouvoirs, statut et accès aux deniers publics aux élections suivantes. Comment les membres de GOPAC pensent-ils régler cette situation?

M. Williams répond en réaffirmant qu'il faut tenir les parlementaires responsables de leurs actes et leur faire subir des conséquences lorsqu'ils s'adonnent à la corruption. Il met aussi l'accent sur le fait qu'on doit adopter des mesures efficaces pour prévenir le blanchiment des capitaux afin d'empêcher les dirigeants corrompus de profiter des produits de la criminalité.



En plus d'ouvrir le dialogue avec les représentants de la société civile, la réunion fournit une tribune aux parlementaires de divers pays pour qu'ils puissent faire part de leurs expériences (bonnes et mauvaises) et raffermir leur engagement envers la lutte contre la corruption. Des représentants du nouvel État indépendant du Soudan du Sud acquièrent de précieuses connaissances de Mme Borges du Timor-Leste sur le processus de lutte contre la corruption à un stade précoce d'indépendance.

Un membre de la délégation du Soudan du Sud insiste sur le fait que la communauté internationale doit aider les démocraties naissantes à améliorer leurs compétences anticorruption. Elle dit que les parlementaires dans les pays en transition ont rarement l'expérience ou l'expertise requises pour surveiller efficacement l'organe exécutif, ce qui mine le processus démocratique et menace la stabilité du pays. Le PDG de GOPAC est d'accord que la corruption prospère lorsque les représentants gouvernementaux misent sur le fait que les parlementaires comprennent peu les états financiers et qu'il y a même certains régimes qui ont cherché activement à affaiblir le parlement pour pouvoir gouverner sans contrainte. C'est la raison pour laquelle GOPAC a tant investi dans les ateliers d'amélioration des capacités pour permettre aux parlementaires d'accroître leurs connaissances des comptes publics et d'exécuter une surveillance efficace de l'organe exécutif.

Les membres de l'APNAC soulèvent le problème du lien inquiétant entre les ressources naturelles et la corruption, se plaignant qu'une abondance de ressources naturelles se traduit souvent par une « malédiction des ressources » dans les pays africains. Ils encouragent les membres de l'APNAC à travailler ensemble pour améliorer la transparence des recettes tirées des ressources.

Un nombre de personnes présentes se questionnent sur l'efficacité de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), citant comme faiblesse un manque de mesures efficaces de suivi et de mise en œuvre. On convient que la CNUCC peut seulement être efficace si les nations adoptent des mesures complémentaires qui les aident à satisfaire à leurs obligations en vertu de la Convention. Les exemples suivants sont cités : régimes efficaces contre le blanchiment des capitaux, commissions indépendantes anticorruption et lois qui incitent la participation de la société en fournissant l'accès à l'information et en protégeant les droits de ceux et celles qui luttent contre la corruption.

Un participant fait le commentaire que la CNUCC n'aborde et ne reconnaît même pas le rôle des parlementaires dans la lutte contre la corruption, en dépit du fait que les parlementaires sont essentiels à l'adoption du cadre législatif nécessaire à la mise en œuvre de la CNUCC. Les participants sont d'accord qu'il s'agit d'une question à aborder au cours du prochain examen de la Convention.

Le résultat principal escompté de la présente réunion est d'établir des partenariats entre la société civile et les représentants élus afin qu'ils luttent ensemble contre la corruption. On convient que si le mouvement mondial anticorruption doit prendre de l'ampleur, il faut exploiter le pouvoir constitutionnel des parlementaires de tenir l'organe exécutif responsable de ses agissements.

Les représentants de GOPAC reconnaissent que les parlementaires doivent travailler plus étroitement avec la société civile et ont promis de faire en sorte que les discussions à l'IACC ne sont qu'une première parmi de nombreuses initiatives pour collaborer plus activement avec la société civile dans les prochains mois. Ils soulignent également qu'il s'agit d'un échange bidirectionnel et pressent la société de faire sa part en faisant participer leurs représentants élus dans leurs initiatives et en augmentant la demande d'une transparence accrue.

La réunion se termine par la signature d'un accord-cadre officiel de collaboration entre GOPAC et Transparency International (TI), qui vise à consolider les liens entre les deux organisations et à établir un cadre de collaboration sur les projets conjoints entre leurs sections mondiales, nationales et régionales respectives. La présidente de TI, Huguette Labelle, se joint au groupe d'experts de GOPAC et parle chaleureusement de la relation entre les deux organisations, soulignant que l'accord-cadre ne représente pas une nouvelle alliance, mais plutôt l'officialisation de la relation qui existe depuis de nombreuses années.

### **Recommandations et mesures de suivi**

1. Les parlementaires doivent travailler à adopter des lois anticorruption appropriées, y compris la CNUCC; à établir des systèmes efficaces de lutte contre le blanchiment des capitaux; à créer des commissions indépendantes de lutte contre la corruption; à édicter des lois sur l'accès à l'information et à protéger les dénonciateurs.
2. Au cours du prochain examen de la CNUCC, on doit s'assurer que le rôle des parlementaires dans la lutte contre la corruption se reflète dans la Convention.
3. Le mouvement mondial anticorruption doit établir des coalitions efficaces de lutte contre la corruption avec les parlementaires, la société civile, l'organe exécutif du gouvernement et l'appareil judiciaire.
4. Les parlementaires doivent faire preuve de leadership et s'acquitter de leurs responsabilités de surveiller efficacement le gouvernement et d'exiger que l'organe exécutif rende des comptes sur l'utilisation des deniers publics.
5. Les parlementaires doivent œuvrer à mettre fin à l'impunité pour que tout un chacun (y compris les parlementaires mêmes) comprenne que participer à des actes de corruption entraîne de graves conséquences.
6. Les parlementaires doivent travailler à améliorer la confiance du public en adoptant de vigoureux codes de conduite qui comprennent des dispositions efficaces de surveillance.
7. La société civile doit jouer un rôle plus actif en demandant un examen public plus exigeant et tenir leurs représentants responsables de leurs agissements.



8. Les parlementaires doivent être plus actifs auprès de leurs électeurs et doivent s'assurer de satisfaire à leur obligation de faire en sorte que la voix du peuple se reflète dans les politiques et les lois gouvernementales.

### **Points saillants (inclure les citations intéressantes)**

Les participants ont l'occasion d'échanger avec une brochette de parlementaires chevronnés et actifs dans la lutte contre la corruption.

Le PDG de GOPAC souligne l'importance du rôle joué par GOPAC, en ce sens que l'organisation offre une tribune axée sur l'union et des objectifs communs aux parlementaires qui veulent se prononcer contre la corruption. Il explique : « Seuls, les parlementaires sont invisibles, ensemble ils sont invincibles. »

Il met aussi l'accent sur le fait que les parlementaires doivent satisfaire à leur obligation de lutter pour les besoins de leurs électeurs en disant que « personne ne vote pour la pauvreté ».

Le président de GOPAC explique que les membres de GOPAC doivent faire preuve de leadership et dit qu'il est temps d'arrêter de parler de « ce que nous *pouvons* faire » et de commencer à expliquer « ce que nous *allons* faire ».

Bon nombre de participants (notamment les parlementaires du Soudan du Sud) apprécient l'exposé de Fernanda Borges sur les étapes suivies pour améliorer les compétences anticorruption du Timor-Leste. Les parlementaires du Soudan du Sud remercient leur « sœur » du Timor-Leste de ses précieux commentaires.

Le clou de la réunion est la participation de la présidente de Transparency International, Huguette Labelle, qui signe un accord-cadre de collaboration avec le président de GOPAC, Naser Al Sane. Mme Labelle indique que « pour garantir le succès de la lutte contre la corruption, des organisations qui partagent le même point de vue doivent travailler ensemble pour réaliser ce qu'elles ne peuvent faire seules. » Elle ajoute que « les parlementaires ont le pouvoir de tenir les gouvernements responsables de leurs actes. L'accord-cadre d'aujourd'hui aidera à faire en sorte que nous avons les outils et les connaissances pour qu'ils puissent pleinement exploiter ce pouvoir. » M. Al Sane est du même avis et ajoute « TI est un chef de file dans la lutte contre la corruption sur la scène internationale et au niveau des nations. L'organisation a de nombreux buts et objectifs en commun avec GOPAC. En officialisant notre relation, nous améliorons davantage la capacité des parlementaires de lutter contre la corruption et de promouvoir la saine gouvernance partout au monde. »

## **Notions principales à inclure dans la *Déclaration de l'IACC***

Bien que les parlementaires soient souvent perçus comme faisant partie du problème, la présente réunion démontre qu'ils peuvent et doivent faire partie de la solution. Il y a un grand nombre de parlementaires partout au monde qui dénoncent activement la corruption, mais ils ne peuvent réussir seuls. Ils doivent travailler en collaboration avec la société civile pour garantir que la voix du peuple est entendue.

Les parlementaires sont dans une position unique en ce sens qu'ils sont les seuls représentants de la société qui ont le pouvoir d'adopter des lois anticorruption. Ils jouent aussi un rôle important dans la surveillance de l'organe exécutif.

Toutefois, les parlementaires sont souvent confrontés à des conflits d'intérêts qui minent leur capacité de s'acquitter de leurs responsabilités efficacement. Afin de garantir que ces conflits ne mènent pas à une situation de corruption, il est essentiel que les parlementaires adoptent un vigoureux code de conduite et qu'ils dénoncent l'impunité complète pour les parlementaires.

Alors que la CNUCC est l'entente internationale clé dans la lutte contre la corruption, la Convention ne reconnaît pas le rôle des parlementaires dans cette lutte. Des mesures doivent être prises pour rectifier cette situation au cours du prochain examen de la Convention.

À la fin de la réunion, GOPAC diffuse un communiqué qui reprend son engagement à raffermir la relation avec la société civile et à accroître la collaboration dans la lutte contre la corruption. Une copie du communiqué est jointe au présent rapport.