



Assemblée générale

Distr. générale
5 janvier 2015
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-huitième session

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

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

Organismes et mécanismes de protection des droits de l'homme

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

GE.15-00056 (F) 160215 180215



* 1 5 0 0 0 5 6 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–4	3
II. Qu'est-ce que la corruption?	5–10	3
A. Définition de la corruption.....	5–6	3
B. Les différentes formes de corruption	7–10	4
III. En quoi la corruption a-t-elle des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?	11–23	5
IV. Quel est l'intérêt d'établir le lien entre la corruption et ses effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme?	24–34	9
V. Y a-t-il des expériences d'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption?	35–41	12
VI. Corruption et droits de l'homme: les «non victimes»	42–46	14
VII. Recommandations du Comité consultatif.....	47–55	15

I. Introduction

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

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

3. À la même session du Comité consultatif, pour donner suite à la résolution 23/9 du Conseil des droits de l'homme, le groupe de rédaction a élaboré un questionnaire, qui a été soumis à différentes parties prenantes invitées à y répondre le 31 octobre 2013 au plus tard, ce délai ayant par la suite été prolongé jusqu'au 14 novembre 2013. Soixante-treize réponses au total ont été reçues: 37 émanant d'États, 16 d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, 14 d'organisations non gouvernementales (ONG) ou de la société civile et 6 d'organisations internationales ou régionales ou d'établissements d'enseignement.

4. À sa douzième session, tenue en février 2014, le Comité consultatif et le groupe de rédaction ont examiné, tant en séance publique qu'en séance privée, le rapport de recherche préliminaire sur les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme (A/HRC/AC/12/CRP.3), établi pendant la période intersessions. D'autres débats ont eu lieu à la treizième session du Comité, en août 2014, sur la base desquels le rapport préliminaire a été élaboré plus avant.

II. Qu'est-ce que la corruption?

A. Définition de la corruption

5. À ce jour, il n'y a pas au niveau international de définition unique, cohérente et reconnue de la corruption. Fait étonnant, pas même la Convention des Nations Unies contre la corruption¹ ne donne de définition de la corruption, alors qu'elle vise précisément à promouvoir et renforcer les mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière plus efficace, ainsi qu'à promouvoir et appuyer la coopération internationale aux fins de la prévention de la corruption et de la lutte contre celle-ci². Une approche courante de la notion de «corruption» est la définition proposée par Transparency International. Aux termes de cette définition, la corruption est «l'abus d'une position publique en vue d'un intérêt privé»³. Il s'agit là d'une définition plutôt large qui englobe tout un éventail d'actes différents. À la différence des dispositions habituelles du droit pénal, qui érigent en

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

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

³ Transparency International est une organisation non gouvernementale qui s'emploie à promouvoir à l'échelle internationale «un monde dans lequel les gouvernements et la société civile, la politique, l'activité économique et la vie quotidienne des populations sont exempts de corruption». Voir <http://www.transparency.org/whatwedo>.

infraction des actes précis, cette définition est plus ouverte. L'on a cependant fait valoir que le sens rattaché aux trois éléments spécifiques «abus», «position publique» et «en vue d'un intérêt privé» pouvait exclure du champ de la définition des comportements qui devraient eux aussi être considérés comme constitutifs de corruption. À titre d'exemple, le fait d'user (ou d'abuser) d'une prérogative sollicitée de manière illicite peut être source de corruption. En conséquence, même cette définition plutôt large de la corruption peut s'avérer trop restrictive s'agissant de certains types de comportements inappropriés qui devraient eux aussi être qualifiés de corruption.

6. Aux fins du présent rapport, il n'est pas absolument nécessaire d'arrêter une définition claire et nette de la corruption. Pour étudier le lien entre la corruption et l'atteinte à l'exercice des droits de l'homme, il convient de s'attacher avant tout aux résultats et aux effets de la conduite en question. De fait, l'élaboration d'une définition de la corruption ne faisait pas partie de la demande que le Conseil des droits de l'homme avait faite au Comité consultatif, qui était d'établir un rapport sur les effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme.

B. Les différentes formes de corruption

7. Bien que la corruption ne fasse l'objet d'aucune définition communément admise, l'on en reconnaît différentes formes. Lorsque l'on envisage la corruption sous l'angle des droits de l'homme, il est intéressant de faire la distinction entre la corruption qui est le fait de l'État (corruption dans le secteur public) et la corruption qui est le fait d'entités non étatiques (corruption dans le secteur privé)⁴. La corruption dans le secteur public peut avoir pour cadre le gouvernement, l'administration, le pouvoir législatif ou l'appareil judiciaire⁵. Dans ces contextes, l'État est bien évidemment responsable de toute violation des droits de l'homme résultant des agissements de personnes exerçant une fonction publique.

8. Les acteurs non étatiques jouent un rôle capital dans la prolifération de la corruption dans de nombreux pays. Les entreprises peuvent se livrer à des actes de corruption en corrompant des acteurs étatiques ou non étatiques (corruption commerciale) ou en recevant des pots-de-vin. Les acteurs non étatiques eux-mêmes sont responsables de tout acte de corruption auquel ils ont participé. Ils sont soumis aux règles du droit, tant pénal que civil, et tenus d'assumer toutes les conséquences juridiques de leurs actes. Il existe un certain nombre d'organisations et d'initiatives du secteur privé qui se consacrent à la lutte contre la corruption dans les affaires. Parmi celles-ci, le Pacte mondial⁶ est une initiative importante qui offre aux entreprises un cadre fondé sur une série de principes propres à aider à lutter contre la corruption⁷.

9. Un devoir de protection contre tous les effets préjudiciables sur les droits de l'homme résultant d'actes de corruption perpétrés par des acteurs non étatiques incombe à l'État, y compris lorsque la corruption émane du secteur privé. Le devoir de protection contre les atteintes aux droits de l'homme par des tiers oblige les États à prendre des mesures réglementaires ou autres efficaces pour prévenir de tels actes, à enquêter sur les violations survenues, à poursuivre les auteurs comme il convient et à apporter réparation aux victimes. Parmi les exemples des mesures entreprises à cet égard on relève celles

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

⁵ Concernant le phénomène de la corruption judiciaire et la lutte contre la corruption dans le système judiciaire, voir A/67/305.

⁶ Voir <http://www.unglobalcompact.org> (accès le 15 octobre 2014).

⁷ Voir par exemple Jean-Pierre Méan, «The actors in the fight against corruption», dans *Le pacte mondial des Nations Unies 10 ans après*, Laurence Boisson de Chazournes et Emmanuelle Mazuyer, éd. (2011), p. 69, 77 et suiv.

destinées à garantir la transparence et l'égalité dans les marchés publics, comme les programmes conçus à cet effet dans divers pays ou, au niveau international, l'accord de l'Organisation mondiale du commerce sur les marchés publics⁸. En outre, les stratégies de rapatriement des fonds d'origine illicite peuvent être une autre mesure permettant de lutter contre les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, de tels fonds pouvant être générés par la corruption (voir A/HRC/25/52).

10. La corruption s'observe non seulement au niveau national mais également au niveau international, notamment dans les organisations internationales, y compris les organisations internationales non gouvernementales, ainsi que dans les entreprises transnationales. Dans le cas des organisations internationales, chaque organisation est responsable de sa conduite et, particulièrement, de toute violation des droits de l'homme qui peut en découler. Il est plus difficile d'établir la responsabilité de tel ou tel État pour la corruption dont des entreprises transnationales sont le cadre. D'une part, les États sont tenus de s'acquitter des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme. Il leur appartient donc de combattre les actes de corruption auxquels se livrent des entreprises transnationales qui déploient des activités sur leur territoire. D'autre part, il est évident que lutter de manière adéquate et efficace contre la corruption dans ce genre d'entreprise appelle des efforts transnationaux et internationaux. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme: mise en œuvre du cadre de référence «protéger, respecter et réparer» des Nations Unies⁹, qui constituent un cadre mondial faisant autorité visant à garantir le respect des droits de l'homme par les entreprises, n'établissent pas expressément un lien entre les entreprises, les droits de l'homme et la corruption. En effet, selon ces principes, les États ont l'obligation de veiller à ce que la corruption ne fasse pas obstacle à leur obligation de protéger contre les atteintes aux droits de l'homme émanant d'entreprises. Les entreprises ont pour leur part la responsabilité de s'abstenir de participer à toute activité de corruption susceptible de porter atteinte à la jouissance des droits de l'homme. En conséquence, la démarche fondée sur les droits de l'homme décrite dans le présent rapport peut contribuer à la lutte contre la corruption au sein des entreprises nationales et des entreprises transnationales.

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

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

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

12. Bien qu'il importe de ne pas oublier le second cas de figure (violation des droits de l'homme du fait de mesures de lutte contre la corruption), en particulier lorsqu'il y a recours à des dispositifs d'action pénale, le présent rapport, conformément à la demande du Conseil des droits de l'homme, traite essentiellement du premier cas de figure.

⁸ Organisation mondiale du commerce, Accord révisé sur les marchés publics, annexe au Protocole portant amendement de l'Accord sur les marchés publics, adopté le 30 mars 2012 (GPA/113), consultable à l'adresse: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf (accès le 15 octobre 2014).

⁹ Ces Principes directeurs ont été établis par le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises (voir l'annexe au rapport final soumis par le Représentant spécial au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/17/31)) et approuvés par le Conseil dans sa résolution 17/4 du 16 juin 2011.

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

«Ces dernières années, l'ONU et les organisations régionales ont de plus en plus constaté les effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme.»¹⁰.

14. Un pas important en ce sens a été constitué par la Conférence des Nations Unies sur les mesures anticorruption, la bonne gouvernance et les droits de l'homme, organisée en application de la résolution 2005/68 de la Commission des droits de l'homme, qui s'est tenue à Varsovie les 8 et 9 novembre 2006 (voir A/HRC/4/71). L'une des séances de cette conférence était consacrée aux effets préjudiciables de la corruption sur les droits de l'homme et avait pour objet l'identification du rôle des mesures de lutte contre la corruption dans la protection de ces droits et la création d'un environnement favorable à leur promotion.

15. Auparavant, dans la résolution 2003/2 du 13 août 2003, la Sous-Commission de protection et de promotion des droits de l'homme avait créé un mandat de rapporteur spécial sur la corruption et ses conséquences pour le plein exercice des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels. Le mandat avait ensuite été approuvé par la Commission des droits de l'homme dans sa décision 2004/106. La Sous-Commission avait nommé M^{me} Christy Mbonu Rapporteuse spéciale chargée d'entreprendre une étude approfondie sur la corruption et ses conséquences pour l'exercice des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, en se fondant sur son document de travail (E/CN.4/Sub.2/2003/18) ainsi que sur les avis exprimés lors de l'examen de la question à la cinquante-cinquième session de la Sous-Commission. Toujours dans sa résolution 2003/2, la Sous-Commission avait prié la Rapporteuse spéciale de lui présenter un rapport préliminaire à sa cinquante-sixième session, un rapport intérimaire à sa cinquante-septième session et un rapport final à sa cinquante-huitième session.

16. La Rapporteuse spéciale s'était attachée à établir dans le document de travail (E/CN.4/Sub.2/2003/18), le rapport préliminaire (E/CN.4/Sub.2/2004/23) et les premier et deuxième rapports intérimaires (E/CN.4/Sub.2/2005/18 et A/HRC/11/CRP.1) que la jouissance de tous les types de droits, qu'ils soient économiques, sociaux et culturels ou civils et politiques, était gravement menacée par le phénomène de la corruption. La Rapporteuse spéciale soulignait la manière dont les droits de l'homme étaient compromis par la corruption. La Sous-Commission avait approuvé les conclusions et recommandations du premier rapport intérimaire dans sa résolution 2005/16.

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

¹⁰ HCDH, *The Human Rights Case Against Corruption* (Genève, 2013), p. 4.

18. C'est là l'avis qu'étaient un grand nombre des réponses de différentes parties prenantes au questionnaire. Il ressort clairement de ces réponses que la corruption a des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme et qu'elle peut porter atteinte à un large éventail de ces droits, parmi lesquels les suivants: les droits économiques et sociaux, tels que: le droit au travail, le droit à l'alimentation, le droit au logement, le droit à la santé, le droit à l'éducation ou le droit aux services publics; le droit au développement; le principe de la non-discrimination; et les droits civils et politiques, tels que le droit à un procès équitable ou le droit de participer à la vie publique. Les réponses au questionnaire indiquent que tous les droits de l'homme ou presque peuvent pâtir de la corruption, point sur lequel le HCDH insiste d'ailleurs dans ses propres réponses.

19. La corruption judiciaire illustre très concrètement les effets préjudiciables de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme. Si la corruption dans tous les domaines menace l'état de droit, la démocratie et les droits de l'homme, dans le cas de la corruption judiciaire le droit d'accès à un tribunal et le droit à un procès équitable mené par un tribunal indépendant, impartial et compétent sont directement mis en cause¹¹.

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

a) Premièrement, la corruption peut concerner des personnes données (effets négatifs d'ordre individuel). Il y a souvent violation directe des droits de l'homme de la personne touchée par l'acte de corruption. En fonction du contexte dans lequel elle se produit, la corruption peut porter atteinte à un ensemble très divers de droits de l'homme. Elle a fréquemment pour conséquence un accès discriminatoire aux services publics¹². Les effets sur une personne donnée peuvent également résulter d'une conséquence indirecte de la corruption. À titre d'exemple, le fait pour les pouvoirs publics d'autoriser en toute illégalité la déforestation de terres en contrepartie d'un pot-de-vin peut entraîner la violation du droit à l'alimentation, du droit au logement et du droit à la santé des habitants de la zone concernée;

b) Deuxièmement, la corruption peut également concerner des groupes de personnes données et identifiables (effets négatifs d'ordre collectif). Ici, ses effets touchent non seulement des personnes, mais aussi des groupes de personnes. La corruption peut ainsi priver les plus démunis d'accès aux biens et services publics ou d'accès à la justice. Si l'on reprend l'exemple cité plus haut, la déforestation illégale de terres peut avoir des conséquences défavorables pour certaines minorités ethniques vivant dans les zones concernées. Il s'ensuit que les groupes marginalisés tels que les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes âgées, les indigents ou les personnes appartenant à des minorités ethniques sont tout spécialement touchés par la corruption. Telle est la réalité en particulier dans le domaine de l'accès aux services publics et à la protection sociale, qui est souvent d'une importance capitale pour les membres des groupes défavorisés. Dans sa déclaration liminaire du 13 mars 2013 à la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme concernant les effets négatifs de la corruption sur la jouissance des droits de l'homme, l'ancienne Haut-Commissaire aux droits de l'homme a cité à titre d'exemple l'entrave à

¹¹ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Document de travail préparé par la European Human Rights Association, AS/Jur (2014) 19, p. 10.

¹² Voir, par exemple, *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 4. Voir également la publication conjointe du Conseil international sur les politiques des droits humains et de Transparency International, éd., *Corruption and Human Rights: Making the Connection* (2009), p. 32 et suiv.

l'accès des groupes vulnérables à la justice¹³. Parfois, la corruption n'est qu'une facette d'une violation des droits de l'homme ou qu'un facteur qui aggrave une violation de ces droits que certains groupes subissent déjà. Ainsi, si le droit à l'éducation de certains groupes vulnérables n'est déjà pas respecté en raison de conditions d'accès discriminatoires, le pot-de-vin réclamé par un fonctionnaire aggrave la violation des droits de l'homme. Autre exemple: les personnes privées de liberté peuvent être victimes de corruption et également être soumises à des traitements inhumains ou dégradants¹⁴;

c) Troisièmement, la corruption peut concerner la société tout entière (effets négatifs d'ordre global). Elle peut ainsi avoir des conséquences défavorables pour des personnes ou des groupes de personnes, mais aussi pour l'ensemble de la société, que ce soit à une échelle nationale ou internationale. Deux aspects principaux sont fréquemment mentionnés dans les débats sur les effets négatifs de la corruption sur les droits de l'homme¹⁵. Le premier a trait aux ressources financières et économiques touchées par la corruption. Du fait de pratiques de corruption, des fonds sont soustraits au développement et, partant, réaffectés, ce qui peut interférer avec le respect effectif des droits de l'homme, en particulier des personnes vulnérables. La corruption entraîne une baisse des ressources disponibles pour la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels (et compromet par conséquent le respect par les États des obligations qui leur incombent en vertu de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels). Le second aspect a trait à la réalisation de la démocratie et au respect de l'état de droit. L'omniprésence de la corruption au sein des autorités d'un État sape la confiance de la population dans les pouvoirs publics et, à terme, dans la démocratie et l'état de droit.

21. Aux fins du présent rapport, il importe peu qu'un acte isolé de corruption entraîne une violation des droits de l'homme au sens strictement judiciaire. Les termes «effet négatif sur les droits de l'homme» sont beaucoup plus larges que «violation des droits de l'homme». Alors qu'un tribunal traitant de violations éventuelles des droits de l'homme doit déterminer si un droit spécifique a été violé, les mesures de lutte contre la corruption peuvent tenir compte de différents types d'effets négatifs.

22. La corruption a des effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme pour toutes les personnes touchées. Mais ses effets sur la jouissance des droits des personnes vulnérables sont décuplés. Les personnes appartenant aux minorités, les peuples indigènes, les travailleurs migrants, les personnes handicapées, les réfugiés, les prisonniers, les femmes, les enfants et ceux qui vivent dans la pauvreté sont souvent les premiers à souffrir des effets de la corruption¹⁶ d'où l'obligation incombant à chaque État de protéger les droits des personnes appartenant à ces groupes afin de prévenir toute violation des droits de l'homme causée par la corruption.

23. Un autre mode de classement des formes de corruption consiste à faire la distinction entre la corruption active et la corruption passive. Cette distinction est traitée notamment dans les commentaires relatifs à la Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales¹⁷. La corruption active

¹³ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 4.

¹⁴ Pour plus de détails, voir le septième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/C/52/2), par. 83 et suiv.

¹⁵ Ces aspects sont également traités dans les réponses du HCDH au questionnaire.

¹⁶ Septième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/C/52/2), par. 80.

¹⁷ Consultable à l'adresse suivante: http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/ConvCombatBribery_FR.pdf. La Convention a été adoptée par la Conférence de négociations le 21 novembre 1997 et est entrée en vigueur le 15 février 1999. Voir également le septième rapport annuel du Sous-Comité

s'entend du fait de verser une somme d'argent ou de procurer d'autres faveurs en vue d'obtenir des avantages indus, alors que la corruption passive est le fait de bénéficier d'un avantage indu sous la forme d'une somme d'argent ou d'autres faveurs. La différence entre corrompre et se laisser corrompre est on ne peut plus claire. Il n'est toutefois pas certain que cette différence puisse être d'une quelconque utilité en matière de droits de l'homme. Le présent rapport traite essentiellement des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme et suit donc une approche axée sur les victimes. Dans les cas de corruption, il peut s'avérer difficile de déterminer la façon dont la victime a pris part à l'acte de corruption (activement ou passivement). Il est même possible que cette dernière soit étrangère au pacte de corruption. À titre d'exemple, une personne contrainte de verser un pot-de-vin pour avoir accès à des services publics prend activement part à un acte de corruption mais en est également victime. L'expression «corruption active» n'est pour cette raison pas employée dans la Convention de l'OCDE pour éviter une interprétation erronée de la part du lecteur, qui pourrait conclure que le corrupteur a pris l'initiative et que le bénéficiaire se trouve en situation de victime passive. Il est plus utile de déterminer qui est la victime dans un acte de corruption, ce qui bien souvent peut se faire en examinant la répartition des pouvoirs entre les différentes parties au pacte de corruption. La victime est en général la partie qui détient le moins de pouvoir ou qui est même opprimée. Cela se traduit dans la distinction entre la «petite corruption», c'est-à-dire le cas du fonctionnaire subalterne percevant un pot-de-vin pour faire quelque chose qui est déjà requis/interdit par la loi, de la «grande corruption», qui est le fait de fonctionnaires hauts placés cherchant à monnayer leur pouvoir¹⁸.

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

24. La lutte contre la corruption repose principalement sur l'application du droit pénal¹⁹. Aux niveaux national et international, l'on s'emploie essentiellement à poursuivre les auteurs d'infractions pénales liées à des actes de corruption. Les instruments internationaux de lutte contre la corruption encouragent, voire obligent, les États signataires à prendre des dispositions dans le cadre de leur ordre juridique interne en vue d'ériger en infraction pénale certains types d'actes qualifiés de corruption. Toutefois, le fait de discuter des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme ne devrait pas être considéré comme remettant en cause tout effort de lutte contre la corruption au moyen du droit pénal. La corruption est un crime. L'impunité dans les affaires de corruption doit cesser. En ce sens, une approche axée sur les droits de l'homme de la lutte contre la corruption et ses effets est complémentaire de l'approche fondée sur le droit pénal.

25. Toutefois, la Convention des Nations Unies contre la corruption et les instruments régionaux de même visée prévoient des mesures de prévention (responsabilité, transparence, accès du public à l'information, etc.) que les États qui y sont parties sont tenus de promouvoir. Compte dûment tenu de ces mesures, les mesures de lutte contre la corruption sont principalement axées sur l'exercice de poursuites pénales, l'application des sanctions qui s'imposent et la coopération internationale en matière d'action publique.

pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/C/52/2), par. 72 et suiv.

¹⁸ Voir par exemple la déclaration de Nihal Jayawickrama dans le rapport de la Conférence des Nations Unies sur les mesures anticorruption, la bonne gouvernance et les droits de l'homme, A/HRC/4/71, p. 8.

¹⁹ Leonie Hensgen, «Corruption and human rights – making the connection at the United Nations», dans *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Armin von Bogdandy et Rüdiger Wolfrum, éd., vol. 17, p. 197 à 219 (200) (Brill et Nijhoff, 2013).

Le fait d'inscrire ces mesures dans le cadre du droit pénal en limite la perspective aux auteurs. Une procédure pénale vise *grosso modo* à identifier la personne qui a commis une infraction. Axer ce genre de procédure sur l'auteur peut avoir pour conséquence que la victime soit reléguée au second plan. Au pénal, les personnes touchées par des actes de corruption ne sont pas dans une posture très favorable. En outre, l'approche pénale n'offre aucun moyen de remédier aux problèmes structurels que cause la corruption. Elle s'intéresse essentiellement, de par sa nature même, à une seule infraction et ne peut de manière générale pas traiter les effets d'ordre collectif et d'ordre global de la corruption évoqués dans le présent rapport.

26. Il est aussi possible de lutter contre la corruption en recourant à des dispositifs de droit privé. Cette approche est plutôt répandue parmi les États. En droit international, la Convention civile sur la corruption, que le Conseil de l'Europe a adoptée en 1999²⁰, porte, entre autres, sur l'indemnisation des dommages, la responsabilité, la validité des contrats et la protection des employés et, partant, est centrée sur les conséquences de la corruption en droit privé. En outre, la Convention des Nations Unies contre la corruption²¹ impose à chaque État partie de prendre des mesures pour s'attaquer aux conséquences de la corruption, par exemple en la considérant comme un facteur pertinent dans une procédure judiciaire pour décider l'annulation ou la rescision d'un contrat, le retrait d'une concession (art. 34). L'article 35 oblige les États parties à prendre les mesures nécessaires pour donner aux entités ou personnes qui ont subi un préjudice du fait d'un acte de corruption le droit d'engager une action en justice à l'encontre des responsables dudit préjudice en vue d'obtenir réparation. Dans le domaine de la lutte contre la corruption, l'application du droit privé diffère de l'application du droit pénal notamment en ce qu'elle traite des effets de la corruption sur la personne touchée et vise à l'obtention d'une indemnisation.

27. Une approche fondée sur les droits de l'homme des effets de la corruption peut apporter une dimension supplémentaire qui place les victimes au centre de la lutte contre la corruption en mettant en lumière les conséquences défavorables de celle-ci pour la personne touchée, pour les groupes de personnes qui en pâtissent généralement (soit dans bien des cas les groupes marginalisés) et pour la société tout entière. L'analyse du lien entre corruption et droits de l'homme pourrait contribuer à une meilleure compréhension des effets de la corruption – notamment sa dimension humaine et ses incidences sociales – et peut être un moyen important d'en faire une question d'intérêt public. Les effets sociaux de la corruption sont ainsi visibles, ce qui sensibilise la société aux conséquences de ce fléau et génère de nouvelles alliances pour le combattre.

28. En outre, l'application d'une approche fondée sur les droits de l'homme aux actes de corruption commis par les acteurs étatiques et non étatiques permet de constater que l'État est responsable en dernier ressort de la corruption. Il est donc tenu de s'abstenir de tout acte de corruption pour ne commettre aucune violation des droits de l'homme. De surcroît, il lui incombe de réagir aux effets négatifs de la corruption pour satisfaire à ses obligations dans le domaine des droits de l'homme. À cet égard, l'action pénale est un des outils permettant de combattre la corruption. Elle n'est toutefois pas efficace pour ce qui est de remédier à ses conséquences défavorables pour la personne touchée, pour des groupes particuliers ou pour la société en général, tandis que, du point de vue des droits de l'homme, les États sont obligés non seulement de poursuivre de telles infractions, mais aussi de prendre des mesures pour lutter contre les effets négatifs de la corruption. Qui plus est, en abordant la corruption sous l'angle des droits de l'homme, la nécessité de prendre des mesures préventives apparaît en ne peut plus évidente. L'intégration d'une perspective fondée sur ces droits dans les stratégies de lutte contre la corruption exige la mise en œuvre de politiques de prévention en ce qui

²⁰ Convention civile sur la corruption, STCE n° 174.

²¹ Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/4 du 31 octobre 2003.

concerne notamment des questions telles que la transparence, la déclaration écrite sous serment, la législation sur l'accès du public à l'information et les contrôles externes.

29. La corruption peut entraîner une violation des droits de l'homme directement ou indirectement. Un acte de corruption peut directement constituer une violation d'un de ces droits lorsqu'il sert de manière délibérée à bafouer un droit ou lorsqu'un État agit d'une manière qui empêche l'exercice du droit en question ou s'abstient d'agir d'une manière propre à garantir que les personnes puissent exercer ce droit. Dans d'autres cas de figure, la corruption constitue un facteur essentiel qui contribue à une suite d'événements aboutissant finalement à la violation d'un droit. En l'occurrence, cette violation résulte d'un acte résultant lui-même d'un acte de corruption, et un tel acte est une condition *sine qua non* de la violation. Telle sera la situation, par exemple, si des fonctionnaires autorisent l'importation illégale de déchets toxiques depuis des pays tiers en contrepartie d'un pot-de-vin et que ces déchets sont déposés au sein ou à proximité d'une zone d'habitation. Il y aura alors violation du droit à la vie et du droit à la santé des habitants de la zone, la violation étant indirecte comme suite de cet acte de corruption. À titre d'autre exemple, on peut citer le cas de détenus contraints à payer des pots-de-vin aux gardiens de la prison pour ne pas être soumis à des mauvais traitements ou pour bénéficier de bonnes conditions de détention. Ce type de corruption touche un groupe tout entier indirectement. Comme le Comité contre la torture l'a fait observer dans un récent rapport: «Pour établir des liens entre les cadres de lutte contre la corruption et les cadres de protection des droits de l'homme dans la pratique, il faut comprendre la manière dont le cycle de la corruption favorise, perpétue et institutionnalise les violations des droits de l'homme.»²².

30. Sur le fond, il y a des corrélations entre les grands principes de la lutte contre la corruption, tels que la participation, la transparence, l'accès à l'information ou la responsabilité, et l'étendue des droits de l'homme (liberté d'expression et liberté des médias, accès à l'information et principe de la non-discrimination)²³. Renforcer le respect des droits de l'homme en général et de certains droits civils ou politiques et du principe de la non-discrimination en particulier est par conséquent des plus utiles pour combattre la corruption. S'employer à cette tâche en appliquant le droit pénal et le droit privé implique d'adopter des mesures de répression et de réparation, alors que la promotion et le renforcement des droits de l'homme relèvent de la prévention.

31. La nécessité d'incorporer des mesures de prévention dans les efforts de lutte contre la corruption a été mise en évidence de manière on ne peut plus claire. En outre, la promotion et le renforcement des droits de l'homme pourraient, à long terme, contribuer à l'avènement d'une société civile bien informée et émancipée toujours mieux à même de rejeter la corruption sous toutes ses formes et en toutes circonstances. Selon le HCDH, «pour être efficace, une stratégie de lutte contre la corruption doit reposer sur les principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. L'indépendance de l'appareil judiciaire, la liberté de la presse, la liberté d'expression, l'accès à l'information, la transparence du système politique et la responsabilité sont des conditions *sine qua non* tant de l'efficacité des stratégies visant à combattre la corruption que de l'exercice des droits de l'homme²⁴.».

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

²² Septième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, CAT/C/52/2, par. 76 et suiv.

²³ Voir art. 1 c) de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

²⁴ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 5.

possibilités de recours ou de contrôle²⁵. Cette approche est pleinement conforme à l'article 34 de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Selon cette disposition, chaque État partie doit prendre des mesures pour remédier aux conséquences de la corruption. Si une violation des droits de l'homme peut être déterminée comme étant une conséquence de la corruption, il incombe à l'État de veiller à ce que les mesures appropriées soient prises.

33. L'association de stratégies de lutte contre la corruption et de stratégies de promotion des droits de l'homme peut renforcer les deux objectifs. D'une part, les droits de l'homme peuvent faire partie d'une stratégie de lutte contre la corruption de par le recours à des mécanismes de défense de ces droits. D'autre part, combattre la corruption est en soi un moyen de prévenir les violations des droits de l'homme. Les droits de l'homme et les efforts de lutte contre la corruption peuvent se renforcer mutuellement moyennant la promotion des éléments nécessaires à la bonne gouvernance (droits politiques, transparence, responsabilité, etc.)²⁶. À titre d'exemple, la capacité de promouvoir et de protéger les droits civils et politiques est fonction de la capacité de mener une lutte efficace contre la corruption politique et judiciaire (et vice-versa). La transparence et l'accès à l'information donnent aux personnes les moyens de prendre des décisions en toute connaissance de cause dans des domaines allant de l'exercice de leur droit de vote au contrôle des dépenses publiques. Ils limitent également les possibilités dont jouissent les politiciens, les membres des forces de police et les juges de commettre des abus. Les entreprises sont ainsi incitées à se laisser corrompre le moins possible. Des actes de corruption et des violations des droits de l'homme se produisent aisément lorsque les mécanismes de responsabilisation sont faibles ou inexistant²⁷.

34. Il est à souligner que l'approche fondée sur les droits de l'homme n'est pas censée être le moyen exclusif de lutter contre la corruption. Mettre en évidence les rapports entre droits de l'homme et corruption ne veut pas dire remettre en cause les poursuites engagées contre les auteurs d'infractions pénales à raison d'actes de corruption ni leur responsabilité en vertu du droit privé. L'examen de ces liens a pour but d'identifier des moyens supplémentaires permettant d'élaborer des stratégies anticorruption.

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

35. Les réponses au questionnaire reçues d'États, d'institutions nationales des droits de l'homme, d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres parties prenantes ont permis de déterminer si des expériences d'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption ont été menées au niveau national.

36. Les réponses mettent en évidence différentes stratégies pour combattre ce fléau. Dans un certain nombre d'États, la lutte contre la corruption est confiée à des organismes indépendants. D'autres États mentionnent dans leurs réponses des organismes ou départements gouvernementaux auxquels ont été attribuées des responsabilités similaires. Les organigrammes de ces organismes, départements et autres entités spécialisées varient d'un État à l'autre. Dans certains États également, les ONG contribuent pour beaucoup à la lutte contre la corruption. En outre, les organismes d'inspection tels que les institutions supérieures de contrôle des finances publiques jouent un rôle important; certains de ces

²⁵ Conseil international sur les politiques des droits humains et Transparency International, éd., *Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda: Challenges, Possibilities and Opportunities* (2010), p. 45 et suiv.

²⁶ *The Human Rights Case Against Corruption*, p. 5.

²⁷ Voir Sharon Eicher, *Corruption in International Business*, p. 8 et suiv.

organismes ont exprimé leur intérêt à étudier les approches fondées sur les droits de l'homme et œuvrent en collaboration avec la société civile et les organisations de défense des droits de l'homme. Des États indiquent également que la justice pénale ou les institutions de défense des droits de l'homme sont les principaux instruments utilisés pour combattre la corruption.

37. Pour ce qui est d'intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans les stratégies de lutte contre la corruption par une collaboration entre les institutions anticorruption et les institutions de défense des droits de l'homme, les réponses des États au questionnaire rendent compte de situations très diverses. Certaines signalent en effet l'absence de collaboration efficace, voire de toute collaboration quelle qu'elle soit. Un grand nombre de réponses indiquent qu'il n'y a pas de collaboration officielle, mais plutôt une collaboration informelle dans le cadre notamment de réunions, d'ateliers, de conférences, de formations conjointes ou d'échanges d'informations. En matière de collaboration plus formelle, les réponses font mention de groupes de travail interinstitutions. Certains États font état d'une collaboration ponctuelle entre les institutions compétentes. En résumé, un grand nombre d'États ont souligné la nécessité et l'importance d'une collaboration entre les institutions de lutte contre la corruption et les institutions de défense des droits de l'homme, tout en précisant que les collaborations de ce type sont pour l'heure de nature informelle et ponctuelle. C'est la constatation que font également dans leurs réponses les institutions nationales de défense des droits de l'homme et certaines ONG.

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

39. À cet égard, il convient de relever la réponse du Conseil de l'Europe, qui donne un exemple de l'intégration d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans les stratégies de lutte contre la corruption. Le Conseil de l'Europe appelle l'attention notamment sur sa Convention civile sur la corruption (mentionnée plus haut) et la création du Groupe d'États contre la corruption, qui a invité le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à faire part de ses vues sur les effets de la corruption sur l'exercice effectif des droits de l'homme. Selon l'intéressé, la protection des victimes d'actes de corruption ainsi que des personnes qui font part de soupçons de corruption devrait être considérée comme un moyen important de promouvoir à la fois les droits de l'homme et des comportements conformes à l'éthique²⁸.

40. D'un point de vue fonctionnel (plutôt qu'organisationnel), il peut être établi, d'après les réponses au questionnaire fournies par les États et autres parties prenantes, que les droits de l'homme jouent un rôle important dans les stratégies de lutte contre la corruption. Certains sondés insistent sur le fait qu'il importe que la société soit bien informée et participative afin de lutter contre la corruption, ce à quoi contribuerait l'éducation aux droits de l'homme qui peut être un moyen de sensibiliser à la question de la corruption.

41. De nombreux répondants au questionnaire estiment essentiel de souligner l'importance de l'approche fondée sur les droits de l'homme dans la lutte contre la corruption et d'intégrer cette approche dans les mesures de lutte contre la corruption. Concernant la question relative au rôle des organismes et des mécanismes de défense des droits de l'homme de l'ONU, de nombreuses parties prenantes suggèrent que des mesures axées sur la sensibilisation et l'éducation soient prises. De manière plus concrète, les organismes compétents des Nations Unies sont invités, dans les réponses au questionnaire,

²⁸ Voir *Groupe d'États contre la corruption*, Douzième rapport général d'activité (2011), document GRECO (2012) 1 E Final.

à élaborer et à présenter des exemples de bonnes pratiques associant mesures anticorruption et droits de l'homme. En outre, il leur est demandé de préparer des informations et suggestions: pour citer un exemple, il leur est demandé d'établir des lignes directrices spécifiques et des plans stratégiques sur les moyens d'intégrer les droits de l'homme aux stratégies anticorruption. Il ressort des réponses au questionnaire que cette contribution de fond devrait être partagée à l'occasion de conférences internationales, séminaires et formations organisés par les Nations Unies, en collaboration avec les États. La nécessité de fournir suffisamment d'informations et de former des experts sur cette question est également soulignée dans les réponses au questionnaire.

VI. Corruption et droits de l'homme: les «non-victimes»

42. L'analyse des rapports entre corruption et droits de l'homme porte principalement sur les effets potentiellement négatifs de l'acte de corruption sur l'exercice des droits de l'homme des personnes qui en sont victimes. C'est là le principal avantage qu'il y a à effectuer une telle analyse. Les droits de l'homme d'autres acteurs impliqués ne devraient, toutefois, pas être négligés. Le présent rapport s'intéresse certes principalement aux effets négatifs de la corruption sur ses victimes mais il convient de procéder à un examen rapide de la situation des autres personnes concernées.

43. Les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction pénale relative à un acte de corruption ont des droits dans le cadre des procédures pénales engagées contre elles. Même si des poursuites pénales efficaces constituent un outil important de lutte contre la corruption, les droits des accusés doivent être garantis.

44. Les défenseurs des droits de l'homme, c'est-à-dire les personnes qui, individuellement ou en compagnie d'autres personnes, œuvrent pour la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, font souvent l'objet de harcèlement, d'intimidations, de menaces, d'arrestations arbitraires et d'agressions. Parmi eux figurent également les personnes qui dénoncent la corruption et luttent contre elle. Conformément à la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, les États ont le devoir de protéger ces défenseurs contre les violences, les menaces, les représailles, la discrimination ou toute autre mesure arbitraire qui serait la conséquence de leurs activités légitimes de promotion et de protection des droits de l'homme.

45. Les journalistes qui rapportent des cas de corruption ou assurent la promotion des droits de l'homme dans le cadre de leur travail jouent un rôle crucial en matière de diffusion des informations, de sensibilisation, de réalisation des droits de l'homme et de lutte contre la corruption. Ils mettent fréquemment en lumière des griefs et les portent à l'attention du public. Les informations qu'ils fournissent sont une condition préalable essentielle à la transparence et à la responsabilisation. Dans sa jurisprudence constante, la Cour européenne des droits de l'homme a mis en évidence le fait que la fonction des journalistes consiste à être les «chiens de garde de l'intérêt général»²⁹. Il est fréquemment fait pression sur eux en raison de leurs reportages. Ils peuvent être poursuivis, diffamés, harcelés, voire attaqués. Il incombe aux États de garantir la liberté d'expression, mais également tout autre droit de l'homme qui pourrait être violé par des menaces ou des agressions contre les journalistes.

46. Les actions des personnes qui dénoncent des abus aboutissent à la révélation au public de revendications dans les administrations ou les entreprises et peuvent contribuer à la découverte de ces griefs et à leur remédiation dans les institutions concernées. La dénonciation d'abus peut constituer un élément précieux de la lutte contre la corruption

²⁹ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, 27 mars 1996 (GC), *Goodwin c. Royaume-Uni*, n° 17488/90, par. 39 et 46.

dans les entités publiques ou privées. Nonobstant un certain nombre d'éléments qui méritent d'être examinés concernant le comportement des personnes qui dénoncent des abus³⁰, celles-ci peuvent jouer un rôle important en tant que personnes bien informées qui portent des faits incriminants à la connaissance du public. Il incombe à l'État de leur garantir le droit à la liberté d'expression également, ce dont rend compte la recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe relative à la protection des lanceurs d'alerte qui a été adoptée le 30 avril 2014³¹. Le Comité des ministres recommande aux États membres de mettre en place un cadre normatif, institutionnel et judiciaire visant à protéger les personnes qui, dans le cadre de leurs activités, rapportent ou révèlent des informations concernant des menaces ou des actes d'atteinte à l'intérêt général.

VII. Recommandations du Comité consultatif

47. Dans sa résolution, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Comité consultatif de faire des recommandations sur la façon dont le Conseil et ses organes subsidiaires devraient examiner la question des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme. Le rapport établi comme suite à cette demande formule des recommandations tant sur le fond que sur la forme.

48. Il est communément admis qu'il faut lier les mesures anticorruption et la réalisation et la protection des droits de l'homme. Ce qui manque à ce stade, toutefois, ce sont des stratégies permettant de traduire ce lien fonctionnel en mesures concrètes. Il semble difficile d'élaborer de telles stratégies ou mesures concrètes de manière abstraite. Il paraît plus utile d'identifier les bonnes et les meilleures pratiques pour en tirer des directives plus générales. Ces pratiques optimales et ces directives devraient être communiquées aux experts nationaux d'une manière qui soit appropriée. Le partage des informations, la discussion et la formation pourraient être envisagés comme moyens de communiquer avec eux. Une possibilité serait d'élaborer des normes relatives à l'indépendance et aux modalités d'action des organismes de lutte contre la corruption en s'inspirant de l'expérience du HCDH et du Conseil des droits de l'homme en matière de renforcement des institutions nationales des droits de l'homme³².

49. Afin d'identifier les meilleures pratiques dont il est question ci-dessus et d'établir des directives, une étude complète pourrait être menée par les organes compétents du Conseil des droits de l'homme. Cette étude devrait viser à définir des mesures concrètes sur la façon d'établir le lien entre les mesures anticorruption et une approche fondée sur les droits de l'homme dans la pratique. Trois perspectives différentes pourraient être envisagées dans l'étude:

a) Comment les institutions de lutte contre la corruption peuvent-elles améliorer leur action en intégrant une approche fondée sur les droits de l'homme (s'agissant par exemple des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme)?

³⁰ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, 21 juillet 2011, *Heinisch c. Allemagne*, n° 28274/08, par. 65 et suiv.

³¹ Conseil de l'Europe, recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la protection des lanceurs d'alerte, CM/Rec(2014)7, adoptée le 30 avril 2014.

³² Voir la déclaration adressée par Transparency International au Comité consultatif le 12 août 2014, au cours de la treizième session du Comité. Elle peut être consultée à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/Session13/TransparencyInternational.pdf>.

b) Comment les institutions des droits de l'homme peuvent-elles étendre la portée de leurs travaux en considérant la corruption comme une cause de violations des droits de l'homme?

c) Comment les travaux des institutions de lutte contre la corruption et ceux des institutions des droits de l'homme peuvent-ils être reliés sur les plans fonctionnel, structurel et organisationnel?

50. En outre, l'étude devrait viser à identifier des critères permettant d'établir si un acte de corruption conduit à une violation des droits de l'homme et, inversement, si une violation des droits de l'homme aboutit à un acte de corruption. Une liste d'attributs et d'indicateurs pourrait servir à intégrer les questions dans les deux domaines et pourrait contribuer à rendre le lien entre corruption et droits de l'homme opérationnel. Non moins important, l'étude devrait couvrir la protection des activistes anticorruption, des lanceurs d'alerte et des journalistes qui rapportent les faits de corruption. À cet égard, une approche possible consisterait à renforcer la protection des personnes mentionnées plus haut en s'appuyant sur la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme³³.

51. Les mesures préventives sont le moyen le plus efficace de lutter contre la corruption et d'éviter ses effets négatifs sur l'exercice des droits de l'homme. Par conséquent, la prévention devrait être renforcée à tous les niveaux: national, régional et international. La prévention exige la sensibilisation, le partage des informations et l'éducation et la formation de toutes les parties prenantes concernées. En outre, comme indiqué plus haut, le partage des meilleures pratiques et des directives peut constituer un élément central des mesures préventives. Un aspect essentiel de celles-ci consiste à répondre expressément aux besoins des groupes vulnérables qui pourraient être les toutes premières victimes de la corruption et des violations des droits de l'homme.

52. Le Comité consultatif recommande d'utiliser les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme pour intégrer une approche fondée sur les droits de l'homme dans les stratégies anticorruption. Dans le cadre des organes des droits de l'homme de l'ONU, un mandat au titre des procédures spéciales (mandat thématique) pourrait être créé afin de d'étudier et de surveiller les grands phénomènes de violation des droits de l'homme et de publier des rapports et formuler des conseils à leur sujet. Un tel mandat pourrait être confié à une seule personne – à savoir un rapporteur spécial ou un expert indépendant – ou à un groupe de travail d'experts (composé de cinq membres). En ce qui concerne la question de l'évaluation des violations des droits de l'homme causées par la corruption, il convient d'en charger soit un expert indépendant soit un groupe de travail. Les titulaires de mandat seraient en mesure de recevoir des informations concernant les violations (éventuelles) des droits de l'homme causées par des actes de corruption. De cette manière, ils seraient ainsi en mesure de se faire une idée d'ensemble des violations des droits de l'homme résultant de la corruption. Les effets de la corruption sur certains droits de l'homme pourraient être analysés et des lacunes dans leur protection pourraient être identifiées, notamment la question de la réparation du préjudice³⁴. Sur cette base, de nouvelles stratégies renforçant les synergies entre les mesures anticorruption et celles relatives aux droits de l'homme pourraient être élaborées au sein du Conseil des droits de l'homme et de ses organes compétents. Outre la création d'un mandat spécial sur les effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme, chaque titulaire de mandat thématique ou de mandat par pays devrait envisager de prêter

³³ Adoptée par l'Assemblée générale, A/RES/53/144.

³⁴ Voir art. 35 de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

attention aux liens entre corruption et droits de l'homme³⁵. Étant donné l'étendue et la complexité de la question, il conviendrait peut-être d'établir un groupe de travail composé de cinq personnes.

53. En outre, il est recommandé d'intégrer l'examen de la question de la corruption en tant que cause possible de violations des droits de l'homme dans l'Examen périodique universel. Conformément à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et aux dispositions relatives au mécanisme de l'Examen périodique universel, cet examen offre la possibilité à chaque État de donner des informations sur les mesures qu'il a adoptées pour remplir ses obligations en matière de droits de l'homme et améliorer sa situation concernant ces droits. Dans ce processus, une attention particulière devrait être accordée à la question de savoir si les violations des droits de l'homme dans divers États sont des conséquences de la corruption et jusqu'à quel point. En outre, des mesures anticorruption, comme moyen d'améliorer l'exercice général des droits de l'homme, pourraient être incluses dans l'Examen périodique universel³⁶.

54. Aussi, dans le cadre de la procédure d'examen des plaintes du Conseil des droits de l'homme, il conviendrait d'accorder une attention particulière aux possibles violations des droits de l'homme causées par la corruption. Le Groupe de travail des communications et le Groupe de travail des situations, qui sont les organes compétents pour examiner les communications, devraient garder à l'esprit la question des effets négatifs de la corruption sur l'exercice des droits de l'homme. Tout lien avec des actes de corruption ou un comportement corrompu comme causes des violations des droits de l'homme alléguées devrait être indiqué lors de l'examen d'une communication. À cet égard également, un catalogue de critères (tel celui mentionné au paragraphe 50) pourrait se révéler utile.

55. Il est tout particulièrement nécessaire que les organes et organisations des Nations Unies engagent le dialogue entre eux et avec d'autres organisations internationales s'occupant de stratégies anticorruption. Cette approche interinstitutionnelle devrait notamment inclure l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime comme garant de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Il est très important que toutes les institutions concernées aient une bonne connaissance les unes des autres, qu'elles partagent toutes les informations et qu'elles établissent des liens entre les mesures qu'elles prennent. L'examen mutuel et l'intégration visent à édifier un réseau permettant d'agir plus efficacement dans une alliance anticorruption.

³⁵ Voir la communication du HCDH en réponse au questionnaire.

³⁶ Voir la communication du Danemark en réponse au questionnaire.