

ANTI-CORRUPTION HELPDESK

PROVIDING ON-DEMAND RESEARCH TO HELP FIGHT CORRUPTION

COMMISSIONS ANTI-CORRUPTION : BONNES PRATIQUES

QUESTION

Pourriez-vous dresser un état des lieux des commissions anti-corruption faisant figure de modèles de réussites ?

OBJECTIF

Cette note de synthèse sera utilisée dans le cadre d'une évaluation comparative des commissions anti-corruption dans plusieurs pays.

SOMMAIRE

1. Recommandations générales concernant les commissions anti-corruption.
2. Exemples de réussite dans différents pays.
3. Bibliographie



Auteur(s)

Sofia Wickberg, Transparency International
tihelpdesk@transparency.org

Revu par

Marie Chêne, Transparency International
Robin Hodess, PhD., Transparency International

Date

21 mars 2013

RESUME

Suite à la réussite des expériences conduites à Hong Kong et à Singapour, largement relayée dans la littérature sur le sujet, les commissions anti-corruption se sont multipliées partout dans le monde depuis les années 90, connaissant un succès variable selon les pays. Elles demeurent néanmoins pour de nombreux acteurs la meilleure réponse à apporter aux problèmes de corruption.

La structure de ces commissions varie considérablement d'un pays à un autre, de même que les activités qu'elles entreprennent. Si les commissions anti-corruption existent depuis des dizaines d'années, il a fallu attendre 2012 et la déclaration de Jakarta pour voir leurs représentants établir, aux côtés des organisations internationales, des principes communs internationalement reconnus pour en encadrer le fonctionnement.

Cette note de synthèse dresse un état des lieux de ces principes, qui peuvent se montrer utiles pour mettre en place des commissions solides et indépendantes à même de susciter la confiance des citoyens et de combattre la corruption efficacement. Sont également cités en exemples un certain nombre de pays dont les commissions en place font figure d'exemples de réussite.

1. RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LES COMMISSIONS ANTI-CORRUPTION

Un certain nombre de traités internationaux définissent le cadre juridique au sein duquel opèrent les commissions anti-corruption. Ces traités, au premier rang desquels la Convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC), invitent les États à mettre en place un ou plusieurs organismes destinés à prévenir et à combattre la corruption par la mise en œuvre de la législation existante. Il est recommandé que ces organismes soient indépendants, à l'abri des influences extérieures et dotés des ressources suffisantes et des formations adéquates pour pouvoir conduire leur action. Les commissions anti-corruption sont une des formes que peuvent prendre ces organismes.

La première commission de ce type a été créée à Singapour en 1952 et imitée dans la foulée en Malaisie, à Hong Kong et dans d'autres pays de la région – au point de faire gagner à l'Asie le surnom de « berceau des commissions anti-corruption » (De Jaegere 2012). Ce fut des années plus tard, au cours de la décennie 1990, que le phénomène allait exploser. On dénombre aujourd'hui 150 commissions de ce type dans le monde. Ces commissions émergent souvent dans le contexte de scandales de corruption ; elles font la plupart du temps l'objet d'un vaste consensus politique et sont considérées par beaucoup comme la meilleure réponse aux problèmes de corruption (De Sousa 2009a).

Les commissions anti-corruption ont un rôle unique au sein du cadre institutionnel de l'État, venant épauler les autres acteurs de la lutte contre la corruption ainsi que les services répressifs traditionnels. Financées par des fonds publics et vouées à s'inscrire dans la durée, elles ont pour mission spécifique de lutter contre la corruption et de faire en sorte que celle-ci ne puisse proliférer dans le pays. Elles constituent en cela les seuls organismes ayant pour mandat exclusif de combattre la corruption en disposant de moyens répressifs, préventifs et pédagogiques (De Sousa, 2009a). Les commissions anti-corruption travaillent souvent en

étroite collaboration avec d'autres services de l'administration, avec les cours des comptes et les ministères de l'Éducation ; elles sont généralement chargées de coordonner les différentes activités de lutte contre la corruption entreprises par ces différents organes de l'État.

Les missions des commissions anti-corruption varient selon les pays. L'OCDE a développé en 2008 une typologie des modèles existants :

- **L'organisme multi fonctions.** Il s'agit du modèle le plus courant, qui combine répression et prévention de la corruption. C'est notamment le modèle de base de la Commission indépendante contre la corruption à Hong Kong et du Bureau d'enquête sur les pratiques de corruption à Singapour.
- **L'autorité répressive.** Ce modèle peut rassembler les fonctions de détection, d'enquête et de poursuites judiciaires, ou remplir une seule de ces trois fonctions. Il s'agit du modèle le plus courant en Europe occidentale.
- **L'organisme de prévention, d'orientation stratégique et de coordination.** Ce type de commission est davantage orienté vers la recherche liée à la corruption, la coordination de l'action publique en matière de lutte contre la corruption, le suivi de la réglementation en matière de conflits d'intérêts, la rédaction de codes de conduite, de la mise en place de formation, etc. C'est un modèle qu'on retrouve notamment en Albanie, en France, en Inde ou au Monténégro.

Malgré la popularité de ces commissions, de plus en plus de publications font preuve de scepticisme quant à leur efficacité (De Jaegere, 2012). L'impact des commissions anti-corruption varie considérablement d'un pays à l'autre en raison des nombreux facteurs qui conditionnent leur succès, comme la volonté politique de combattre la corruption, l'adhésion des citoyens à la cause, etc. S. De Jaegere estime que de nombreuses commissions anti-corruption dont les dirigeants se sont montrés particulièrement zélés ont été victimes de leur succès, ces dirigeants s'étant retrouvés démis de leurs fonctions, condamnés à des peines de prison ou forcés à démissionner après avoir remis en cause

le *status quo* existant au sein des pouvoirs publics

Du fait de leur nature même, les organismes anti-corruption sont exposés à un certain nombre de défis internes et externes. En interne, ils peuvent pâtir d'une structure mal conçue, de lacunes en matière d'organisation, du manque de personnel qualifié ou de dirigeants inefficaces. En externe, le contexte dans lequel opèrent ces organismes est déterminant et leur succès fortement dépendant d'éléments comme la volonté politique ou le soutien de la population (De Sousa, 2009a).

Cette note de synthèse détaille un certain nombre de principes et de normes permettant de mettre en place des institutions solides à même d'inspirer la confiance des citoyens et suffisamment protégées des influences extérieures pour pouvoir effectivement réduire la corruption.

Principes et normes relatifs à la création de commissions anti-corruption

En dépit de la prolifération d'organismes anti-corruption au cours des dernières décennies, il a fallu attendre 2012 et la déclaration de Jakarta pour voir l'éclosion de principes et de normes communes. Cette déclaration a été formulée à l'issue d'une réunion rassemblant, entre autres¹, des acteurs de la lutte contre la corruption, des représentants de commissions anti-corruption et de réseaux régionaux, à l'invitation de la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption (KPK), du PNUD et de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Les participants ont formulé ensemble une série de principes à suivre afin de garantir l'indépendance formelle et opérationnelle des commissions anti-corruption ainsi que leur efficacité.

Les principes décrits ci-dessous s'appuient sur la déclaration de Jakarta de 2012, sur les « Normes communes et bonnes pratiques pour les organismes anti-corruption », adoptées en 2008 par les

¹ On comptait parmi les autres participants le Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest, les Le Groupe d'Asie du Sud Est contre la corruption, le Réseau arabe pour le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, les Partenaires européens contre la corruption, etc.

Partenaires européens contre la corruption, et sur les « principes directeurs pour les organismes anti-corruption : pour changer la donne », formulés par Samuel De Jaegere en 2012.

Un mandat clair et précis

La mission d'une commission anti-corruption doit être clairement définie ; les possibilités sont nombreuses : prévention, éducation, sensibilisation, enquêtes et poursuites (voir typologie ci-dessus). S. De Jaegere estime que, dans l'idéal, ces commissions doivent avoir pour mission de conduire des enquêtes, de mener des actions de prévention et d'éducation et d'engager des poursuites judiciaires.

Des dispositions légales garantissant la pérennité de l'institution

La création d'une commission anti-corruption doit être entérinée par une loi-cadre ou une loi constitutionnelle de manière à garantir la pérennité de l'institution. Comme le souligne S. De Jaegere, les décrets ou les arrêtés présidentiels peuvent être trop facilement révoqués.

Neutralité dans la nomination des dirigeants de commissions

La nomination des dirigeants des commissions anti-corruption doit garantir leur indépendance, leur impartialité, leur neutralité, leur intégrité, leur compétence et leur distance vis-à-vis des enjeux partisans.

Un certain nombre d'experts estiment que le Parlement doit avoir son mot à dire dans le recrutement des dirigeants de commissions anti-corruption, idéalement en recherchant un consensus entre la majorité et l'opposition.

Modalités de renvoi des dirigeants et continuité à la tête des commissions

Il est essentiel, pour l'indépendance des commissions anti-corruption, que leurs dirigeants se voient garantir la sécurité de leur fonction et qu'ils ne

puissent être révoqués que selon des modalités définies par la loi. Ces modalités doivent être claires et transparentes.

Les experts tendent à estimer qu'une procédure de renvoi n'impliquant que l'appareil judiciaire et l'exécutif est peu souhaitable : il est préférable de donner au Parlement la possibilité de s'exprimer, avec un vote à la majorité des deux tiers (IACC, 2010).

Dans le cas d'une suspension, d'une révocation, d'une démission ou d'un départ à la retraite du dirigeant de la commission, la loi doit prévoir de confier les rênes de l'institution à un autre agent de la commission, dans un délai raisonnable avant la nomination d'un nouveau dirigeant. Un tel dispositif évite les risques de paralysie lors de l'absence du dirigeant.

Conduite déontologique et gouvernance éthique

Il est souhaitable que les commissions anti-corruption adoptent des codes de conduite définissant les principes déontologiques à suivre pour les employés. Il importe également de veiller à la bonne application de ces codes de conduite.

Dans un rapport de 2012 sur les commissions anti-corruption, KPMG indique que ces institutions doivent maintenir un « cadre de gouvernance rigoureux » afin de garantir que les services d'enquête opèrent dans le respect de la loi et des procédures.

Les Partenaires européens contre la corruption notent qu'il est important de préserver la confidentialité des enquêtes, de manière à protéger les intérêts de toutes les parties impliquées (lanceurs d'alerte, suspects, témoins, etc.). Plusieurs mesures sont pour cela nécessaires, comme la mise en place d'un dispositif de protection des témoins et des lanceurs d'alerte et la non-divulgation des détails des enquêtes en cours.

Immunité

Dirigeants et employés des commissions anti-

corruption doivent bénéficier d'une immunité civile et pénale pour les actes commis dans l'exercice de leurs fonctions, de manière à les protéger des manipulations judiciaires et des interférences politiques. Cette immunité ne pourra être levée que dans des circonstances particulières, comme un vote à la majorité des deux tiers au Parlement sur ce sujet.

Rémunération adaptée et indépendance de la commission dans la gestion des ressources humaines

Afin de garantir leur efficacité et leur indépendance, les organismes anti-corruption doivent être en mesure de définir eux-mêmes leur grille de salaires. Les rémunérations des employés de ces organismes doivent être suffisamment attractives pour permettre le recrutement d'agents qualifiés. Travailler pour une commission anti-corruption peut, dans certains contextes, s'avérer risqué : il est dès lors essentiel que ces commissions contrôlent elles-mêmes les conditions de recrutement, de manière à se montrer compétitives sur le marché du travail.

Les commissions anti-corruption doivent pouvoir recruter et renvoyer leurs employés selon leurs propres procédures internes, à conditions que celles-ci soient claires et transparentes.

Les employés des commissions anti-corruption sont souvent des fonctionnaires, et sont donc soumis aux règlements et aux procédures de la fonction publique. Les experts soulignent le fait que les organismes de contrôle de la fonction publique ne doivent avoir qu'un droit de regard limité sur le recrutement des membres de la commission – ou impliquer la commission dans ses procédures de contrôle. Il est par ailleurs souhaitable d'éviter le détachement de fonctionnaires d'autres services au profit de la commission anti-corruption, afin de préserver l'indépendance de cette dernière.

Adéquation des ressources et indépendance financière

Afin de pouvoir opérer efficacement, les commissions anti-corruption doivent disposer de ressources

humaines et matérielles suffisantes. Celles-ci dépendent bien évidemment des ressources budgétaires du pays, mais il est fondamental que le financement des commissions anti-corruption soit planifié, régulier, fiable et adapté. C'est là une condition indispensable pour le développement progressif des capacités et pour la progression du travail des commissions.

Les Partenaires européens contre la corruption estiment qu'il est possible de mesurer l'adéquation des ressources allouées aux commissions anti-corruption au moyen d'indicateurs qualitatifs : augmentation régulière des montants alloués, stabilité des ressources humaines, fiabilité et intégrité des employés, efficacité des procédures de recrutement, etc. S. De Jaegere estime que les commissions anti-corruption devraient disposer d'une garantie budgétaire annuelle de manière à éviter les réductions budgétaires arbitraires.

Les commissions anti-corruption doivent avoir une liberté totale en matière de gestion de leurs ressources et de contrôle de leur budget, dans le cadre des normes comptables et vigueur et des mécanismes de contrôle en place.

Les commissions anti-corruption doivent être dotées des moyens techniques et technologiques leur permettant de détecter les cas de corruption et d'engager des poursuites le cas échéant. Les outils technologiques à leur disposition, qui vont de la surveillance des correspondances électroniques au contrôle des opérations financières, doivent être suffisamment avancés pour répondre à la sophistication croissante des méthodes de corruption (KMPG, 2012).

Collaboration et coordination

Les commissions anti-corruption ne peuvent travailler de manière isolée ; elles doivent donc développer de bonnes relations avec le reste de l'administration, avec la société civile, avec le secteur privé, etc. Lors de la 15^e Conférence internationale contre la corruption (IACC), en 2012, une séance spéciale sur l'efficacité des organismes anti-corruption a été l'occasion d'échanges sur la question de l'isolation

des commissions anti-corruption, qui peut mener à des problèmes de compréhension et de collaboration avec les autres services de l'administration publique. Il est ainsi important que les commissions anti-corruption inscrivent leur travail dans le cadre plus large de l'effort national de lutte contre la corruption.

Il est également souhaitable qu'elles collaborent avec leurs homologues à l'étranger afin d'aborder la dimension internationale de la corruption, de lancer des initiatives internationales, d'échanger des savoirs et des expériences, et de développer des collaborations ponctuelles au cas par cas.

Des commissions à même de répondre de leur action

Il est fondamental que les commissions anti-corruption puissent répondre de leur action : c'est une condition essentielle de leur crédibilité et de la confiance des citoyens. Ces commissions doivent mettre en place un ensemble de procédures claires et standardisées, avec des dispositifs de suivi et des mesures disciplinaires, afin de réduire les risques d'abus de pouvoir et de fautes professionnelles.

Les commissions anti-corruption doivent faire preuve d'une adhésion sans faille au principe de l'Etat de droit et justifier de dispositifs en place pour prévenir les abus.

Il convient également que les commissions anti-corruption communiquent régulièrement sur leurs activités. Certaines commissions rendent des comptes au Parlement, d'autres à l'exécutif, d'autres encore à un organisme indépendant. Il est indispensable que ces commissions produisent des rapports annuels – au minimum – qui soient rendus publics, afin d'informer les autorités et les citoyens des avancées de leur travail et de susciter leur confiance. Le soutien public est un contre-pouvoir majeur contre de potentielles attaques de l'exécutif. Les commissions anti-corruption doivent donc en faire une priorité.

Pour plus d'informations:

[The Jakarta Statement on Principles for Anti-](#)

[Corruption Agencies \(2012\) Best practices for anti-corruption commissions.docx](#)

[The EPAC Common Standards and Best Practices for Anti-Corruption Agencies \(2008\)](#)

2. EXEMPLES DE REUSSITE DANS DIFFERENTS PAYS

Il est difficile de comparer les diverses commissions anti-corruption, dans la mesure où elles opèrent dans des contextes très différents et n'ont pas toutes la même ancienneté. Chaque commission doit pouvoir répondre aux besoins spécifiques du pays, un point sur lequel insistent toutes les conventions internationales. La CNUCC énonce ainsi que les organismes anti-corruption doivent être conçus « conformément aux principes fondamentaux [du] système juridique » du pays. Aucun des exemples cités ci-après ne correspond ainsi exactement aux normes internationales. Les commissions citées ici en exemple sont néanmoins considérées comme des « bonnes pratiques » dans la mesure où elles se montrent efficaces dans leurs efforts de lutte contre la corruption et jouissent de la confiance des citoyens. Il est intéressant de noter que, si les commissions évoquées ici ne suivent pas exactement les normes internationales, leur structure présente de nombreux aspects pouvant faire figure de référence.

Les exemples cités ci-après correspondent au modèle de l'organisme unique à triple fonction, qui illustre le mieux le spectre des activités que peuvent entreprendre les commissions anti-corruption. Ce cumul de fonctions permet de surcroît à ces commissions de ne pas dépendre d'autres organismes pour sanctionner les auteurs d'actes de corruption (De Jaegere, 2012). En revanche, cette situation les rend plus vulnérables aux risques d'interférences ou de résistances politiques.

Hong Kong : Commission indépendante contre la corruption (ICAC)

La Commission indépendante contre la corruption à Hong Kong fut l'une des toutes premières institutions de ce genre. Véritable *success story*, elle est présentée comme un modèle à suivre. De plus en plus, néanmoins, les experts s'accordent à dire que

l'expérience de Hong Kong n'est pas transposable, dans la mesure où la mise en place de cette commission a bénéficié d'un concours unique de circonstances favorables.

Fonctions, assise juridique et reddition de compte

L'ICAC a été créée par ordonnance en 1974, avec pour mission d'entreprendre des activités d'éducation, de prévention et d'investigation, devenant ainsi une agence multi-tâches. L'indépendance de la commission est inscrite dans la Constitution.

L'ICAC dispose du pouvoir d'arrestation, de détention et de mise en liberté provisoire, ainsi que du pouvoir d'inquisition et de saisie, qui l'autorise à inspecter des comptes en banque, à saisir des documents et à demander aux suspects des informations concernant leur patrimoine, leurs revenus et leurs dépenses. Elle est habilitée à confisquer des titres de voyage et à imposer aux prévenus des restrictions de circulation afin qu'ils restent dans le pays. Elle dispose également du droit de protéger la confidentialité d'une enquête.

L'ICAC est placé sous la responsabilité immédiate du chef du gouvernement ; elle est simultanément placée sous le contrôle de quatre comités consultatifs indépendants composés d'élus locaux et de citoyens nommés par le chef de l'exécutif. Selon l'OCDE, l'ICAC a toujours œuvré à gagner la confiance du public dans son efficacité et sa crédibilité. Elle produit des rapports d'avancement annuels, qui sont publiés sur le site Internet de la commission aux côtés de statistiques sur les cas de corruption signalés et sur les poursuites en cours.

L'ICAC a adopté un code de déontologie que tous ses employés doivent s'engager à respecter.

Indépendance et ressources

La Commission indépendante contre la corruption à Hong Kong est l'une des commissions les mieux dotées, avec un budget d'environ 112 millions de dollars en 2012. Elle dispose également de ressources humaines considérables, avec 1 300 agents permanents en 2012. L'institution est seule responsable du recrutement de ses employés. L'OCDE considère que l'ICAC est un employeur

attractif qui retient facilement ses agents du fait du fort soutien public dont elle jouit. Les employés reçoivent une formation approfondie dès leur entrée en fonction, qui se prolonge tout au long de leur contrat. Cette formation couvre aussi bien des aspects liés à leur emploi que des thématiques plus générales (gestion du stress, gestion du personnel, etc.). L'ICAC est toujours à la pointe des nouvelles technologies et fournit à ses agents des formations régulières en technologies de l'information (OCDE, 2008).

Le directeur de l'ICAC est nommé par le chef de l'exécutif de la Région administrative spéciale de Hong Kong, qui est aussi habilité à formuler une recommandation visant à la démission du directeur de la commission devant l'Assemblée nationale populaire. Le mandat du directeur est illimité.

Activités

L'ICAC reçoit les signalements d'actes de corruption ; elle est en charge de les analyser et d'agir le cas échéant en initiant une enquête, en transférant la plainte à l'autorité compétente, etc. Ces dernières années, le nombre de plaintes traitées par la commission s'élevait entre 3 500 et 4 500. 3 932 plaintes ont ainsi été traitées en 2012. La direction des opérations est en charge des investigations menées par la commission. En plus d'initier des enquêtes sur les cas de corruption qui lui sont signalés, la direction des opérations lance aussi des enquêtes de son propre chef pour lever le voile sur des affaires de corruption, en lançant des opérations d'infiltration et en faisant appel aux technologies les plus avancées.

L'ICAC enquête en collaboration avec les autorités compétentes, le ministère de la Justice étant, lui, en charge de lancer des poursuites judiciaires. En 2012, 196 personnes ont été poursuivies pour des faits de corruption, 175 ont été condamnées et 127 agents publics ont été sous le coup de sanctions administratives.

Chaque année, l'ICAC réalise des centaines d'études pour aider le gouvernement à identifier les lacunes institutionnelles et les failles ouvrant la voie à la corruption. Elle propose des formations à destination du secteur public ainsi que des entreprises. La commission travaille également en partenariat avec de nombreuses organisations de jeunesse afin

d'informer les jeunes générations des problèmes de corruption et de leurs droits à ce sujet.

Indonésie : Commission pour l'éradication de la corruption (KPK)

La Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption (KPK) fait également figure de « bonne pratique ». Elle est saluée pour ses résultats exceptionnels, atteignant « un taux de condamnation proche de 100 % » à l'encontre des hauts fonctionnaires corrompus, malgré les problèmes de gouvernance constatés à l'époque de la création de la commission (Schütte, 2012).

Fonctions, assise juridique et reddition de compte

La KPK a été créée par la loi n°30 de 2002, qui garantit son indépendance vis-à-vis de toute autre branche de l'Etat. A l'instar de l'ICAC à Hong Kong, la KPK a adopté une stratégie à trois volets et a pour mission d'entreprendre des activités d'éducation, de prévention et d'investigation. Elle est de surcroît chargée de poursuivre en justice les auteurs d'actes de corruption et de reprendre les affaires de corruption traitées par les autres services répressifs.

La loi sur la commission d'éradication de la corruption donne à la KPK l'autorité d'enquêter sur les cas de corruption et d'engager des poursuites le cas échéant, de solliciter les autres services de l'administration pour obtenir des informations sur des cas de corruption et d'organiser des auditions et des réunions avec les autorités compétentes. La KPK est autorisée à surveiller les autres organismes publics et à effectuer des recherches à leur sujet ou d'étudier certains aspects de leur fonctionnement. Dans le cadre de ses responsabilités en matière d'enquêtes et de poursuites, elle est également autorisée à mettre des lignes téléphoniques sur écoute, à enregistrer des conversations, à interdire à certains individus de quitter le territoire, à réclamer des informations auprès d'institutions financières et à imposer aux banques de geler des avoirs ou de bloquer des comptes. La KPK peut aussi s'enquérir du patrimoine des responsables politiques et examiner les systèmes de gestion de toutes les branches de l'administration. Elle est enfin habilitée à mettre en œuvre des programmes éducatifs anti-corruption et des campagnes de sensibilisation

auprès du public.

La KPK est tenue de rendre des comptes sur ses activités, sur son efficacité et sur son intégrité. Elle a l'obligation de réaliser des audits réguliers, de publier des rapports annuels et de permettre l'accès du public à ses documents. Elle doit également rendre des comptes régulièrement au Parlement, au président de la République et à la Cour des comptes.

La KPK a mis en place un dispositif interne de protection des lanceurs d'alerte et a adopté un code de conduite.

Indépendance et ressources

La commission anti-corruption d'Indonésie est bien dotée ; elle disposait en 2010 d'un budget de 35,2 millions de dollars. Les experts estiment qu'en termes de ressources humaines, la KPK insiste davantage sur la qualité que sur la quantité (Bolongaita, 2010) ; elle employait 650 personnes en 2010. La commission est responsable du recrutement de son personnel, au travers d'une procédure ouverte et transparente. E. Bolongaita indique que la KPK délègue ses activités de recrutement à une entreprise privée, dans le souci de voir le processus se dérouler avec intégrité et professionnalisme. Contrairement aux recommandations habituelles, les agents chargés des enquêtes et des poursuites judiciaires sont souvent issus d'autres services de l'Etat comme le ministère des Finances. Les procédures de recrutement sont extrêmement sélectives ; les candidats sont soumis à une vérification détaillée de leurs antécédents ainsi qu'à des tests techniques et psychologiques (Bolongaita, 2010).

En comparaison avec d'autres services de l'administration, la KPK offre des salaires attractifs et compétitifs ; les emplois qu'elle propose sont particulièrement recherchés (Bolongaita, 2010). La commission dispose d'un système de mesure et d'évaluation des performances particulièrement efficace. Les primes accordées aux employés sont basées sur les performances (Asian Human Rights Commission, 2009).

Le directeur de la KPK est sélectionné au cours d'un processus transparent où le président choisit parmi une liste proposée par le Parlement ; le directeur est alors nommé pour un mandat de quatre ans. Seul le

Parlement est habilité à démettre le directeur de ses fonctions.

Activités

Comme indiqué précédemment, la commission indonésienne anti-corruption est connue pour son taux de succès exceptionnel, avec un taux de condamnation des fonctionnaires poursuivis proche de 100 %. Le KPK mène des enquêtes et des poursuites à l'encontre de fonctionnaires de tous les échelons et ne bat pas en retraite quand elle est confrontée à des affaires majeures. Au cours des années, elle a poursuivi plus de 40 membres du Parlement, issus de tous les partis (De Jaegere, 2012).

Selon son site Internet, la KPK a traité plus de 20 000 plaintes déposées par des citoyens en 2011. Elle a enquêté sur 48 affaires en 2012, dont 36 ont donné lieu à des poursuites, en plus des 28 affaires toujours en cours.

La KPK est néanmoins régulièrement menacée d'être affaiblie et de voir ses compétences réduites. En 2011, un projet du gouvernement de réforme de la loi anti-corruption visait à réduire les sanctions prévues pour les auteurs d'actes de corruption et à remettre en cause les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte et de confiscation des avoirs volés. Les relations entre la KPK et les services répressifs indonésiens se sont par ailleurs détériorées depuis que la KPK a commencé à enquêter sur des officiers de police et des procureurs. A la suite de ces enquêtes, la police a initié une campagne anti-KPK, à laquelle ont participé de nombreux élus et fonctionnaires, privant la commission de ressources essentielles et contribuant à l'isoler des autres services de l'Etat avec lesquelles elle est censée collaborer (Foreign Policy, 2012).

Lettonie : Bureau de la prévention et du combat contre la corruption (KNAB)

En Lettonie, l'idée de mettre en place une commission anti-corruption a germé au milieu des années 90. Il a néanmoins fallu attendre les négociations autour de l'entrée du pays dans l'Union européenne pour voir les premiers pas vers la création d'une commission basée sur le modèle hongkongais. Aujourd'hui, le Bureau de la prévention et du combat contre la corruption est considéré

comme une des commissions anti-corruption les plus efficaces en Europe (De Jaegere 2012).

Mission, assise juridique et reddition de comptes

Le Bureau de la prévention et du combat contre la corruption a été créé par une loi de 2002 élaborée par un groupe de travail représentant plusieurs services étatiques comme la cellule de renseignement financier, les services de police, le parquet et le ministère de la justice. Transparency International Lettonie a également participé aux discussions autour de cette loi, qui fait de la commission anti-corruption un organe indépendant au sein de l'administration lettone.

Le KNAB a une triple mission d'enquête, de prévention et d'éducation. Il coordonne le programme national de lutte contre la corruption, reçoit et analyse les plaintes des citoyens, informe le public de ses droits, propose des réformes de la législation en vigueur et diffuse des informations relatives à la corruption. Le KNAB est habilité à détecter les infractions liées à la corruption et à enquêter sur ces infractions. Il peut invoquer la responsabilité administrative des fonctionnaires et imposer des sanctions administratives.

La commission anti-corruption lettone joue également un rôle central dans la supervision du financement politique : elle a la charge de contrôler la mise en œuvre des lois y afférentes. Elle est habilitée à enquêter sur les violations de la réglementation sur le financement politique et à réclamer des informations (y compris des informations confidentielles et financières) auprès des organismes concernés. C'est au KNAB que les partis politiques sont tenus de soumettre leurs déclarations de patrimoine ainsi que divers rapports. Le KNAB est par ailleurs responsable de superviser les passations de marchés litigieuses.

Si le KNAB est placé sous la supervision du Premier ministre, celui-ci ne peut lui imposer aucune décision ni aucune directive. C'est à un comité parlementaire travaillant sur les questions de corruption que revient la responsabilité de superviser les activités du KNAB. Ce comité joue un rôle d'information et de liaison. Le KNAB soumet des rapports réguliers au Parlement et au gouvernement et élabore un rapport annuel sur ses activités de prévention, sur les infractions pénales qu'il a détectées et sur les violations

administratives. Ce rapport est rendu public.

Indépendance et ressources

En 2011, le KNAB disposait d'un budget d'environ 2,5 millions de dollars et employait 141 personnes. C'est la direction du KNAB qui est responsable du recrutement du personnel. Selon les témoignages d'agents du KNAB recueillis par les Partenaires européens contre la corruption, les expériences précédentes et la fiabilité sont les principaux critères de sélection. De nombreux agents travaillaient auparavant au sein des services répressifs ou de l'administration fiscale (EPAC, 2008). Les candidats aux plus hautes fonctions sont soumis à une enquête de sécurité. Le KNAB propose de nombreuses formations à ses employés, notamment en matière de passation de marchés, de techniques d'interrogatoires de suspects et de témoins, de comptabilité, de violations administratives, de procédure pénale ou de communication (OCDE, 2008).

Le directeur du KNAB est nommé par le Parlement sur recommandation du gouvernement, pour un mandat de cinq ans. Le Parlement est la seule entité habilitée à révoquer le directeur du KNAB.

Activités

Grâce au travail du KNAB, 166 individus ont été déclarés coupables d'actes de corruption et condamnés au cours de l'année 2002 (KNAB, 2012). Les experts indiquent que le KNAB s'est montré de plus en plus déterminé à enquêter sur des affaires de corruption au plus haut niveau de l'administration et au sein des partis politiques (De Jaegere, 2012). L'efficacité du KNAB est étroitement liée à l'efficacité du système letton à poursuivre et à juger les auteurs d'actes de corruption (OCDE, 2008).

S. De Jaegere considère par ailleurs que le KNAB s'acquitte de sa mission de prévention et d'éducation de manière intensive et volontaire (De Jaegere 2012).

Le contrôle du financement politique est un des principaux domaines couverts par la commission anti-corruption. En 2011, plus de 400 000 dollars ont été retournés au budget de l'Etat par des partis qui n'avaient pas correctement suivi les règles en matière de financement politique. Au cours du

premier semestre 2012, le KNAB a imposé des sanctions financières à 21 partis. Le contrôle des activités des agents publics et la prévention d'intérêts font également partie des principales zones d'action du KNAB. Au cours du premier semestre 2012, 88 affaires ont été étudiées par la commission ; 19 ont conduit à des sanctions financières et 69 à des avertissements verbaux.

3. BIBLIOGRAPHIE

Anti-Corruption Authorities. 2012. "Country Profile Hong Kong." <http://www.acauthorities.org/country/hk>

Anti-Corruption Authorities. 2010. "Country Profile Indonesia." <http://www.acauthorities.org/country/id>

Anti-Corruption Authorities. 2010. "Country Profile Latvia." <http://www.acauthorities.org/country/lv>

Bolongaita, E. 2010. *An Exception to the Rule? Why Indonesia's Anti-Corruption Commission Succeeds Where Others Don't - A Comparison with the Philippines' Ombudsman* U4 Issue 2010:4. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute. <http://www.u4.no/publications/an-exception-to-the-rule-why-indonesia-s-anti-corruption-commission-succeeds-where-others-don-t-a-comparison-with-the-philippines-ombudsman/>

Bayuni, E. 2012. "Indonesia's Anti-Corruption Commission Fights for its Life." *Foreign Policy, Transitions* blog. <http://transitions.foreignpolicy.com/posts/2012/10/05/indonesias-anti-corruption-commission-fights-for-its-life>

Corruption Prevention and Combating Bureau. 2012. *Progress and Results in Preventing and Combating Corruption in Latvia*. Periodical Update. Riga, Latvia. http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/periodic_update_september_2012.pdf

De Jaegere, S. 2012. "Principles for Anti-Corruption Agencies: A Game Changer." *Jindal Journal of Public Policy*, vol. 1: 79-120. <http://www.pogar.org/publications/ac/2012/publications/Principles%20for%20ACA%20amuel%20De%20Jaegere.pdf>

De Sousa, L. 2009a. *Anti-Corruption Agencies, Between Empowerment and Irrelevance*. EUI Working Paper RSCAS 2009/08. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute. <http://ancorage-net.org/content/documents/anti-corruption%20agencies%20between%20empowerment%20and%20irrelevance.pdf>

De Sousa, L. 2009b. *Does Performance Matter to Institutional Survival? The Methods and Politics of Performance Measurements for Anti-Corruption Agencies*. EUI Working Paper RSCAS 2009/09. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/10689/EUI_RS_CAS_2009_09.pdf?sequence=1

- Doig, A. and Williams, R. 2007. *Achieving Success and Avoiding Failure in Anti-Corruption Commissions: Developing the Role of Donors*. U4 Brief 2007:1. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute.
<http://www.u4.no/publications/achieving-success-and-avoiding-failure-in-anti-corruption-commissions-developing-the-role-of-donors/>
- European Partners against Corruption. 2008. *Common Standards and Best Practice for Anti-Corruption Agencies*
http://www.stt.lt/documents/tarptautinis_bendradarbiavimas/KNAB_elektroniskais_buklets.pdf
- Jasin, M. 2010. "The Indonesian Corruption Eradication Commission." *Article 2*, vol. 9, no. 1.
www.humanrights.asia/resources/journals-magazines/article2/0901/04the-indonesian-corruption-eradication-commission
- Johnsøn, J., Mathisen, H., Hechler, H. and De Sousa, L. 2011. *How to Monitor and Evaluate Anti-Corruption Agencies: Guidelines for Agencies, Donors, and Evaluators*. U4 Issue 2011:8. Bergen, Norway: Chr. Michelsen Institute <http://www.u4.no/publications/how-to-monitor-and-evaluate-anti-corruption-agencies-guidelines-for-agencies-donors-and-evaluators-2/>
- KPMG. 2012. "Anti-Corruption Commissions: Taking a Serious Approach to Tackling Corruption."
<https://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/anti-corruption-commissions.pdf>
- OECD. 2008. "Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models."
<http://www.oecd.org/corruption/acn/library/39971975.pdf>
- Schütte, S. 2012. "Against the Odds: Anti-Corruption Reform in Indonesia." *Public Administration and Development*, vol. 32: 38-48.
- Schütte, S. 2011. "Appointing Top Officials in a Democratic Indonesia: the Corruption Eradication Commission." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, vol., 47, no. 3: 355-379.
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00074918.2011.619052>
- Saenong, I. 2011. "Indonesian NGOs Protest an Unnecessary Revision of Anti-Corruption Laws." Transparency International, Space for Transparency blog.
<http://blog.transparency.org/2011/07/22/indonesian-ngos->

[protest-an-unnecessary-revision-of-anti-corruption-laws/](#)

UNDP. 2011. "Practitioners' Guide: Capacity Assessment of Anti-Corruption Agencies."
http://www.aspaonline.org/global/pdfs/Practicioners_guide-Capacity%20Assessment%20of%20ACAs.pdf

UNDP/UNODC. 2012. "The Jakarta Statement on Principles for Anti-Corruption Agencies."
<http://www.undp-pogar.org/publications/ac/aciac/JAKARTA%20STATEMENT%20-%20Principles%20for%20Anti-Corruption%20Agencies%20-%202012-27%20November%202012.pdf>

14th International Anti-Corruption Conference. 2010. *Anti-Corruption Agencies: Achievements, Threats and Challenges in Diverse Environments*. Plenary transcript.
<http://14iacc.org/wp-content/uploads/PlenaryAntiCorruptionAgenciesAchievementsThreats.pdf>

« Le Helpdesk fournit des notes de synthèse sur des thématiques liées à la corruption à des personnes ou organisations travaillant sur ces sujets partout dans le monde. Ces notes se basent sur des informations publiquement disponibles et ne reflètent pas nécessairement la position officielle de Transparency International.