LES CAHIERS DE L'AA-HJF

12ème PUBLICATION

12èmes Assises Statutaires

LES ACTES DU COLLOQUE INTERNATIONAL SUR

"LES SYSTEMES JURIDIQUES ET JUDICIAIRES DE L'ESPACE AA-HJF FACE A LA PROBLEMATIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION"

COTONOU, DU 10 AU 12 JUILLET 2012

I. CEREMONIE SOLENNELLE D'OUVERTURE

ALLOCUTIONS

DISCOURS DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME DU BENIN, PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES (AA-HJF), A L'OUVERTURE DES TRAVAUX DU COLLOQUE INTERNATIONAL QUI SOUTIENNENT LES 12èmes ASSISES STATUTAIRES.

Cotonou, le 10 juillet 2012

- Monsieur le Premier Ministre, Chargé de la Coordination de l'Action Gouvernementale, de l'Evaluation des politiques publiques, du Programme de Dénationalisation et du Dialogue Social, représentant son Excellence, Monsieur le Président de la République du Bénin, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

- Monsieur le Président de la Cour de cassation du Burkina Faso, Vice-président du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) ;

- Messieurs les Présidents des Institutions Constitutionnelles de la République du Bénin ;

- Monsieur le représentant du Secrétaire Général de l'Organisation Internationale de la Francophonie ;

- Mesdames et messieurs les Présidents et Représentants des Hautes Juridictions Africaines Francophones ;

- Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte Parole du Gouvernement ;

- Mesdames et messieurs les Présidents et Représentants des Réseaux Institutionnels partenaires ;

- Mesdames et messieurs les membres des Institutions de la République du Bénin ;

- Mesdames et messieurs les membres des Hautes Juridictions Africaines Francophones ;

- Mesdames et messieurs les membres du Gouvernement ;

- Mesdames et messieurs les membres du Corps diplomatique et Représentants des Organisations Internationales ;

- Mesdames et messieurs les membres de la Grande Famille judiciaire ;

- Honorables Invités ;

- Mesdames et messieurs.

Il m'est particulièrement agréable de souhaiter à vous tous ici présents, la bienvenue à cette cérémonie solennelle d'ouverture des travaux du colloque international qu'organise l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF), à l'occasion de la tenue, à Cotonou, de ses 12èmes assises statutaires.

Votre présence si massive à nos côtés, en ces moments forts de la vie de notre Association, reste le témoignage éloquent de votre foi en ce que nous faisons, au soutien de l'intégration juridique et judiciaire de notre continent, l'Afrique, résolument engagé dans la voie de la construction de sociétés plus modernes, basées sur la force du droit et de la justice.

Vous me permettrez donc, mesdames et messieurs, de vous exprimer, au nom de mes homologues, membres du Conseil d'administration et de tous les Chefs des juridictions de l'Association, ainsi qu'en mon nom propre, nos sincères et chaleureux remerciements.

Mais en réalité, c'est à Son Excellence, Monsieur le Président de la République du Bénin, que nous devons nos premiers remerciements et notre infinie reconnaissance.

Monsieur le Premier Ministre, Représentant Personnel de son Excellence, Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature ;

En autorisant, à l'issue du Conseil des Ministres, tenu le 13 juin 2012, l'organisation, au Bénin, des 12èmes assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, le Gouvernement de la République et son Chef, le Docteur YAYI Boni, donnent, une nouvelle fois, la preuve de leur attachement à la construction de l'Etat de droit dont la justice reste le pilier fondamental.

Votre présence parmi nous ce matin, en tant que Représentant du Chef de l'Etat, Monsieur le Premier Ministre, traduit la marque et le témoignage de l'intérêt que porte le Gouvernement auquel vous appartenez, à notre Association, exemple édifiant d'une initiative de regroupement institutionnel, à même de favoriser l'intégration multidimensionnelle des Etats africains, dans le contexte de l'irrésistible mouvement de la mondialisation.

Qu'il me soit donc permis, Monsieur le Premier Ministre, de vous prier de bien vouloir transmettre à son Excellence, Monsieur le Président de la République, les sentiments de profonde gratitude de notre Institution pour tout le soutien matériel et financier que l'Etat béninois a apporté à notre rencontre.

A vous-même, qui nous faites, une fois de plus, l'insigne honneur d'être des nôtres ce jour, nous disons toute notre profonde reconnaissance.

Mesdames et messieurs les Chefs ou Représentants des Hautes Juridictions Africaines Francophones ;

Mesdames et messieurs les Experts ;

Honorables invités ;

Mesdames et messieurs.

Depuis plus de deux décennies, l'Afrique, reprenant en main son destin, s'est engagée dans la voie de la démocratisation, avec pour corollaire, l'édification de l'Etat de droit, gage d'un environnement propice au développement socio-économique durable.

Persuadés qu'il ne saurait y avoir de développement sans une justice, garante de prévisibilité et de sécurité, ni d'Etat de droit sans une justice forte et indépendante, nos Etats, au bénéfice de leurs lois fondamentales, ont placé le droit et la justice, au cœur de leurs priorités.

C'est, conscients de ces enjeux, que les responsables des Hautes Juridictions Africaines Francophones, ont, depuis le 10 Novembre 1998, décidé de la création de l'Association qui nous réunit ici, ce matin, et dont l'objectif principal, vous l'aurez compris, mesdames et messieurs, est d'accompagner les processus démocratiques en cours sur le continent, tant il est vrai, que l'Etat de droit reste l'affirmation quotidienne du règne du droit par le juge.

La tenue, à Cotonou, depuis hier, lundi 9 Juillet 2012, des 12èmes Assises Statutaires de notre réseau, rend compte de notre détermination à entretenir le dialogue judiciaire qui nous permet d'échanger entre membres de Hautes Juridictions, sur l'exercice de notre office, construisant ainsi, au service de l'Etat de droit, l'intégration juridique et judiciaire de notre continent.

Les progrès réalisés, depuis bientôt 14 ans, nous encouragent à aller de l'avant, convaincus que nous sommes, que seule une approche intégrée de la restauration de l'Etat de droit, du pluralisme démocratique et du respect des droits de l'homme en Afrique, est à même, de répondre aux aspirations et aux attentes de nos concitoyens.

Je m'en voudrais donc, à ce stade de mes propos, de ne pas exprimer toute notre reconnaissance à l'Organisation Internationale de la Francophonie qui nous accompagne au plan technique et financier depuis notre création.

La Déclaration de Bamako, du 03 Novembre 2000, qui reste l'instrument normatif de référence de l'action politique de la Francophonie, nous a confortés dans la justesse de l'idéal que nous portons, depuis le 10 Novembre 1998.

Aussi, voudrais-je me réjouir de votre présence parmi nous, Monsieur Michel CARRIE, Représentant du Secrétaire Général de l'Organisation Internationale de la Francophonie et une des chevilles ouvrières de la Délégation à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, pour tout le soutien que vous nous apportez dans la tenue de nos assises.

Notre joie est d'autant plus grande que, celle qui fut toujours de nos combats, qui nous a vu naître et qui nous a toujours soutenus de toute son expertise, est venue honorer de sa remarquable présence, nos 12èmes assises, je veux nommer, Madame Christine DESOUCHES que l'on ne présente plus.

Nous ne pouvions trouver meilleurs messagers en vos personnes respectives, Monsieur Michel CARRIE et Madame Christine DESOUCHES, pour transmettre à Monsieur le Président Abdou DIOUF, Secrétaire Général de l'Organisation Internationale de la Francophonie et à Monsieur HUGO SADA, Délégué à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme, l'expression émue de notre profonde gratitude.

Monsieur le Premier Ministre,

Honorables invités,

Mesdames et messieurs,

Les 12èmes assises de notre réseau restent aussi marquées par le soutien de cinq autres réseaux institutionnels francophones qui nous ont fait l'amitié de nous honorer par la présence, à nos travaux depuis hier, de leur Président, Secrétaire Général ou distingué Représentant.

Je voudrais par conséquent, me permettre de saluer, au nom de mes pairs :

- Monsieur Serigne DIOP, Médiateur de la République du Sénégal et Président de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie ;

- Monsieur Jean-Louis GILLET, Secrétaire Général de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage, l'usage du Français (AHJUCAF) ;

- Monsieur MOUSTAPHA ALI ALIFEI, Président du Haut Conseil de la Communication du Tchad, Vice-président du Réseau Francophone des Régulateurs des Médias ;

- Monsieur Frédéric FEVRE, Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Lille, représentant le Secrétaire Général de l'Association Internationale des Procureurs et Poursuivants Francophones ;

- Monsieur Daniel Ouambi KONTOGOME, Magistrat, Commissaire à la Commission de l'Informatique et des Libertés du Burkina Faso, représentant le Président de l'Association Francophone des Autorités de protection des Données Personnelles ;

A vous tous, nous exprimons le souhait d'un agréable séjour au Bénin.

- Monsieur le Premier Ministre, représentant Son Excellence, Monsieur le Président de la République ;

- Mesdames et messieurs les Chefs des hautes juridictions africaines francophones ;

- Honorables invités ;

- Mesdames et messieurs.

Poursuivant son objectif principal visant l'intégration juridique et judiciaire pour le renforcement de la sécurité juridique et judiciaire dans l'espace africain, notre Association, a décidé de nourrir les réflexions du colloque régional qui se tient à l'occasion de ses 12èmes assises, autour d'un sujet de préoccupation majeure pour la survie de la démocratie et de l'Etat de droit.

L'un des défis majeurs de notre temps, reste en effet, la réplique organisée de la société face au phénomène, certes séculaire mais devenu de plus en plus dangereux, qu'est la corruption.

Le moins que je puis dire sur le sujet, est que la corruption est un véritable fléau des temps modernes, puisque par ses effets, elle reste antinomique des principes et valeurs portés par la démocratie et l'Etat de droit que s'efforcent de construire nos Etats, avec le soutien de la communauté internationale.

La corruption en effet, apparaît de nos jours, comme un phénomène si banal qu'elle se généralise à l'ensemble de la société. Elle ne choque même plus, elle tend à se transmettre, de génération en génération. Certains s'en accommodent et tendent à s'enorgueillir, tellement le phénomène est entré dans les mœurs sociales. Elle est semblable à une pieuvre dont les tentacules ont enserré tous les secteurs de la vie nationale et internationale, les enlaçant, si étroitement, qu'elle fait, pratiquement, corps avec elle.

Nous avons pleine conscience des méfaits de ce phénomène qui désorganise le tissu économique et social. Elle est source d'appauvrissement et même de paupérisation.

Les principes d'égalité et de justice sur lesquels repose la République sont mis à mal par les effets particulièrement pernicieux de la corruption, annihilant, de ce fait, les efforts de création, par chacun et par tous, de la richesse nationale.

Lorsqu'elle devient systématique dans une société, ainsi que le souligne Robert KLITGAARD dans son livre *« Combattre la corruption »*, les citoyens, pour s'en sortir, n'ont d'autre choix que d'être, à leur tour, corrompus.

Et nous nous devons de reconnaître que dans la vie courante, à nos divers niveaux de responsabilité, nous nous retrouvons souvent corrompus, quand nous ne sommes pas nous-mêmes, les corrupteurs.

Les Etats africains, conscients de la gravité de ce fléau, ont pris des mesures, tant administratives, juridiques que judiciaires, pour y faire face.

La communauté internationale n'est pas non plus, restée inactive.

L'Assemblée générale des Nations Unies, réunie à New-York, le 31 octobre 2003, a adopté une convention contre la corruption, convention ouverte à la signature, à MERIDA au Mexique, le 09 décembre 2003.

Honorables invités ;

Mesdames et messieurs.

Parce que la corruption sape à la base, les fondamentaux de l'Etat de droit, parce que l'argent public est au cœur de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que le souligne la directive n° 01/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009, de l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest, notre réseau, devant la persistance du phénomène, dans un monde plus que jamais interdépendant et confronté à des dangers communs, voudrait procéder à l'évaluation des systèmes juridiques et judiciaires de son espace, face à la problématique de la lutte contre cette pandémie du siècle.

Nous tenons, à la suite des pouvoirs exécutifs et législatifs, à jouer notre partition, en tant que juges, dans la lutte contre la corruption.

Nous sommes certes conscients que, depuis plusieurs années, beaucoup de travaux de réflexions ont porté sur ce phénomène et sur les moyens de son éradication. Beaucoup de discours, de séminaires, d'ateliers et de grands débats ont accouché de résolutions, mais ils ont eu très peu de prise sur le mal, créant parfois un sentiment d'inutilité et même de résignation.

Ce constat d'impuissance nous autorise-t-il pour autant à donner raison au juge EVA Joly, cette figure emblématique de la lutte anti-corruption, qui soulignait à propos de notre impuissance, et il me plait d'évoquer ses propos, rapportés dans l'ouvrage, au titre sulfureux et provocateur : ''Les discrètes vertus de la corruption'', citation : *« C'est un secret d'initiés qui se joue à peu de joueurs. Rares sont ceux qui ont la chance de pénétrer dans l'épaisseur des choses, derrière les apparences, et qui en sont revenus. Nos élites sont intellectuellement démunis face à cette question »* fin de citation.

Pour autant, ce sentiment ne doit pas nous faire perdre de vue que la lutte contre la corruption est un perpétuel combat. Ses affres ainsi que le danger qu'elle constitue, sont d'une actualité constante pour nos Etats.

L'humanité ne devrait jamais abdiquer devant le mal de la corruption. Je voudrais, en cela, paraphraser Aimé Césaire pour dire qu'une civilisation qui s'avère incapable de résoudre les problèmes que suscite son développement, court vers la décadence.

Honorables invités ;

Mesdames et messieurs ;

Les enquêtes qui ont été réalisées, à l'initiative de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, sur le dispositif légal en matière de corruption dans les Etats africains francophones, montrent bien que la quasi-totalité de nos Etats disposent de moyens juridiques et judiciaires de lutte contre la corruption. Ils ont adopté des textes législatifs et

règlementaires et ratifié des normes internationales qui devraient contribuer à l'éradication du phénomène.

Mais ces mesures ont-elles pour autant, un impact significatif sur le fléau ?

L'objectif poursuivi par notre Association à travers le présent colloque, est d'interroger l'action de la justice dans la lutte contre la corruption par devers les instruments juridiques dont elle dispose, à travers l'aptitude même de ses animateurs, à faire face à la répression du phénomène.

Cet objectif général se décline en quatre objectifs spécifiques que sont :

- Evaluer, de façon critique, les dispositifs juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption ;
- Dégager les pratiques positives aux fins de mutualisation des expériences ;
- Renforcer l'indépendance des institutions de poursuite (Ministère public ou autres), afin de leur faire accomplir avec plus d'efficacité leur mission ;
- Formuler des recommandations pertinentes et des propositions idoines, pour mettre la justice au diapason des exigences de développement et de la nouvelle gouvernance en Afrique.

Pour réussir cet exercice, nous avons associé, aux compétences internes à notre réseau, l'expertise d'universitaires africains, de juridictions et universités européennes partenaires.

A ces experts qui ont accepté de nous accompagner, je voudrais exprimer nos vifs remerciements.

Il s'agit de :

- Madame Catherine BOLTEAU-SERRE, Juge à la Cour de cassation de France et Chargée des Relations Internationales de cette juridiction ;

- Monsieur Frédéric FEVRE, Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Lille qui a abandonné les brûlants dossiers d'actualité judiciaire pendants devant son parquet pour être à nos côtés ;

- Monsieur Fabrice HOURQUEBIE, Professeur de droit public à l'Université Montesquieu Bordeaux IV, un habitué de nos rencontres scientifiques ;

- Monsieur le Professeur Joseph DJOGBENOU, Avocat, Agrégé des Facultés de droit de l'Université d'Abomey-Calavi et Directeur du Centre de Recherches et d'Etudes sur le Droit et les Institutions Judiciaires (CREDIJ) ;

- Docteur Félix ONANA ETOUNDI, Directeur Général de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA) ;

Monsieur le Premier Ministre,

Mesdames et Messieurs,

Avec un éventail aussi large que varié d'experts avisés, nous comptons gagner le pari de l'atteinte des objectifs assignés à nos travaux.

Monsieur le Premier Ministre, Représentant Personnel du Président de la République du Bénin, actuellement Président en exercice de l'Union Africaine.

Nous voudrions compter sur les décideurs politiques de nos Etats, afin de donner une suite aux conclusions qui seront issues de nos travaux.

Nous voulons particulièrement compter sur la disponibilité du Président de la République du Bénin, Président en exercice de l'Union Africaine pour faire assurer la mise en œuvre de la Déclaration de Cotonou qui sanctionnera les travaux de notre colloque.

Dans cet exercice de diffusion à grande échelle et de mise en œuvre des principales recommandations de nos travaux, nous voudrions associer l'Organisation Internationale de la Francophonie, notre partenaire privilégié.

C'est sur ces mots d'appel à l'action, qu'en réitérant au Gouvernement du Bénin, à l'Organisation Internationale de la Francophonie et à vous tous ici présents, nos remerciements, je voudrais souhaiter pleins succès à nos travaux.

Vive la Coopération judiciaire internationale,

Vive l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones.

Je vous remercie.

Ousmane BATOKO

ALLOCUTION DE MONSIEUR MICHEL CARRIÉ, REPRESENTANT MONSIEUR LE SECRETAIRE GENERAL DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE, AUX XIIèmes ASSISES STATUTAIRES ET AU COLLOQUE INTERNATIONAL DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES.

Cotonou, le 10 juillet 2012

Monsieur le Premier Ministre ;

Monsieur le Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Conseil d'administration de l'AAHJF ;

Monsieur le Président de la Cour de cassation du Burkina Faso, Vice-président de l'AAHJF ;

Mesdames et Messieurs les Présidents des institutions de la République du Bénin ;

Madame la Ministre, chargée des relations avec les institutions ;

Mesdames et Messieurs les membres du gouvernement ;

Mesdames et Messieurs les Présidents et Chefs de délégation des hautes juridictions africaines membres de l'AAHJF, et des réseaux institutionnels francophones invités ;

Mesdames et Messieurs les représentants des institutions béninoises ;

Mesdames et Messieurs les représentants du corps diplomatique ;

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi tout d'abord de vous présenter les salutations chaleureuses de Monsieur le Président Abdou DIOUF, Secrétaire général de la Francophonie, qui suit avec attention toutes les initiatives visant à renforcer l'État de droit et dynamiser les échanges et la réflexion juridique dans l'espace francophone, et attache un intérêt tout particulier aux assises et colloques de l''Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AAHJF), dont il connaît le rôle majeur joué dans ce domaine.

Malheureusement, en raison d'un calendrier fort chargé en cette période de préparation du prochain Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement francophones à Kinshasa, en

automne prochain, il ne lui a pas été possible d'être présent aujourd'hui parmi vous, mais il a tenu à y être représenté, et m'a fait l'honneur de me confier cette mission.

Le thème choisi pour ce colloque, « les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AAHJF face à la problématique de la lutte contre la corruption », atteste, si besoin était, de l'engagement permanent de vos juridictions membres pour défendre la justice et contribuer au développement des pratiques démocratiques à travers l'affirmation de la primauté du droit.

Le Secrétaire général se joint aux autorités du pays hôte, la République du Bénin, et à la Cour suprême, juridiction organisatrice, pour souhaiter la plus cordiale bienvenue aux participants à ce colloque de haut niveau, en formant le vœu que leurs travaux contribuent, de façon significative, à l'objectif général de cette rencontre, à savoir, permettre aux juridictions et hauts magistrats, ici présents, d'échanger, dans une approche comparative, et avec le concours de représentants d'autres professions et institutions concernées, sur leurs expériences nationales au service de la lutte contre la corruption sous toute ses formes, nationale, transnationale, micro ou macroéconomique, et au service de la consolidation de l'État de droit.

Il tient à vous redire ici, l'implication forte de la Francophonie auprès de ses États, de leurs gouvernements, de leurs institutions et des citoyens pour appuyer ces initiatives, sensibiliser et accompagner ses États membres pour ratifier et mettre en œuvre les grands textes normatifs internationaux tels que les conventions de Palerme contre la criminalité transnationale organisée, de Mérida contre la corruption et la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, ainsi que tous les efforts de formation et d'information pour combattre au quotidien ce fléau, à l'abri duquel aucune société ne se trouve.

Votre réflexion a assurément, toute sa place et toute sa légitimité dans ces dispositifs.

En effet, l'AAHJF est un important, et parmi les plus anciens, réseau institutionnel francophone. Il constitue un espace d'information, d'échange, de réflexion, d'accompagnement, d'expertise et de solidarité particulièrement actif, et spécifique dans la famille des réseaux institutionnels de la Francophonie, puisqu'il réunit en son sein, les juridictions suprêmes nationales des ordres constitutionnel, administratif, judiciaire et financier, ainsi que des cours régionales et spécialisées, conférant ainsi un large champs d'expertise à vos débats.

Depuis 1998, vous avez été associé aux réunions et à la Conférence des ministres francophones de la justice de Paris, en 2008. Vous avez été, en 2000, associé aux travaux du symposium international de Bamako sur les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone.

A la suite de cela, vous avez accompagné la réflexion francophone sur ce texte fondamental qu'est la Déclaration de Bamako, en participant activement aux rendez-vous de Bamako plus 5 et de Bamako plus 10.

Aujourd'hui, et alors que ces derniers mois ont vu les peuples se mobiliser avec force et courage pour la démocratie, la liberté et la justice, et en particulier dans certains de ses pays membres, la Francophonie s'honore d'apporter le soutien de la communauté et de l'expertise francophone à ces processus de démocratisation.

Elle sait aussi que, malheureusement, parfois, dans ces contextes et dans ce grand mouvement où la liberté, les droits sont réaffirmés et revendiqués, il peut advenir que la corruption vienne à s'inviter insidieusement pour en gangrener la progression et l'affirmation effective.

Incontestablement, le thème de vos assises est d'une évidente actualité, et il s'enrichira de votre approche spécifique issue de votre pratique, de l'expertise et de la sagesse qui caractérisent les travaux de vos hautes juridictions.

La Francophonie est aussi convaincue que le droit constitue, pour la communauté francophone, un levier essentiel dans l'affirmation de ses valeurs fondamentales communes.

Il est donc nécessaire, comme le recommande la Déclaration de Paris, adoptée le 14 février 2008, par les ministres francophones de la justice, à l'issue de leur quatrième Conférence ministérielle, que notre coopération juridique et judiciaire mette l'accent sur la formation, la diffusion du droit et la promotion de l'expertise.

La promotion d'une approche partagée et bien comprise de l'État de droit ne peut se passer de ces éléments, et permettez-moi de souligner ici l'apport significatif de l'AAHJF, et ce dès sa création, qui a mis la formation et l'information juridique au cœur de ses activités. La prochaine session de formation que vous organisez en collaboration avec l'Association des hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français, l'AHJUCAF, et l'ERSUMA, et qui aura lieu à Porto-Novo, en novembre de cette année, le confirme.

Enfin, la présence ici à votre invitation, de représentants d'autres réseaux institutionnels de la Francophonie, illustre aussi votre volonté de vous inscrire dans la dynamique d'échange et de partage d'expérience qui était au cœur de nos travaux, en mars dernier à Paris, lors de nos journées des réseaux.

Enfin, s'il ne me revient pas d'aller plus en avant sur le contenu des présentations et exposés qui seront faits durant ce colloque, nous savons que vos travaux déboucheront sur de fructueuses conclusions qui viendront enrichir la réflexion francophone.

Je voudrais seulement vous confirmer toute l'attention et la disponibilité de la Francophonie pour accompagner, encourager et relayer ces conclusions et recommandations, dans la mesure de ses moyens.

Je souhaite une pleine réussite à vos travaux, et vous remercie de votre attention.

Michel CARRIE

ALLOCUTION DU PREMIER MINISTRE, CHARGE DE LA COORDINATION DE L'ACTION GOUVERNEMENTALE, DE L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES, DU PROGRAMME DE DENATIONALISATION ET DU DIALOGUE SOCIAL, REPRESENTANT SON EXCELLENCE, MONSIEUR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE DU BENIN, CHEF DE L'ETAT, CHEF DU GOUVERNEMENT, PRESIDENT DU CONSEIL SUPERIEUR DE LA MAGISTRATURE, A L'OUVERTURE DES TRAVAUX DU COLLOQUE INTERNATIONAL QUI SOUTIENNENT LES 12èmes ASSISES STATUTAIRES DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES (AA-HJF)

Cotonou, le 10 juillet 2012

- Monsieur le Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) ;
- Messieurs les Présidents des Institutions de la République du Bénin ;
- Monsieur le Président de la Cour de Cassation du Burkina Faso, Vice-président du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) ;
- Mesdames et Messieurs les Présidents des Hautes Juridictions Africaines Francophones ;
- Monsieur le Représentant du Secrétaire général de l'Organisation Internationale de la Francophonie ;
- Monsieur le Ministre d'Etat ;
- Madame le Ministre chargé des Relations avec les Institutions ;
- Mesdames et Messieurs les Ministres ;
- Monsieur le Médiateur de la République du Sénégal ;
- Messieurs les Députés ;
- Mesdames et Messieurs les membres des Hautes Juridictions Africaines Francophones ;
- Mesdames et Messieurs les membres des Institutions de la République ;
- Mesdames et Messieurs les membres du Corps diplomatique et Représentants des Organisations Internationales ;
- Messieurs les Généraux ;

- Mesdames et Messieurs les membres de la Grande Famille judiciaire ;
- Mesdames et Messieurs les Professeurs de droit ;
- Monsieur le Secrétaire Permanent de l'OHADA ;
- Mesdames et Messieurs.

Au nom du Président de la République, le Docteur Boni YAYI, j'ai le plaisir de vous souhaiter la bienvenue à cette cérémonie solennelle d'ouverture du Colloque des 12èmes assises de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones. Je voudrais souhaiter à nos hôtes, arrivés des autres pays d'Afrique, d'Haïti et d'Europe, un agréable et fructueux séjour en terre hospitalière du Bénin.

Mesdames et Messieurs les présidents des hautes juridictions africaines francophones,

Le Bénin s'honore d'accueillir à Cotonou, les présentes assises, creuset de réflexions et d'échanges des responsables des hautes institutions judiciaires de nos Etats, dont les décisions s'imposent à tous. Elles témoignent du fonctionnement harmonieux et de la vitalité de votre association, née ici même, à Cotonou, le 10 novembre 1998.

Vous le savez, certains pays africains font face à d'importantes convulsions politico-institutionnelles qui menacent les processus démocratiques que l'on croyait irréversibles, exposant ainsi nos Etats à des incertitudes regrettables. A cet égard, notre continent, engagé dans la voie de la démocratisation, a plus que jamais besoin de systèmes judiciaires solides, crédibles et indépendants, animés par des hommes et des femmes compétents et conscients de leurs immenses responsabilités, dans cette nouvelle Afrique où l'émergence de l'Etat de droit ainsi que l'aspiration à la liberté et au respect des droits de l'homme restent au-dessus de toute transaction.

A ce titre, je voudrais vous féliciter pour la pertinence de l'ambition et du rêve que porte votre association : **unir l'Afrique par le droit et la justice**. En effet, seuls le droit et la justice peuvent fédérer les énergies et organiser le vivre ensemble, dans une communauté de destin forgé à l'aune des valeurs de la démocratie et l'Etat de droit.

Mesdames et Messieurs,

A l'occasion de ces 12èmes assises, vous avez décidé de réfléchir sur le thème suivant : « ***Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace de AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption*** ».

D'une actualité prégnante pour nos Etats dont la prospérité passe irrémédiablement par la qualité de la gouvernance, ce thème vous donne ainsi, l'occasion d'interroger les actions de nos systèmes judiciaires sur ce véritable problème de société qu'est la corruption dans toutes ses dimensions. Vous pourriez ainsi évaluer nos dispositifs nationaux et communautaires ainsi que nos systèmes judiciaires, face à la nécessaire lutte contre le fléau que constitue la corruption.

Mesdames et Messieurs,

Au Bénin, l'un des axes stratégiques du document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SRCP 2011-2015) est le renforcement de la qualité de la gouvernance. La bonne gouvernance peut aujourd'hui être analysée comme un facteur de production aux côtés du travail, du capital et du progrès technique. Elle soutient tout processus de développement ordonné de l'économie ; elle améliore la qualité de la dépense publique, à travers la rationalisation des choix budgétaires devant impacter les conditions de bien-être des populations.

Par ailleurs, la bonne gouvernance participe au renforcement de la compétitivité de l'économie et à la réduction des coûts informels qui constituent l'une des contraintes majeures à l'investissement privé et donc au développement.

Je perçois la bonne gouvernance, renforcée par l'éthique en politique, comme un impératif au service du progrès économique et social.

Les peuples africains aspirent à la consolidation et à l'enracinement de la démocratie dans un climat de paix et d'unité nationale. Mais le phénomène de la corruption, dans ses multiples dimensions et manifestations, compromet les principes et les valeurs de la démocratie et de l'Etat de droit que nous nous efforçons de construire avec clairvoyance et détermination.

La corruption contribue à la détérioration de l'image des pays et à la perte de leur crédibilité. Elle hypothèque l'expansion des investissements privés et le recouvrement des recettes fiscales. Elle désorganise le tissu économique et social et met à mal les efforts de création de la richesse nationale.

Nous le savons tous, c'est un véritable fléau des temps modernes ; et même si elle est aussi vieille que l'antiquité, elle fragilise le plein épanouissement de nos sociétés, et aggrave les écarts de revenus et les inégalités sociales. Elle gangrène nos administrations publiques, crée les conditions de l'enrichissement illicite, détruit la confiance, ce tiers facteur immatériel qui reste un déterminant du progrès économique et social. La corruption érode l'honneur et la vertu.

Mesdames et Messieurs,

L'objectif de vos assises n'est certainement pas de faire une analyse sociologique du phénomène de la corruption dans nos pays ou d'analyser les effets nocifs de ce phénomène.

Vous aurez vraisemblablement à vous interroger sur les réponses législatives et judiciaires que peuvent apporter nos Etats pour endiguer la corruption. En effet, face aux conséquences de ce phénomène qui peut favoriser l'impunité et donc l'injustice, nos Etats se doivent de réagir, en adoptant une législation adaptée pour le combattre.

Au Bénin, au-delà du Gouvernement, depuis l'historique conférence nationale des forces vives de février 1990, de nombreuses organisations de la Société Civile sont très actives dans le domaine de la promotion de la bonne gouvernance en général et de la lutte contre la corruption en particulier.

Au plan législatif, à la suite des efforts conjugués de toutes les parties prenantes, le Bénin vient de se doter de la loi portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes, promulguée le 12 octobre 2011.

Dorénavant, le vaste champ d'application de la loi permet de poursuivre toutes catégories de corrompus ou de corrupteurs. De plus, l'obligation faite aussi bien à tous les agents publics qu'à tous ceux qui occupent des fonctions politiques, de déclarer leur patrimoine, à l'entrée comme à la sortie de leurs fonctions respectives, permettra de circonscrire sensiblement le périmètre de la corruption et de dater l'évolution éventuelle du phénomène.

Mesdames et Messieurs,

Je reste persuadé que les conclusions, résolutions et recommandations issues de vos échanges permettront à chaque haute juridiction, ici représentée, de consolider les dispositifs juridiques et judiciaires de lutte contre la corruption dans nos pays respectifs.

Je suis convaincu que si nous arrivons à vaincre cette tolérance collective et si l'engagement du monde judiciaire rencontre effectivement la volonté politique des Etats, alors le combat contre la corruption sera véritablement engagé et portera des fruits pour le meilleur devenir de nos pays.

Je voudrais donc souhaiter un plein succès à vos travaux et je déclare ouvert, au nom du Président de la République, le Docteur Boni YAYI, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, ce jour mardi 10 juillet 2012, le colloque des 12èmes assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones.

Je vous remercie.

Pascal Irené KOUKPAKI

II. TRAVAUX PROPREMENT DITS DU COLLOQUE

A. CONFERENCE INAUGURALE

PRESENTATION DES OBJECTIFS DU COLLOQUE

PAR MONSIEUR OUSMANE BATOKO, PRESIDENT DE LA COUR SUPREME DU BENIN, PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION AFRICAINE DES HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES (AA-HJF)

L'objectif visé est d'interroger l'action du secteur judiciaire et particulièrement celle des hautes juridictions, dans le processus d'éradication ou de lutte contre le phénomène de la corruption sous toutes ses formes dans nos Etats.

Les dispositifs juridiques nationaux et les normes internationales auxquels nos pays ont souscrit, sont-ils de nature à combattre la corruption dans toute sa nature et dans toutes ses dimensions ?

Nos systèmes judiciaires, qu'ils soient nationaux ou communautaires, sont-ils aptes, tant au plan structurel, institutionnel, organisationnel, technique que moral à accompagner la volonté politique des Etats dans la dynamique de l'éradication effective de la corruption ?

L'article 11 de la convention des Nations Unies sur la corruption préconise des mesures concernant les juges et les institutions de poursuite.

Cet article dispose :

« 1- Compte tenu de l'indépendance des magistrats et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption, chaque Etat-Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures pour renforcer leur intégrité et prévenir les possibilités de les corrompre, sans préjudice de leur indépendance. Ces mesures peuvent comprendre des règles concernant leur comportement.

2- Des mesures dans le même sens que celles prises en application du paragraphe 1 du présent article, peuvent être instituées et appliquées au sein des services de poursuite dans les Etats-Parties où ceux-ci forment un corps distinct mais jouissent d'une indépendance semblable à celle des juges. »

Où en sont les Etats de l'espace AA-HJF au regard de ces normes internationales ?

L'objectif général du colloque ci-dessus précisé et qui vise l'évaluation des normes et des systèmes judiciaires africains francophones, au regard de la lutte contre la corruption, se décline en quatre objectifs spécifiques à savoir :

1. *Evaluer, de façon critique, les dispositifs juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption ;*

2. *Dégager les pratiques positives aux fins de mutualisation des expériences ;*

3. *Renforcer l'indépendance des institutions de poursuite (Ministère public ou autres), afin de leur faire accomplir avec plus d'efficacité leur mission ;*

4. *Formuler des recommandations pertinentes et des propositions idoines, afin de mettre la justice au diapason des exigences de développement et de la nouvelle gouvernance en Afrique.*

Pour atteindre ces objectifs, le colloque dont les travaux se dérouleront essentiellement en séances plénières, sera conduit au plan méthodologique et scientifique de la façon suivante :

Approche méthodologique

Une conférence inaugurale permettra l'exposé de communications introductives sur le thème central du colloque. Il s'agit de :

1. **"Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption".**

Ce thème sera introduit par le Professeur Joseph DJOGBENOU, Directeur du Centre de Recherches et d'Etudes sur le Droit et les Institutions Judiciaires (Bénin).

2. **La lutte contre la corruption transnationale : défi majeur pour la coopération juridique et judiciaire entre les Etats :** *Par Monsieur Fabrice HOURQUEBIE, Professeur de droit public à l'Université MONTESQUIEU Bordeaux IV (France).*

3. **Le droit communautaire comme instrument de lutte contre la corruption transnationale :** *Par le Docteur Félix ONANA ETOUNDI, Directeur Général de l'ERSUMA, Porto-Novo (Bénin).*

4. **Les expériences judiciaires européennes de répression de la corruption : Cas de la France :** *Par Monsieur Frédéric FEVRE, Procureur de la République, près le Tribunal de Grande Instance de Lille et Représentant de l'Association Internationale des Procureurs et Poursuivants Francophones (France).*

Après la conférence inaugurale, une série d'exposés de sous-thèmes touchant aux différents aspects de la problématique du thème central du colloque, donnera lieu à des échanges entres les participants.

Ces sous-thèmes se présentent comme suit :

- L'office du juge judiciaire en matière de lutte contre la corruption ;
- L'action du Ministère public dans la poursuite de la corruption : Conditions et Moyens ;
- L'action du juge électoral face à la corruption électorale dans l'espace AA-HJF ;
- Le contrôle de régularité de passation des marchés publics par le juge administratif ;
- Les juridictions financières et la lutte contre la corruption dans l'espace AA-HJF ;
- La poursuite du blanchiment des capitaux dans l'espace AA-HJF.

Prendront part à ce colloque, aussi bien des hauts magistrats de tous les ordres de juridictions (Constitutionnel, judiciaire, administratif, financier), des représentants des juridictions communautaires, que des représentants des pouvoirs publics, des universitaires, des représentants de la société civile et des organisations non gouvernementales, des magistrats du fond, des députés, des délégués de l'Organisation Internationale de la Francophonie et des réseaux partenaires.

Le comité scientifique

LES SYSTEMES JURIDIQUES ET JUDICIAIRES DE L'ESPACE AA-HJF FACE A LA PROBLEMATIQUE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Par ***Maître Joseph DJOGBENOU***,

Avocat, Agrégé des Facultés de droit de l'Université d'Abomey-Calavi,

Directeur du Centre de Recherche et d'Etudes sur le Droit et les Institutions Judiciaires (CREDIJ), Cotonou – Bénin

INTRODUCTION

1. La corruption, ne réussit décidément pas à corrompre la réflexion. Cette érosion, et des mœurs et des cités, n'éteint point encore la pensée. La tenue des assises de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF) en constitue la parfaite illustration. Ce n'est pour autant pas, considérer que le sujet soumis à la discussion des éminents contributeurs et participants au présent colloque, soit facile. Puisqu'il ne suffira pas, pour son imprégnation, d'identifier « l'espace » de ladite association, ni suggérer un contenu aux « systèmes juridiques et judiciaires ». Il faut encore (et surtout) réaliser l'accord sur « les impératifs de la corruption ».

2. L'espace désigne, ainsi que le suggère CORNU, l'«aire géographique interétatique au sein de laquelle se développe sous certains rapports une collaboration des autorités inspirée par une politique commune »[1]. A s'en tenir à l'énumération des membres de l'AA-HJF[2], on relève, avec aise, que l' « espace » suggéré est surtout africain. Mais c'est un espace africain francophone, avec quelques fenêtres entrouvertes tantôt sur l'espace lusophone avec la Guinée Bissau ainsi que le monde arabo-musulman avec la Mauritanie[3]. Même si au sein de cet espace, on prétend moins à « une politique commune », on s'attache manifestement beaucoup plus à « une collaboration des autorités ». Au fond, l' « espace » visé par le sujet, objet de l'étude, est celui de certains Etats africains de tradition juridique et d'expression française avec des excroissances latine et musulmane.

3. On peut alors considérer que les « systèmes juridiques et judiciaires » identifiés, sont la silhouette de cet « espace ». Ainsi que l'ont souligné certains, un système est d'abord

[1] CORNU, Gérard, Vocabulaire juridique, Association Capitant, PUF, Paris, dernière éd. mise à jour, p. 412.

[2] L'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones est une organisation internationale qui réunit les juridictions suprêmes nationale et régionales africaines des Etats et communautés suivantes : Le Bénin, le Burkina-Faso, la Centrafrique, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Guinée Bissau, Haïti, Madagascar, le Mali, le Niger, la R.D. CONGO, le Congo, la Mauritanie, le Sénégal, le Tchad, le Togo ; la Cour de Justice de l'UEMOA ; la Cour des comptes de l'UEMOA ; la Cour commune de justice et d'arbitrage de l'OHADA, la Cour de justice de la CEDEAO, la Cour de justice de la CEMAC.

[33] L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) est, par ailleurs, membre observateur de l'AA-HJF.

« un ensemble de règles mises en corrélation ».[4] Ces règles peuvent alors « fonctionner les unes par rapport aux autres, les unes avec les autres »[5]. Le système apparaît comme un ensemble cohérent et intégré de règles sur un fond politique, sociologique, historique adapté. Il en est surtout du « système juridique et judiciaire », celui-ci renvoyant manifestement à un ordre juridique et judiciaire qui, inscrit dans un cadre spatial à la fois étatique et étendu, est fondé sur des valeurs partagées. Cette idée d'unités phénoménales intégrées que constituent « les systèmes juridiques » est particulièrement perceptible en sociologie chez Durkheim.[6] Il suffira, à cet égard, de signaler que tout au moins, au plan formel, les valeurs partagées des Etats membres du système juridique et judiciaire de l'espace de référence sont d'inspiration libérale et humaniste. Bien entendu, ces Etats gardent la marque de la fragilité et de la vulnérabilité institutionnelles propres aux Etats en construction et en transition. La corruption y trouve alors un terreau fertile à son éclosion et à son expansion. Il faudrait alors tenter de cerner « les impératifs de la corruption », ou, plus exactement, « les impératifs de la lutte contre la corruption ». On pourrait en entendre les commandements éminents qu'impose la lutte contre la corruption. La réponse suppose que l'on s'accorde sur la notion de corruption.

4. ***Définition de la corruption***. Il faut déjà le souligner : la littérature sur la corruption n'en facilite pas la définition. On peut même affirmer que le phénomène se laisse difficilement caractériser au plan théorique. Les instruments aussi bien internationaux, régionaux que ceux de droit internes n'ont pu définir l'infraction. Qu'il s'agisse de la convention des Nations Unies contre la corruption,[7] de celle de l'Union Africaine de lutte contre la corruption[8], du Code pénal français ainsi que de la loi béninoise relative à la lutte contre la corruption.[9] Ces instruments se sont plutôt contentés de décrire les actes de corruption, aux fins de leur prévention et de leur répression. Comment peut-il en être autrement si l'on sait que la raison manque souvent de ressources pour saisir les pulsions de l'esprit qui se déclinent en dérives comportementales. Il semble n'y avoir que les sociologues, les anthropologues et autres psychologues pour toucher dans leur substance cette réalité sociale. Pour être perceptible, l'approche juridique a même préféré emprunter à la phénoménologie, sa démarche.

[4] FRISON-ROCHE, M-A, BONFILS, S. « Les grandes questions du droit économique : introduction et documents », PUF, Paris, 2005, p.9.

[5] Ibid.

[6] « Les divers phénomènes juridiques ne sont pas isolés les uns des autres ; mais il y a entre eux toutes sortes de rapports et ils se composent les uns avec les autres de manière à former, dans chaque société, un tout, un ensemble qui a son unité et son individualité… Chaque pratique est immédiatement solidaire d'autres pratiques avec lesquelles elle forme un tout qui présente déjà une certaine autonomie ; ce tout du premier degré pourrait être appelé institution… Enfin, toutes les institutions juridiques d'un même peuple sont solidaires les unes des autres ; elles forment, par leur réunion, un ensemble nouveau, plus hautement composé ; c'est le système juridique de la société considérée. » DURKHEIM, E. Notes sur les systèmes juridiques tribaux, AS, 1909-1912, 379.

[7] Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies par la résolution n°58/4 du 31 octobre 2003. Cette convention a été ratifiée par de nombreux Etats de l'espace AA-HJF dont la République du Bénin.

[8] Adoptée par la 2ème session ordinaire de la Conférence de l'Union, à Maputo, le 11 juillet 2003

[9] Loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.

5. C'est ainsi que les Etats de l'espace de référence ont choisi d'identifier les situations de corruption.

6. Il s'agit d'abord de celles nées des relations économiques qui impliquent l'Etat. Il en est ainsi, en ce qui concerne les Etats européens, des compromissions nées de la période faste de l'Etat providence, ouverte à partir de la seconde moitié du XIXe siècle, entre le monde des affaires et le monde politique.[10] Le néo-libéralisme impulsé par l'Amérique de Ronald Reagan n'est pas non plus étranger à l'extension de la corruption, le pouvoir ayant même échappé aux politiques pour être « retenu » par les financiers.

   Cette situation n'a pas non plus épargné les Etats africains membres exposés, depuis leur accession à la souveraineté internationale et, en particulier, depuis la crise des matières premières dès les années 70, à l'attrait économique de leur ressource. Du reste, quel que pût être leur orientation politique, ils ne se furent pas extraits du charme de l'Etat providence et de ses dérives économiques. Les années 90, portée par la restauration de la doctrine libérale, n'ont fait qu'amplifier le développement de la corruption.

   Il s'agit, ensuite, des compromissions nées des relations institutionnelles, tout à fait incestueuses, entre l'Etat et le citoyen. Ces relations sont facilitées par une administration en déliquescence avancée et une pauvreté qui éprouve toute résistance morale. Le contexte sociopolitique de ces Etats ainsi que la nature historique des rapports entre l'Etat moderne et les communautés d'une part, et le même Etat et le citoyen d'autre part, ne sont pas étrangers au développement de la corruption[11].

7. Aussi, les Etats de l'espace AA-HJF ont-ils saisi le phénomène dans le cercle des relations entre l'Etat et son administration, avec les acteurs économiques, politiques ainsi que les citoyens. Il a paru, à cet effet, nécessaire, de viser la corruption, aussi bien active que passive, tant des agents publics, internes et internationaux que des agents privés.

8. ***Justice et corruption***. Phénomène social, la corruption n'a pas épargné l'ensemble du système judiciaire des Etats membres de l'AA-HJF. A s'en tenir à la lecture des journaux, aux plaintes et aux complaintes des sujets de droit, aux rapports des organismes indépendants, nationaux et internationaux, aux déclarations mêmes des acteurs et des autorités gouvernementaux de ces Etats, on ne manque pas à la vérité

[10] Cette situation n'est cependant pas nouvelle. Elle est déjà perceptible vers la fin de XIXe siècle, avec le développement industriel. Elle s'est particulièrement illustrée au début du XXe siècle, notamment en France. L'affaire STAVISKY, résultat d'une vaste escroquerie au cœur de laquelle s'est trouvé Alexandre STAVISKY en a constitué un exemple éloquent. L'implication des hommes politiques a conduit au développement de l'antiparlementarisme et, par ailleurs, n'a pas permis aux acteurs politiques français de se concentrer sur l'émergence du nazisme hitlérien. On peut le dire, à l'appel des causes de la seconde guerre mondiale, répondrait également la corruption.

[11] L'Etat moderne africain est le produit de rencontres violentes avec l'occident. Ces rencontres se traduisent encore par les relations empreintes de distance et d'altérité qu'entretiennent les individus et les groupes avec l'Etat. Le bien public est considéré comme le bien d'un « autre » indéterminé si ce n'est d'un « blanc autre ». Cette complexification sociologique et politique des rapports avec l'Etat moderne africain n'est pas sans lien avec le développement de la corruption.

en affirmant que le secteur de la justice est l'une des niches du phénomène. « Dans ces temps de contestation, affirmait M. Rolland, comment la justice ne serait pas parmi les objets contestés ».[12] Il suffit de remplacer « contestation » par « corruption » pour recouvrer à cette pensée toute son actualité. Or, le système juridique et judiciaire constitue encore la fondation de la communauté de vie et, partant, de l'Etat de droit et du développement économique. Pour les Etats africains de l'espace, la solidité du système judiciaire, les garanties dont il assure les sujets de droit ainsi que l'image qu'il projette sont liées à la place de l'éthique dans son fonctionnement. On voit ainsi se profiler, en même temps que les termes du débat, l'intérêt de la réflexion placée au cœur de ce colloque.

9. ***Les termes du débat***. Le sujet central du colloque suggère en effet, une hypothèse qui tombe sous le sens : la corruption atteint la société au risque de l'éteindre. Elle s'est introduite dans l'enceinte judiciaire au risque de la désintégrer. L'interrogation se décline tout aussi simplement : quelle est la contribution du système juridique et judiciaire dans la perspective de son éradication ?

10. ***L'intérêt*** du sujet s'infère de l'interpellation, puisque celle-ci permet, au plan théorique, de situer la part cognitive du système juridique et judiciaire dans la lutte contre la corruption. Cette interrogation n'exclut pas non plus l'appréhension pratique de cette lutte, en forme de prévention et de répression de l'infraction. Au fond, le colloque offre un conclave à l'introspection thérapeutique des chercheurs et des acteurs judiciaires sur le regard de la justice sur la corruption.

11. ***Plan.*** En raison de ce que l'interpellation qu'inspire le sujet est adressée en particulier à la justice, celle-ci sera au centre des réflexions appelées. Des réponses, quoique nuancées, sont proposées. Elles s'intéresseront à la corruption du justiciable, situé dans l'enceinte de la justice. Mais certaines interrogations ne cristallisent pas moins quelques incertitudes. Elles sont relatives à la corruption de la justice envisagée comme un système atteint par le phénomène. Il est donc possible d'envisager successivement les réponses à la corruption *dans* la justice (**I**) et les interrogations à la corruption *de* la justice (**II**).

I. Les réponses à la corruption dans la justice

La corruption, dans l'enceinte des Palais de justice, vise, autant les acteurs de la justice que les consommateurs de la chose à juger ou jugée. De cette lucarne, on observera bien les magistrats, les auxiliaires de justice et les justiciables. Dans leur ensemble, les Etats membres proposent des réponses dont certaines ne font pas encore l'unanimité alors que d'autres sont

[12] ROLLAND, M. Discours d'ouverture des travaux des XIIe Journées franco-belgo-luxembourgeoises de droit pénal, Poitiers, 11 et 12 décembre 1970, p. XXI

réellement attendues. Aussi, peut-on identifier, d'une part, les réponses discutées et, d'autre part les réponses espérées.

A. Les réponses discutées

12. Les différentes réactions des législations nationales sont tendues vers deux types d'acteurs : les acteurs non judiciaires et les acteurs judiciaires. La discussion des réponses proposées ne manque pas d'intérêt.

1. La discussion des réponses en ce qui concerne les acteurs non judiciaires

13. Les législateurs se sont intéressés à la corruption des consommateurs de la justice. Ce sont les sujets de droit, en lien avec l'administration judiciaire. Il est constant, qu'il s'agisse de la corruption interne ou internationale, ces actes mettent en cause le fonctionnement de la justice et, dans certains pays, tombent sous le coup d'une incrimination spéciale : les « entraves à l'exercice de la justice »[13]. Le magistrat, qu'il soit du siège ou du parquet, ou encore ses collaborateurs immédiats sont considérés comme des agents publics. Aussi, que ceux-ci agissent ou qu'ils subissent de la part de ceux-là, la corruption, on retrouve les distinctions classiques entre corruption active et corruption passive. La particularité réside en ce que les actes de corruption sont accomplis dans l'enceinte judiciaire et que, pour ceux qui l'ont ratifié comme la République du Bénin, les Etats doivent assurer la transposition, dans leurs règles internes de l'article 11 de la convention des Nations Unies contre la corruption[14]. Mais ces solutions, quoique intéressantes, n'en demeurent pas moins discutées. Deux objections méritent d'être soulignées. La première est relative à l'équivocité de la distinction entre corruption active et corruption passive, la seconde tient à la caractérisation de l'incrimination.

14. En ce qui concerne l'équivocité de la distinction entre corruption passive et corruption active, on rappellera avec intérêt que la corruption est dite active lorsqu'on se place du côté du tiers corrupteur. C'est, au sens de l'article 433-1 du code pénal français, « le fait de proposer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'une personne dépositaire de l'autorité publique, ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public… » des actes liés à leur charge. Or, la corruption passive qui procède, en droit français, des art. 432-11 du Code pénal, punit « le fait, par

[13] Le législateur français réprime les entraves internes au fonctionnement de la justice par corruption ou trafic d'influence aux articles 434-9 et 434-9-1 du code pénal. La répression des entraves à la justice d'un Etat étranger ou d'une Cour internationale au moyen des mêmes agissements ressortissent des dispositions des articles 435-7 et 435-9 du même code.

[14] Ce texte dispose :

« 1. Compte tenu de l'indépendance des magistrats et de leur rôle crucial dans la lutte contre la corruption, chaque Etat Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, des mesures pour renforcer leur intégrité et prévenir les possibilités de les corrompre, sans préjudice de leur indépendance. Ces mesures peuvent comprendre des règles concernant leur comportement ».

une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques… » en vue d'accomplir les fonctions liées à leur charge. Si la distinction entre corruption active et corruption passive est explicite en droit positif français, les législations africaines ne l'ont maintenu qu'à titre implicite. Le législateur sénégalais, sans le souligner formellement, a réprimé, à l'article 159 de son Code pénal, la corruption passive des agents publics.[15] Il en est de même des législateurs burkinabé[16] et béninois[17].

15. Comme certains l'ont souligné, les qualifications « active » et « passive » « ont des aspects de faux amis ».[18] S'agissant en effet de la corruption active, le tiers est seulement regardé comme un « acteur », qui propose des offres, dons et promesses à un agent public. Mais il peut « être agi », c'est-à-dire subir l'action de l'agent public, être mu par celui-ci et se contenter de répondre aux offres et sollicitations discrètes de cet agent. Or, cette corruption, quoiqu'active de la part du tiers, est provoquée par l'agent public. Elle n'est pas identifiée par les législations.

16. De la même manière, la corruption dite passive, du côté de l'agent public, regarde celui-ci comme acceptant les offres et dons que lui fait le tiers. Elle le regarde également comme sollicitant les mêmes offres, promesses et dons, en vue d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte relevant de sa fonction. On voit bien que dans le premier cas, l'agent public est bien un agent passif, alors que dans la seconde situation, il est plutôt un agent actif que la qualification traditionnelle ne permet d'identifier. Or, cette absence d'identification est une limite à la répression, l'ensemble du domaine recomposé de la corruption active (du tiers et de l'agent public) et de la corruption passive (du tiers et de l'agent public) ne semble pas être atteint pas les mécanismes de prévention et de répression. Du reste, cette équivocité de la distinction classique entre corruption active et corruption passive ne fait qu'annoncer les discussions sur la caractérisation de l'incrimination.

17. L'incrimination se caractérise, entre autres éléments constitutifs, par un élément intentionnel. Cet élément intentionnel se caractérise par la volonté de « payer » ou de se faire payer un service qui n'est en principe pas dû. Ce dol spécial qui caractérise la corruption en une infraction d'une particulière vénalité semble exclure de son champ les nombreux services rendus en vertu de « l'amitié », de la « fraternité » ou des liens

[15] Loi sénégalaise du 21 juillet 1965 portant code pénal.

[16] Art. 156 de la loi n° 43-96 ADP du 13 novembre 1996 portant code pénal du Burkina Faso, promulguée par le décret n° 96-451 du 18 décembre 1996.

[17] Art. 40 et s. de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin. Il sied de souligner que même en France, la distinction entre corruption active et corruption passive était absente du Code pénal napoléonien, notamment celui de 1810.

[18] LUCAS de LEYSSAC (Marie-Paule), MIHMAN (Alexis), Droit pénal des affaires, Manuel, Economica, Paris, 2009, p. 634, n° 1012 et s.

familiaux ou ethniques dans un espace africain particulièrement sensible à ces « marques de considération ». Or, même dans le secteur judiciaire, le témoignage des liens de sang, de clan ou de groupe est si pesant qu'il contribue, au même titre que la corruption, à rompre l'égalité des citoyens devant la loi et la justice, et à infléchir de manière discriminatoire la rectitude de l'application de la règle de droit. L'exigence de ce dol spécial semble exclure du domaine de la corruption, les usages pathologiques de ces liens de proximité.

18. Les réponses proposées en ce qui concerne les acteurs non judiciaires ne font donc pas l'unanimité : imprécises, partielles et, à certains égards incertaines, elles ne satisfont qu'insuffisamment aux « impératifs » de la lutte contre la corruption dans l'espace de référence. L'attente en ce qui concerne les acteurs judiciaires n'est pas aussi heureuse.

2. La discussion des réponses en ce qui concerne les acteurs judiciaires

19. Pour la plupart des Etats membres de l'AA-HJF, les réponses à la prévention et la répression de la corruption des acteurs judiciaires procèdent de la transposition dans leur législation interne des dispositions programmatiques des conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine. L'article 11 de la convention des Nations Unies a semblé particulièrement faire l'objet de l'attention des législations africaines. On en retient deux exigences majeures prescrites aux Etats : d'une part la prise de mesures en vue du renforcement de l'intégrité des magistrats et la prévention des possibilités de les corrompre, d'autre part la prise de mesures qui établissent des règles concernant leur comportement. Or, ces mesures doivent être compatibles avec l'indépendance des magistrats et conformes aux principes fondamentaux des systèmes judiciaires. C'est cet équilibre délicat qui rend discutables les solutions proposées. Celles-ci sont de deux ordres : le renforcement du pouvoir du juge au travers des principes fondamentaux du système.

20. En ce qui concerne le renforcement des pouvoirs du juge, il tient à la consécration de son impartialité et de son inamovibilité.

    L'impartialité est un état qui vise à assurer le traitement égal des parties devant le juge. Dans le système juridique et judiciaire AA-HJF, le contrôle de l'impartialité est assuré par les parties, au moyen d'outils classiques que les législations modernes tentent de revitaliser. Il s'agit, en particulier de l'abstention, de la récusation, de la suspicion légitime. Ces instruments permettent de prévenir la rupture de l'égalité, au-delà des agissements incriminés par les législateurs, au titre de la corruption. Ils visent en effet, également, la proximité familiale, amicale et professionnelle.

L'inamovibilité tend à conforter le statut du magistrat, notamment du siège, en vue de le protéger contre les immixtions des autres pouvoirs, notamment du pouvoir exécutif. On retrouve les règles entourant l'inamovibilité dans les lois relatives au statut de la magistrature. En République du Bénin cette loi[19] enserre le périmètre réservé du magistrat du siège. L'article 23 de la loi béninoise dispose en particulier que « le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement ». Et l'article 23 précise que « l'affectation du magistrat du siège est subordonnée à sa consultation à la fois sur la nouvelle fonction qui lui est proposée et le lieu où il est appelé à l'exercer d'une part, et à son consentement préalable d'autre part ».

L'impartialité et l'inamovibilité ne constituent pourtant pas des fontaines d'incorruptibilité absolue des magistrats du siège. Les dispositions relatives au contrôle de l'impartialité semblent factices, dans des Etats où les liens sociaux sont à la fois étendus et profonds. Il est difficile de prétendre épargner au juge l'intéressement lié à la famille lorsque l'on limite celle-ci à des degrés qui semblent ignorer les cousinages ténus. L'inamovibilité semble également conduire à la notabilité et, partant, au ciblage de juges alors exposés aux actes les plus insoupçonnés. Contre ces risques, le législateur béninois a posé deux "pare-abus". Le premier a consisté à affirmer que « L'inamovibilité du magistrat du siège ne constitue pas un privilège personnel du juge ».[20] Ailleurs, il dispose que : « La Cour suprême est chargée d'une mission permanente d'inspection à l'égard de toutes les juridictions administratives, judiciaires et des comptes ».[21] Mais ces "pare-abus" ne paraissent pas suffisants, les moyens de leur mise en œuvre échappant aux autorités judiciaires. Il faut encore des réponses qui protègent mieux les magistrats contre les chutes comportementales et, en particulier, la corruption. Ces réponses, encore espérées, ne sont pas moins nécessaires.

B. Les réponses espérées

21. Elles concernent autant l'encadrement fonctionnel du magistrat que sa posture morale.

1. Les réponses attendues de l'environnement fonctionnel du magistrat

22. L'environnement fonctionnel du magistrat, notamment du juge, saisit le cadre et les charges de l'exercice des fonctions attachées à la magistrature. En silhouette, le cadre et les moyens de travail, ainsi que la masse de travail. On sait, d'une part, qu'aucun des Etats membres de l'AA-HJF n'a encore réglé, de manière pertinente, le renforcement quantitatif du personnel judiciaire, de sorte à assurer la compatibilité du ratio magistrat-

[19] Loi béninoise n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature.
[20] Art. 23, loi béninoise du 21 février 2003.
[21] Art. 33 al. 1er de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême.

justiciables aux normes raisonnables admises. Or, loin de ce ratio, le flux des affaires suggère des choix difficiles quant à leur traitement, lesquels choix peuvent être « sollicités ».

23. D'autre part, le renforcement qualitatif de la capacité intellectuelle d' « élévation » des magistrats n'est pas non plus atteint. Or, point de réaction efficace sans connaissance efficiente des acteurs, des matières de leur domaine de compétence. L'exigence de la spécialisation approfondie est loin d'être la règle dans ces Etats. Cet environnement fonctionnel est également la mesure de l'accompagnement matériel dont la satisfaction n'est pas tout à fait heureuse.

2. Les réponses attendues de la posture morale du magistrat

24. La corruption étant une dérive comportementale, il peut être attendu, en ce qui concerne la personne du magistrat, une rectitude morale accentuée. Le serment en constitue le ciment. Mais le contrôle, tantôt relâché, tantôt inexistant, constitue une source de permissivité qui nourrit la corruption. A cet égard, les réponses sont appelées à renforcer les règles d'accès à la profession ainsi que celles qui gouvernent son exercice. Certaines législations mettent l'accent sur la probité exigée des magistrats. C'est ainsi que le législateur béninois élève en circonstance aggravante la qualité de magistrat dans la répression de la corruption.[22]

25. En somme, les réponses à la corruption dans la justice sont loin d'être satisfaisantes. Mais elles ont le mérite d'exister. Mais le phénomène ne saisit pas uniquement les acteurs. Son emprise sur le système est également perceptible. Du reste, elle constitue une interrogation.

II. Les interrogations à la corruption de la justice

26. Si, à l'intérieur de la justice, les acteurs peuvent être atteints de la corruption, peut-on affirmer que le système l'est également ? Certains n'hésitent pas à le penser. Il est vrai que parmi ces interrogations, certaines sont inspirées des relations de la justice avec le pouvoir politique tandis que d'autres procèdent de ses rapports avec la société.

A. Les interrogations inspirées des relations avec le pouvoir politique

27. Les interrogations sont, à cet égard, de deux ordres. Le premier touche à l'indépendance de la justice, le second aux liens entre la justice et le pouvoir politique.

[22] L'art. 42 béninoise de la loi déjà citée élève la peine encourue de 10 à 20 ans de réclusion et fixe l'amende au triple de la valeur des promesses agréées ou des choses reçues ou demandées, alors que la corruption des autres agents publics nationaux est, en principe, punie d'un emprisonnement de 5 ans à 10 ans.

1. Les interrogations sur l'indépendance de la justice

28. On considère, non sans raison, que l'indépendance du pouvoir judiciaire est l'une des garanties morales de système judiciaire lui-même. Les Constitutions des Etats membres de l'AA-HJF s'en sont, sans doute, aperçues, lorsque, en écho, elles affirment cette indépendance[23] dont elles préparent la consolidation au moyen des règles positives. L'indépendance du pouvoir judiciaire est sans doute l'un des « principes fondamentaux » du système judiciaire des Etats de l'espace auxquels se réfère l'art. 11 de la convention des Nations Unies sur la corruption. L'indépendance, à la fois fonctionnelle et institutionnelle, aurait pu constituer les forteresses assurées en vue de la protection du système judiciaire contre les atteintes à sa crédibilité et, en particulier, la corruption.

29. Or, d'une part, l'indépendance fonctionnelle de la justice est loin d'atteindre le niveau d'effectivité susceptible d'assurer son invulnérabilité. On relève, en effet, que le système porte les vices congénitaux d'une « accessoirisation » fonctionnelle à l'égard des autres pouvoirs. Les ressources nécessaires au fonctionnement de la justice dépendent en réalité d'autres pouvoirs et, en particulier, du pouvoir exécutif. Cette faiblesse propre au système judiciaire de tradition française est l'une des fenêtres de sa corruption par les autres pouvoirs. Mais si on doit souligner que cette perception peut paraître exagérée, il n'en demeure pas moins qu'elle a un fond de vérité.

30. D'autre part, l'indépendance institutionnelle s'en trouve affectée. Les institutions du système judiciaire se trouvent ainsi dans une situation d'allégeance aux risques qui éloignent de la vertu.

31. Finalement, par l'interrogation sur l'indépendance de la justice, on vise en réalité celle relative aux liens que la justice entretient avec le pouvoir politique.

2. L'interrogation relative aux liens de la justice avec le pouvoir politique

32. Ces liens, essentiellement de proximité, virent vers une promiscuité pathologique. On rappelle, avec intérêt, que l'espace politique recrute essentiellement, dans certains Etats, parmi les hommes d'affaires. Les noces de l'argent avec la politique entretiennent un voisinage peu vertueux avec les Palais de justice. Or, les liens institutionnels, à la fois constitutionnels et légaux, entre le politique et le judiciaire, rendent possible l'introduction de l'argent dans ces temples de la justice.

[23] L'art. 125 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 dispose, à cet égard, que : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par la Cour suprême, les Cours et tribunaux créés conformément à la Constitution ».

33. On rappelle aussi que, fort curieusement, la garantie de l'indépendance du pouvoir judiciaire est assurée par un autre pouvoir dont la concurrence est avérée. L'on sait bien que tout pouvoir corrompt, et quand celui qui assure garantie succombe, il est tenté parfois de corrompre la garantie.

B. Les interrogations inspirées des relations avec la société

34. L'extranéité caractéristique de tout système juridique et judiciaire, porte la marque de la distance culturelle et historique à l'égard des sujets de droit de ces pays. Le caractère ésotérique des règles instituées au moyen d'instrument, de langage et de pratique étrangers au ressort culturel rend l'accès au droit et, surtout à la justice, assez difficile. Les relations sont alors sollicitées pour faciliter l'accès au juge et espérer ses faveurs.

35. Du coup, la perception de l'opinion à l'égard du système judiciaire s'en trouve négativement affectée. On considère qu'il faut en payer les services, si l'on n'est pas initié aux pratiques.

CONCLUSION

Les réponses des systèmes juridiques et judiciaires face aux impératifs de la corruption, ne manquent pas d'ambiguïté. Elles inclinent même vers la perplexité. Il est à craindre que la tentation du panjuridisme renforce, dans ce domaine, ce qui apparaît déjà comme un « flou du droit »[24] qui rend finalement inefficace la corbeille de réponses. Ce n'est pas au fond, le phénomène de la corruption qui est, en lui-même, difficile à être saisi par le droit. Comment, en effet, traiter, au moyen des règles positives, la chute de l'esprit ?

[24] DELMAS-MARTY (Mireille), Le flou du droit, PUF, Paris, 2004.

B. COMMUNICATIONS RELATIVES AUX SOUS-THEMES

LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION TRANSNATIONALE : DEFI MAJEUR POUR LA COOPERATION JURIDIQUE ET JUDICIAIRE INTERNATIONALE

Par ***M. Fabrice HOURQUEBIE***,

Professeur de droit public – Université de Bordeaux, Directeur adjoint du CERCCLE

Directeur du master 2 Contentieux publics, Expert justice auprès de l'OIF.

INTRODUCTION

Le thème de la corruption constitue indéniablement un nouvel enjeu de la construction de l'Etat de droit, de la bonne gouvernance et du développement.

Plus particulièrement, la corruption est un phénomène répandu dans les transactions commerciales internationales, y compris dans le domaine des échanges et de l'investissement. Cela suscite de graves préoccupations morales et politiques, affecte la bonne gestion des affaires publiques et le développement économique et fausse les conditions internationales de concurrence.

Cette internationalisation de la criminalité financière (blanchiment de capitaux mais aussi, pour ce qui nous concerne, corruption) a donc obligé à une prise de conscience des Etats pour lutter contre le phénomène. La dimension transnationale de la corruption doit inciter les Etats à coopérer pour apporter des réponses adéquates et concertées. Mais il serait vain de croire que toute éradication de la corruption transnationale est possible sans un assainissement des situations nationales, j'y reviendrai, qui sont autant de creusets propices à l'épanouissement de la corruption transnationale. Les deux niveaux sont étroitement imbriqués, le premier alimentant le second.

Tout progrès dans ce domaine exige donc non seulement une coopération, une surveillance et un suivi au niveau multilatéral mais aussi des efforts de chaque pays : la responsabilité de la lutte contre la corruption, dans le cadre de transactions commerciales internationales, incombe bien à chaque Etat. En cela la lutte contre la corruption transnationale est un défi à la coopération juridique et judiciaire : défi car les Etats doivent coopérer entre eux sur des questions intimement liées à leur souveraineté ; défi car il est aussi de la responsabilité des institutions internationales de proposer à ratifications des instruments qui fassent converger les législations nationales.

Ainsi, pour mettre en œuvre une politique de lutte adaptée ***(II)***, il convient avant tout de bien identifier le phénomène corruptif auquel les Etats ont à faire ***(I)***.

I- Le phénomène

Le phénomène de corruption transnationale présente suffisamment de spécificités pour justifier que l'on revienne sur ses éléments d'identification ***(A)*** avant d'envisager les défis qu'il pose tant aux Etats qu'à la communauté internationale ***(B)***.

A- L'identification

= *Qu'est ce que c'est ?*

La définition la plus précise du phénomène se trouve dans la convention de l'OCDE signée à Paris, le 17 décembre 1997, convention *sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.* La corruption transnationale se caractérise par *« le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de permettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international »* (art. 1.1).

Aux termes de la Convention de Palerme (ONU, décembre 2000), le caractère transnational de l'infraction de corruption est établi si l'infraction :

a) est commise dans plus d'un État ;

b) est commise dans un État mais qu'une partie substantielle de sa préparation, de sa planification, de sa conduite ou de son contrôle a lieu dans un autre État ;

c) est commise dans un État mais implique un groupe criminel organisé qui se livre à des activités criminelles dans plus d'un État ;

d) est commise dans un État mais a des effets substantiels dans un autre État.

En conséquence => point central de l'incrimination, l'identification de la personne à corrompre :

Est considéré comme un agent public étranger toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise

ou un organisme public, et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique (v. art. 1.4-a de la Convention de Paris).

[NB - Puisque nous sommes dans une réunion scientifique sur la justice, je voudrais ici rapidement insister sur la corruption judiciaire, c'est à dire la corruption d'un agent public – le juge –, que cette corruption soit d'origine internationale ou nationale d'ailleurs.

La corruption judiciaire (toute influence inappropriée sur l'impartialité du processus judiciaire et des décisions de justice) est l'une des cibles principales des programmes de lutte contre la corruption à l'échelle mondiale, du fait de l'impact destructeur considérable qu'un système judiciaire corrompu peut avoir sur l'Etat de droit et la société dans son ensemble => l'indépendance de la justice est frontalement et ostensiblement détruite ; en conséquence la corruption judiciaire est la négation même de toute forme de justice et d'Etat de droit. La Conférence Internationale des Barreaux de tradition juridique commune (CIB) (décembre 2006), avait d'ailleurs adopté une résolution en ce sens, considérant que la corruption *« toujours condamnable dans quelque domaine que ce soit, est particulièrement insupportable en matière de justice puisqu'elle en est la négation même »*[25].

La lutte internationale contre la corruption, qui passe par la mobilisation de la justice, devient alors un non sens : comment combattre la corruption quand le combattant est lui-même corrompu ?

Elle se traduit par :

- l'ingérence politique du pouvoir législatif ou exécutif dans les procédures judicaires ;

- le fait de soudoyer un juge pour obtenir une décision favorable, ou une absence de décision => versement de « pots de vins » aux différentes phases du processus judiciaire (but : retarder, accélérer une affaire ; influencer un appel…) [c'est souvent le cas dans les transactions internationales] ;

- le fait de soudoyer les autres fonctionnaires de justice par des honoraires supplémentaires par exemple pour des avocats pour orienter le client vers un juge connu pour accepter ces pots de vins, etc. ;

- un système biaisé d'attribution des dossiers ;

- par des actions destinées à égarer certains dossiers ou certaines pièces dans le cadre de procédures antérieures au procès.

[25] http://www.cib-avocats.org/

C'est la raison pour laquelle un appareil judiciaire corrompu :

- nuit à la capacité de la communauté internationale à réprimer la criminalité transnationale en entravant l'accès à la justice ;

- et compromet la croissance économique en ébranlant la confiance des investisseurs ;

- et réduit à néant les efforts de réduction de la pauvreté[26]**]**

Le texte de l'OCDE sur la répression de la corruption transnationale est un instrument de référence :

- en raison de son antériorité : (1997) premier de tous les « grands » instruments de lutte contre la corruption ;

- en raison de son objet : il ne s'applique qu'à la corruption dans les transactions commerciales internationales. A contrario, la convention ne vise pas les faits de corruption qui se placent dans le cadre des transactions commerciales et les marchés publics internes à un pays considéré, ceux-ci étant censés être réprimés par la législation nationale du pays de l'agent public corrompu ;

- en raison de son originalité : cette Convention traite de ce qui est qualifié, dans le droit de certains pays, de "corruption active", c'est-à-dire l'infraction commise par la personne qui promet ou verse le pot-de-vin -- qui s'oppose à la « corruption passive » -- c'est-à-dire l'infraction commise par l'agent public qui reçoit le pot-de-vin => il s'agit du premier et unique instrument international de lutte contre la corruption ciblant le «coté de l'offre » de la transaction entachée de corruption ;

- en raison de sa vocation ultra-régionale (elle ne s'applique pas à un ensemble régional particulièrement, contrairement aux textes du Conseil de l'Europe (qui ne visent pas seulement la corruption transnationale) ou de l'UE (convention du 26 mai 1997 qui, elle concerne la corruption des fonctionnaires étrangers ou des membres des institutions communautaires).

= *Comment cela se manifeste ?*

Les entreprises se livrent à des actes de corruption d'agents publics étrangers (corruption transnationale), lorsqu'elles offrent, promettent ou octroient un « pot-de-vin » à un agent public étranger pour obtenir des avantages dans le cadre d'une transaction commerciale

[26] Rapport mondial sur la corruption, 2007 : la corruption dans le système judiciaire, Communiqué de presse Transparency international, la corruption judiciaire suscite l'impunité et sape l'Etat de droit, 24 mai 2007, http://www.transparency.org/

internationale[27] => les secteurs de la construction, de l'extraction minière (gaz ou pétrole), de la défense, des équipements militaires, des ressources naturelles, de l'énergie, de la médecine et de la pharmacie, des télécommunications, des transports, des infrastructures et de la promotion immobilière sont particulièrement exposés au risque de corruption transnationale.

Des peines ont déjà été prononcées :

- 2005, un dirigeant d'une grande société d'exportation de riz a été condamné à cinq ans et trois mois d'emprisonnement, assortis de deux années de mise à l'épreuve, pour avoir commis des actes de corruption d'agents des douanes étrangers ;

- 2007, un individu a été condamné à trois ans d'emprisonnement après avoir été reconnu coupable de tentative de corruption d'un haut fonctionnaire de police étranger ;

- 2008, une peine d'emprisonnement de cinq ans a été prononcée à l'encontre du directeur général d'une entreprise de transport pour avoir versé des pots-de-vin à des agents publics dans l'espoir d'obtenir l'autorisation de transporter des marchandises à l'étranger ;

- 2009, une peine d'emprisonnement de deux ans et demi a été prononcée à l'encontre de l'ancien président d'un cabinet de conseil reconnu coupable de corruption d'un agent public étranger responsable d'un projet de construction et d'infrastructures routières[28].

Au vu du caractère multiforme du phénomène, on comprend aisément que la corruption transnationale, particulièrement, pose un certain nombre de défis dans une société démocratique, de surcroît quand celle-ci est dans une situation de post-confit ou de sortie de crise. L'Etat fragile est, par hypothèse, le creuset de la corruption transnationale, la captation de fonds internationaux étant une tentation, au vu des volumes financiers mobilisés par les bailleurs pour la reconstruction.

C'est cette question des défis que je voudrais rapidement voir maintenant.

B- Les défis

= Pourquoi l'appréhension de la corruption transnationale et plus largement des différentes formes de corruption sont-elles de véritables défis posés aux Etats, et particulièrement, pour ce qui nous concerne, aux Etats de l'espace africain francophone ?

⇨ Défi au développement *(la corruption a un coût humain)*

[27] V. l'OCDE, http://www.oecd.org/dataoecd/52/11/45791101.pdf
[28] Ibid.

Dans les pays les moins avancés, la corruption atteint d'abord les réserves d'argent qui auraient dû être alloués à la santé, à l'éducation et aux infrastructures. Les hôpitaux, les écoles, les moyens de transport sont négligés au profit de dépenses secondaires – armements, travaux publics inutiles – qui visent d'abord à alimenter les caisses noires de leurs commanditaires. Le coût de la vie dans les pays corrompus est en conséquence élevé ; et les populations, privées d'équipements élémentaires et d'un accès suffisant à l'éducation, vivent dans la précarité[29].

Ce à quoi s'ajoute une corruption transnationale qui favorise l'implantation d'une criminalité organisée qui menace tous les individus ; et qui sape les exigences les plus minimales de l'Etat de droit.

D'où le deuxième défi.

⇨ Défi au regard de la consolidation de l'Etat de droit (*la corruption a un coût politique)*

Il importe d'introduire l'idée que la gouvernance financière est une composante essentielle de l'Etat de droit et plus largement de la gouvernance démocratique. Trop souvent considérée comme le simple reflet d'une réalité économique qui échappe aux contribuables, la gouvernance financière publique conditionne pourtant l'existence de l'Etat et, partant, de l'Etat de droit. Car, *a contrario*, la corruption bafoue tous les principes de l'Etat de droit en faussant l'application des règles de droit. Elle érode les fondements institutionnels de l'Etat de droit et le fragilise. Pas d'Etat de droit légitime sans transactions financières transparentes et contrôlées ; pas d'Etat de droit solide sans éradication des risques de corruption qui saperaient les fondements démocratiques de l'Etat => la gouvernance financière publique et les principes qui la structurent doivent donc être le levier privilégié de la lutte contre la corruption[30].

Car la corruption nationale et, de surcroît, transnationale, sape la confiance des citoyens en leurs administrations. Or, un climat de confiance, tant au niveau national que sur le plan international, est un élément clef de la culture démocratique ; son absence ouvre l'espace au non respect des institutions et des règles affectant, dans leur essence, les principes fondateurs de l'ordre démocratique et marquant un déclin de l'adhésion à la culture démocratique => la confiance constitue donc une valeur structurante de toute approche en terme de gouvernance financière publique et de stratégie de lutte contre les différentes formes de corruption.

A ce titre, la confiance se fonde sur des principes constitutifs (transparence, sincérité, reddition des comptes, responsabilité…), de même qu'elle légitime les formes institutionnelles de régulations nationales ou extra nationales qu'elle génère. C'est l'absence de cette structuration de l'ordre financier sur ces logiques formelles qui va promouvoir une ambiance

[29] Discours de Rachida Dati, 10 octobre 2007, Assemblée Nationale, présentation du projet de loi relatif à la lutte contre la corruption.

[30] Note « Les enjeux de la gouvernance financière publique et la protection des fonds publics », in Document de cadrage concernant le projet de Conférence « la gouvernance financière publique et la préservation des fonds publics dans l'espace francophone », DDHDP, 2007.

délétère de suspicion et fournir un terrain fertile à l'épanouissement des différentes formes de corruption et notamment de la corruption transnationale.

D'où le troisième défi.

⇨ Défi au regard de la sécurisation des relations juridiques *(la corruption a un coût économique)*

Il faut bien l'entendre : la corruption transnationale ne s'épanouit que si elle trouve des situations propices à un tel épanouissement sur le plan national ; les problématiques nationales et transnationales de corruption sont intimement liées.

Pour preuve les instruments de lutte contre la corruption transnationale traitent en parallèle les problématiques nationales de corruption (tant dans la définition des infractions que dans la construction des instruments pertinents pour les sanctionner). Car la corruption transnationale est bien avant tout une forme de corruption nationale mais avec un fait générateur extérieur à l'Etat. C'est la raison pour laquelle j'insiste particulièrement ici sur le contexte national. Si le corrupteur d'un Etat tiers ne trouvait pas dans un Etat étranger, un agent public sensible aux sirènes de la corruption, il ne tenterait aucune manœuvre dilatoire. Mais s'il est convaincu que l'agent étranger sera réceptif à ses offres notamment parce que l'Etat dans lequel officie cet agent ne lutte pas efficacement contre la corruption ou que, notoirement, la sécurisation juridique des affaires n'est pas assurée, il n'hésitera pas à proposer un acte corruptif.

C'est ici une responsabilité collective. La corruption transnationale engage, et oblige, les pays riches et les pays pauvres, afin de lutter contre les détournements de fonds liés à la corruption. Mais les pays développés ont aussi une responsabilité individuelle. Ils doivent donner à leurs entreprises les moyens de travailler dans une compétition économique loyale et saine en dehors de leurs frontières[31].

D'où la nécessité, l'exigence, de créer un environnement juridique approprié, un espace d'initiative personnelle régulé et sécurisé, qui permette le développement sécurisé des transactions nationales et internationales => c'est ici une préoccupation constante de l'OIF.

En effet, le développement économique passe notamment par l'attraction d'investisseurs nationaux et extérieurs. Or ces opérateurs n'investiront dans un pays donné que si celui-ci se dote d'un environnement juridique adapté, connu, favorable et sécurisé, c'est-à-dire d'un ensemble de règles qui permettent aux opérateurs d'exercer en toute tranquillité.

[31] Discours de Rachida Dati, 10 octobre 2007, Assemblée Nationale, présentation du projet de loi relatif à la lutte contre la corruption

C'est tout le sens de l'engagement pris par les ministres de la justice au Caire (1995) lorsqu'ils insistent sur la nécessité de promouvoir des normes appropriées au développement économique ou qu'ils soutiennent l'instauration de cadres juridiques permettant la sécurité des personnes et des biens, l'intégrité des transactions ainsi que la stabilité des échanges économiques en vue de stimuler un développement durable. La sécurisation des transactions est le premier pas vers une sécurité juridique et judiciaire propice aux investissements et au commerce.

TR – Le défi qui est en lui-même, peut-être, le défi le plus vaste : c'est celui de la mise en œuvre rapide et coordonnées des instruments de lutte contre la corruption transnationale. C'est bien là un véritable défi dans la mesure où, en l'absence de volontarisme politique, le plus perfectionné des instruments juridiques, qu'il soit national ou international, restera lettre morte.

II- La lutte

Des textes internationaux existent ***(A)*** ; ils institutionnalisent des mécanismes de coopération ***(B)*** ? Pour autant faut-il aller plus loin ?

A- Les dispositifs juridiques

Nous laisserons ici de côté, volontairement, la convention contre la corruption adoptée par l'Organisation des Etats américains, le 29 mars 1996[32] (nous nous concentrerons sur l'espace régional francophone) [art. VIII traite de la corruption transnationale] ; de même que la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, adoptée par le Conseil de l'Union Européenne, le 26 mai 1997[33], la Convention pénale sur la corruption, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le 27 janvier 1999[34] ou la Convention civile sur la corruption, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le 4 novembre 1999[35] dans la mesure où 1) la corruption transnationale n'est qu'indirectement évoquée et ou 2) une communication portant sur la France dans le contexte judiciaire européen doit être présentée.

Sans prétendre à l'exhaustivité, donc, on voudrait ici se référer au corpus normatif pertinent pour notre réunion de ce jour, en matière de corruption transnationale.

⇨ Au plan international :

[32] http://www.oas.org/juridico/fran%C3%A7ais/b-58.htm

[33] V. sur cette question J. Riffault-Silk préc., pp. 651-655.

[34] http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/173.htm. le 6 novembre 1997, était adoptée, par le Conseil des ministres, une résolution 97(24) identifiant vingt principes directeurs pour lutter contre la corruption parmi lesquels une incrimination coordonnée de la corruption nationale et transnationale.

[35] http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/174.htm

Dans un cadre onusien

a. La convention de Palerme contre la criminalité transnationale organisée (15 novembre 2000, résolution 55/25 de l'Assemblée générale)[36] qui rappelle dans le Préambule que *« la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée constituera un outil efficace et le cadre juridique nécessaire de la coopération internationale dans la lutte contre, notamment, des activités criminelles telles que le blanchiment d'argent, la corruption (…) »* ; l'article 8 « Incrimination de corruption » traite de l'incrimination de la corruption, sans distinguer la corruption nationale ou transnationale : est une infraction pénale le fait *« de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles »* (art 8.1-a) ; ou le fait *« pour un agent public de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles »* (art. 8.1-b).

Cet article doit se lire à la lumière de l'article 2 qui établit les critères de qualification d'une infraction de nature transnationale (commise dans plus d'un Etat ; commise dans un État mais qu'une partie substantielle de sa préparation, de sa planification, de sa conduite ou de son contrôle, a lieu dans un autre État ; commise dans un État mais implique un groupe criminel organisé qui se livre à des activités criminelles dans plus d'un État ; ou commise dans un État mais a des effets substantiels dans un autre État) cf. convention OCDE aussi => c'est cette lecture croisée qui permet d'incriminer la corruption transnationale.

b. La convention de Mérida contre la corruption (31 octobre 2003, résolution 58/4 de l'Assemblée générale)[37] [instrument spécifique distinct de la convention sur la CTO dont l'élaboration a été arrêtée par la résolution 55/61 du 4 décembre 2000] propose des mesures de luttes contre la corruption nationale mais aussi transnationale, dans le prolongement de la convention de Palerme.

Le Préambule rappelle que *« la corruption n'est plus une affaire locale mais un phénomène transnational qui frappe toutes les sociétés et toutes les économies, ce qui rend la coopération internationale essentielle pour la prévenir et la juguler »* => d'où la nécessité d'une « approche globale et multidisciplinaire » pour la prévenir et la combattre efficacement.

L'article 2-b définit l'agent public étranger *(« toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue; et toute personne qui exerce une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour un organisme public ou une entreprise publique »*). C'est ensuite l'article 16 de la convention qui

[36] http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-f.pdf
[37] http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention_f.pdf

traite de la corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques[38].

Dans le cadre de l'OCDE

Il faut ensuite, bien entendu, citer la Convention de l'OCDE, signée à Paris, le 17 décembre 1997 (entrée en vigueur le 15 février 1999), dont on a déjà parlé au commencement de cette communication, convention dont l'objet unique et explicite, comme on l'a indiqué, est la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Elle est le premier texte international en matière de lutte contre la corruption et, à ce jour, le seul, à porter intégralement sur la corruption transnationale.

Trente-neuf pays ont ratifié la Convention, à savoir les 34 pays membres de l'OCDE (Australie, Chili, Canada, Corée, Japon…), auxquels s'ajoutent l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, la Russie et l'Afrique du Sud. Au total, ces 39 pays ont représenté près de 80% des exportations mondiales en 2011. Les 38 pays signataires de la Convention ont représenté également près de 90 % des investissements directs vers l'étranger à l'échelle mondiale. 290 entreprises et individus ont été condamnés dans 13 pays signataires pour des actes de corruption transnationale ou des infractions connexes. Dans les pays signataires, on dénombre actuellement 260 enquêtes en cours, à la suite d'allégations pouvant entrer dans le cadre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption[39].

Un certain nombre de recommandations ont suivi : la recommandation du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (26 novembre 2009) ; la recommandation du Conseil sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (25 mai 2009) ; la recommandation du Conseil sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (14 décembre 2006)

⇨ Au plan régional (pour ce qui nous intéresse aujourd'hui, en Afrique) :

a. C'est d'abord la convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption[40], signée à Maputo, le 12 juillet 2003. Elle a été signée par 41 Etats sur 53 membres et ratifiée à ce jour par 24 Etats et est entrée en vigueur, le 24 avril 2006. Témoignant de la

[38] « 1. Chaque État Partie adopte les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement, au fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public étranger ou à un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu en liaison avec des activités de commerce international. 2. Chaque État Partie envisage d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale, lorsque les actes ont été commis intentionnellement, au fait, pour un agent public étranger ou un fonctionnaire d'une organisation internationale publique, de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ».

[39] Ces données sont extraites du site de l'OCDE, http://www.oecd.org/dataoecd/52/11/45791101.pdf

[40] http://www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_Conventions_fr/Convention%20sur%20la%20lutte%20contre%20la%20corruption.pdf

ferme volonté des gouvernements africains à éradiquer la corruption, la convention reprend la plupart des éléments qui figurent dans les autres conventions internationales antérieures traitant de la lutte et de la prévention de la corruption. Elle est intéressante par le large champ des incriminations et par les dispositions globales qu'elle fixe à la lutte contre la corruption[41].

L'article 4-1 y définit les infractions de corruption susceptibles d'être incriminées. La corruption transnationale ne figure pas expressément mais l'article 4-2 dispose que *« La présente Convention est également applicable, sous réserve d'un accord mutuel à cet effet, entre deux ou plusieurs Etats parties à cet accord, pour tout autre acte ou pratique de corruption et infractions assimilées non décrit dans la présente Convention »* ce qui doit permettre d'étendre le champ d'application matériel du dispositif à la corruption transnationale.

b. C'est ensuite le corpus normatif francophone.

La Déclaration de Bamako (2000), texte juridique et politique de référence pour l'action francophone ne traite pas directement de la question de la corruption mais parmi les prescriptions de l'Etat de droit que les Etats et gouvernements membres de la Francophonie se sont engagés à respecter, figurent les impératifs de transparence, la promotion de valeurs éthiques et la bonne gestion dans les affaires publiques exemptes de pratiques de la corruption (Chapitre 2 et 4 de la Déclaration).

Dans ce sens, la Déclaration de Bamako porte l'engagement des Etats et gouvernements francophones à « mettre en œuvre le principe de transparence comme règle de fonctionnement des institutions » ainsi qu'à « généraliser et accroître la portée du contrôle, par des instances impartiales, sur tous les organes et institutions, ainsi que sur tous les établissements, publics ou privés, maniant des fonds publics ».

Les réseaux institutionnels de l'OIF ont bien saisi l'importance de l'enjeu. Dès octobre 2010, à Belgrade, l'AIPPF tenait sa 5ème conférence régionale pour l'Europe centrale et orientale et l'Asie centrale, sur le thème de *« La coopération contre la corruption »* en insistant particulièrement sur la coopération internationale dans la lutte contre la criminalité transfrontalière ; en mars 2011 à Fortalezza, l'AIPPF tenait sa 4ème Conférence régionale pour l'Amérique latine sur le thème du *« Rôle des procureurs dans la lutte contre la corruption »* (et nous aurons une intervention dans ce sens là plus tard). Et aujourd'hui, Monsieur le Président BATOKO, c'est votre réseau qui choisit ce thème.

Dans ce contexte francophone favorable, et je n'insisterai pas car une communication est à suivre sur ce thème, le droit communautaire des espaces UEMOA, CEDEAO, OHADA ou encore CEMAC me semble être un instrument efficace de lutte contre la corruption. Car, il repose sur une action nécessairement concertée et des volontés politiques convergentes.

[41] http://www.justice.gouv.fr/art_pix/scpc2004-5.pdf

Plusieurs directives et règlements de l'UEMOA par exemple peuvent être évoqués en matière de transparence des finances publiques ou dans le domaine des marchés publics (sur le plan de la passation, de l'exécution et du règlement des marchés publics et délégations de services publics)[42]. Plus particulièrement la législation communautaire peut donner des résultats probants en matière de traitement des transaction nationales ou transnationales suspectes (cf. le blanchiment des capitaux) cf. en ce sens la directive 07/2002/CM/UEMOA relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux dans les Etats membres ; et le règlement 14/2002/CM/UEMOA relatif au gel des fonds et autres ressources financières dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme dans les Etats de l'UEMOA[43].

Plus généralement on peut considérer que les juridictions communautaires par l'autorité de leurs décisions, et par le jeu des recours préjudiciels et des recours en manquement en vue de faire respecter le droit communautaire, contribuent à endiguer le phénomène de corruption transnationale, au moins à l'intérieur du territoire communautaire, dans la mesure où elles procèdent à l'interprétation des normes communautaires relatives à la lutte contre la corruption.

Pour autant, aucune Déclaration concernant la lutte contre la corruption nationale et transnationale n'a été adoptée sous l'égide de l'OIF.

Mais il convient de signaler l'adoption par les ministres africains francophones de la justice de la Déclaration de Rabat (mai 2008, 5ème Conférence des ministres africains francophones de la justice) portant sur le terrorisme – et avec la volonté « d'étendre l'ordre du jour des prochaines conférences, à la criminalité transnationale organisée (point 8)- et comportant en annexe un dispositif de convention d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme, qui serait applicable, par analogie, nous semble-t-il, à cette autre forme de criminalité qu'est la corruption transnationale.

TR – D'où l'interrogation sur les mécanismes prévus pour lutter contre la corruption transnationale.

B- Les mécanismes prévus

La lutte contre la corruption transnationale est un véritable défi pour la coopération juridique et judiciaire. Car le caractère transnational du phénomène, justifie une complémentarité des actions menées et une démarche concertée dans la réponse à cette forme de criminalité qui dépasse le seul Etat.

Pour autant, la lutte contre la corruption transnationale, si elle est accompagnée par des instruments régionaux et internationaux, au regard de son caractère 'trans' précisément, doit

[42] V. notamment en ce sens les réponses au questionnaire fournies par la Cour de justice de l'UEMOA.
[43] Pour des réponses détaillées, v. le rapport remis par la Cour de justice de l'UEMOA (préc.).

cependant, placer les Etats nationaux en première ligne, au coeur des responsabilités. Il ne doit pas y avoir de déresponsabilisation de l'Etat national par un traitement juridique, voire judiciaire au niveau international. Il n'y aura pas de lutte efficace sans l'adaptation des législations nationales, sans l'actualisation de ces dernières, sans que ces dernières n'intègrent dans les droits nationaux, les dispositions conventionnelles pertinentes et ce, dans des délais brefs.

Les conventions internationales auxquelles nous avons fait référence ne s'y trompent pas : tout mécanisme de coopération internationale, suppose aussi, en amont, un volontarisme politique des Etats qui doivent s'engager à transposer dans leurs législations nationales les dispositions des conventions.

En toutes hypothèses, au cœur des dispositifs juridiques existants, figure le principe de coopération.

++ Coopération qui se traduit d'abord dans l'obligation qui incombe aux Etats Parties de rendre leurs droits nationaux, conformes aux prescriptions des conventions auxquelles ils ont souscrits et, ce faisant, doter les autorités nationales des moyens nécessaires pour prévenir, incriminer et réprimer la corruption transnationale. C'est aussi là que réside le défi pour la coopération juridique et judiciaire : il appartient à certaines organisations internationales d'appuyer et d'accompagner, tant les processus de ratification des textes internationaux pertinents, que leur traduction dans les droits internes. C'est ici une préoccupation constante de l'OIF.

Ainsi, à titre d'exemple non exhaustif, l'article 8-2 de la Convention de Palerme renvoie à l'édiction de mesures législatives ou administratives nationales *« pour conférer le caractère d'infraction pénale aux actes visés au paragraphe 1 du présent article impliquant un agent public étranger ou un fonctionnaire international »* ; la convention de Mérida renvoie à l'adoption de mesures préventives par les Etats Parties (organes de prévention de la corruption ; adoption de codes de bonnes conduites pour les agents publics ; adaptations des législations nationales pour prévenir la corruption transnationale dans la passation des marchés publics…), en parallèle de l'adoption des mesures nationales qui visent à incriminer les différentes formes de corruption visées aux articles 16-1 et 16-2 concernant les agents publics étrangers et la corruption transnationale) ; l'article 5 de la Convention de Maputo (UA) oblige les Etats à adopter un train de mesures législatives pour lutter contre les différentes formes de corruption, y compris transnationale, en permettant notamment son incrimination dans le droit national (art. 5-1) ; enfin les articles 1-1 et 4 de la Convention de l'OCDE sur la CT obligent *« chaque Partie à prendre les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale, en vertu de sa loi »,* le fait de corruption transnationale, incitant ces pays à agir de manière coordonnée dans l'adoption des législations nationales incriminant la corruption d'agents publics étrangers. Elle a pour objectif original d'assurer une équivalence fonctionnelle entre les mesures prises par les

Parties pour sanctionner la corruption d'agents publics étrangers, sans exiger l'uniformité ou une modification de principes fondamentaux du système juridique d'une Partie .

++ Coopération qui se traduit ensuite par la mise en œuvre de procédures d'entraide judiciaire et/ou d'extradition. Il y a là un véritable enjeu pour la communauté internationale. Enjeu car 1) elle doit montrer qu'elle est unie dans la lutte contre la corruption transnationale et 2) car via ces mécanismes, c'est la capacité de la communauté internationale à mettre en place des procédures concertées et des réponses graduées qui est testée.

La convention OCDE du 17 décembre 1997 de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales engage les pays à s'accorder une entraide judiciaire aussi bien pour les enquêtes pénales concernant la recherche d'infractions relevant de la convention que pour les procédures non pénales engagées contre une personne morale (article 9) [« *chaque Partie accorde, autant que le permettent ses lois et ses instruments internationaux pertinents, une entraide judiciaire prompte et efficace aux autres Parties aux fins des enquêtes et des procédures pénales [et non pénales] engagées »* [en matière de lutte contre la corruption transnationale]. Autrement dit la corruption transnationale au sens de la convention est réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à extradition (article 10)[44].

Chaque partie prend alors les mesures nécessaires pour faire en sorte, soit de pouvoir extrader ses ressortissants, soit de pouvoir les poursuivre à raison de l'infraction de corruption d'un agent public étranger (art. 10-2). Si une partie qui *« subordonne l'extradition à l'existence d'une convention d'extradition, reçoit une demande d'extradition de la part d'une autre partie avec laquelle elle n'a pas de Convention d'extradition »* (art. 10-3), elle peut considérer la convention de l'OCDE comme base juridique pour l'extradition, en ce qui concerne l'infraction de corruption d'un agent public étranger => facilitation de la procédure d'extradition.

La Convention de Palerme sur la criminalité transnationale organisée dont l'un des objets est *« de promouvoir la coopération afin de prévenir et de combattre plus efficacement la criminalité transnationale organisée »*, prévoit également une procédure d'extradition à l'article 16 (1 à 17) y compris pour l'incrimination de corruption transnationale (art. 3-1-b). Il en va de même de la convention de Mérida sur la corruption : l'entraide judiciaire entre autorités nationales est prévue à l'article 38 ; les articles 43 et 44 (1 à 18), traitant de la coopération internationale et notamment de l'extradition, avec pour objectif pour les Etats Parties *« de conclure des accords ou arrangements bilatéraux et multilatéraux pour permettre l'extradition ou pour en accroître l'efficacité »*. La convention de Maputo qui vise notamment à *« promouvoir, faciliter et réglementer la coopération entre les Etats Parties, en vue de garantir l'efficacité des mesures et actions visant à prévenir, détecter, réprimer et éradiquer la corruption et les infractions assimilées »* prévoit la possibilité d'extradition (article 15-1 à 7) y compris en matière

[44] J. Riffault-Silk, La lutte contre la corruption nationale et internationale par les moyens du droit pénal, *RIDC*, n°2, 2002, p. 656.

de corruption transnationale avec la possibilité d'utiliser ladite convention comme base légale à l'extradition, si une convention d'extradition n'existait pas (art. 15-3). Enfin, le dispositif prévu en annexe de la Déclaration de Rabat (ministres africains francophones de la justice) va dans le même sens, avec un titre 2 relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale et une partie 3 à l'extradition.

Mais bien souvent on constate que la mise en oeuvre effective d'une convention appelle la mise en place de mécanismes de suivi internationaux[45]. Ainsi l'article 12 de la convention de l'OCDE prévoit enfin la mise en place d'un programme de suivi et d'évaluation commune afin de promouvoir et de contrôler l'application de la convention. La convention de l'Union Africaine prévoit aussi la création d'un Comité consultatif sur la corruption, en charge de suivre les pratiques des Etats signataires, d'établir des codes de bonne conduite et d'adresser des rapports à l'attention du Conseil exécutif de l'UA. [sur le plan régional, on aurait aussi un bon exemple avec le Groupe d'Etats contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) qui a été conçu comme un mécanisme de suivi souple et efficace en veillant aux engagements européens que les Etats ont pris dans le domaine de la lutte contre la corruption et notamment transnationale].

Alors en conclusion, faut-il aller plus loin ?

Il faut approfondir l'existant et non pas forcément élargir le périmètre.

Pour refonder une politique de lutte contre la corruption transnationale il n'est pas besoin de multiplier les nouveaux dispositifs. Il faut, plus et mieux, utiliser ceux qui existent avec trois objectifs :

- se doter véritablement d'outils de prévention et de détection des atteintes à la probité ; et en parallèle, créer des organes indépendants de contrôle des marchés publics (ce qui servirait, tant la lutte contre la « petite » corruption, que la lutte contre la corruption transnationale ;

- ratifier les instruments internationaux pertinents et parmi les traités à ratifier, ceux concernant les actes de trafic d'influence, commis au préjudice d'un Etat étranger => permettrait de sanctionner les commissions versées à des intermédiaires (cf. affaire Karachi en France) ;

- adapter les moyens d'enquêtes nationaux à cette forme particulièrement complexe qu'est la corruption transnationale : cela peut passer par le renforcement du statut du

[45] Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, DDHDP, OIF, 2006, p. 435.

ministère public (c'est-à-dire en lui octroyant davantage d'indépendance) ; la création de pôles de magistrats spécialisés dans la délinquance financière[46] ;

- enfin veiller à la mise en œuvre effective des mécanismes d'entraide judiciaire et d'extradition, sans lesquels l'efficacité et la réactivité dans la lutte contre la corruption transnationale ne sont qu'illusion.

L'objectif que doivent se donner les Etats de l'espace francophone est le renforcement de leurs capacités institutionnelles de lutte contre cette forme de criminalité, afin de réduire au maximum l'espace de corruption ; de rendre celle-ci coûteuse et risquée pour ceux qui la pratiquent ; et de faire que la confiance remplace le discrédit, que la transparence efface l'opacité et que le développement ne soit plus entravé par ces pratiques criminelles.

[46] V. Le Monde, 28 juin 2012, Agir contre la corruption, L'appel des juges contre la délinquance financière, p. 22. ; et *ibid.*, Lutte contre la corruption ; le cri d'alarme de quatre-vingt deux magistrats spécialisés, p. 13.

LE DROIT COMMUNAUTAIRE COMME INSTRUMENT DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION TRANSNATIONALE

Par ***Dr. Félix ONANA ETOUNDI***

Magistrat, Docteur d'Etat en Droit des Affaire, Expert de l'Institut Français d'Experts Juridiques Internationaux (IFEJI) spécialisé en Contentieux Economique et des Affaires, Enseignant de Droit des Affaires dans les Universités et Grandes Ecoles,

Directeur Général de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA).

INTRODUCTION

La corruption porte atteinte aux pays d'Afrique sur le plan économique, politique et social depuis des décennies, et les conventions contre la corruption qui ont été adoptées ces dernières années, offrent une véritable occasion de changements. Le droit communautaire apparait donc comme l'instrument juridique qui aménage des cadres internationaux ayant force exécutoire pour s'attaquer à ce problème. On perçoit ainsi aisément l'intérêt du sujet de la présente contribution.

La corruption est définie par l'ONG internationale « Transparency International » comme «l'abus du pouvoir qui vous est confié à des fins personnelles». Des définitions similaires sont utilisées par des organismes internationaux comme la Banque Mondiale et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). L'abus peut être perpétré par une personne ayant un pouvoir de prise de décisions dans le secteur public ou privé, mais il peut aussi provenir d'une personne qui essaie d'influencer le processus de prise de décisions ou être encouragé par une telle personne.

Les instruments du droit communautaire africain qui seront présentés dans l'exposé contribution, ne donnent aucune définition de la corruption; par contre, ils définissent les infractions de corruption. Du reste, il n'est pas nécessaire d'avoir une définition juridique de la corruption pour établir un cadre juridique efficace de lutte contre ce fléau.

La corruption intéresse un large éventail d'infractions, depuis le détournement de fonds publics à un haut niveau, jusqu'à la petite corruption des agents de la circulation ou des agents qui vendent des permis de conduire. Elle désigne des activités tant nationales que transfrontalières. Elle peut survenir dans le secteur public ou le secteur privé. Elle peut prendre la forme de pots-de-vin versés à des agents publics, de haut ou de bas niveau, nationaux ou étrangers. Cela peut aussi impliquer des pots-de-vin versés à des employés du secteur privé.

La corruption peut encore prendre la forme de détournement de fonds, d'appropriation ou autre transfert illicite de biens par un agent public ou par un employé du secteur privé. En plus de ces infractions, la corruption comprend aussi le népotisme et le favoritisme dans le recrutement et la promotion dans le secteur public, bien que ces concepts ne soient pas juridiques. Un tel comportement est généralement couvert par les dispositions du droit administratif sur le recrutement et la promotion plutôt que par le droit pénal. Il existe d'autres infractions liées directement ou indirectement à la corruption, y compris le blanchiment des produits de la corruption – un élément clé de l'équation de la corruption – ainsi que l'aide à la corruption et l'entrave à la justice.

La dimension transnationale du phénomène de la corruption doit également être prise en compte. Avec la mondialisation croissante, les pays sont de plus en plus interconnectés par le biais du commerce, des investissements, des transactions financières et des communications. Cela signifie que la corruption dans un pays est un sujet d'inquiétude dans d'autres pays parce qu'elle impacte sur les possibilités de commerce et d'investissement dans le pays touché par la corruption.

Par ailleurs, les réseaux de corruption basés dans un pays, opèrent à l'étranger, propageant ainsi la corruption dans d'autres pays; le risque potentiel est d'autant plus grand lorsqu'un pays affaibli par la corruption devient un refuge pour la criminalité organisée ou le terrorisme international.

En Afrique et dans d'autres régions, le problème de la corruption présente divers éléments transfrontaliers. Le *versement de pots-de-vin* est souvent organisé et effectué au delà des frontières. Les produits de la corruption sont camouflés grâce au *blanchiment* des fonds par delà les frontières. (Cela peut se faire par le biais de dépôts dans des banques étrangères, d'acquisitions transfrontalières ou de transferts de fonds à des sociétés ou fiducies écrans dans des pays refuges.) Les personnes impliquées dans des affaires de corruption peuvent souvent *échapper à la détection et la répression* en quittant le pays où des enquêtes ou des poursuites sont en cours ou bien où une décision judiciaire a été rendue.

Ces éléments signifient qu'il faut s'attaquer à la corruption à l'échelle internationale et qu'il est essentiel de pouvoir compter sur la coopération transfrontalière. Les conventions et protocoles contre la corruption en Afrique fournissent un cadre juridique international auquel les gouvernements et les citoyens de l'Afrique peuvent se reporter dans leurs efforts pour renforcer leurs institutions de gouvernance et s'attaquer au problème de la corruption. Elles servent également de base pour collaborer avec d'autres pays dans ce domaine.

Cette contribution voudrait passer en revue les principaux instruments juridiques du droit communautaire africain contre la corruption (I) et quelques observations faites ***de lege ferenda*** sur une possible intervention de l'OHADA en la matière (II).

I- Les principaux instruments juridiques du droit communautaire africain contre la corruption

En Afrique, les conventions sur la lutte contre la corruption ont été élaborées au niveau mondial, régional et sous-régional. Chacune de ces conventions a évolué en réponse à des exigences, pressions et besoins précis à des moments particuliers. Elles représentent une évolution par étape dans l'approche du problème de la corruption depuis la fin des années 1990 jusqu'à la fin de 2003. La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention CTO) adoptée en 2000 est limitée quant aux questions abordées et, durant les négociations, de nombreux pays ont été convaincus de la nécessité d'élaborer une convention internationale contre la corruption s'attaquant spécifiquement au problème de la corruption d'une manière exhaustive.

Les Protocoles de la SADC (South African Development Community : Communauté de Développement de l'Afrique Australe) et de la CEDEAO, mis au point par la suite, représentaient une approche plus vaste du point de vue des questions visées mais plus étroite dans leur couverture géographique. Les deux Protocoles offraient aux pays qui collaboraient déjà sur d'autres questions subrégionales, la possibilité d'ajouter des engagements de lutte contre la corruption à leurs domaines de collaboration existants. Les Protocoles, cependant, représentaient une approche fragmentée, du point de vue géographique, alors qu'une approche portant sur le continent dans son ensemble, avait le potentiel d'être plus efficace. La négociation subséquente de la Convention de l'Union Africaine (UA), adoptée en 2003 comportait la cristallisation de priorités et de normes africaines communes et supposait éventuellement un degré d'harmonisation dans toute la région. Nous commencerons par elle car elle est plus récente.

I.1. La Convention de l'UA

La Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption, a été adoptée par les chefs d'Etats, au Sommet de l'Union africaine qui s'est tenu à Maputo, le 11 juillet 2003. La Convention de l'UA prévoit un plan d'ensemble et elle est la seule parmi les instruments de lutte contre la corruption à comporter des dispositions impératives en ce qui concerne la corruption de personne à personne et la transparence dans le financement des partis politiques. Elle a maintenant atteint le nombre de ratifications nécessaires pour son entrée vigueur qui s'est faite le 5 août 2006.

Les autres points forts de la Convention de l'UA sont les exigences impératives de déclaration des avoirs par les agents publics désignés et des restrictions sur l'immunité pour les agents publics (art. 7). La Convention de l'UA accorde également une attention particulière au fait que les *médias doivent avoir accès à l'information* (art. 12).

Les obligations des parties se répartissent dans les catégories suivantes :

- Mesures préventives

La Convention de l'UA comporte de nombreuses dispositions sur les mesures préventives dans le secteur public et le secteur privé. Celles-ci comprennent dans le secteur public l'exigence de faire des déclarations d'avoirs et d'établir des codes de conduite. Les autres exigences comprennent : l'accès à l'information, la protection des dénonciateurs, des normes concernant les marchés publics, des normes de comptabilité, la transparence dans le financement des partis politiques et la participation de la société civile. Elle exige également que les Etats établissent, maintiennent et renforcent les autorités nationales indépendantes de lutte contre la corruption.

- Criminalisation

La Convention de l'UA prévoit la criminalisation de toute une gamme d'infractions, y compris le versement de pots-de-vin (à des agents nationaux ou étrangers), le détournement de biens par des agents publics, le trafic d'influence, l'enrichissement illicite, le blanchiment d'argent et le recel de biens, et elle comporte une large définition du terme «agent public». De plus, elle inclut des infractions se rapportant à la corruption dans le secteur public et dans le secteur privé (de personne à personne).

- Coopération internationale

La Convention de l'UA établit également un cadre de coopération internationale qui pourrait améliorer l'assistance mutuelle sur le plan de la détection et de la répression en Afrique. Elle fournit aussi un cadre pour la confiscation et la saisie des avoirs.

- Mécanisme de suivi

Le mécanisme de suivi prévu à l'article 22 de la Convention de l'UA comporte un comité consultatif composé de onze membres élus par le conseil exécutif de l'UA pour un mandat de deux ans, renouvelable une fois. Le comité est responsable de la promotion de la lutte contre la corruption, la collecte d'informations sur la corruption et sur la conduite des sociétés multinationales exerçant des activités en Afrique, élaborer des méthodologies, conseiller les gouvernements, élaborer des codes de conduite pour les agents publics, et établir des partenariats.

De plus, le comité doit régulièrement présenter un rapport au Conseil exécutif sur les progrès réalisés par chaque Etat partie à l'égard du respect des dispositions de la Convention de l'UA. Parallèlement, les Etats parties doivent fournir un rapport au comité sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention de l'UA dans l'année qui suit sa mise en

vigueur, et par la suite, une fois par an, par le biais des autorités nationales, en matière de lutte contre la corruption. En outre, les Etats parties sont tenus d'assurer et de prévoir la participation de la société civile dans le processus de surveillance.

En plus des exigences ci-dessus, la Convention de l'UA comprend un certain nombre de dispositions assez uniques parmi les conventions régionales sur la lutte contre la corruption :

- Le paragraphe 5(2) prévoit que les Etats parties s'engagent à renforcer les mesures nationales de contrôle pour s'assurer que l'implantation et les activités des sociétés étrangères sur le territoire

- Le paragraphe 11(2) prévoit que les Etats parties mettent en place des mécanismes pour encourager la participation du secteur privé à la lutte contre la concurrence déloyale, et pour assurer le respect de la procédure des marchés et des droits à la propriété.

- L'article 14 prévoit des garanties minimales pour un procès équitable.

- L'article 19, à propos de la coopération internationale, prévoit que les Etats parties :

  - collaborent avec les pays d'origine des multinationales, pour incriminer et réprimer la pratique de commissions occultes et autres formes de corruption, lors de transactions commerciales internationales ;

  - encouragent la coopération régionale, continentale et internationale pour empêcher les pratiques de corruption dans les transactions commerciales internationales ;

  - encouragent tous les pays à prendre des mesures législatives pour éviter que les agents publics malhonnêtes ne jouissent de biens acquis illicitement, en gelant leurs comptes à l'étranger et en facilitant le rapatriement des fonds volés ou acquis de façon illégale dans les pays d'origine ;

  - travaillent en étroite collaboration avec les institutions financières internationales, régionales et sous-régionales, pour bannir la corruption dans les programmes d'aide au développement et de coopération, en définissant des règles strictes d'éligibilité basées sur le respect de la bonne gouvernance, dans le cadre global de leur politique de développement.

I.2. Le Protocole de la SADC

La SADC a débuté en tant qu'alliance souple d'Etats, à Lusaka en Zambie en 1980, puis s'est transformée, passant d'une Conférence de coordination à une Communauté pour le développement (SADC) en 1992, par déclaration et traité signés à Windhoek, en Namibie, lors d'un Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement. Les Etats membres comprennent : l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, la République Démocratique du Congo, le Lesotho, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

Le Protocole de la SADC contre la corruption a été adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement lors de leur Sommet d'août 2001 qui s'est tenu au Malawi, devenant ainsi le premier traité sous-régional sur la lutte contre la corruption en Afrique. Le SAHRIT (South African Human Rights Trust) a joué un rôle particulièrement important pour son adoption. Le Protocole a été signé par les chefs d'Etat et de gouvernement des 14 Etats membres de la SADC. Il fallait qu'un minimum de neuf pays ratifie le Protocole pour qu'il entre en vigueur et il est devenu opérationnel en juillet 2005.

Le préambule fait remarquer l'incroyable ampleur de la corruption dans la région et ses effets déstabilisants, en particulier du fait qu'elle porte atteinte à la bonne gouvernance.

Le Protocole fournit des mécanismes à la fois préventifs et de répression et démontre un certain degré de volonté politique dans la région pour combattre la corruption.

Le Protocole vise les trois objectifs suivants: 1) promouvoir la mise en place de mécanismes de lutte contre la corruption à l'échelle nationale; 2) promouvoir la coopération par les Etats parties dans la lutte contre la corruption et 3) harmoniser la législation nationale contre la corruption dans la région.

Le Protocole prévoit les catégories suivantes d'obligations :

- Mesures et mécanismes préventifs requis, y compris les suivants :

• élaboration d'un code de conduite pour les agents publics ;

• transparence dans la passation de marchés publics de biens et de services ;

• accès facile à l'information publique ;

• protection des dénonciateurs ;

• mise en place d'organismes de lutte contre la corruption ;

• élaboration de systèmes de reddition de compte et de contrôle ;

- participation des médias et de la société civile ;

- utilisation de l'éducation et de la sensibilisation du public comme moyen d'introduire une tolérance zéro à la corruption.

- Criminalisation

Les Etats parties sont tenus d'établir comme infractions pénales, les actes de corruption, y compris les pots-de-vin et la réaffectation de biens par des agents publics, ainsi que le trafic d'influence en ce qui concerne de tels agents publics. Les actes de corruption peuvent également comprendre la corruption d'employés de sociétés du secteur privé et le trafic d'influence de la part de ces personnes. Ils comprennent également l'usage frauduleux ou la dissimulation de biens obtenus par la corruption, ainsi que la participation ou la collaboration à la perpétration d'actes de corruption ou à la conspiration visant la perpétration de tels actes. L'article VI du Protocole incrimine la corruption d'agents publics.

- Confiscation et saisie de biens

Le Protocole traite la question des produits du crime en autorisant leur confiscation et leur saisie, ce qui rend plus difficile de bénéficier des produits de la corruption. Les Etats parties s'apporteront entre eux la plus grande assistance possible pour identifier, repérer, libérer, saisir et confisquer des biens, des instrumentalités ou des produits obtenus, dérivés d'infractions ou utilisés lors de la perpétration d'infractions établies, conformément au Protocole.

- Coopération internationale

Les infractions en vertu du Protocole sont supposées être des infractions passibles d'extradition, ce qui fait qu'il est difficile pour les criminels de trouver refuge dans l'un des pays de la SADC. De plus, le Protocole peut servir de base juridique pour l'extradition, en l'absence d'un traité bilatéral d'extradition. Le Protocole prévoit aussi la coopération judiciaire et la plus grande entraide judiciaire entre les Etats parties, en ce qui concerne des demandes provenant d'autorités chargées d'enquêter sur des actes de corruption et d'intenter des poursuites fondées sur ces actes.

- Mécanisme d'application :

Le Protocole exige la mise sur pied d'un comité qui sera composé d'intervenants sous les auspices du Forum sud-africain contre la corruption (SAFAC), qui devrait aussi être désigné comme l'autorité chargée de mettre le Protocole en application à l'échelle nationale. Les responsabilités du comité comprennent : le rassemblement et la diffusion d'informations et de renseignements sur la corruption parmi les Etats membres ; l'organisation de programmes de formation ; la mise en place d'un programme d'application du Protocole ; et la nécessaire

fourniture d'assistance technique aux Etats parties. Le comité doit faire rapport au Conseil sur les progrès réalisés par chaque Etat partie, en ce qui concerne sa conformité aux dispositions du Protocole.

I.3. Le Protocole de la CEDEAO

Il n'est pas nécessaire de présenter la CEDEAO qui est une organisation régionale d'intégration bien connue en Afrique de l'Ouest.

Le Protocole sur la lutte contre la corruption de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a été adopté avec l'objectif de renforcer les mécanismes effectifs pour prévenir, supprimer et éradiquer la corruption dans chacun des Etats parties grâce à la coopération entre eux.

Le Protocole appelle à l'harmonisation, de la part des Etats parties de leurs lois nationales sur la lutte contre la corruption, pour permettre l'adoption de mesures préventives efficaces contre la corruption et des sanctions proportionnelles et dissuasives.

Les obligations des parties se répartissent dans les catégories suivantes :

- Mesures préventives

Le Protocole de la CEDEAO prévoit des mesures préventives dans les secteurs publics et privés. Celles-ci comprennent pour le secteur public l'obligation de déclarer ses avoirs et d'établir des codes de conduite. Les autres exigences comprennent : l'accès à l'information, la protection des dénonciateurs, les normes sur les marchés publics, la transparence dans le financement des partis politiques, la participation de la société civile et de nombreuses autres exigences. Le Protocole exige aussi que des autorités nationales indépendantes de lutte contre la corruption soient établies, maintenues et renforcées.

- Criminalisation

Le Protocole exige la criminalisation de toute une gamme d'infractions concernant les agents publics ou les employés de sociétés du secteur privé, notamment les pots-de-vin, le trafic d'influence et la complicité dans la perpétration d'infractions. Le Protocole exige également que les Etats parties établissent le détournement de biens par un agent public comme étant une infraction ainsi que les infractions de comptabilité et de blanchiment d'argent. Les Etats doivent aussi interdire et sanctionner la corruption des agents publics étrangers. Des dispositions supplémentaires portent sur la protection des témoins et des victimes, les sanctions efficaces et la responsabilité des personnes morales.

- Coopération internationale

Le Protocole de la CEDEAO procure un cadre de coopération internationale qui pourrait améliorer l'entraide en matière de détection et de répression, au sein de l'Afrique de l'Ouest ainsi qu'avec d'autres parties de l'Afrique. Ceci comprend l'assistance et la coopération concernant les infractions d'enrichissement illicite et de corruption d'agents publics étrangers. Il prévoit aussi un cadre pour la confiscation et la saisie des avoirs et l'extradition.

- Mécanisme de suivi

Le Protocole prévoit l'établissement d'une Commission technique pour surveiller l'application, au niveau à la fois national et sous-régional, ainsi que le rassemblement et la diffusion d'informations, l'organisation de programmes de formation et la fourniture d'assistance aux Etats parties. La Commission technique doit être composée d'experts de ministères des finances, de la justice, des affaires intérieures et de la sécurité et elle doit se rencontrer au moins deux fois par an.

La question de la corruption est aussi abordée sur une base sous-régionale, mais de manière plus diffuse dans le Protocole de la CEDEAO sur le mécanisme de prévention, la gestion, la résolution des conflits, le maintien de la paix et la sécurité, adopté le 10 décembre 1999.

Tels sont les principaux instruments juridiques du droit communautaire africain ; il reste maintenant à réfléchir de ***lege ferenda*** sur les perspectives d'une intervention de l'OHADA dans ce domaine, ce qui suppose bien entendu un élargissement de ses compétences.

II- Perspectives d'un cadre juridique de lutte contre la corruption dans l'espace OHADA

Dans une contribution intéressante publiée dans la Revue Penant (n°867), le juriste allemand Thorsten Vool s'est interrogé sur l'impact que pourrait avoir la lutte contre la corruption dans la mise en œuvre du droit OHADA. La réflexion ainsi entamée, déclinée sous la forme d'une idée de projet, mérite d'être discutée plus amplement et suppose un élargissement des compétences normatives de l'OHADA.

La problématique qu'il pose était de tirer profit des liens et des obligations réciproques des Etats OHADA pour avancer dans une lutte contre la corruption mutuelle et interétatique ; l'objectif à long terme étant d'arriver à un Acte uniforme relatif à la corruption. Pour atteindre ce but, il fallait, selon lui, créer un droit anti-corruption, le plus homogène possible, moderne et efficace dans les Etats membres et atteindre cet objectif en créant une loi modèle à adopter par les Etats.

Le projet devait s'étendre sur plusieurs années et se dérouler en plusieurs tranches. Il était prévu de lancer le projet, seulement dans une petite sélection des Etats membres de l'OHADA, vu qu'il fallait analyser la situation concrète dans chaque pays et que la dépense pour le faire dans les seize Etats serait trop grande. De plus, pendant que quelques Etats montrent de grands efforts pour confronter le problème de la corruption, les autres ne font rien. Parce que le premier groupement devra prendre le rôle du précurseur pour forcer les autres gouvernements à les suivre dans leur engagement. L'auteur envisageait d'entamer le projet au Bénin, au Burkina Faso, au Cameroun, au Sénégal et peut-être au Mali.

Il faudrait tout d'abord rechercher où la corruption est la plus violente, quelles sont ses formes et où elle cause les plus grands dommages ; pour ce faire il faudrait coopérer avec les institutions déjà existantes (APNAC, FONAC, Transparency International, autres institutions internationales intervenant dans ce domaine) et organiser des groupes de travail ou tables-rondes auxquels seraient conviés les investisseurs, les politiques, le hauts fonctionnaires et les praticiens. Les informations qui seraient acquises serviraient à mieux cerner le phénomène de la corruption et déceler les lacunes des instruments juridiques existants.

Pour lutter contre la corruption transnationale, il faudrait en avoir une approche commune dans tous les Etats-parties. Une bonne approche qui pourrait servir d'exemple est celle du ***« Restatements of Law »*** aux Etats-Unis, c'est-à-dire une loi modèle que les Etats-parties pourraient, par la suite, transposer dans leur droit national (ce qui obligerait à compléter les dispositions du Traité de l'OHADA sur le pouvoir normatif des institutions de l'OHADA).

L'élaboration de cette loi modèle nécessite, au préalable, une recherche comparative sur les instruments juridiques existants (Convention des Nations Unies, Convention de l'OCDE, Convention de l'UA et Protocoles régionaux). Le Centre de recherche de l'ERSUMA est suffisamment outillé pour entreprendre cette recherche en collaboration avec l'AA-HJF.

La plupart des conventions se concentrent sur l'aspect pénal et répressif ; il faudra ajouter dans la loi modèle des normes de droit civil, par exemple celles statuant sur la nullité des contrats qui ont été conclus par l'aide de la corruption, ce qui pourrait avoir un effet préventif. Il faudrait, en plus, renforcer la situation des structures nationales qui luttent contre la corruption en garantissant à leurs employés, une large indépendance, une stabilité professionnelle, une sécurité physique et une émulation en termes de rémunération.

Pour donner à la loi modèle, une plus grande effectivité, il faudrait avoir, en premier lieu, le soutien des gouvernements mais aussi l'appui du secteur privé et de la société civile.

Concernant les gouvernements, la volonté politique devra se manifester par la prise de mesures complémentaires comme la création d'autorités puissantes pour la poursuite de ces cas de corruption avérée. Mais rien ne pourra se faire sans la formation des magistrats qui sera

assurée par l'ERSUMA (à ce titre il faut rappeler que l'ERSUMA a déjà organisé plusieurs sessions de formation sur la corruption, la délinquance financière et la cybercriminalité).

Relativement au secteur privé, il sera nécessaire que les entreprises prennent des mesures de nature à empêcher leurs employés de s'adonner à la corruption active, par exemple en donnant des pots-de-vin pour obtenir des faveurs dans l'attribution des marchés publics. L'incitation des entreprises à aller dans ce sens sera plus grande si les dirigeants sont personnellement responsables des délits de corruption active commis par leurs employés. De plus, les entreprises peuvent former des réseaux contre la corruption qui s'engageraient à respecter mutuellement les normes et standards anti-corruption. Un bon exemple à cet égard est le « Forum des entreprises éthiques du Cameroun » qui réunit plus de 30 entreprises. De tels réseaux peuvent exercer leur influence sur les gouvernements pour l'adoption de mesures anti-corruption efficaces et faire que les cas avérés soient déférés devant les tribunaux.

Rien d'efficace ne pourra se faire dans ce domaine sans le concours de la société civile qui a pour fonction de surveiller les politiques et d'exercer son influence pour l'adoption de mesures efficaces de lutte contre la corruption. Les organisations de la société civile devraient apporter leur contribution, à la fois, à l'élaboration et au maintien des processus d'examen et aux processus d'examen eux-mêmes. En particulier, les organisations de la société civile devraient renforcer leurs pressions pour qu'un mécanisme de surveillance efficace, transparent et adéquatement financé soit introduit et que la loi-modèle soit adoptée par les Etats-parties OHADA. Une fois la loi adoptée, les organisations de la société civile devront aussi veiller à ce que ce système soit doté de ressources adéquates et à l'évaluation constante de son efficacité. Elles devraient aussi veiller à ce qu'elles puissent apporter leurs propres points de vue indépendants au sujet de la performance du pays par rapport au processus d'examen.

CONCLUSION

Le blanchiment de capitaux, la corruption et le financement du terrorisme sont des problèmes à caractère global qui, non seulement, menacent la sécurité d'un pays, mais aussi mettent en péril la stabilité et l'efficacité des systèmes financiers, au niveau national tant bien qu'international, sapant ainsi la prospérité économique. Le but du blanchiment a toujours été de dissimuler l'origine réelle des produits issus de la criminalité organisée, comme le trafic de stupéfiants, la corruption ou d'autres activités illégales. La corruption constitue un mal endémique vu son coût économique et social et ses atteintes aux principes démocratiques. Son ampleur et son développement constituent une cause légitime d'inquiétude pour les États, car la corruption ne respecte pas les frontières, ne fait pas de distinctions économiques et gangrène toutes les formes de gouvernement. Le terrorisme et le financement du terrorisme

représentent également une menace pour la stabilité économique et financière, au niveau national, régional et international.

Seules une législation sévère et une application stricte de la loi au niveau national, associées à un renforcement de la coopération internationale, permettront de lutter contre ces phénomènes nocifs.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

ERSUMA.- Le blanchiment des capitaux et les infractions économiques et financières en droit OHADA : Formations délocalisées des Magistrats et cadres des Ministères économiques et financiers, organisées à Ouagadougou et à Brazzaville. Porto-Novo : ERSUMA, mars 2011.- 350 p.

COUR SUPREME DU BENIN ; OLC.- Atelier de réflexion sur les modalités de mise en œuvre de la Loi N°2011-20 du 20 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin.- Porto-Novo : ERSUMA, 15 et 16 mai 2012.- 95 p.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (TI) ; PNUD.- Les conventions contre la corruption en Afrique : que peut faire la société civile pour qu'elles fonctionnent ? .- Berlin : TI, 2006.- ISBN : 3935711-14-X, 138 p.

THONY, Jean-François ; DIAW, Ndèye Elisabeth.- Introduction à la lutte contre le blanchiment des capitaux, la corruption et le financement du terrorisme : 2ème session de formation de l'AA-HJF.- Porto-Novo : ERSUMA, 10 - 14 septembre 2007.- 175p.

NDOYE, Doudou ; FOFANA, Mamadou L.-Le blanchiment de capitaux en Afrique de l'Ouest : prévention et répression.- Dakar : EDJA.- 197 p.

COUR SUPREME DU BENIN ; FONDS MONETAIRES INTERNATIONAL (FMI).- Atelier de formation sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et la corruption.- Cotonou.- 24 au 26 avril 2006.

ERSUMA.- La délinquance économique et financière : Formations des juristes béninois en droit OHADA.- Porto-Novo : ERSUMA, avril 2008.- 200 p.

VOOL, Thorsten ; VAD, Krozingen.- Lutte contre la corruption, condition essentielle pour la réussite de l'OHADA.- In Penant N°867, avril-juin 2009.- 206-204 pp.

GODIVEAU, **Yves**.- **Chroniques sur la lutte contre le blanchiment d'argent, N°37.-** Paris : Lamy, 2001.-7 p

UNIVERSITES BRANDIES ; FONDATION FORD et al.-Les Colloques ouest africaines sur la justice : Dakar, janvier 2006, Accra, octobre 2007.-Université Brandies.-39p.

LES EXPERIENCES JUDICIAIRES EUROPEENNES DE REPRESSION DE LA CORRUPTION

*Par **M. Frédéric FEVRE**,*

Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de Lille - France

Monsieur le Premier Président,

Monsieur le Procureur Général,

Mesdames et messieurs les hautes autorités,

Mesdames et messieurs les magistrats,

Mesdames et messieurs,

Monsieur François FALLETTI, Procureur Général de la Cour d'Appel de Paris, très sensible à votre invitation, m'a demandé de vous remercier et vous exprime son sincère regret de ne pouvoir être à Cotonou aujourd'hui. Il vous souhaite un très bon colloque et se fera un plaisir d'en lire les actes.

Je me réjouis très sincèrement de le représenter et de découvrir votre beau pays.

La tâche qui m'est assignée est de vous présenter les expériences judiciaires européennes de la répression de la corruption et notamment le traitement judiciaire de la corruption en France.

Le Tribunal de Grande Instance de Lille où j'exerce mes fonctions est la juridiction la plus importante située au nord de la France. Elle accueille 139 magistrats, 200 fonctionnaires de greffe. Le Barreau de Lille compte plus de 1000 avocats. C'est le 7ème Tribunal de ce pays.

C'est une juridiction interrégionale spécialisée qui traite des affaires de grande criminalité nationale et internationale. C'est aussi une juridiction spécialisée dans le traitement des affaires économiques et financières complexes au niveau régional. Nous y traitons régulièrement des dossiers de corruption.

La corruption est un concept difficile à définir. On admet traditionnellement que c'est l'acte par lequel une personne investie d'une fonction déterminée, publique ou privée, sollicite ou accepte un don, une offre ou une promesse en vue d'accomplir, de retarder ou de ne pas accomplir un acte relevant de ses fonctions. Dans tous les cas, elle procure un avantage indu.

Elle peut être publique ou privée, nationale ou internationale, active ou passive.

Il m'apparaît important de rappeler que la corruption est un phénomène universel qui est apparu dans la nuit des temps avec les premiers échanges entre les hommes. Les causes en sont multiples, on peut citer indifféremment un cadre législatif peu contraignant, une absence de prévention, des institutions parfois inadaptées et la faiblesse des salaires.

Il s'agit souvent de relations complexes et malhonnêtes entre l'argent, la politique et le pouvoir.

De nos jours, aucun pays ne semble épargné et la France, elle-même, n'échappe pas à certains comportements qui faussent les lois du marché, jusqu'à, parfois créer de véritables déséquilibres économiques.

C'est ainsi que selon un rapport publié le 6 juin 2012 par l'ONG Transparency International qui compare l'efficacité des mécanismes anti corruption de 25 pays européens, la France ne parviendrait pas au même niveau que ses voisins. Les meilleures notes vont aux pays scandinaves, suivis de l'Allemagne, la Finlande, la Suisse et et le Royaume Uni.

Selon une enquête de la Commission Européenne publiée en février 2012, 74 % des Européens considèrent que la corruption est un problème croissant dans leur pays.

J'exposerai tout d'abord des considérations sur les expériences judiciaires de lutte contre la corruption en Europe (1) avant d'aborder l'expérience judiciaire française en ce domaine (2).

1- Les expériences judiciaires de lutte contre la corruption en Europe

La commission européenne estime que la corruption coûte environ 120 milliards d'euros par an à l'économie de l'Union Européenne, ce qui représente 1 % de son produit intérieur brut.

En Europe, la lutte contre la corruption intervient principalement à deux niveaux : le Conseil de l'Europe et les Etats.

- Le Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe dont le siège est à Strasbourg regroupe 47 pays membres. Il a été créé en 1949 pour *« favoriser en Europe un espace démocratique et juridique commun, organisé autour de la Convention Européenne des Droits de l'Homme ».*

Il a défini des standards internationaux déclinés dans des conventions et des règles de droit non obligatoires dont il évalue la conformité à l'aide du Groupe d'Etats contre la Corruption, plus connu sous le nom de GRECO.

Au titre des conventions on peut citer :

- le protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption du 15 mai 2003 ;

- la convention civile sur la corruption du 1er novembre 2003 ;

- la convention pénale sur la corruption du 27 janvier 1999.

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe soutient les pays européens dans la mise en œuvre des standards européens et internationaux dans le domaine de la lutte contre la corruption, grâce à des projets de coopération technique, financés par son budget, mais également par des contributions externes (ex : la Commission Européenne).

Les autres instruments sont des recommandations ou résolutions comme :

- la recommandation du 11 mai 2000 sur les codes de conduite pour les agents publics;

- la recommandation du 19 septembre 2001 relative aux principes directeurs de lutte contre la corruption ;

- la résolution et recommandation du 27 janvier 2010 de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la corruption judiciaire.

- **La Commission Européenne**

La Commission Européenne, qui constate que la mise en œuvre des lois de lutte contre la corruption est inégale selon les pays, souhaite élaborer une approche commune de lutte contre la corruption.

A cet effet, à partir de 2013, elle publiera tous les deux (02) ans des évaluations destinées à mesurer les progrès accomplis par les Etats. Il ne fait aucun doute que cette publication aura un effet positif. En effet, aucun Etat ne souhaite être désigné sur la scène internationale comme étant celui qui ne fait aucun effort en ce domaine. Sa réputation en serait assurément ternie durablement.

- **Le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO)**

Le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO), créé en 1999, réunit 45 pays européens et les Etats-Unis. Sa mission est de veiller à la mise en œuvre des engagements pris par les Etats pour lutter contre la corruption *« par le biais d'un processus dynamique d'évaluation et de pressions mutuelles »*

Cela signifie qu'il suit l'application des principes directeurs et la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux adoptés en application du programme d'action. C'est ainsi qu'en France il adresse très régulièrement au ministère de la Justice un questionnaire très détaillé sur les mesures prises dans l'ordre juridique interne.

- **Le Groupe d'Action Financière (GAFI)**

Le Groupe d'Action Financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental dont l'objectif est de concevoir et de promouvoir des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux, notamment la corruption et le financement du terrorisme.

Il rassemble des représentants des Etats membres du G7, de la Commission Européenne et de sept (07) autres pays. Son rôle est d'élaborer des normes non impératives et d'émettre des recommandations qui sont adressées aux Gouvernements.

- **La lutte contre la corruption au sein des pays européens**

En Europe, la corruption ne semble épargner aucun pays. Il suffit de rappeler quelques affaires récentes rapportées par la presse pour s'en convaincre. Je citerai par exemple :

- l'affaire des matchs de football truqués en Italie ;
- la mise en cause d'un membre de la famille royale en Espagne ;
- l'arrestation de journalistes en Grande-Bretagne ;
- la démission d'un politicien de premier plan en Allemagne...

Ce qui est en cause, ce sont souvent des relations trop proches entre certains milieux d'affaires et le pouvoir politique.

En Europe, les situations sont contrastées. Il est intéressant de constater que les différences entre le nord et le sud apparaissent évidentes avec les crises économique, financière et boursière.

Si les pays du Nord comme la Norvège, la Suède et le Danemark semblent être ceux qui luttent le plus efficacement contre la corruption, il n'en va pas de même pour certains pays du Sud qui affichent de très lourds déficits publics et n'ont pas toujours l'efficacité souhaitée en ce domaine, par manque de règles légales, de mécanismes de contrôle efficace, ou tout simplement de volonté.

En Europe, tous les pays sauf l'Allemagne et la République Tchèque ont signé et ratifié la Convention des Nations Unies du 31 octobre 2003 contre la corruption.

De même, tous les membres européens de l'OCDE ont ratifié la convention de l'OCDE du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales et internationales.

Dans la lutte contre la corruption en Europe, les atouts des Etats sont assurément :

- un contrôle avéré des dépenses publiques par des juridictions financières. On peut ainsi citer, en France, la Cour des Comptes et les Chambres Régionales des Comptes ;

- l'existence de processus électoraux fiables garantissant le libre accès aux fonctions électives ;

- et enfin un cadre légal comprenant des dispositions pénales contraignantes qui sont effectivement appliquées.

En Europe, l'opinion publique confrontée aux graves crises précédemment évoquées considère désormais que la corruption devient un problème préoccupant. Cette prise de conscience conduit progressivement les Etats à adopter des lois nouvelles en ce domaine.

Ces demandes adressées aux dirigeants politiques apparaissent très fortes, par exemple en Italie, et désormais en Espagne avec le mouvement des « indignados » qui se rassemblent puerta del sol à Madrid.

De même, progressivement, certains pays désireux de donner des gages de bonne conduite adoptent des législations nouvelles. Ce fut le cas en Russie en 2009 avec trois (03) nouvelles lois et son adhésion au GRECO. Ce fut également le cas en Ukraine en 2011.

D'autres pays réforment leur législation comme la Grande Bretagne qui a adopté en 2010 le « Bribery Act » qualifié par certains de *«réglementation parmi les plus dures des pays développés ».*

Pour autant, il ne faut pas négliger le fait que des efforts restent à accomplir dans plusieurs domaines. Je citerai, notamment :

- la réglementation du financement des partis politiques ;

- la définition de règles éthiques pour assurer l'intégrité des élus ;

- le respect des règles de passation des marchés publics.

Dans la lutte contre la corruption, la France dispose d'un arsenal juridique assez complet (2).

2- <u>L'expérience judiciaire française de lutte contre la corruption</u>

Je rappellerai brièvement que la loi française distingue :

- la corruption passive qui concerne les actes de la personne investie d'une fonction qui sollicite ou accepte un don ou une offre ;

- de la corruption active qui désigne les actes d'une personne qui tente d'obtenir d'une personne chargée d'une fonction, moyennant dons ou promesses, qu'elle accomplisse ou n'accomplisse pas un acte de sa fonction.

Dans la corruption il y a donc nécessairement deux personnes, le corrupteur et le corrompu.

- **La corruption passive**

La corruption passive est définie par l'article 432-11 du Code pénal. C'est *« le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter, ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons ou des avantages quelconques :*

- *soit pour accomplir ou pour s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ;*

- *soit pour abuser de son influence, réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable ».*

Les auteurs de la corruption sont par exemple des agents de police, des inspecteurs chargés de l'examen du permis de conduire, des parlementaires, des maires ou encore des fonctionnaires des impôts.

C'est ainsi que le Parquet de Lille a eu à connaître, récemment, le cas de plusieurs fonctionnaires du cadastre qui, moyennant la remise d'argent, sous estimaient la valeur des fonds pour que les propriétaires payent moins d'impôts.

La corruption passive existe si la personne qui exerce une fonction publique accepte ce qui lui est offert mais également, et c'est important, si c'est elle qui demande un avantage.

- **La corruption active**

La corruption active, définie à l'article 433-1 du Code pénal, est le fait pour une personne de proposer à une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif, un avantage en compensation d'un autre avantage espéré. Elle n'est pas commise par une personne exerçant une fonction publique mais par un particulier.

Les infractions de corruption passive et active existent aussi dans le secteur privé (articles 445-1 et 445-2 du Code pénal)

- **La répression**

La corruption passive et la corruption active d'une personne dépositaire de l'autorité publique sont punies sévèrement dans la mesure où il s'agit d'atteintes graves au devoir de probité. Il s'agit de délits et les peines encourues sont de 10 ans d'emprisonnement et 150 000 € d'amende.

La corruption active d'un simple particulier est punie moins sévèrement : 5 ans d'emprisonnement et 75 000 € d'amende.

Il convient de souligner les particularités suivantes:

- le délit de corruption est un délit formel, il est consommé même en l'absence d'exécution. C'est aussi un délit instantané, la prescription de 3 ans court à partir du moment où tous les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis.

- la tentative de corruption passive par une personne exerçant une fonction publique n'existe pas. En effet, le délit est pleinement réalisé dés que la personne a sollicité, directement ou indirectement, la remise d'une rémunération ou d'un avantage.

- enfin la loi française prévoit que la corruption peut comporter un élément d'extranéité. Elle incrimine la corruption active ou passive d'un fonctionnaire national, étranger ou des Communautés Européennes. La peine est de 10 ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende (articles 435-1 et 435-3 du Code pénal).

Les statistiques issues du casier judiciaire national français font état de 85 condamnations pour faits de corruption en 2010, ce qui est relativement peu important. Cette année là, par exemple, les tribunaux ont prononcé 29 condamnations pour corruption active d'une personne dépositaire de l'autorité publique à la suite d'une proposition ou de la fourniture d'un avantage.

- **Le Service Central de lutte contre la Corruption (SCPC)**

Afin de lutter plus efficacement contre la corruption, la France a créé, en 1993, le Service Central de lutte contre la Corruption. Placé auprès du Garde des Sceaux, le SCPC est un service à composition interministérielle dirigé par un magistrat.

Il n'a pas de pouvoir d'enquête. Son rôle est de centraliser et d'exploiter les informations permettant de connaître l'ensemble du phénomène de la corruption en France, avec la possibilité de transmettre aux Procureurs de la République les éléments découverts pour d'éventuelles poursuites pénales.

Le SCPC peut aussi être saisi par différentes autorités publiques, politiques, administratives ou judiciaires, pour consultation ou avis. Il mène des actions de sensibilisation et de formation auprès des grandes écoles, des universités et des entreprises.

Par ailleurs, au niveau international, il apporte une expertise aux pays qui le sollicitent.

Chaque année, il rédige un rapport qu'il adresse au Premier Ministre ainsi qu'au ministre de la Justice.

En conclusion, force est de constater que la corruption est une violation de la loi et de la morale qui sape les fondements des Etats de droit.

Au delà des textes de lois, il faut aussi se prémunir de la corruption des idées et des valeurs. Ce n'est que par une prise de conscience collective et par une détermination sans faille que nous réussirons à combattre ce fléau transnational.

L'OFFICE DU JUGE JUDICIAIRE EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

*Par **Monsieur Gilbert Comlan AHOUANDJINOU**, Magistrat, Docteur en Droit privé, Président de Section, Chambre Judiciaire, Cour suprême du Bénin.*

INTRODUCTION

Mesdames et Messieurs les participants à ce colloque international de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF),

Honorables invités,

Monsieur le Président,

Le sous-thème de ce colloque international qui nous rassemble ce soir et qui a trait à l'office du juge judiciaire en matière de lutte contre la corruption est d'intérêt majeur. Car, la lutte contre la corruption est un grand défi pour la démocratie et le développement de nos pays respectifs, pour la paix et la sécurité internationales.

Mesdames et Messieurs, comme vous le savez, la corruption est un fait de pourrissement, de perversion et de dépravation. Corrompre quelqu'un, c'est le soudoyer, l'entreprendre pour qu'il agisse contre son devoir.

En Droit, on retient techniquement la corruption passive, celle du corrompu et la corruption active, celle du corrupteur.[47]

Mais, quel que soit le volet de la corruption en présence dans un dossier et même si les deux volets se signalent, on remarque très souvent que l'objectif visé et/ ou atteint, est de fausser au plan national, à l'intérieur des pays, les règles et principes fixés par les lois et règlements, de fausser le jeu démocratique, d'affecter le fonctionnement harmonieux des services publics, de provoquer des dysfonctionnements dans le mécanisme de la concurrence et des mérites, et par conséquent, de mettre en péril l'économie nationale et le développement.[48]

Alors, l'Etat est fragilisé, la justice n'est pas crédible et les populations sont inquiètes et laissées à la merci des plus forts. On observe des distorsions des marchés publics, des extorsions sur les routes, des fraudes en douane et dans les administrations, des rackets à tous les échelons, des dissimulations fiscales, des passe-droits généralisés, des éléphants blancs, des ruines, des routes, écoles et autres ouvrages publics mal construits et/ou mal entretenus, etc.

[47] DOMMEL(Daniel), Face à la corruption, éd. Karthala, Paris 2003, p. 9 et suiv.
[48] BIO TCHANE(Abdoulaye) et MONTIGNY(Philippe), Lutter contre la corruption-Un impératif pour le développement du Bénin dans l'économie internationale, éd. L'Harmattan, Paris 2000 et Le Flamboyant, Cotonou 2000, p.17 et suiv.

Quant aux citoyens du pays, en général, ils n'ont plus foi au travail comme gage du succès. Chacun recherche comme il le peut des couvertures là haut, des entrées dans les couloirs du pouvoir pour satisfaire ses besoins et ceux de ses proches. C'est le sauve qui peut généralisé.

Au Bénin par exemple, quelqu'un vous souffle parfois à l'oreille, lorsqu'il a pitié de vous et de votre naïveté, qu'au lieu de vous échiner et de perdre votre temps, il vaut mieux rechercher un soutien, une personne qui est bien placée pour vous venir en aide. Ou alors, il vous est dit doucement à l'oreille que vous gagnerez à mettre une pierre sur votre dossier pour le retenir afin que les feuilles ne soient pas emportées par le vent. Cette pierre, tenez-vous bien, c'est de l'argent que le fonctionnaire vous réclame ainsi par des mots voilés. Mais si vous apparaissez trop pudique, une autre astuce consiste à vous faire faire des aller et retour jusqu'à ce que votre intelligence réagisse. Ce sont là quelques unes des formes de la pratique d'extorsion de pots-de-vin bien connues hélas en Afrique et ailleurs ![49]

Dans un système corrompu, ce ne sont pas les plus valeureux qui gagnent ou réussissent. Ce ne sont pas les acteurs économiques les plus compétitifs qui sont mieux rémunérés, mais ce sont plutôt ceux qui bénéficient de rentes de situations qu'ils entretiennent qui réussissent, hypothéquant ainsi lourdement le pays dans les relations internationales.

Au plan international, le phénomène de la dualité confiance et corruption, joue beaucoup. Des études ont révélé que la confiance et la corruption ont des rapports étroits de réciprocité, et que les pays en qui la confiance est élevée ont de faibles taux de corruption et vice-versa. En réalité, pour les investisseurs, la confiance est plus importante que les autres indicateurs tels l'avancée de la démocratie, la décentralisation, la stabilité politique, le niveau de respect des droits humains[50].

La corruption accentue la méfiance des partenaires et investisseurs internationaux, et annihile ainsi toute capacité de l'Etat à mobiliser les ressources nécessaires au financement de la croissance économique et au développement du pays dans tous les secteurs : éducation, santé publique, culture, justice, emplois des jeunes, sécurité, etc.

Les causes de ce fléau qu'est la corruption et qui n'épargne aucun pays sont multiples. On peut citer : la mal gouvernance en général, la misère, les bas salaires, la perte des valeurs morales, la volonté de s'enrichir facilement et rapidement, l'attrait du gain facile, le manque de transparence dans la gestion de la chose publique, le manque de contrôle ou l'inefficacité de contrôle, l'impunité généralisée, l'absence de volonté politique pour enrayer le mal, etc.

La corruption sous toutes ses formes fait perdre annuellement aux Etats d'importantes sommes d'argent qui auraient pu être investies dans le développement. La corruption est donc un frein au développement de nos pays. De plus, la corruption creuse à l'infini les inégalités entre les citoyens d'une même Nation. La corruption est donc également un frein pour la

[49]DJILALI(Hadja) (Sous la direction de), Combattre la corruption-Enjeux et perspectives, TRANSPARENCY INTERNATIONAL, éd. Karthala, Paris2002 p.39 et suiv.

[50]USLANER (M.Eric), Confiance et corruption, In TRANPARENCY INTERNATIONAL, Rapport mondial sur la corruption 2005-Corruption dans le secteur de la construction et la reconstruction d'après guerre, éd. Economica, Paris 2005, p.332 et suiv.

démocratie. Tout ceci justifie qu'une lutte courageuse inlassable et méthodique soit faite contre la corruption.

Mais, l'expérience, depuis plusieurs années, a prouvé que les différentes formes de lutte contre la corruption qui n'impliquent pas totalement la justice, ont échoué ou n'ont eu que des résultats minimes par rapport aux moyens déployés.

En effet, la finalité des multiples actions de préventions, de surveillances et de contrôles doit être de sanctionner les personnes qui sont traquées, de mettre fin à leurs nuisances, et de saisir leurs avoirs gagnés frauduleusement. Pour cela, il y a lieu de remarquer que dans nos systèmes juridiques et juridictionnels, les faits de corruption et autres faits connexes constituent des infractions pénales et impliquent pour la répression, les actions convergentes des organes d'enquête et de poursuite, à savoir, la police judiciaire et le parquet, mais également les actions des juridictions répressives, juridictions d'instruction préparatoire et juridictions de jugement.

C'est pourquoi, la justice pénale est au cœur de la lutte contre la corruption, puisque c'est la justice en général qui est le socle de la démocratie et de l'état de droit. Et comme l'a si bien dit, maître Robert BADINTER, ancien Garde des Sceaux et Ministre français de la justice : « c'est… sur le terrain de la justice que se jouera le sort de la démocratie »[51]. Alors, Mesdames et Messieurs, il n'est donc pas surprenant que la lutte contre la corruption soit vaine si la justice est mise à l'écart, ou si l'on n'y a recours que pour des raisons de circonstances.

Donc, la justice, pilier de la démocratie, est le pilier de la lutte contre la corruption.

Dès lors, l'office du juge judiciaire, et surtout l'office du juge pénal prend tout son relief dans cette lutte contre la corruption. Ce qui amène à soulever quelques interrogations au centre desquelles se trouvent celles-ci : qu'est-ce que l'office du juge judiciaire ? Quelle corrélation y a-t-il entre l'office du juge judiciaire, qu'est le juge pénal, et la lutte contre la corruption ?

Selon le professeur émérite de droit public, Jacques MOREAU[52] de l'Université de Paris II Panthéon-Assas, définir l'office du juge, c'est « présenter une définition de ce qui est indéfinissable ». Alors, pour contourner la difficulté d'une définition exacte et satisfaisante, nous disons pour notre part, que l'office du juge et du juge judiciaire, juge pénal notamment, est tout ce qui relève de la fonction du juge, tout ce qui relève du ressort du juge judiciaire, c'est donc l'exercice de la fonction du juge dans ses différentes facettes, dans ses différentes composantes. Les différentes composantes ou facettes de l'office du juge judiciaire pénal sont : interpréter, apaiser, trancher, légitimer.

Interpréter la loi au sens large, est la première fonction du juge judiciaire. L'interprétation consiste de la part du juge à dégager le sens et la portée des textes à caractère général et à les appliquer aux faits concrets, souvent complexes. Le juge, dans sa démarche intellectuelle, procède alors du général au particulier. Ce faisant, le juge dit le droit et exerce ainsi son pouvoir normateur en créant des règles et principes, au fur et mesure que s'élabore et se construit la

[51] Interview accordé par maître Robert BADINTER au journal Le nouvel Observateur.
[52] http:/www.senat.fr/colloques/office du juge44.html

jurisprudence.[53] Ainsi, la jurisprudence enrichit progressivement le contenu de la loi, à travers les situations concrètes qui sont soumises au juge judiciaire. Structurellement, la norme jurisprudentielle figure dans la motivation de la décision rendue.[54]

Apaiser les parties, constitue l'éminent rôle social du juge qui, par la mise en œuvre correcte de la procédure et de ses garanties, apaise le conflit, à travers des débats bien organisés et bien conduits. Alors, la parole des uns et des autres, l'emporte sur la violence et la vengeance. Le juge pénal « calme le jeu » par la sérénité des débats qu'il maîtrise au prétoire, malgré la gravité des faits poursuivis.

Trancher, c'est séparer les parties en litige par une décision qui doit être de bonne qualité, après leur avoir donné la parole, écouté attentivement les uns et les autres, interprété et mis fin aux débats. Cette œuvre est difficile car elle vise à mettre fin aux angoisses de la victime et permettre si possible au coupable, de comprendre le caractère correctif voire éducatif du verdict. Aussi, le juge répressif est-il souvent amené à dire des mots justes et sobres dans une affaire pénale, pour atténuer les incertitudes. Ceci relève également de son office.

Légitimer sa décision, est pour le juge de parvenir à rendre un jugement de qualité et crédible, un jugement à l'abri des pressions et influences de la politique, des opinions, des médias, de la hiérarchie, et même des menaces. Le juge tire donc sa légitimité non pas tellement de sa nomination conformément aux textes, mais surtout de sa capacité personnelle à être indépendant et impartial dans son office. Certes, des garanties statutaires suffisantes et une bonne organisation judiciaire sont autant de conditions de protections importantes et nécessaires au bon accomplissement de l'office du juge judiciaire, en matière de lutte contre la corruption. Mais l'essentiel tourne autour de la personnalité même du juge.

Car, un juge frileux, ambitieux, attaché à sa carrière, incompétent, avide, faible de caractère ou traînant des casseroles sur son passage, fera preuve d'inefficacité dans son office en général et en particulier dans les procédures de corruption.

Par ailleurs, un juge qui fait l'objet de pressions et/ou de menaces dont l'intensité varie selon les dossiers, un juge qui subit des interventions de toutes sortes, et même des immixtions des autorités judiciaires, un juge qui manque du minimum de moyens de travail, un juge qui, en plus, n'est pas mis à l'abri du besoin par un salaire décent, n'a pas la liberté effective d'exercice de son office. En conséquence, ce juge n'est pas en mesure de lutter contre la corruption.

Dès lors, chaque Etat qui veut s'engager véritablement dans ce combat contre la corruption, doit, s'il veut réussir dans ce domaine, faire sans complaisance l'état des lieux au niveau de son système juridique et juridictionnel (I).

En outre, par rapport aux problèmes diagnostiqués, il revient à l'Etat d'engager des réformes idoines par une volonté politique ferme, constante et agissante et par un retour au respect des fondamentaux qui gouvernent l'office du juge judiciaire (II).

[53] d'AMBRA (Dominique), L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges, éd. L. G.D.J, Paris 1994, p. 127 et suiv.
[54] THERY (Philippe), la « jurisprudence » des cours d'appel et l'élaboration de la norme, article paru dans « La Cour de Cassation et l'élaboration du droit », sous la direction de MOLFESSIS (Nicolas),éd. Economica, Paris,2004, p. 129 et suiv.

I. L'ETAT DES LIEUX : AU BENIN PAR EXEMPLE

Mesdames et messieurs, la tenue de ce colloque international est pour nous, acteurs de la justice à divers niveaux, professeurs d'universités et autres responsables, une excellente occasion pour échanger sur l'office du juge judiciaire en général et spécialement en matière de lutte contre la corruption dans nos pays respectifs, et partager nos expériences.

En ce qui nous concerne, nous allons globalement présenter la situation au Bénin (A). Ensuite, nous parlerons des conditions de travail des juges judiciaires (B).

A. *La situation générale*

Il résulte de nos investigations dans certaines juridictions au Bénin que la situation au niveau de l'office du juge judiciaire dans le domaine de la lutte contre la corruption n'est pas reluisante.

D'abord, il nous est revenu qu'il n'existe pas véritablement de procédures de corruption pendantes devant les juridictions de fond de Porto-Novo et de Cotonou, ni en première instance, ni en appel.

Pourtant, il n'est un secret pour personne que la corruption est répandue dangereusement au Bénin, dans tous les secteurs d'activités de la vie nationale. A cet égard, le livre blanc de l'Observatoire national de Lutte contre la Corruption (OLC) est à la fois indicatif et illustratif du phénomène avec ses effets pervers.

Et nous savons tous que les faits de corruption existent, mais ne sont pas souvent dénoncés, notamment la corruption à un niveau faible ou moyen. Il existe dans nos sociétés une certaine solidarité entre corrupteurs et corrompus.

Cette situation du défaut de saisine quasi généralisée des juridictions de faits de corruption par les individus, peut donc s'expliquer par la collusion entre les corrupteurs et les corrompus, pour ne pas dénoncer ces infractions. La situation peut s'expliquer aussi par la peur de représailles en cas de dénonciation par les victimes des rackets dont ils ont souffert.

Il se développe ainsi une culture de l'impunité ; cette culture de l'impunité se manifeste à tous les niveaux jusqu'au niveau du juge, à travers les interventions, les pressions et autres. L'environnement préfère les arrangements plutôt que les décisions de justice. Ainsi, il n'est plus tellement surprenant que certaines procédures engagées n'aboutissent pas.

Tout cela montre pourquoi nos recherches ne nous ont pas permis de découvrir une décision de justice rendue dans une véritable procédure de corruption.

Cependant, la question demeure de savoir ce que sont devenues quelques grosses affaires scandaleuses qui ont défrayé les médias, secoué l'opinion publique et qui ont été dans plusieurs cas portés devant les tribunaux par la Chancellerie ? Il s'agit par exemple, du dossier GSM Bénin télécom SA et la Société TITAN, du dossier des 70 milliards de francs CFA, de

l'affaire dite de « l'achat de la SONACOP avec l'argent de la SONACOP »,[55] du dossier relatif à l'affaire de la CENSAD, etc.

Concrètement, ces dossiers n'ont pas encore abouti à des décisions de justice. Et pourquoi ? Qu'en est-il des autres scandales qui continuent de se produire, telle que l'affaire récente d'engrais pour le coton ?

L'inexistence générale de procédure relative à des faits de corruption devant les juridictions au Bénin, laisse à penser également à trois autres choses.

Soit, les cas de corruption scandaleux continuent d'être réglés administrativement comme ils l'ont été par le passé à travers des commissions dites ad'hoc de répression disciplinaire. Dans cette hypothèse, on pourrait dire que les Autorités évitent de saisir la justice sur le volet pénal de ces affaires. C'est peut-être le cas dans l'affaire dite de la CENSAD.

Soit, ces cas sont étouffés d'une manière ou d'une autre, et alors par qui ? A quel niveau ? Et comment ? Soit, les magistrats et juges n'auraient pas eux-mêmes donné aux infractions de corruption les qualifications idoines.

Soit, les faits de corruption auraient été disqualifiés en d'autres infractions ou même correctionnalisés.

Une chose retient tout de même l'attention, c'est le nombre impressionnant des procédures de détournement de deniers publics que nos juridictions ont connues et connaissent encore. Pourrait-on alors déduire que l'inadaptation des textes jusqu'à une date récente participe à une certaine difficulté de qualification des faits de corruption et autres infractions connexes tels l'enrichissement illicite, l'abus de biens sociaux, le délit d'initié, etc. ?

Ce qui est constant et encourageant, c'est la parution de la loi n°2011-20 du 12 octobre 2011 portant lutte contre la corruption et autres infractions connexes en République du Bénin. Mais dans le même temps, ce qui est inquiétant, c'est qu'il apparait qu'aucune procédure nouvelle impliquant l'application de ces textes ne vient au prétoire. Le temps fera peut-être son œuvre.

Mais en attendant, certains juges judiciaires déplorent leurs conditions de travail.

B. Les conditions de travail

En raison de leur obligation de réserve, la plupart des juges ne parlent pas ou s'expriment très peu ; mais lorsqu'ils acceptent de s'ouvrir, ils n'hésitent pas à mettre en exergue leurs mauvaises conditions de travail.

D'abord, les cabinets d'instruction sont en général très engorgés avec huit cents à plus de mille dossiers. Ensuite, malgré les efforts déployés, les dossiers ne sortent pas normalement à cause de l'engorgement des parquets qui en général ne disposent pas, semble-t-il, d'un nombre

[55] La SONACOP est au Bénin, la Société Nationale de Commercialisation des Produits Pétroliers.

suffisant de substituts, et qui ne parviennent pas à suivre le rythme de travail des cabinets. Ainsi, les dossiers en instance de règlement définitif sont très nombreux. Certains cabinets d'instruction auraient chacun plus de quatre cents dossiers en instance de règlement définitif au niveau du parquet de leur juridiction.

Des juges enquêteurs ont le sentiment, à tort ou à raison, que la chambre d'accusation de la cour d'appel ne les accompagne pas souvent dans leur œuvre de rigueur que commandent certains dossiers.

De plus, des cas de prescriptions de l'action publique sont à craindre.

Par ailleurs, des moyens matériels élémentaires de travail font défaut. A titre d'illustration, il n'est pas possible de joindre le procureur général prés la cour d'appel de Cotonou par téléphone, si ce n'est sur son téléphone portable privé. En outre, l'équipement informatique mis à disposition ne serait pas toujours adapté et fiable.

De plus, selon les témoignages concordants des magistrats, la Chancellerie, depuis de nombreuses années et sous l'égide de plusieurs Ministres de la justice, a pris l'habitude d'appeler même directement des juges, magistrats du siège, à propos des dossiers, alors que, selon ces juges, et cela est vrai en raison des textes en vigueur, les membres du parquet relèvent seuls de la hiérarchie de la Chancellerie et peuvent recevoir des instructions ou ordres dans les dossiers.

Certains juges n'hésitent pas à parler même des harcèlements dont ils font l'objet dans leur office par, disent-ils, le cabinet du Ministre de la Justice et par le Garde des Sceaux.

D'autres, soulignent les mauvais traitements qu'ils auraient subis.

Tout ceci n'est guère assorti de preuve, mais quand on sait qu'il s'agit de magistrats assermentés, il convient à tout le moins de se poser des questions et de s'inquiéter sur le sort qui est fait à l'office du juge judiciaire dans les juridictions du fond.

En effet, n'a-t-on pas vu sur les chaînes de télévision, un Ministre de la justice qui s'est porté avec les caméras de la presse, sur les lieux d'une enquête de police judiciaire ? Un autre Garde des Sceaux n'a-t-il pas donné directement des instructions à un régisseur de prison pour la libération d'un détenu ? Ce qui a conduit à une décision de la Cour Constitutionnelle qui a jugé que cette instruction du Ministre est une immixtion dans les attributions judiciaires et constitue une violation de la Constitution.[56] N'a-t-on pas entendu plusieurs fois sur les médias, des Autorités politiques faire des commentaires parfois embarrassants sur des procédures dont la justice est saisie ?

Il ressort de ces observations sur le terrain que, même en ramenant sagement les éléments recueillis sur le terrain dans les juridictions à leur juste mesure, et en prenant en comptent les efforts considérables déployés par les Autorités, des problèmes réels demeurent.

[56] Décision DCC 01-018 du 09 mars 2001 de la Cour Constitutionnelle du Bénin.

Ces problèmes sont liés à :

- l'effectivité de l'indépendance et de l'impartialité des juges,
- l'immixtion des gouvernants dans l'office du juge judiciaire,
- le manque de moyen suffisant au libre exercice de l'office du juge judiciaire,
- la non préparation technique des juges judiciaires à la lutte contre la corruption,
- la tendance de plus en plus accrue à la politisation de la justice, etc.

Alors que faire ?

Mesdames et messieurs, nous pensons que la plupart de ces problèmes qui ont été dégagés sont plus ou moins les mêmes dans nos Etats africains.

Nous estimons, en conséquence, que le remède raisonnables qu'il convient d'apporter à ces situations préoccupantes, est de revenir, partout dans nos Etats, au respect strict des règles et principes fondamentaux qui régissent l'office du juge judiciaire.

II. LE RETOUR AU RESPECT DES FONDAMENTAUX RELATIFS A L'OFFICE DU JUGE JUDICIAIRE

La lutte contre la corruption est une lutte ardue et de longue haleine, en raison des enjeux de toutes sortes, enjeux politiques, sociaux, culturels, économiques et surtout, à cause de la personnalité et de la puissance des personnes contre qui ce combat est, des fois, entrepris et entretenu. Alors, les conditions ou exigences ci-après dont certaines sont requises pour un procès équitable dans tous dossiers, prennent un relief très particulier en raison de la nature et des enjeux de ce combat de moralisation de la vie publique par le juge judiciaire.

Ces exigences sont l'indépendance et l'impartialité effectives des juges judiciaires en général et notamment de ceux qui sont en charge des dossiers de corruption, ainsi que le respect du délai raisonnable de procédures (A), l'intégrité et l'engagement personnel des intéressés et la disponibilité de moyens de travail suffisants (B).

A. Les exigences d'indépendance, d'impartialité effectives, du respect du délai raisonnable et de moyens suffisants

L'efficacité de l'office des juges judiciaires, en l'occurrence, les juges chargés des procédures pénales, dans le combat contre la corruption et les infractions connexes, est beaucoup liée à leur indépendance et impartialité effectives.

A cet effet, l'article 125 alinéa 1 de la Constitution du 11 décembre 1990 du Bénin dispose : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ».

Quant à l'article 4 de la loi n°2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature, il énonce : « Les magistrats du siège sont indépendants. A cet égard, ils règlent les affaires dont ils sont saisis conformément à la loi. Ils ne doivent être l'objet d'aucune influence, incitation, pression, menace ou intervention indue, directe ou indirecte, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit ».

Par ailleurs, l'article 3 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, prescrit : « La justice est rendue au nom du peuple béninois.

Les juges ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la loi.

Les juges ne doivent faire l'objet d'aucune pression de quelque nature que ce soit dans l'exercice de leurs fonctions. Toute immixtion dans le jugement des affaires pendantes devant une juridiction est interdite.

Toute infraction aux présentes dispositions est punie d'un emprisonnement de six (6) à douze (12) mois et d'une amende de cinquante mille (50.000) à cinq cent mille (500.000) francs ou de l'une de ces deux peines seulement ».

Ce qui parait important à relever est que ces prescriptions légales ne souffrent d'aucune dérogation. L'intérêt de la justice en général, et en particulier l'intérêt de la lutte contre la corruption dans nos Etats, requièrent que l'indépendance et l'impartialité des juges judiciaires dans l'accomplissement de leur office soient effectives, grâce au respect des principes consacrés dans la Constitution et les textes.

L'indépendance des juges judiciaires est le fait que ceux-ci accomplissent véritablement leur office librement conformément aux règles de droit, sans pression ni immixtion. Mais il n'y a d'indépendance effective que si les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire sont réellement séparés et fonctionnent normalement. L'indépendance organique du tribunal en tant qu'institution est tout aussi importante que l'indépendance individuelle de chacun de ses membres. Il s'ensuit que dans les procédures de corruption, l'attention doit être rigoureusement mise sur la séparation des fonctions judiciaires, notamment les fonctions de poursuite, d'instruction et de jugement. Cette séparation fonctionnelle est nécessaire en tout état de cause pour la crédibilité de l'organe judiciaire et de l'office du juge.

Ainsi, les magistrats qui ont participé aux poursuites pénales à tous les niveaux dans les affaires, ne doivent plus prendre part aux actes d'instruction dans ces dossiers. De même au stade du jugement, seuls d'autres juges qui n'ont pas eu connaissance des causes lors des poursuites, ni pendant l'instruction, peuvent intervenir dans la composition du tribunal ou de la cour.

L'indépendance individuelle est traduite par les comportements et les actes individuels des membres de la juridiction. Ces comportements et ces actes doivent être conformes aux règles de déontologie et d'éthique de la profession de magistrat.

L'impartialité est la traduction de l'indépendance dans les faits. C'est en effet par l'impartialité de ses décisions que le juge montre et prouve, dans les faits, qu'il est indépendant dans son office. Il s'agit en définitive, outre les garanties statutaires, d'une question de conscience, d'honneur, de dignité et de responsabilité du juge.

Par ailleurs, il est admis que le temps anormalement long observé dans une procédure, est constitutive de déni de justice.

Le respect du délai raisonnable du procès est une exigence du procès équitable. C'est une règle consacrée dans les instruments juridiques tels le Pacte International relatif aux droits civils et politiques de 1969 et la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 intégrée à la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990.

L'article 14-3-c de ce Pacte International dispose que : « Toute personne accusée d'une infraction pénale a droit, en pleine égalité, au moins aux garanties suivantes : A être jugé sans retard ».

L'article 7-1-d de la Charte Africaine des Droits de l'homme et des Peuples prescrit que : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale ».

L'exigence du respect du délai raisonnable a été plusieurs fois mise en exergue par la Cour Constitutionnelle du Bénin dans de nombreuses affaires. Cette haute juridiction constitutionnelle, a par exemple, estimé, dans une procédure où le tribunal saisi a mis quinze ans pour rendre sa décision, que des raisons comme la non rentrée du rapport d'expertise topographique pour non payement d'honoraires par les parties à l'expert, les multiples renvois du dossier pour divers motifs tels la non comparution et la non représentation de certains défendeurs, **pour réelles qu'elles soient, ne sauraient exonérer le tribunal de sa mission constitutionnelle de rendre justice dans un délai raisonnable**.[57]

Cette jurisprudence normative de la Cour Constitutionnelle dégage clairement que le respect du délai raisonnable des procédures est une règle qui ne souffre pas de dérogation. Cette règle doit être observée et aucune circonstance atténuante n'est admissible selon la Cour.

Il se pose alors, à travers cette jurisprudence constante de la Cour, le problème de la responsabilité des juges judiciaires qui doivent organiser et exercer leurs offices de manière à conduire diligemment à leur terme, dans des délais raisonnables, les procédures en général, et particulièrement les procédures liées à la corruption. En effet, les juges ont un devoir, voire une obligation de diligence.

De plus, cette jurisprudence pose d'une façon éloquente le problème de la responsabilité de l'Etat. Car, le service public de la justice est éminemment un service régalien. Aussi, la justice est-elle rendue au nom du Peuple souverain et au nom de la République. Le contenu de la formule exécutoire des décisions en est la preuve.

[57] Décision DCC 03-084 du 24 mai 2003 de la Cour Constitutionnelle du Bénin. Recueil des Décisions et Avis- Année 2003, pages 343 à 345.

Dans ces conditions, l'Etat a non seulement le devoir, mais surtout l'obligation de mettre à la disposition de la justice, et singulièrement à la disposition des juridictions judiciaires, des moyens matériels, humains et financiers suffisants pour permettre l'exercice efficace de l'office du juge en général, et particulièrement en matière de lutte contre la corruption.

En termes de moyens matériels, nous pensons à l'équipement des tribunaux en bureaux corrects, en matériels informatiques suffisants et adaptés, en matériels roulants en bon état de marche, et en fournitures de bureaux, etc.

Par rapport aux moyens humains, il y a la pénurie des personnels judiciaires à régler, notamment, les greffiers, les agents des greffes et parquets, ainsi que les secrétaires. Concernant le personnel magistrat, les difficultés liées à l'insuffisance de magistrats demeurent. Certes, l'Etat déploie des efforts, mais beaucoup reste à faire. Ce qui est souhaitable à notre humble avis, est la conception et la mise en œuvre d'un plan national avisé de gestion des personnels de la justice et de recrutement couvrant plusieurs années.

Dans le domaine financier, non seulement, il urge de mettre à la disposition des juridictions, des budgets d'équipement et de gestion substantiels, mais surtout, il est important qu'une mesure courageuse d'autonomie financière des juridictions soit enfin prise pour garantir l'indépendance des institutions juridictionnelles. Là-dessus, les arguments tirés de l'état des textes en vigueur, ne résistent pas à l'analyse. Une volonté politique affirmée par des réformes législatives et règlementaires conséquentes contribueront certainement à changer le visage des choses.

Mais pour exercer librement son office, tout juge se doit d'être intègre, et particulièrement les juges judiciaires engagés dans des opérations mains propres, doivent avoir eux-mêmes les mains propres. Ils doivent être également mis à l'abri du besoin.

B. Les exigences d'intégrité, d'engagement personnel et de traitements décents

Pour réussir des opérations mains propres, par son office, le juge pénal doit avoir lui-même les mains propres. A défaut, ou il est mis à nu par les justiciables qui comparaissent devant lui et dont les intérêts sont en péril par les poursuites pénales, ou il est rapidement absorbé ou happé dans le jeu de ceux-ci.

La conséquence dans l'un ou l'autre cas est, soit l'enlisement de la procédure, soit le prononcé de décisions pour le moins surprenantes ou choquantes et au mépris du droit.

Dès lors, il est important que les chefs de juridiction cultivent des qualités de bons gestionnaires du personnel, de manière à affecter les dossiers sensibles comme ceux relatifs aux infractions de corruption et autres faits connexes à des magistrats qu'ils connaissent bien et sur qui ils peuvent compter au plan de l'intégrité et également au plan de l'engagement personnel.

L'engagement personnel du juge en charge de procédures pénales de moralisation de la vie publique est importante, car il s'agit le plus souvent de procédures complexes qui

nécessitent énormément de travail, de la rigueur dans leur conduite, et un investissement personnel considérable. De plus, ces procédures comportent beaucoup de risques pour le juge lui-même et pour sa famille. Tout ceci montre que dans l'intérêt général du service public de la justice, la hiérarchie doit susciter et entretenir le volontarisme des juges, par le soutien et l'accompagnement.

Certes, avec la pénurie du personnel magistrat, la prudence et les mesures suggérées à la hiérarchie ne sont pas toujours aisées. Néanmoins, il apparait selon nous salvateur d'y penser et de prévoir des solutions rapides à prendre, au besoin, dans l'intérêt des procédures.

Par ailleurs, les risques spécifiques et les difficultés particulières liés à la profession de magistrat et aux fonctions des juges, impliquent que ceux-ci, bien qu'étant fonctionnaires, ne soient pas considérés comme des fonctionnaires ordinaires. Car, l'intérêt de la justice et de la démocratie justifient que les personnes qui ont la délicate mission de dire le droit, de trancher les litiges, de réguler les relations humaines et de préserver ainsi la paix et l'ordre social, aient des avantages et traitements salariaux décents. Il est donc impérieux que les intéressés, par leurs rémunérations, soient dans tous nos Etats africains, placés à l'abri des besoins basiques.

Car, un juge judiciaire qui est mal logé, qui n'a pas de couverture sanitaire en cas de maladie, qui ne dispose pas de moyens fiables de déplacements et qui, de surcroît, éprouve des fins de mois difficiles l'empêchant de régler les besoins de sa famille, n'est pas mis objectivement dans des conditions humaines minima qu'il faut pour s'engager efficacement dans la lutte contre la corruption.

Aussi, voulons-nous, Mesdames et messieurs les participants au colloque, vous présenter en guise de conclusion quelques propositions concrètes dont la mise en œuvre serait à notre avis salutaire.

CONCLUSION ET SUGGESTIONS

L'exercice de l'office du juge judiciaire en matière de lutte contre la corruption ne peut atteindre les objectifs escomptés que si des conditions ou exigences comme celles qui ont été développées sont remplies. A cet effet, l'engagement personnel du juge, soutenu par des réformes et par des mesures appropriées d'accompagnement de la part des gouvernants sont incontournables.

Au-delà des discours et manifestations de volonté, ces réformes et mesures doivent être soutenues par une volonté politique réelle, ferme, constante et agissante de la part des gouvernants.

Surtout, ces réformes et mesures courageuses doivent permettre d'avoir une magistrature forte.

Ce qui implique entre autres les suggestions ci-après :

- Une magistrature forte et une justice effectivement indépendante de l'exécutif et du législatif ;

- Une justice dotée de moyens suffisants et appropriés ;

- Une justice dotée d'une autonomie financière au profit des juridictions ;

- Une magistrature dont les membres ne sont promus que par leurs seuls mérites, de manière transparente et sans clientélisme ;

- Une magistrature dont les membres bénéficient de sérieuses formations permanentes et des recyclages pour le renforcement de leurs capacités techniques afin de leur permettre de faire face aux défis majeurs, tels que ceux liés à la lutte contre la corruption ;

- Une réforme courageuse du Conseil supérieur de la magistrature pour un renforcement hardi du pouvoir judiciaire ;

- La cessation des immixtions, pressions et interventions de toutes sortes dans l'office du juge judiciaire ; et comme nul n'est au-dessus de la loi, toutes les violations avérées des prescriptions légales par des actes d'immixtion, de pression, de menace, d'intervention ou autres, dans l'office du juge, doivent faire l'objet de poursuites et de sanctions pénales conséquentes ;

- Le vote des textes appropriés en matière de lutte contre la corruption et leur vulgarisation appropriée ;

- La rupture du lien ombilical entre les parquets et la Chancellerie, et surtout dans les matières de corruption et dans tous autres domaines sensibles ;

- L'implication entière de la justice pénale dans la lutte contre la corruption, de manière généralisée et sans discrimination des citoyens.

- La conception et la mise en œuvre rigoureuse d'un plan national fiable de gestion et de recrutement des personnels de la justice.

Mesdames et messieurs, je vous remercie de votre attention.

L'ACTION DU MINISTERE PUBLIC DANS LA POURSUITE DE LA CORRUPTION : CONDITIONS ET MOYENS

*Par **Mme Catherine BOLTEAU-SERRE**,*

Magistrat chargé des relations internationales à la Cour de cassation de France

« Combattre la corruption et plus particulièrement la corruption publique implique un certain nombre d'objectifs :

- renforcer l'Etat de droit ;
- assurer l'indépendance, l'impartialité et la loyauté de l'institution judiciaire ;
- coordonner la prévention, la détection, les investigations, les poursuites et le jugement des affaires de corruption.

La stratégie de la France pour sanctionner les faits de corruption repose sur deux priorités :

Renforcer l'arsenal législatif et réglementaire réprimant toutes les variantes d'atteintes à la probité publique ;

Promouvoir des services spécialisés dans la lutte anti-corruption, le crime organisé et la délinquance économique et financière » [58]

Pendant longtemps, la législation pénale de la France comme celle de la plupart des Etats n'a visé que les actes de corruption commis par ou envers leurs fonctionnaires nationaux. Ainsi, avec des modifications législatives successives dont certaines récentes, le code pénal sanctionne les délits de corruption d'un agent public français[59], d'un magistrat, juré ou toute autre personne siégeant dans une formation de juridiction, d'un fonctionnaire du greffe d'une juridiction, d'une personne chargée d'une mission de conciliation ou de médiation, d'un expert nommé soit par une juridiction soit par une partie, d'un arbitre exerçant sa mission sous l'empire du droit national sur l'arbitrage.[60]

[58] Intervention de M. Yves Charpenel, premier avocat général à la Cour de cassation, représentant le Procureur général de la Cour de cassation à la Cour de justice de la République 9th European Forum on Anti-corruption, Paris Edition, 20 octobre 2010

[59] Voir les articles **art. 433-1 et art. 432-11 du code pénal**

[60] Ar**t 434-9 et 434-9-1 du code pénal**

Aussi, les textes internationaux portant « loi uniforme » sur la corruption,[61] ont-ils étendu la lutte contre la corruption à d'autres incriminations en imposant aux Etats de prendre les mesures nécessaires pour que des actes de corruption impliquant des fonctionnaires étrangers ou des organisations internationales soient érigés en infractions pénales. Ils ont aussi apporté d'importantes modifications à la procédure pénale. La plus significative résulte du Protocole à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, fait à Dublin, le 27 septembre 1996 et la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, faite à Bruxelles le 26 mai 1997.

En application de ces textes, la loi n°2000-595 du 30 juin 2000 *modifiant le Code de procédure pénale relative à la lutte contre la corruption,* a introduit un nouvel article 689-8 dans le code de procédure pénale qui élargit la compétence territoriale des tribunaux français quant à la corruption de fonctionnaires communautaires ou d'un Etat membre de l'Union européenne. Ainsi, comme en matière d'actes de terrorisme ou de torture, les juridictions françaises ont compétence universelle pour réprimer les actes de corruption susmentionnés. En outre, le rôle du parquet dans la procédure pénale a aussi fait l'objet de changements notables.

La France a ratifié la plupart des conventions qui préviennent et sanctionnent la corruption :

- dans le cadre de l'**OCDE**, la Convention de Paris du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dan les transactions commerciales internationales (entrée en vigueur, en France, le 29 septembre 2000) ;

- dans le cadre de l'**Union Européenne** (3ème pilier), le protocole de Dublin du 27 septembre 1996 à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés du 26 juillet 1995 et la Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne ;

- la convention pénale sur la corruption du **Conseil de l'Europe,** signée le 27 janvier 1999 et son protocole additionnel du 15 mai 2003 (entrée en vigueur en France, le 1er août 2008) ;

- la convention civile sur la corruption du **Conseil de l'Europe,** signée le 4 novembre 1999 (entrée en vigueur en France, le 1er août 2008)

[61] R. Rivier, *Droit international public,* Thémis droit, PUF, 2012, p.24.

- la convention **des Nations unies** contre la corruption, adoptée le 31 octobre 2003 par résolution de l'assemblée générale, dite « convention de Mérida», (entrée en vigueur en France, le 14 décembre 2005)

Les textes de l'Union Européenne définissent d'abord la corruption passive entendue comme le fait intentionnel, pour un fonctionnaire (communautaire ou national) directement ou par interposition de tiers, de solliciter ou de recevoir des avantages, de quelque nature que ce soit, pour lui-même ou pour un tiers, ou d'en accepter la promesse, pour accomplir ou ne pas accomplir, de façon contraire à ses devoirs officiels, un acte de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction, si, rajoute le protocole, l'acte « porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes ». La Convention de Paris de l'OCDE de 1997, qui a été transposée par la loi du 30 juin 2000, pour incriminer la corruption d'agents publics étrangers aux termes d'un nouvel article 435-2 du Code pénal, est silencieuse sur la corruption passive.

Tous les instruments définissent en revanche la corruption active, qui s'entend comme le fait intentionnel, pour toute personne, de promettre ou d'octroyer, directement ou par interposition de tiers, un avantage quelconque à un fonctionnaire (communautaire, international ou national) ou à un agent étranger, à son profit ou à celui d'un tiers, pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte.

En outre, le délit de corruption des personnes n'exerçant pas une fonction publique, défini aux articles **445-1 et 445-2** du Code pénal depuis la transposition de la décision-cadre du 22 juillet 2003 par la loi n°2005-750 du 4 juillet 2005, a été revu par la loi n°2007-1598 du 13 novembre 2007 (modifiée par la loi n°2011-525 du 17 mai 2011).

En effet, la loi du 13 novembre 2007 **relative à la lutte contre la corruption** a profondément modifié le régime de la répression de la corruption. Elle a complété le dispositif existant afin d'adapter le droit français aux derniers engagements internationaux de la France en matière de lutte contre la corruption résultant de :

- la convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe signée le 27 janvier 1999 et son protocole additionnel du 15 mai 2003 ;

- la convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe signée le 4 novembre 1999 ;

- la convention des Nations Unies contre la corruption, du 31 octobre 2003 « dite convention de Mérida ».

Les incriminations préexistantes ont été étendues :

- le délit de corruption d'agents publics étrangers a été élargi au-delà du cadre du commerce international et a désormais vocation à s'appliquer à des opérations d'ordre intellectuel, humanitaire, artistique, culturel ou encore sportif ;

- une infraction de corruption passive des agents publics et des élus d'autres pays ainsi que des agents des organisations internationales a été créée ;

- une infraction de trafic d'influence des agents des organisations internationales a été créée ;

- une protection légale des déclencheurs d'alerte éthique dans le secteur privé a été instaurée ;

- des infractions d'intimidation et de subornation de témoin entravant le bon fonctionnement de la justice étrangère ou internationale ont été créées.

Parallèlement, dans de nombreux pays, des agences anti-corruption ont vu le jour, avec des caractéristiques très diverses (fonctions préventives et d'enquête ou seulement préventives, autorité indépendante ou attachée à un ministère voire au chef de l'Etat).

Dès 1993, la France, prenant conscience du phénomène corruptif, a créé, par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 **relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques**, un outil original, le Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC), à but essentiellement préventif.

Le service, dirigé par un magistrat, placé auprès du Ministère de la Justice, n'a pas effectivement de pouvoir d'enquête. Il centralise et exploite les informations permettant d'avoir connaissance de l'ensemble du phénomène de la corruption en France, avec pouvoir de transmission aux procureurs de la République, des éléments découverts aux fins de poursuites pénales éventuelles. Il peut être saisi par différentes autorités publiques (politiques, administratives ou judiciaires pour consultation ou avis sur telle ou telle situation ou enquête en cours) et mène des opérations de sensibilisation et de formation tant auprès des grandes écoles ou universités que des organisations professionnelles ou des entreprises publiques et privées.

En outre, une action internationale du SCPC s'est développée de manière croissante au fil des années, tant de manière bilatérale à la demande d'un Etat soucieux d'obtenir l'expertise et l'appui de la France pour définir et mettre en œuvre une politique interne en matière de prévention de la corruption, que de manière multilatérale, le SCPC participant aux travaux du Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) au sein du Conseil de l'Europe, de l'Office des

Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC), de l'OCDE, du G20, dans le cadre de divers groupes de travail.

La France, notamment à travers le SCPC, est ainsi disponible pour offrir aux Etats qui le souhaitent, son expertise et son assistance pour augmenter l'efficacité des dispositifs de prévention et de lutte contre la corruption.[62]

La même année, suite à la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993, a été créée la Cour de justice de la République, **juridiction compétente pour juger les membres du gouvernement pour les crimes et délits commis dans l'exercice de leurs fonctions** permettant aussi de sanctionner, le cas échéant, les actes de corruption.

La Cour de justice de la République peut juger tous les membres du gouvernement, c'est-à-dire le Premier ministre, les ministres et les secrétaires d'État. Elle n'est cependant compétente que pour les actes délictuels ou criminels commis par eux *dans* l'exercice de leurs fonctions. Cela signifie que les infractions commises par les membres du gouvernement simplement *à l'occasion* de l'exercice de leurs fonctions, et qui n'ont aucun lien direct avec la conduite de la politique de la nation, relèvent des juridictions pénales de droit commun.

Si la France est relativement bien avancée sur le plan de sa législation anti-corruption, les moyens mis à disposition de la police et de la justice, et notamment la marge de manœuvre du Ministère public, restent limités.

En principe, le Procureur de la République qui représente le Ministère public procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. Dans le cas du délit de corruption, le parquet est libre d'engager l'action publique, mais ses prérogatives restent limitées à un certain nombre de cas (I) et ces moyens peu développés par rapport à ceux du juge d'instruction, véritable meneur de l'enquête judiciaire afin de garantir une meilleure transparence de la justice (II).

I- Des conditions d'engagement des poursuites limitées

Le Ministère public dispose du droit d'action publique, qu'il exerce au nom de la société. Ce pouvoir propre l'investit du pouvoir de poursuivre ou de refuser de poursuivre.

L'opportunité des poursuites du Parquet a été étendue au délit de corruption avec la loi précitée du 13 novembre 2007. Jusqu'alors, seul le Tribunal de grande instance de Paris avait

[62] Un rapport annuel adressé au Premier Ministre et au ministre de la Justice, puis largement diffusé, relate l'activité du Service, comporte des propositions et analyse thématiquement selon les années, les secteurs à risque en matière de corruption. Le rapport d'activité pour l'année 2010 pose clairement la question d'une réécriture de la loi de 1993 pour tenir compte des évolutions survenues depuis cette date, tant au plan international qu'au plan interne dans la prise en considération des conséquences de la corruption et de la nécessité d'une politique globale qui réponde aux exigences actuelles du corps social et de la communauté internationale en matière de prévention de la corruption. Le rapport 2011 vient de paraître (Documentation française).

le monopole des poursuites. Cette opportunité qui s'applique désormais au parquet, connaît cependant des aménagements importants.

A- L'opportunité des poursuites pour les délits de corruption des agents nationaux, étrangers et internationaux

Contrairement au système allemand notamment, qui se fonde sur la légalité des poursuites, en France, les poursuites sont fondées sur le principe de l'opportunité des poursuites. Le Parquet est donc libre de donner la suite qu'il veut à une affaire, sous réserve de l'obéissance hiérarchique : le Procureur peut mettre en mouvement l'action publique ou classer le dossier sans suite. En matière de corruption, celle-ci reste néanmoins assez limitée car le Parquet ne détient le monopole des poursuites que dans deux cas très précis qui comportent eux-mêmes une exception :

1) Pour les délits de corruption d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public dans un Etat étranger ou au sein d'une organisation internationale publique, visés aux articles 435-1 à 435-4 du code pénal.

2) Pour les délits de corruption de toute personne exerçant des fonctions juridictionnelles dans un Etat étranger ou au sein ou auprès d'une cour internationale, tout fonctionnaire au greffe d'une juridiction étrangère ou d'une cour internationale, tout expert nommé par une telle juridiction ou une telle cour ou par les parties, toute personne chargée d'une mission de conciliation ou de médiation par une telle juridiction ou une telle cour, tout arbitre exerçant sa mission sous l'empire du droit d'un Etat étranger sur l'arbitrage, visés aux articles 435-7 à 435-10 du code pénal [63].

La loi du 13 novembre 2007 précitée réserve au Parquet la poursuite de ces délits (article 435-6 du Code pénal pour les premiers, 435-11 pour les seconds) avec la réserve que ce monopole s'exerce pour les personnes visées ci-dessus, des Etats ou juridictions étrangers hors Union européenne. [64]

Le gouvernement français justifie ce choix du monopole d'engagement des poursuites à la requête du Ministère public en indiquant qu'il est fondé sur une « volonté d'éviter une

[63] Dans les deux cas, il s'agit de faits commis sur le territoire national. Pour les faits commis à l'étranger, il faut se reporter à l'article 113-8 du code pénal : la poursuite ne peut être exercée qu'à la requête du ministère public précédée d'une plainte de la victime ou de ses ayants droit ou d'une dénonciation officielle de l'autorité du pays où le fait a été commis.

[64] S'agissant de la compétence territoriale, il convient de relever une particularité concernant tous les actes de corruption visés aux articles 435-1 à 435-10 du code pénal, celle de la concurrence de compétence au profit du procureur de la République de Paris, du juge d'instruction et du Tribunal correctionnel de Paris, compétents sur l'ensemble du territoire national.

Cette compétence de Paris sur l'ensemble du territoire national s'explique par la grande complexité des affaires de corruption nécessitant des équipes (enquêteurs, magistrats) étoffées et expérimentées car spécialement formées dans ce domaine, complexité qui avait déjà été prise en compte précédemment par la création de juridictions spécialisées. La loi du 13 novembre 2007 a simplifié l'organisation mise en place en accordant au seul Tribunal de grande de Paris une compétence concurrente avec les tribunaux territorialement compétents pour tous les faits de corruption et de trafic d'influence internationaux.

concurrence déloyale de la part de certaines entreprises qui, en matière de corruption d'agent public étranger dans les transactions commerciales internationales, pourraient vouloir se venger d'une société bénéficiaire d'un marché à l'étranger ». [65]

En cas de refus ou d'inertie du Ministère public, l'action publique peut être mise en mouvement, soit par un dépôt de plainte avec constitution de partie civile[66], soit par citation directe devant la juridiction compétente.

B- L'engagement des poursuites par la partie civile

1) Principe

Dans le cas d'une mise en mouvement de l'action publique par dépôt de plainte avec constitution de partie civile, pour les délits de corruption d'agent public français, une décision de la chambre criminelle de la Cour de cassation, a récemment fait évoluer la jurisprudence sur la question de la recevabilité d'une telle plainte.

De jurisprudence constante, « pour qu'une constitution de partie civile soit recevable, il suffit que les circonstances sur lesquelles elles s'appuient permettent au juge d'admettre comme possible l'existence du préjudice allégué et la relation directe de celui-ci avec une infraction à la loi pénale »[67].

En effet, lorsque l'action publique n'a pas été mise en mouvement, la partie lésée peut la mettre en œuvre devant les juridictions répressives à condition que le préjudice qu'elle invoque soit actuel, personnel et direct : « l'action civile appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction »[68].[69]

Lorsque l'action publique a déjà été mise en mouvement, la partie lésée peut exercer l'action civile par voie d'intervention, soit par constitution de partie civile dans le cadre d'une information judiciaire en cours, soit devant la juridiction saisie de l'affaire.

2) Atténuations

[65] Rapport annuel 2008 du SCPC p.188

[66] L'article 85 du code de procédure pénale prévoit que « Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit peut en portant plainte se constituer partie civile devant le juge d'instruction compétent en application des dispositions des articles 52, 52-1 et 706-42.Toutefois, la plainte avec constitution de partie civile n'est recevable qu'à condition que la personne justifie soit que le procureur de la République lui a fait connaître, à la suite d'une plainte déposée devant lui ou un service de police judiciaire, qu'il n'engagera pas lui-même des poursuites, soit qu'un délai de trois mois s'est écoulé depuis qu'elle a déposé plainte devant ce magistrat, contre récépissé ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou depuis qu'elle a adressé, selon les mêmes modalités, copie à ce magistrat de sa plainte déposée devant un service de police judiciaire (…) »

[67] Crim, 2 avril 2003, Bull. crim., n°83.

[68] Cass. Crim 4 février 1997, Bull. crim n °45.

[69] Voir également Cass . Crim 19 octobre 1982, Bull. crim n°222

La recevabilité de la plainte avec constitution de partie civile à titre principal, lorsque l'action publique n'a pas encore été mise en mouvement, n'est pas soumise aux mêmes conditions que la constitution de partie civile incidente.

Toutefois, la Chambre criminelle a modifié récemment les critères de la recevabilité d'une constitution de partie civile en reconnaissant, pour la première fois, le critère de l'indivisibilité des faits de corruption d'agents publics et les assassinats qui en ont été la conséquence, dans un arrêt du 4 avril 2012 relatif à l'affaire Karachi [70] ; elle a considéré au visa des articles 1[71], 2[72] et 85[73] du code de procédure pénale que :

« Pour qu'une constitution de partie civile soit recevable devant la juridiction d'instruction, il suffit que les circonstances sur lesquelles elle s'appuie, permettent au juge d'admettre comme possible l'existence du préjudice allégué et la relation directe de celui-ci avec une infraction à la loi pénale ; que lorsqu'une information judiciaire a été ouverte à la suite d'une atteinte volontaire à la vie d'une personne, les parties civiles constituées de ce chef sont recevables à mettre en mouvement l'action publique pour l'ensemble des faits dont il est possible d'admettre qu'ils se rattachent à ce crime par un lien d'indivisibilité »[74]

Si cette décision concerne des faits de corruption d'agents publics français, il est permis de penser que cette analyse sera transposée aux faits de corruption internationale.

En outre, la chambre criminelle de la Cour de cassation, dans un arrêt du 9 novembre 2010 (affaire des biens mal acquis), reconnaît pour la première fois la constitution de partie civile d'une association contre la corruption, Transparency International France, qui peut donc ester en justice.

Selon cette décision, cette association est recevable en sa constitution de partie civile car les faits allégués sont « de nature à (lui) causer un préjudice direct et personnel en raison de la spécificité du but et de l'objet de sa mission. » [75]

II- L'insuffisance des moyens de poursuites

[70] Attentat à Karachi (Pakistan) le 8 mai 2002, contre un autobus transportant des ingénieurs, techniciens et ouvriers travaillant à la construction d'un sous-marin, faisant 14 morts dont 11 ressortissants français intervenant dans le cadre d'un contrat de vente de trois sous-marins français.

[71] « L'action publique pour l'application des peines est mise en mouvement et exercée par les magistrats ou par les fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi. Cette action peut aussi être mise en mouvement par la partie lésée dans les conditions déterminées par le présent code ».

[72] « L'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention, appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction. La renonciation à l'action civile ne peut arrêter, ni suspendre l'exercice de l'action publique, sous réserve des cas visés à « l'alinéa 3 de l'article 6 ».

[73] Supra note 6.

[74] Crim ; 4 avril 2012 n°2066.

[75] Crim 9 novembre 2010 n°6092.

Si le Parquet refuse parfois d'engager les poursuites, lorsqu'il se décide à le faire, il peut être confronté à un problème de moyens, qui tient essentiellement au délai de prescription (1) et à la difficulté de rapporter les preuves constitutives du délit de corruption (2)

1. Le délai de prescription est le délai de droit commun pour les délits, à savoir trois ans. C'est un délit instantané, il est consommé au moment où tous ses éléments nécessaires à sa qualification sont réunis. C'est à partir de ce moment que court le délai, ce qui ne correspond pas nécessairement au moment de la découverte des faits de corruption.

Une jurisprudence bien établie de la chambre criminelle de la Cour de cassation considère que lorsque le délit de trafic d'influence ou de corruption est caractérisé par la perception illicite d'avantages, le délai de prescription peut-être reporté au-delà du jour où a été scellé le pacte de corruption jusqu'au jour du dernier versement ou de la dernière réception des choses promises.[76]

Se fondant sur une jurisprudence également bien établie en matière d'abus de biens sociaux notamment[77], la chambre criminelle, en matière de trafic d'influence, a jugé dans un arrêt du 19 mars 2008, que la prescription ne commençait à courir, en cas de dissimulation, qu'à partir du jour où l'infraction a pu être constatée dans des conditions permettant l'exercice des poursuites [78]

2. S'agissant des preuves constitutives du délit de corruption à rapporter, le procureur de la République dispose des moyens prévus à l'article 41§1 et §3 du Code de procédure pénale[79]

En outre, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles a permis d'étendre l'utilisation de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) aux délits punis d'une peine de 10 ans d'emprisonnement (avec quelques exceptions), et donc au délit de corruption d'agents publics étrangers (art.495-7 du code de procédure pénale)[80].

L'utilisation de la CRPC pour poursuivre le délit de corruption d'agents publics étrangers doit cependant être strictement limitée aux dossiers les plus simples dans lesquels le pacte de corruption constitue un évènement isolé, hors pratiques commerciales récurrentes de la société en cause.

Le Parquet ne doit pas recourir à la procédure de CRPC lorsque la nature des faits ou la personnalité de leur auteur justifie une audience publique devant le tribunal correctionnel.

[76] Crim.27 octobre 1997, Bull.crim. 1997, n°352, pourvoi n°96-83.698

[77] Crim.5 mai 1997, Bull.crim.1997 n°159

[78] Crim 19 mars 2008 Bull Crim. 2008 n°71 ; également arrêt non publié Crim.6 mai 2009 (pourvoi n° 08-84107).

[79] «Le procureur de la République procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. A cette fin, il dirige l'activité des officiers et agents de la police judiciaire dans le ressort de son tribunal. Il a tous les pouvoirs et prérogatives attachés à la qualité d'officier de police judiciaire prévus par la section II du chapitre Ier du titre Ier du présent livre, ainsi que par des lois spéciales. En cas d'infractions flagrantes, il exerce les pouvoirs qui lui sont attribués par l'article 68».

[80] Cette procédure du « plaider coupable » avait été introduite dans le code de procédure pénale par la loi n°2004-204 du 9 mars 2004, art.137-1, en vigueur le 1er octobre 2004).

Tel peut être le cas en raison de la complexité des faits, mais également parce qu'au regard de l'intérêt de la société, la nature des faits rend opportune la saisine du tribunal correctionnel (rappel des orientations de politique pénale générale contenues dans la circulaire du 2 septembre 2004 relative à la procédure de CRPC).

La difficulté tenant à l'établissement de la preuve du délit de corruption, emporte que d'autres infractions pénales sont utilisées pour réprimer des actes qui sont en réalité des actes de corruption, notamment les délits d'abus de biens sociaux et de recel.

Lors des poursuites, les juges financiers doivent faire face à deux obstacles majeurs : l'opacité des flux financiers transitant par les paradis fiscaux et judiciaires et la complexité des procédures de déclassification des documents "secret défense".

Pour les aider, la loi du 29 janvier 1993 a prévu que les autorités judiciaires, au premier rang desquelles figurent les magistrats instructeurs et les membres du parquet, ont la possibilité de saisir le Service central de prévention de la corruption (SCPC) pour une demande d'avis concernant des infractions dont ils ont à connaître.

Jusqu'à présent, cette faculté n'a été que rarement utilisée par les juridictions. Cette demande de concours peut porter sur un point de droit, des modalités de procédure ou d'enquêtes ou bien des éléments de contexte qui s'apparenteraient à des sujets déjà traités par le SCPC. En revanche, le SCPC ne dispose pas de la possibilité de procéder lui-même à des actes d'investigation.

Même si la France dispose d'instruments, notamment législatifs, pour combattre la corruption, il n'est pas démontré que cet arsenal soit suffisant pour améliorer son image en ce domaine[81]. Ce constat a été significativement souligné dans une récente tribune du Monde (Le Monde du 27 juin 2012), dans laquelle quatre-vingt deux juges spécialisés français lancent un cri d'alarme sur l'état de la lutte contre la corruption en France.

En effet, aux termes de cette tribune, le collectif considère que la dernière décennie a vu se déliter les dispositifs de prévention, de détection, d'alerte et de répression de la corruption mis en place dans la période précédente et affirme que pour agir efficacement contre la corruption, il suffit d'utiliser les dispositifs qui existent déjà en développant leurs attributions à partir de trois objectifs :

[81] Voir Rapport de la France soumis au Groupe d'examen de l'application de la Convention de Mérida, pour la Troisième session, Vienne, 18-22 juin, 2012, *in* http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187227f.pdf.
En outre, la France sera évaluée en 2012, par l'Italie et la Suisse, au titre de la phase 3 du mécanisme de suivi de la Convention de l'OCDE. Cette évaluation portera notamment sur les axes suivants :
– Les progrès accomplis par la France à propos des carences mises en évidence lors de la précédente évaluation en 2003 (phase 2), et des recommandations formulées à l'issue (recommandations de portée variable visant à renforcer l'efficacité des dispositifs français de sensibilisation, de détection et de poursuite) ;
– Les problèmes éventuels posés par les changements du droit ou du dispositif institutionnel interne des Etats parties ;

– Les efforts et les résultats de l'action répressive.

- se doter de véritables outils de prévention et de détection des atteintes à la probité, notamment en renforçant l'indépendance du SCPC constitué en véritable autorité chargée notamment de l'évaluation des dispositifs anticorruption mis en place au sein des différentes institutions de l'État,[82]

- compléter l'arsenal juridique en créant une nouvelle infraction d'enrichissement illicite recommandée par la convention des Nations Unies, en assurant la transposition des traités internationaux sur les actes de trafic d'influence commis au préjudice d'un Etat étranger, en inscrivant dans la loi, la jurisprudence de la Cour de cassation sur la prescription des infractions dissimulées telles que l'abus de bien social,

- réformer le statut du ministère public vers plus d'indépendance ce qui constituerait un levier majeur d'action tout en prévoyant une modalité élargie de constitution de partie civile pour les infractions d'atteintes à la probité, afin de vaincre une éventuelle inertie du Parquet.[83]

[82] Voir également le rapport 2010 du SCPC p. 12 et suivantes

[83] Voir la réponse à cette tribune, dans un article du Monde du 4 juillet 2012, de M. Michel Hunault, rapporteur du projet de loi contre la corruption de 2007 http://www.lemonde.fr/idees/article/2012/07/04/corruption-la-france-agit_1728514_3232.html?xtmc=corruption&xtcr=2 voir également le rapport sur le projet de loi devenu loi du 13 novembre 2007 à l'assemblée nationale http://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r0243.asp

L'ACTION DU JUGE ELECTORAL FACE A LA CORRUPTION ELECTORALE DANS L'ESPACE AA-HJF

*Par **Monsieur Jean-Baptiste F.C. MONSI**,*

Magistrat, Procureur Général près la Cour suprême du Bénin

1. L'action du juge électoral face à la corruption électorale ! L'intitulé nous met de plain-pied avec les élections qu'il conviendrait de circonscrire.

2. Evidemment, ici, il s'agit des élections où « le citoyen s'exprime en cette qualité, »[84] où la personne qui vote s'exprime en tant que citoyen.

Citoyen dans le sens de la « personne qui, dans un Etat démocratique, participe à l'exercice de la souveraineté, soit dans la démocratie indirecte par l'élection de représentants, soit dans la démocratie directe par l'assistance à l'assemblée du peuple, ex : Landsgemeine dans certains cantons suisses, soit dans la démocratie semi-directe par le jeu du référendum ou de l'initiative populaire »[85].

3. Il s'agit des élections où l'enjeu est l'exercice de la souveraineté.

4. Il s'agit donc des élections politiques, à l'exclusion des élections professionnelles ou à caractère professionnel, des élections dans l'entreprise ou dans un cadre associatif, élections dans lesquelles l'électeur n'intervient pas comme citoyen mais comme un « homme situé » pour utiliser l'expression du professeur **Georges BURDEAU**, élections professionnelles dans lesquelles l'électorat est déterminé en « catégories définies suivant l'appartenance professionnelle ou même suivant la fonction dans le milieu de travail : salarié, patron, usager, assuré social… »[86].

5. Ces élections politiques sont l'élection présidentielle, les élections législatives, les élections sénatoriales, les élections régionales, municipales ou communales, les élections locales.

6. L'organisation des élections politiques obéit à des règles qui, elles-mêmes, reposent sur des principes bien déterminés : universalité, égalité, éligibilité, secret du vote,

1. Jean Claude MASCLET, Droit électoral, PUF, Paris, 1989, p.13
2. Vocabulaire juridique, Gérard CORNU (Sous la direction de), Association Henri Capitant, Quadrige / PUF, novembre 2009, p.157
3. Jean -Claude MASCLET, op. cit. p.16.

liberté de choix des citoyens entre plusieurs candidats ou partis, transparence du scrutin, sincérité.

7. A cet égard, citons :

   - l'article 6 de la Constitution du 11 décembre 1990 de la République du Bénin : « Le suffrage est universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux béninois des deux sexes âgés de 18 ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques » ;

   - les articles 2 et 3 de la loi n°2010-33 du 07 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin : « L'élection est le choix libre par le peuple du ou des citoyens appelés à conduire, à gérer ou à participer à la gestion des affaires publiques » (art 2) ; « Le suffrage est universel, direct, égal et secret…. » (article 3) ;

   - l'article 2 du Code électoral de la République Centrafricaine : « L'élection se fait au suffrage universel, égal et secret, direct ou indirect ».

8. L'inobservation des règles électorales peut engendrer des litiges dont chaque étape du processus électoral est une source potentielle : établissement des listes électorales, présentation des candidatures, campagne électorale, déroulement du scrutin, dépouillement, proclamation des résultats.

C'est en cela que l'on distingue plusieurs types de contentieux selon les étapes : le contentieux des listes électorales, le contentieux des candidatures, le contentieux des résultats, etc. D'autres évoquent simplement le contentieux des résultats et le contentieux des opérations préliminaires, groupant sous cette expression générique d'opérations préliminaires « l'ensemble des opérations et des actes administratifs concourant à l'organisation du scrutin : textes définissant les modalités électorales, convocation des électeurs, établissement de la liste électorale et décision d'inscription et de refus d'inscription d'un électeur sur la liste électorale, découpage des circonscriptions électorales, campagne électorale… »[87].

9. Les litiges nés ou susceptibles de naître des élections sont connus des juridictions ; et dans l'espace AA-HJF on note une tendance marquée non seulement à confier ces litiges aux Hautes juridictions mais encore à concentrer dans les mains d'une même Haute juridiction le contentieux des résultats et le contentieux des actes préliminaires. C'est dire que sont confiées au même juge, deux missions

4. In Aspects du contentieux électoral en Afrique, Actes du séminaire de Cotonou, 11, 12 novembre 1998, organisé par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie et la Cour suprême du Bénin, Rapport introductif par Jean-Claude MASCLET, p. 38

différentes : celle de juge électoral qui est « juge de l'exactitude du résultat et non juge de la légalité des opérations électorales et de la bonne conduite des partis et candidats »[88] ; celle de « juge des actes et opérations préliminaires qui est juge de la légalité »[89].

10. Par juge électoral, il faudrait donc entendre le juge des résultats, le juge de l'exactitude des résultats disposant d'un large pouvoir d'appréciation lui permettant d'assurer davantage la liberté et la sincérité de la consultation en déterminant si les irrégularités constatées ont eu une influence déterminante sur les résultats.

11. C'est à l'aune de cette spécificité du juge électoral, juge de la sincérité du scrutin, qu'il conviendrait d'apprécier son action face à la corruption électorale qu'il faudrait maintenant tenter de cerner.

12. Constitue une corruption électorale, le fait d'influencer ou de tenter d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs au moyen de dons ou libéralités en argent ou en nature, au moyen de promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages, soit directement soit par l'entremise d'un tiers.

Constitue également une corruption électorale le fait de déterminer ou de tenter de déterminer un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter en utilisant les mêmes moyens décrits supra.

13. Au Bénin, ces faits sont punis d'un an à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de deux millions à cinq millions de francs, et les peines sont assorties de la déchéance civile pendant une durée de trois ans à cinq ans. L'auteur des dons, libéralités ou promesses et la personne qui les a agréés ou sollicités sont passibles des mêmes peines (article 121 alinéas 1 à 3 de la loi n°2010-33 du 07 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin).

14. Mais, évidemment, il faudrait préciser que la sanction pénale ne ressortit pas à la compétence du juge électoral ; elle relève plutôt du juge répressif.

15. Constituent aussi des faits de corruption électorale :

- d'abord, six mois avant le scrutin et jusqu'à son terme, les pratiques publicitaires à caractère commercial, l'offre de tissus, de tee-shirts, de stylos, de porte-clefs, de calendriers et autres objets utilitaires à l'effigie des candidats ou symbole des partis ainsi que leur port et leur utilisation, les dons et libéralités ou les faveurs

5 et 6. In Aspects du contentieux électoral en Afrique, op. cit. Rapport de synthèse, p. 223

administratives faits à un individu, à une commune ou à une collectivité quelconque de citoyens à des fins de propagande pouvant influencer ou tenter d'influencer le vote ;

- ensuite, six mois avant le scrutin et jusqu'à son terme, l'utilisation des attributs, biens ou moyens de l'Etat, d'une personne publique, des institutions ou organismes publics, notamment ceux des sociétés, offices, projets d'Etat et d'institutions internationales, à des fins de propagande pouvant influencer ou tenter d'influencer le vote (articles 46 et 47 de la loi n°2010-33 du 07 janvier 2011).

16. La corruption électorale est une atteinte aux principes de liberté de choix, de sincérité sur lesquels reposent, entre autres, les élections politiques. Elle constitue, comme toute fraude, un phénomène grave en ce qu'elle est une atteinte à la démocratie, élément essentiel de l'Etat de droit.

17. Si la gravité du phénomène telle que spécifiée supra requiert une répression systématique (y arrive-t-on ? en tout cas ne n'est pas notre propos !), que fait le juge électoral, lui, dans sa sphère de compétence (le résultat de l'élection) ? Sanctionne-t-il en annulant ou en réformant les résultats de l'élection ? Peu ou prou ? Le plus souvent ? Rarement ? Son action est-elle efficace ? Si non, que faudrait-il pour la rendre efficace afin d'enrayer l'ampleur du phénomène ?

18. Un essai de réponses à ce questionnement ne peut se faire sans examiner la nature de la mission du juge électoral, ses pouvoirs et ses modes d'action en face d'une irrégularité, d'une fraude et donc de la corruption électorale, avant d'envisager des perspectives.

19. Aussi, développerons-nous successivement :

I- Face à la corruption électorale, le juge électoral est le juge de la sincérité du scrutin.

II- Face à la corruption électorale, la perspective d'une mutation du juge électoral en juge de la légalité.

I- FACE A LA CORRUPTION ELECTORALE, LE JUGE ELECTORAL EST LE JUGE DE LA SINCERITE DU SCRUTIN

20. L'état de la question est la suivante :

- soit le juge électoral se comporte uniquement comme un juge de la légalité, de la moralité en sanctionnant systématiquement toutes inobservations des lois électorales ;

- soit au contraire, usant d'un large pouvoir d'appréciation, il ne sanctionnerait que lorsque les irrégularités avérées auraient eu ou auraient pu avoir pour effet d'influencer de façon déterminante les résultats, d'altérer la sincérité du scrutin ; de même, il censurerait des comportements, des actes qui, non expressément incriminés par la législation électorale, seraient de nature à porter atteinte à la sincérité du scrutin.

21. C'est le second terme de l'alternative qui l'a emporté, si on peut s'exprimer ainsi.

22. Le juge électoral ne saurait se borner à sanctionner systématiquement les violations de la législation électorale. Car d'un côté, la sanction des infractions à la législation électorale ressortit à la compétence du juge répressif, de l'autre, une élection peut être altérée par des fraudes, des manœuvres qui pourtant ne sont pas incriminées par la réglementation électorale.

23. Le juge électoral doit donc disposer d'un large pouvoir d'appréciation lui permettant d'assurer davantage la liberté et la sincérité de la consultation. Celle-ci n'a de sens, en effet, que si le choix de l'électeur est exempt de pressions, de violences, de manœuvres frauduleuses, de tricheries, d'irrégularités, en un mot, est effectivement libre.

24. Ainsi, la mission du juge électoral est de « garantir que le résultat de l'élection est conforme à la volonté du corps électoral et que cette volonté a pu s'exprimer de manière libre et sincère »[90].

25. C'est donc à l'aune de cette mission, cette philosophie, juge de la sincérité, que le juge électoral, apprécie toutes irrégularités.

26. Ce principe est fortement établi dans l'ensemble de l'espace AA-HJF et application en est régulièrement faite. La République Centrafricaine en a même fait une règle puisque l'article 177 de l'ordonnance N° 04-014 du 11 août 2004 dispose : « L'annulation de l'élection est prononcée si des irrégularités avérées sont susceptibles d'inverser les résultats eu égard à leur ampleur et au faible écart de voix qui sépare les candidats ou si les circonstances du déroulement des opérations électorales ont pour effet d'empêcher l'exercice de tout contrôle sur la sincérité des résultats ».

7. Jean-Claude MASCLET, Droit électoral, op. cit. p. 26.

27. Principe d'application courante dans l'espace AA-HJF comme en font foi plusieurs décisions de la Cour constitutionnelle du Bénin et de la Cour suprême du Bénin, par exemple :

    - Décision EL 99-149 du 18 août 1999 : « …. qu'à supposer même que ces faits puissent être établis, aucun élément du dossier ne permet à la Cour de retenir que les actes incriminés, pour irréguliers qu'ils paraissent, sont constitutifs de manœuvres qui aient pu altérer la sincérité du scrutin du 30 mars 1999 ou influencer le vote des électeurs dans ladite circonscription » ;

    - Décision EL 059 du 18 août 2011 : « qu'à supposer même que la liste G13 Baobab ait recueilli la quasi-totalité des suffrages à Gadomè, il apparaît que les faits dénoncés par le requérant n'ont pas eu une influence déterminante sur les résultats du scrutin dans la 17 ème circonscription électorale. » ;

    - Arrêt N°09/CA/ECM du 29 novembre 2002 de la Cour suprême : « Considérant que la première mission du juge électoral n'est pas de sanctionner de manière systématique les violations de la législation électorale ; qu'il ne les sanctionne en même temps que d'autres irrégularités que lorsqu'elles ont eu pour effet d'influencer, de façon déterminante, les résultats et donc d'altérer la sincérité du scrutin ».

28. Evidemment, le principe est fortement établi dans le système français dont on s'est inspiré dans l'ensemble de l'espace AA-HJF et à cet égard, nous nous permettons de citer la « Décision proclamation présidentielle 2012 du 10 mai 2012 du Conseil constitutionnel français : « Considérant que plusieurs électeurs font état de la divulgation d'estimations ou de résultats partiels du scrutin avant la clôture de ce dernier ; qu'ils estiment que cette divulgation a été de nature à fausser la sincérité du scrutin ; qu'une telle divulgation, pour regrettable qu'elle soit, ne saurait être regardée, en l'espèce, comme ayant exercé une influence déterminante sur le résultat du scrutin ; que, par suite, le grief tiré de l'atteinte à la sincérité du scrutin doit être écarté ».

29. Comme nous l'annoncions, c'est à l'aune de ce principe que le juge électoral apprécie toutes irrégularités, y compris la corruption électorale.

30. Ainsi, par Décision EL 11-056 du 18 août 2011, relativement à la contestation de l'élection d'un député, la Cour constitutionnelle du Bénin a jugé qu' « en matière de libéralités, le juge électoral ne prononce l'annulation de l'élection d'un député que si les libéralités alléguées ont eu une influence déterminante sur les résultats du scrutin dans une circonscription ; que dans le cas d'espèce, à supposer même que

les allégations du requérant aient été avérées, elles n'auraient pas suffi à elles seules à expliquer l'écart important de voix (1384 contre 35.177) qui sépare l'Alliance Nouvelle Force 2011 (ANF 2011) et Forces Cauris pour un Bénin Emergent (FCBE) dans la 24ème circonscription électorale ».

31. De même, par les Décisions EL 11-057 et EL11-058 du 18 août 2011, la Cour constitutionnelle du Bénin a jugé que l'application de l'article 46 de la loi n°2010-33 du 07 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, relatif aux dons et libéralités ou faveurs administratives, « requiert, pour entraîner l'annulation de l'élection, une influence déterminante sur les résultats du scrutin ».

32. Pareillement, la Cour constitutionnelle du Bénin, dans sa proclamation définitive du 29 mars 2011, de l'élection présidentielle du 13 mars 2011, énonce, s'agissant de l'utilisation abusive des moyens de l'Etat et de la pratique des dons et libéralités : « Considérant que selon une jurisprudence constante de la Cour, l'application des dispositions de l'article 46 précité invoqué par les requérants requiert, pour entraîner l'annulation de l'élection, que les faits allégués soient établis dans leur matérialité et aient exercé sur le scrutin une influence suffisante pour en modifier les résultats ».

33. « Les faits allégués soient établis dans leur matérialité », a énoncé la Cour constitutionnelle. Cette énonciation nous conduit à l'évocation des facteurs d'appréciation, par le juge électoral, de l'atteinte ou non à la sincérité du scrutin.

34. D'abord, le juge électoral devra s'employer à examiner les faits allégués afin de déterminer s'ils sont réels. Il incombe au requérant de rapporter la preuve de l'irrégularité.

35. Les faits et les griefs invoqués par le requérant cernés, les irrégularités établies, la sanction, en l'occurrence, l'annulation de l'élection, n'est pas pour autant automatique. Le juge électoral appréciera si en raison des circonstances de l'élection contestée, les irrégularités (la corruption électorale comprise) sont d'une gravité telle qu'elles ont exercé une influence déterminante sur les résultats, altérant ainsi la liberté ou la sincérité du scrutin. A défaut d'une telle influence l'annulation ne sera pas prononcée.

36. La gravité des irrégularités s'appréciera par rapport à leur importance, leur ampleur, leur nombre. Par exemple, plusieurs urnes dans un bureau de vote, des urnes sans scellés.

37. La gravité de certaines irrégularités résulterait de leur nature même, laquelle laisse pressentir une fraude ou, à tout le moins, une possibilité de fraude : par exemple, procès-verbaux et feuilles de dépouillement présentant des rectifications, des ratures, des surcharges ; dépouillement effectué en l'absence de scrutateurs.

38. La gravité s'attache également aux irrégularités qui mettraient le juge électoral dans l'impossibilité de contrôler la sincérité du scrutin.

39. Le juge électoral fait également intervenir l'élément « écart de voix » séparant les principaux candidats pour procéder ou non à l'annulation d'une élection.

40. La démarche est que malgré l'ampleur, la gravité des irrégularités, l'annulation n'est pas prononcée si un écart de voix considérable sépare l'élu et son adversaire. On estime que l'écart est si important que les faits incriminés n'ont pas pu exercer une influence déterminante sur les résultats ou n'ont pas pu altérer la sincérité du scrutin.

41. En revanche, lorsqu'en présence d'irrégularités graves, l'écart de voix est faible, le « candidat élu l'a emporté d'extrême justesse », l'annulation est prononcée.

42. Mais il arrive qu'en dépit d'une victoire acquise avec une « majorité confortable », les irrégularités soient sanctionnées par une annulation.

43. Au total, comme pour toute irrégularité, le juge électoral, face à la corruption électorale, agit dans un cadre bien déterminé : la sincérité du scrutin.

44. D'aucuns allèguent que l'application du principe, juge de l'élection, juge de la sincérité du scrutin, limite l'action du juge électoral par rapport à la corruption électorale et qu'il apparaît nécessaire de revoir la mission du juge électoral par rapport à la corruption électorale si tant est que l'on est résolu à combattre le phénomène.

II- FACE A LA CORRUPTION ELECTORALE, LA PERSPECTIVE D'UNE MUTATION DU JUGE ELECTORAL EN JUGE DE LA LEGALITE

45. La corruption électorale est d'une gravité extrême en tant qu'elle met en péril la démocratie, et il convient alors de la combattre de manière hardie.

46. Or, la philosophie qui guide l'action du juge électoral, à savoir qu'il est juge de la sincérité du scrutin, avec son corollaire, le principe de l'influence déterminante, philosophie marquée par le fait que le « juge de l'élection se préoccupe du résultat

de celle-ci »[91], en d'autres termes se préoccupe des effets de l'irrégularité plutôt que de l'irrégularité elle-même, apparaît aux yeux de bien de personnes de toutes conditions, comme un « aval juridictionnel » à la corruption électorale, une incitation à la corruption électorale.

47. C'est pourquoi, il apparaît impérieux, pensent ces personnes, que s'opère une mutation de la mission, du rôle du juge électoral. Cette mutation consisterait à abandonner le rôle traditionnel de juge de la sincérité du scrutin, du moins par rapport à la corruption électorale, et à épouser celui de juge de la légalité pour les résultats, comme c'est le cas pour les opérations préliminaires.

48. La mutation pourrait s'opérer par voie législative, préconisent certains, un peu à l'instar de ce que la République Centrafricaine a fait, mais dans le sens inverse, en légiférant sur l'influence déterminante (article 177 de l'ordonnance N°04-014 du 11 août 2004).

49. Cette transformation conduirait alors le juge électoral, dès lors que la corruption est établie, à sanctionner par l'annulation. Elle contribuerait ainsi, affirment les tenants de cette thèse, à enrayer, du moins, à réduire considérablement le phénomène de corruption électorale.

50. Quelque compréhensible que puisse paraître la frustration générée par le maintien de l'élection, en dépit de l'irrégularité établie, ce serait cependant, en transformant le juge électoral en juge de la légalité, lui ôter la possibilité de vérifier que la loi de la majorité a pu s'exprimer correctement.

51. En outre, la sanction des infractions à la législation électorale est du domaine du juge répressif et il est souhaitable que cette répression soit organisée de manière plus satisfaisante.

52. En sus, une remise en cause systématique de l'élection est de nature à entraîner une multiplication des élections et partant, des conséquences fâcheuses sur le plan politique, financier. La bonne gouvernance pourrait en pâtir.

53. Au total, le juge électoral est juge de la sincérité du scrutin et c'est sous l'éclairage de ce principe qu'il connaît de la corruption électorale. En dépit de sa relative faiblesse, notamment la possibilité de maintenir une élection malgré une irrégularité avérée, le système mérite d'être conservé.

8. Jean-Claude MASCLET, Droit électoral, op.cit. p.383

La répression, l'éducation civique et politique, simultanément avec le maintien du système du juge électoral, juge de la sincérité du scrutin, sont à même mieux de faire reculer la corruption électorale plutôt qu'une mutation du juge électoral en juge de la légalité des résultats.

Cotonou, le 11 juillet 2012

MONSI Jean-Baptiste F.C

L'ACTION DU JUGE ELECTORAL FACE A LA CORRUPTION ELECTORALE DANS L'ESPACE AA-HJF

Par ***Monsieur Pierre Claver KOBO****,*

Président de la Chambre administrative de la Cour suprême de Côte d'Ivoire

INTRODUCTION

L'avènement du multipartisme et l'institutionnalisation des élections concurrentielles sur le continent africain, à partir des années 1990, ont réactivé l'intérêt du contentieux électoral et placé le juge au cœur des compétitions politiques.

Les élections pluralistes, organisées au cours des dernières années sur le continent, ne traduisent pas toujours les valeurs démocratiques défendues par la Constitution et les codes électoraux. Disputées, elles sont généralement contestées, même dans les Etats d'Afrique francophone présentés comme des exemples de démocratie comme le Sénégal, le Bénin ou le Mali. En effet, les opérations électorales sont fortement polluées par des comportements irréguliers au regard de la loi électorale. Il en résulte qu'il n'y a pas d'élections sans contentieux. Le contentieux électoral a pour objet précisément de vérifier la régularité des actes et la validité des élections. A bien d'égards, l'existence du contentieux et sa fiabilité sont devenues des signes de la légitimité des processus de désignation des gouvernants. A côté du contentieux répressif tendant à sanctionner pénalement les comportements délictueux, le contentieux électoral, proprement dit, qui vise à régler les contestations électorales, à assurer la sincérité des opérations électorales, prend de l'importance et suscite un intérêt renouvelé.

Ainsi, il n'est apparu étonnant à personne que l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF), à la faveur de ses 12èmes assises statutaires, dont le colloque international est consacré au thème *« les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption »*, ait tenu à s'interroger sur *« l'action du juge face à la corruption électorale dans les États francophones d'Afrique ».*

Le choix de ce sous-thème est heureux, car si tout le monde s'accorde à constater et à dire que la corruption est très répandue en Afrique, on la localise généralement dans les secteurs économiques et financiers et dans les services de la justice. Par contre, la corruption en matière électorale, même si elle n'est pas ignorée, est, rarement, au cœur des campagnes publiques de lutte contre la corruption.

Lorsqu'elles existent, les lois spécifiques portant lutte contre la corruption, soit omettent la corruption électorale, soit, c'est le cas par exemple du Bénin avec la loi 2011-20 du 30 août 2011, se contentent de la réduire dans un article rituel, indiquant que les infractions commises en période électorale sont punies conformément aux textes en vigueur. Si le non-respect d'un grand nombre de dispositions réglementant les opérations électorales est assorti de sanctions pénales, force est de constater que, rarement, le juge pénal est saisi, et plus rarement encore, il prononce des sanctions à l'encontre d'individus s'étant rendus coupables de corruption électorale.

Quoi qu'il en soit, la réflexion sur ce thème suppose, au préalable, une définition de la notion de corruption électorale. Sur ce point, il est possible d'en proposer une définition stricte et une définition large.

La corruption électorale, au sens étroit, se présente comme l'achat ou la vente des voix des électeurs. Cet échange, qui peut s'opérer de manière active ou passive, que ce soit au niveau des partis, des candidats ou des électeurs et n'implique pas nécessairement l'utilisation de numéraires ou de biens matériels. On peut définir la corruption électorale comme une manipulation illégitime des préférences des électeurs.

On observe ainsi que la corruption électorale, dans son sens restrictif, renvoie à l'idée d'un achat de conscience et à la marchandisation du vote[92] à l'occasion des scrutins électoraux. L'influence qu'exerce l'argent dans la vie politique apparaît avec plus de netteté encore pendant les élections. La puissance financière est considérée par les hommes politiques, eux-mêmes, comme l'un des moyens les plus sûrs pour remporter, par-delà, la controverse idéologique ou ce qui en tient lieu, la bataille électorale ou tout au moins, comme l'une des conditions nécessaires à la victoire. Pour de nombreux électeurs africains, l'élection est devenue l'un des moments privilégiés pour se procurer facilement de l'argent auprès des hommes politiques, en contrepartie de leur vote ou promesse de vote.

Dans un sens extensif, la corruption électorale s'apparente ou s'assimile à la fraude et incorpore dans son contenu sémantique toutes les formes d'irrégularités constatées au cours des périodes électorales.

Mais, cette assimilation de la corruption électorale à la fraude pose une autre question, celle de la signification de cette dernière notion. Il y a, en effet, une réelle difficulté à s'engager dans l'exercice de définition du phénomène[93] ; au point où certains lexiques ne s'aventurent pas dans cet exercice[94]. Les juristes et les politistes ont du mal à définir, de manière synthétique, la fraude électorale. L'identifiant généralement à des manipulations, des manœuvres, des

[92]. Pour un exemple, on lira avec intérêt Richard Banégas, « Marchandisation du vote, citoyenneté et consolidation démocratique au Bénin », *Politique africaine*, 1998, n° 69, p. 75-87, [http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/069075.pdf].
[93]. Nathalie Dompnier, « La mesure des fraudes électorales. Difficultés méthodologiques et enjeux politiques », *Histoire et mesure*, vol. XXII, n° 1, 2007, p. 123 et s.
[94]. Voir Michel de Villiers, *Dictionnaire du droit constitutionnel*, Paris, Armand Colin, 2003 ; Madeleine Grawitz, *Lexique des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1991.

tricheries ou alors à des anomalies[95], ils en exposent les pratiques, les procédés, les méthodes ou les typologies[96] ; c'est évidemment en rapport avec le principe de la sincérité du suffrage que la fraude est définie et présentée. Dans le *Vocabulaire juridique* de Gérard Cornu, la fraude - y compris la fraude électorale - est définie comme un agissement illicite par emploi des moyens illégaux[97]. En fin de compte, les manipulations et pratiques électorales frauduleuses sont identifiées et qualifiées eu égard aux actes malveillants commis dans le système électoral, soit à travers la législation électorale, soit à l'une ou l'autre des phases des opérations électorales, allant de l'inscription des électeurs à la proclamation des résultats du scrutin. On peut certainement résumer en considérant que la fraude est l'opération qui vise à altérer la volonté du corps électoral ; elle s'analyse dans le cadre général de la sincérité du scrutin.

La corruption électorale constitue, selon Frantz Buntu, un sous-ensemble de la corruption politique, présentée comme un détournement de l'utilisation du pouvoir public dans le but d'en tirer des avantages illégaux ; cela intéresse le monde politique : partis, hommes politiques, élus, membres du gouvernement, etc. Quand le détournement se fait dans le but de mener un parti ou un candidat à la victoire électorale, cela devient une corruption électorale[98].

La corruption politique consiste en un mésusage du pouvoir politique en vue de l'obtention des gains privés, pour conserver ou renforcer son pouvoir, pour son enrichissement personnel. La corruption politique est le fait des décideurs qui influent sur l'adoption des lois et des règlements et sur l'allocation des ressources de base de l'État. Cette corruption prend diverses formes communes, notamment l'achat de votes, le trucage électoral, les campagnes politiques et les finances de partis politiques non transparentes et illégales et l'abus des biens publics à des fins électorales.

Présentant la corruption politique, un auteur s'attache à examiner également la question de la corruption elle-même[99]. Phénomène foncièrement opposé aux vertus démocratiques, fait-il remarquer, la corruption peut être définie comme un échange clandestin entre deux "marchés", "le marché politique ou administratif et le marché économique et social". Cet échange est occulte, car il viole des normes publiques, juridiques et éthiques et sacrifie l'intérêt général à des intérêts privés (personnels, corporatistes, partisans…). C'est un acte, mieux, une action consistant à obtenir un avantage indu ou une faveur, au moyen d'une rémunération illégale, en nature ou en espèces, ou encore à travers l'exercice d'une influence illicite.

---

95. Mohamed Midoun, « L'administration et la gestion du suffrage universel », in Abdelfattah Amor, Philippe Ardant et Henry Roussillon, dir, *Le suffrage universel*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 1994, p. 204 et s.

96. Gilbert Knaub, *Typologie juridique de la fraude électorale en France*, Paris, Dalloz (Cahiers de l'Institut d'Etudes politiques de Strasbourg, VI), 1970 ; Olivier Duhamel et Yves Mény, *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Presses Universitaires de France, 1ère édition, 1992, p. 453.

97. Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007, p. 430.

98. Frantz Buntu, « Quel rôle jouera la corruption dans le processus électoral de 2010 au Burundi ? » [http://www.burundirealite.org/PDFs/50.pdf].

99. Paulin Punga Kumakinga, « RDC : entre démocratie et corruption politique. Sortir de l'ornière pour une gouvernance démocratique », CODESRIA, 13e Assemblée générale, Rabat, Maroc, 5-9 décembre 2011, p. 3-4 [http://www.general.assembly.codesria.org/IMG/pdf/Paulin_Punga_Kumakinga-2.pdf].

En droit, la corruption est un délit, un comportement pénalement incriminé par lequel sont sollicités, agréés ou reçus des offres, promesses, dons ou présents, à des fins d'accomplissement ou d'abstention d'un acte, d'obtention de faveurs ou d'avantages particuliers. Elle est entendue comme un moyen ou un ensemble de moyens employés pour circonscrire quelqu'un, le détourner de son devoir.

Les formes, procédés[100] et acteurs de la corruption électorale sont divers et variés. Au-delà des systématisations possibles, ce phénomène pose de multiples questions : que fait le juge électoral devant un recours fondé sur des allégations de corruption électorale ? Annule-t-il les résultats obtenus ? Les modifie-t-il plutôt ? Se contente-t-il, au contraire, de les valider ? L'intervention du juge africain est-elle à la hauteur des valeurs défendues par un État de droit ? La corruption électorale – toute corruption électorale – doit-elle être nécessairement sanctionnée ?

En dépit des particularismes présentés par chaque État africain en matière contentieuse, il est possible de noter que le juge se montre généralement exigeant face aux allégations de corruption électorale, au sens strict du terme (I). Mais lorsque la corruption électorale est définie lato sensu, pour incorporer à sa signification l'idée de fraude ou d'altération de la sincérité du scrutin, le juge se montre alors plus réceptif auxdites allégations (II).

I. UN JUGE EXIGEANT FACE AUX ALLEGATIONS DE CORRUPTION ELECTORALE AU SENS STRICT DU TERME

L'examen attentif de la jurisprudence électorale montre que le juge africain est très exigeant devant des accusations de corruption électorale, entendue au sens strict, au point où on peut constater à ce jour l'absence de décision d'annulation fondée sur ce moyen. On s'aperçoit que les recours qui dénoncent l'achat de conscience ou la marchandisation du vote, des irrégularités qui ont pour effet de détourner le vote des électeurs, n'ont pas encore abouti au résultat escompté par les requérants. On observe une acceptation par le juge des requêtes fondées sur la corruption électorale (A), contrebalancée par un fréquent rejet de sa part des accusations de corruption électorale (B).

A. L'acceptation des requêtes fondées sur la corruption électorale

La recevabilité des requêtes ne pose généralement pas de problème ; les recours sont recevables à certaines conditions : la qualité du requérant, son intérêt à agir, le respect du délai

[100]. Quelques exemples de corruption électorale, tirés de l'étude de Frantz Buntu, suffiront à corroborer cette idée :

Le parti ou le candidat peut corrompre directement ou indirectement les électeurs et le personnel en charge des élections : cadeaux, nourriture, alcool, emploi, argent liquide, etc.

1. Les jeunes en quête d'emploi ou de bourses d'études sont sommés de soutenir le parti pour obtenir leur droit. Même des travailleurs sont menacés de perdre leur emploi s'ils ne respectent pas les consignes de vote.

2. Les partis au pouvoir menacent des régions ou des communautés de stopper tout projet de développement si celles-ci ne leur apportent pas leur soutien.

de saisine, etc. En effet, la compétition acharnée à laquelle donnent lieu aujourd'hui les scrutins pluralistes n'a plus rien à voir avec les élections-plébiscites de la période du parti unique. Les contestations électorales font désormais partie du paysage politique et créent des tensions qui se cristallisent parfois sur les juridictions chargées du règlement des litiges électoraux[101]. L'exemple gabonais est très illustratif de ce point de vue.

Au Gabon en effet, à la suite des élections législatives du 17 décembre 2006, le juge a reçu des requêtes en vue de l'annulation ou de la réformation des résultats obtenus dans certaines circonscriptions électorales. Dans le 1er siège du 1er arrondissement de la commune de Libreville, M. Henri Sene Ingueza, qui contestait l'élection d'un candidat, en l'occurrence M. Christian Oddou Mba, a formulé une requête dans laquelle il mettait en avant « le transfert d'électeurs, **l'achat des consciences**, la fraude, les votes multiples, le vote des personnes non inscrites, le déplacement d'une urne avant la fin du dépouillement, la désignation de deux fils du candidat comme présidents de bureaux de vote, l'existence d'un bureau de vote informel et le constat d'un nombre d'enveloppes supérieur au nombre d'émargements »[102].

Toujours au Gabon, les élections législatives des 15 et 29 décembre 1996 ont permis de relever qu'une requête tendant à faire constater des faits de corruption des électeurs par l'un des candidats, a été reçue par la Cour constitutionnelle de ce pays, à propos de la circonscription électorale de Bendje[103].

L'examen du contentieux de l'élection présidentielle gabonaise du 6 décembre 1998, révèle par ailleurs qu'un recours a été déposé auprès de la Cour constitutionnelle, au motif que le parti au pouvoir aurait tenté, entre autres griefs, de corrompre les requérants[104].

En Côte d'Ivoire, également, au cours des élections municipales de 2001, le juge de la Chambre Administrative de la Cour Suprême a reçu plus d'une dizaine de requêtes aux fins d'annuler les élections pour des faits, entre autres, de corruption des électeurs ou des acteurs du processus électoral.

Il en va de même au Bénin, où il est rapporté que « La Cour [constitutionnelle] se prononce souvent sur des faits de corruption » [105], ce qui signifie que les recours intentés sur la base de ce moyen sont acceptés et examinés par le juge béninois.

---

[101]. Célestin Keutcha Tchapnga, « Droit constututionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », *Revue française de droit constitutionnel*, 2005, n° 63, p. 468 et s.

[102]. Voir Luc Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 528 et s.

[103]. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n° 046/97/CC du 22 mars 1997, Election à l'Assemblée nationale, Bendje, 1er siège, cité par Djedjro F. Mélèdje, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », in Jean-Pierre Vettovaglia et al, dir, *Prévention des crises et promotion de la paix : Démocratie et élections dans l'espace francophone*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 806.

[104]. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n° 1/CC du 20 janvier 1999 relative au contentieux de l'élection présidentielle du 6 décembre 1998, in *Hebdo informations*, p. 35-37. Cité par Arsène-Joël Adeloui, « Réflexions sur le pouvoir d'interprétation du juge constitutionnel africain en matière électorale », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, 2011, n° 24, p. 203.

[105]. Conceptia Denis Ouinsou, « La gestion du contentieux des élections présidentielles et législatives », in *Session de formation de l'Association Africaine des Hautes Juridictions*, Juridictions constitutionnelles, République du Bénin, 18-22 décembre 2006, p. 403.

On peut, en revanche, s'étonner que certaines législations électorales africaines ne prennent en compte ni ne sanctionnent les faits de corruption électorale. Dans ce registre, on pourrait citer l'exemple du Burkina Faso, où il est indiqué qu' « avec l'amélioration des dispositifs organisationnels, de contrôle et de surveillance des élections, les possibilités de fraudes électorales s'amenuisent, conduisant les acteurs à recourir, à inventer certes d'autres techniques de fraudes plus sophistiquées, mais aussi à **recourir à d'autres pratiques non sanctionnées telles que la corruption électorale. Ainsi, le code électoral, même complété par les dispositions du code pénal, tend à ignorer le phénomène de la corruption électorale** pourtant de nature à orienter ou altérer les résultats des élections »[106]. Dans ces conditions, le recours au juge électoral semble improductif, puisque les textes électoraux éludent la question de la corruption électorale, pourtant remarquable dans les jeunes démocraties.

Mais dans les pays africains, où les accusations de corruption électorale sont prises en compte par le juge et donnent lieu à un examen des requêtes formulées par les justiciables, on observe généralement un rejet de celles-ci.

B. Le rejet des accusations de corruption électorale

La corruption électorale, dans sa définition stricte, est un phénomène difficile à prouver. Devant l'incapacité des requérants à administrer la preuve de leurs allégations, les décisions rendues, conduisent généralement à un rejet de leurs requêtes ou à la non prise en compte des moyens du recours.

La corruption électorale se déroule souvent de façon sournoise et insidieuse, c'est-à-dire rarement de manière visible et grossière. Des observateurs ont pu relever, lors des élections législatives du 6 mai 2007, organisées au Burkina Faso, un achat de voix, une commercialisation des votes avant ou pendant les élections et souvent devant les bureaux de vote[107]. Selon un membre du clergé du Yatenga (province du Nord), « le jour du scrutin, on a donné de l'argent aux gens pour qu'ils puissent voter plusieurs fois ». C'est ce qui explique en partie le « convoyage » d'électeurs dit professionnels, de bureau de vote en bureau de vote ou de localité en localité, surtout des centres urbains ou émergents vers les zones rurales. Sous cette dernière configuration, ce sont essentiellement les élèves et étudiants qui sont utilisés à ces fins. Ces votes multiples sont réalisés avec la complicité des membres des bureaux de vote. Enfin, la falsification des résultats constitue une troisième catégorie de fraudes électorales. Certains membres des bureaux de vote reçoivent des consignes de bourrage des

106. Centre pour la Gouvernance Démocratique (Burkina Faso), L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso, p. 70. [http://www.cgd-igd.org/attachements/articles/207/Alternance_Regles_du_jeu_démocratique.pdf)

107. Centre pour la Gouvernance Démocratique (Burkina Faso), *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, déjà cité, p. 69.

urnes en contrepartie de récompenses financières. Les négociations peuvent se mener la veille ou le jour du vote de manière discrète[108].

En République Démocratique du Congo, des cas similaires de corruption électorale ont été signalés à l'occasion des élections générales de 2006-2007. L'auteur de ce constat observe néanmoins que des rumeurs de corruption ont circulé, ce qui montre qu'il y a un doute sur la véracité de ces allégations[109].

Les exemples burkinabè et congolais sont caractéristiques de certaines pratiques électorales en Afrique. Le problème posé ici est que ces pratiques, fréquemment dénoncées, sont rarement corroborées par des preuves tangibles. Ce qui oblige généralement le juge à ne pas donner une issue favorable aux requêtes formulées sur la base de ce moyen.

En Côte d'Ivoire, la Chambre Administrative de la Cour Suprême, saisie, en 2001, de plusieurs requêtes en annulation des élections sur la base de moyens relatifs à la corruption électorale, les a toutes rejetées pour défaut de preuves des allégations des requérants.

Au Gabon, la Cour constitutionnelle a été saisie par M. Henri Sene Ingueza en vue de l'annulation de l'élection législative du 17 décembre 2006, dans la circonscription électorale du 1er arrondissement de la commune de Libreville, au terme de laquelle M. Christian Oddou Mba a été déclaré élu. Le requérant mettait en avant **« le transfert d'électeurs, l'achat des consciences, la fraude, les votes multiples, le vote des personnes non inscrites, le déplacement d'une urne avant la fin du dépouillement, la désignation de deux fils du candidat comme présidents de bureaux de vote, l'existence d'un bureau de vote informel et le constat d'un nombre d'enveloppes supérieur au nombre d'émargements »**. Or, le juge constitutionnel décide d'annuler l'élection de M. Christian Oddou Mba en raison de sa présence dans certains bureaux de vote et aux abords d'autres où ont été perpétrés des actes de violence ainsi que la séquestration des membres du bureau de vote et des voies de fait. Ce faisant, le juge électoral a statué extra petita[110], ignorant purement et simplement le moyen de corruption électorale excipé par le requérant, même si, au décompte final, ce dernier a obtenu satisfaction avec l'annulation de l'élection demandée.

Cette même situation est survenue au cours du règlement du contentieux des élections législatives en Côte d'Ivoire, où le Conseil Constitutionnel, saisi, en 2011, d'une requête par laquelle le requérant dénonçait les faits de corruption électorale, consistant en la remise, par le directeur de campagne du candidat élu, d'une enveloppe aux membres d'une Commission électorale indépendante locale, n'ose pas parler de corruption, ni même de remise d'une enveloppe, mais se fonde sur le fait qu'il y ait eu une rencontre entre ledit directeur de

108. Idem, p. 67-68.

109. Paulin Punga Kumakinga, « RDC : entre démocratie et corruption politique. Sortir de l'ornière pour une gouvernance démocratique », op. cit., p. 12-14.

110. Luc Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 528 et s.

campagne et le président de cette commission, à l'insu des autres commissaires et à l'exclusion des autres candidats, dans un endroit autre que le siège de la CEI locale, pour annuler les élections (Décision n° CI-2012-EL-105/30-01/CC/SG du 30 janvier 2012, Droh Kouignon Emile[111]).

Dans sa décision n° 046/97/CC du 22 mars 1997, rendue à l'issue de l'élection législative des 15 et 29 décembre 1996, le juge électoral gabonais garde la même posture : devant **les allégations de corruption des électeurs par l'un des candidats**, le juge estime que **« le requérant ne donne pas les noms et le nombre des électeurs qui ont reçu des sommes d'argent du candidat proclamé élu ; que le défaut de ces indications ne permet pas à la Cour d'apprécier le bien-fondé du grief et surtout l'incidence de la corruption sur les résultats dont l'annulation est demandée ; que ce moyen n'est pas fondé »**[112]. Exiger pareil exercice à un requérant en Afrique – même s'il arrive que certains candidats sollicitent le concours d'auxiliaires de Justice (notamment les Huissiers) et d'autres experts pour soutenir leurs allégations – c'est une autre façon de lui signifier que sa cause est perdue d'avance[113].

Au Gabon encore, dans l'examen du contentieux de l'élection présidentielle du 6 décembre 1998, la Cour constitutionnelle a conclu qu'aucune des allégations des requérants, relatives à la manipulation, à la hausse du collège électoral et à **la corruption des requérants**, n'était de nature à entraîner la remise en cause des résultats du scrutin querellé. Ainsi, la Cour considère qu'« **en raison de ce que certains faits ne sont pas établis**, tandis que d'autres, bien qu'établis, n'ont aucune influence déterminante sur les résultats du scrutin du 6 décembre 1998, il y a lieu de rejeter les recours intentés »[114].

Cette jurisprudence électorale gabonaise reflète la position du juge africain à l'égard des réclamations fondées sur la corruption électorale ou pour tout autre type d'irrégularité. Le juge béninois rappelle à cet effet que le juge électoral vérifie la matérialité des faits, avant de se prononcer. Ceci signifie que les requêtes sont rejetées lorsque les requérants ne rapportent pas la preuve des faits allégués ou lorsque les faits allégués ne sont pas établis[115].

La corruption électorale, dans sa définition restrictive, n'a pas encore conduit le juge africain à annuler un scrutin contesté sur la base de ce moyen. Néanmoins, lorsque la

[111] On pourrait également citer la décision n° CI-2012-EL-109/31-01/CC/SG du 31 janvier 2012, Madame GBAKO Simone Ayéri et Monsieur DIARRASSOUBA Moussa.

[112]. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n° 046/97/CC du 22 mars 1997, Election à l'Assemblée nationale, Bendje, 1er siège. Cf. Djedjro F. Mélèdje, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », in Jean-Pierre Vettovaglia et al, dir, Prévention des crises et promotion de la paix : Démocratie et élections dans l'espace francophone, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 806.

[113]. Djedjro F. Mélèdje, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », op. cit., p. 806.

[114]. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n° 1/CC du 20 janvier 1999 relative au contentieux de l'élection présidentielle du 6 décembre 1998, in *Hebdo informations*, p. 35-37. Cité par Arsène-Joël Adeloui, « Réflexions sur le pouvoir d'interprétation du juge constitutionnel africain en matière électorale », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives*, 2011, n° 24, p. 203.

[115]. Lire Conceptia Denis Ouinsou, « La gestion du contentieux des élections présidentielles et législatives », in *Session de formation de l'Association Africaine des Hautes Juridictions*, Juridictions constitutionnelles, République du Bénin, 18-22 décembre 2006, p. 407-409.

corruption électorale voit s'élargir le sens qui lui est donné, on constate que le juge est plus réceptif ou plus enclin à donner une suite satisfaisante aux requêtes formulées dans ce cadre.

II. UN JUGE PLUS RECEPTIF AUX ALLEGATIONS DE CORRUPTION ELECTORALE AU SENS LARGE DU TERME

On a déjà indiqué que la corruption électorale pouvait s'entendre, plus largement, comme une manipulation illégitime des préférences des électeurs. Vue sous cet angle, la corruption électorale prend des formes variées visant à manipuler les électeurs[116] ou les procédures et à infiltrer les organismes chargés du processus électoral pour bénéficier d'une certaine partialité ou complicité[117], au profit d'un candidat ou d'un parti. Par corruption électorale au sens large, il faut entendre diverses irrégularités qui altèrent ou corrompent l'issue du scrutin : par exemple, les pratiques de dons d'argent et de biens, les votes multiples, les pressions sur les électeurs, le tripatouillage des chiffres, le bourrage d'urnes, la corruption du personnel électoral et des adversaires politiques, etc. La fraude, ici, incorpore la corruption électorale dans sa définition ou lui est synonyme. Les auteurs admettent en effet que la fraude puisse englober la corruption électorale ou que celle-ci puisse être une variante de la fraude électorale[118].

Si on regarde la corruption électorale comme une des manifestations de la fraude électorale, ou si on la perçoit tout simplement comme une fraude électorale ou une manœuvre de nature à altérer la liberté de vote et la sincérité du scrutin, on peut alors considérer que l'action du juge pour y remédier est considérable. On remarque effectivement une relative floraison de décisions sanctionnant les irrégularités électorales et les manœuvres frauduleuses (A), même si subsistent encore des décisions qui minorent l'influence de ces irrégularités sur les résultats électoraux (B).

A. L'existence de décisions sanctionnant les irrégularités électorales et les manœuvres frauduleuses

Sans doute, les annulations ne sont pas à la hauteur de la fréquence des dénonciations des méconnaissances des prescriptions électorales, mais force est de constater, cependant, que le juge électoral africain sanctionne, de plus en plus, les irrégularités électorales, quelles qu'elles soient. Soit il annule le scrutin soit il rectifie ou modifie les résultats obtenus, en vue de rendre l'élection sincère et crédible, de façon à refléter la volonté exprimée par l'électorat. Le

116. La corruption s'exerce sur l'électeur soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire d'autres acteurs (notables ou parents) qui sont souvent des vecteurs efficaces : d'abord, parce que les intermédiaires sont souvent des acteurs influents ; ensuite, l'intercession a un effet multiplicateur en termes de suffrages dans la mesure où la pression corruptive s'exerce sur un groupe plus ou moins important. Cf. Centre pour la Gouvernance Démocratique (Burkina Faso), *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, précité, p. 71.

117. La manipulation des procédures et l'infiltration des structures administratives sont le résultat de la corruption des organismes chargés du processus électoral (de la commission électorale aux bureaux de vote en passant par les démembrements de la commission et les agents recenseurs) pour bénéficier d'une certaine partialité ou complicité. Cf. Centre pour la Gouvernance Démocratique (Burkina Faso), *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, précité, p. 71.

118. Voir par exemple Centre pour la Gouvernance Démocratique (Burkina Faso), *L'alternance et les règles du jeu démocratique au Burkina Faso*, précité, p. 66.

Président du Conseil Constitutionnel ivoirien, le Professeur Francis WODIE, l'a rappelé, au cours d'une conférence de presse relative au contentieux des élections législatives en Côte d'Ivoire en 2011, quand il affirme qu'« il est dans le pouvoir du Conseil [Constitutionnel] ou de confirmer une élection ou d'en modifier, rectifier les résultats ou de prononcer l'annulation d'une élection sur la base des faits démontrés par le Conseil [Constitutionnel] comme existants ». De plus en plus, le juge électoral n'est plus seulement considéré comme un juge de la sincérité, mais aussi comme un juge de la moralité, depuis que l'éthique est considérée par la doctrine comme un critère essentiel de la compétition électorale[119].

Pour ce faire, le juge doit affirmer son indépendance et son impartialité. L'exemple béninois est particulièrement démonstratif sur ce point. En effet, lors de l'élection présidentielle de 1996, par exemple, pour contrecarrer les « manœuvres » d'un Nicéphore SOGLO pressentant sa défaite face à Mathieu KEREKOU, la Cour a décidé, le 29 mars 1996, de publier un communiqué dénonçant les menaces du candidat battu et ses propos répétés sur l'imminence d'une « guerre civile qui frapperait les uns et les autres ». Cinq ans plus tard, et dans un contexte de tension, elle a su, une nouvelle fois, dire le droit et mener à son terme, le scrutin présidentiel dont la régularité avait été mise en cause par l'un des principaux candidats.

Lors des élections législatives du 30 mars 1999, elle a décidé d'annuler près du tiers des bulletins de vote. Constatant des irrégularités diverses, elle a procédé à « des redressements des décomptes des voix ou à l'annulation des suffrages exprimés dans les bureaux concernés ». Elle avait annulé, aux législatives de 1995, les résultats de la circonscription dans laquelle l'épouse du Chef de l'État en place avait été déclarée élue.

Le Conseil Constitutionnel ivoirien, lors des dernières élections législatives de décembre 2011, a annulé les résultats dans onze (11) circonscriptions électorales pour des irrégularités constatées. Mais déjà en 2002, la Chambre Administrative de la Cour Suprême, pour des cas d'irrégularités et de violences graves, a annulé les élections départementales dans deux circonscriptions, notamment à DUEKOUE et à SASSANDRA.

La Cour constitutionnelle malienne a fait preuve de la même fermeté lors des scrutins présidentiel et législatif de 2002. Au premier tour, comme au second tour de l'élection présidentielle qui a finalement porté au pouvoir Amadou Toumani Touré, elle n'a pas hésité à invalider un nombre élevé (entre 15 et 25 %) de voix recueillies par les différents candidats. Quant aux élections législatives, la Cour, saisie de plusieurs centaines de requêtes en annulation, a, tantôt procédé à des corrections, notamment au détriment de la majorité parlementaire sortante, tantôt annulé les résultats dans deux circonscriptions (à Sikasso et à

119. Pour une étude approfondie de la question, voir par exemple Christophe Parent, « L'office du juge électoral », *Revue du droit public*, 2011, n° 5, p. 1213-1234 ; « Le juge électoral est-il garant de la liberté de choix de l'électeur ? », *Revue de la recherche juridique-Droit prospectif*, 2011, n° 1, p. 449-467.

Essoko). Elle n'avait pas hésité à annuler le scrutin législatif de 1997 et à donner ainsi suite à une requête, en ce sens, introduite par les partis d'opposition.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil constitutionnel sénégalais a donné suite à une requête de trois chefs de partis, engagés dans les élections législatives du 29 avril 2001, tendant à interdire que l'effigie du Chef de l'État et un acronyme tiré du *Wolof* (la langue nationale) rappelant son nom (Wad) figurent sur les bulletins de vote des candidats de son parti. Malgré les protestations des responsables politiques de ce parti, le ministre de l'Intérieur a fait immédiatement appliquer la décision du juge constitutionnel[120].

Au surplus, on indique qu'au Cameroun, « la Cour suprême n'hésite pas à annuler les résultats des scrutins émaillés de fraudes ou d'atteintes à la moralité de l'élection »[121].

Mais, en dépit de ces annulations qui ont notablement contribué à installer la crédibilité du juge électoral auprès des populations, il n'en reste pas moins que, dans la majorité des cas, le juge électoral minore l'influence des manœuvres et irrégularités électorales sur la sincérité du scrutin.

B. La survivance de décisions minorant l'impact des irrégularités électorales

En Afrique, comme ailleurs, le juge électoral se présentant, non comme juge de la régularité de l'élection, mais seulement de la sincérité des résultats, ne sanctionne pas toutes les irrégularités ayant entaché le processus électoral, mais uniquement celles susceptibles de remettre en cause les résultats du scrutin.

Il est rare que le constat des irrégularités, manœuvres et fraudes, même graves, suffise pour entraîner, sur cette seule base, l'annulation de l'élection ; le juge applique la théorie de l'effet utile ou de l'irrégularité déterminante, c'est-à-dire une jurisprudence presque universelle par laquelle il cherche à vérifier si les irrégularités – et à supposer qu'elles soient vérifiées – ont eu une « influence déterminante » sur les résultats du scrutin.

Le juge se préoccupe de savoir si le résultat des opérations a pu être modifié ou mis en doute par des irrégularités qui en ont altéré la sincérité. Le juge regarde, dans chaque cas, si le résultat reflète sincèrement la volonté des électeurs. Ce résultat risque donc d'être d'autant plus facilement altéré que l'écart de voix entre les candidats est faible. En quelque sorte, la subjectivité de la notion de sincérité se trouve contrebalancée par le recours à l'arithmétique.

120. Sur ces développements, voir Célestin Keutcha Tchapnga, « Droit constitutionnel et conflits politiques dans les Etats francophones d'Afrique noire », *Revue française de droit constitutionnel*, 2005, n° 63, p. 468-470.

121. Roger-Gabriel Nlep, « L'organisation générale des contentieux en matière électorale. Le cas du Cameroun », in Organisation Internationale de la Francophonie, *Aspects du contentieux électoral en Afrique*, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 2000, p. 191 et s., p. 43 et s.

En général, quelques ajustements sont faits pour tenir compte des suffrages qui ont été exprimés avec liberté et sincérité[122]. Il arrive qu'une élection législative soit invalidée dans une circonscription pour irrégularités[123]. Quant aux élections présidentielles, malgré les nombreuses contestations pour fraudes et autres irrégularités dont elles font l'objet dans tous les pays africains, elles ne sont pratiquement jamais remises en cause[124]. On peut penser que le juge des élections est, en Afrique, plus « souple » à l'égard des fraudes, lorsqu'il s'agit de l'élection présidentielle. Il est accusé d'écarter le droit, si ce n'est de s'écarter du droit, lorsqu'il doit exercer son office à l'occasion des élections présidentielles. Il y a souvent comme un décalage entre les résultats réels de l'élection et les « résultats officiels » d'une même élection[125].

Cette jurisprudence de l'effet utile a été rappelée par le juge béninois dans sa décision EL 03-047 du 21 mai 2003 : **« Considérant qu'il est de jurisprudence constante que le juge électoral n'annule une élection que dans la mesure où les fraudes électorales constatées ont eu une influence déterminante sur les résultats des élections ; qu'à supposer même que les irrégularités alléguées aient été avérées, elles n'auraient pas suffi à elles seules à expliquer l'écart important qui sépare le requérant et Monsieur André DASSOUNDO (5.031 voix contre 21.572 voix) ; qu'il s'ensuit que la requête de Monsieur Ibrahim Soulé AGBETOU doit être rejetée »**[126]**.**

Le juge béninois n'a fait que réitérer sa position sur la question, donnée dans sa décision EL 00-012 du 05 avril 2000. On se souvient en effet que, par une requête du 19 avril 1999 enregistrée au Secrétariat de la Cour le 20 avril 1999, Monsieur François F. OYABI, candidat sur la liste du Parti du Renouveau Démocratique (PRD) dans la 21ème circonscription électorale, avait contesté la régularité du scrutin du 30 mars 1999 dans ladite circonscription. La Cour a jugé que ladite requête n'est pas fondée et l'a en conséquence rejetée. En effet, elle a Estimé que même si on déduisait les inscriptions frauduleuses, le reste des 3647 inscrits n'a pu exercer une influence déterminante sur les résultats du scrutin du 30 mars 1999[127].

Sur la même question, le juge de la Chambre Administrative de la Cour Suprême a eu la même réaction puisque, répondant dans l'espèce Commune de Grand-Bassam (Arrêt n° 103 du 04 mai 2001) au grief relatif au vote par des pièces d'identité périmées ou non fiables, il a jugé qu' « au demeurant le nombre de votes effectués dans les conditions susvisées est insignifiant et n'a pu influencer les résultats définitifs du scrutin en cause ».

122. F. Meledje Djedjro, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », op. cit., p. 803 et s.

123. Cour constitutionnelle du Gabon, Décision n° 030/97/CC du 18 mars 1997. Election à l'Assemblée nationale, BOUMI-LOUETSI, 3e siège. Cité par F. Mélèdje Djedjro, « Fraudes électorales et constitutionnalisme en Afrique », op. cit., p. 803 et s.

124. Voir par exemple : Gabon : Cour constitutionnelle, Décision n° 001/CC/99 du 20 janvier 1999. Contentieux de l'élection présidentielle du 6 décembre 1998. Décision n° 001/CC du 5 janvier 2006 relative à la requête de Monsieur Pierre Mamboundou tendant à l'annulation de l'élection du Président de la République des 25 et 27 novembre 2005. Côte d'Ivoire : Conseil constitutionnel, Décision n° E/0005/95 du 27 octobre 1995. Proclamation définitive des résultats de l'élection présidentielle. Voir Djedjro Mélèdje, « Fraudes électorales…. », déjà cité.

125. Voir Djedjro Mélèdje, « Fraudes électorales…. », déjà cité.

126. Conceptia Denis Ouinsou, « La gestion du contentieux des élections présidentielles et législatives », précité, p. 407.

127. Idem, p. 408 à 409.

Une telle lecture des irrégularités électorales, faite par le juge, est mal perçue par les citoyens électeurs, ce qui fait parfois douter de son indépendance et de son impartialité, surtout lorsque « Le contentieux est dévoyé en raison du détournement pur et simple du suffrage au profit d'un candidat, en général le candidat sortant. Dans ce cas, ce qui fait office de contentieux électoral n'est en réalité qu'un mécanisme qui a montré son incapacité à fonctionner ou alors qui vise à entériner les irrégularités électorales ; les exemples de contestations électorales de ces dernières années, au Cameroun (2004), en Côte d'Ivoire (1995, 2000), au Togo (2005), au Kenya et au Nigeria (2007), au Zimbabwe (2002 et 2008) l'attestent »[128].

CONCLUSION

Au terme de cette réflexion, on peut retenir du juge électoral africain qu'il contribue à la lutte contre la corruption électorale et, plus généralement, à la lutte contre les irrégularités qui vicient les scrutins organisés, à condition que ces irrégularités aient une influence déterminante sur les résultats obtenus.

Mais, au regard du pourcentage, tout compte fait, modeste d'annulation des élections ou de réformation des résultats comparativement au nombre important d'irrégularités qui émaillent les élections en Afrique[129], on peut être fondé à reprocher au juge de l'élection une certaine timidité. Il est donc invité à faire montre de plus de pugnacité et à ne pas hésiter à prononcer des annulations, lorsqu'elles s'avèrent justifiées pour préserver la volonté réelle des électeurs.

Mais, plus encore que le juge de l'élection, la lutte contre la corruption électorale devrait être l'affaire du juge pénal, juge des comportements asociaux, dont la saisine fréquente serait de nature à faire respecter les dispositions du code électoral visant à garantir la loyauté de la compétition électorale, au travers de la répression des délits de corruption qui portent atteinte à la liberté de détermination des électeurs.

Cependant, par-delà l'amélioration du dispositif judiciaire tendant à combattre la corruption électorale avec un rôle plus accru du juge pénal, une question ne peut être éludée : celle de l'honnêteté ou de l'impartialité du juge électoral érigé en gardien de la sincérité du scrutin, et notamment de la libre formation du choix de l'électeur. *Quis custodiet ipsos custodes* pour reprendre l'épigramme de Juvénal. Autrement dit *: qui garde le gardien* ?

Le fait est que le juge, lui-même, n'est pas à l'abri des tentatives de séduction par les acteurs politiques et il peut également céder – ou être soupçonné d'avoir cédé - aux sirènes de

[128]. Djedjro F. Mélèdje, « Le contentieux électoral en Afrique », *Pouvoirs*, n° 129, 2009, p. 144.

[129] En Côte d'Ivoire, pour les élections législatives de décembre 2011 pour 107 requêtes qui ont donné lieu à 66 décisions du fait des jonctions, il n'y a eu que 11 annulations.

la corruption. Un tel cas, apparemment insolite, s'est produit en République Démocratique du Congo. Lors des élections législatives de 2006-2007 organisées dans ce pays, un auteur rapporte que le nombre d'affaires dont fut saisie la Cour suprême de justice a impressionné. Dans l'examen de ces différents recours, la Cour suprême de justice est arrivée à invalider l'élection de certains députés préalablement proclamés élus par la Commission électorale indépendante. Pour n'avoir pas convaincu la majorité des députés, l'invalidation de dix-huit d'entre eux, a suscité une crise institutionnelle entre la Cour suprême de justice (pouvoir judiciaire) et l'Assemblée nationale (pouvoir législatif), celle-ci ayant exigé de contrôler la régularité du traitement du contentieux des résultats des législatives. Le doute émis par les députés sur la régularité des arrêts de la Cour suprême de justice était fondé sur des soupçons de corruption[130].

Outre la corruption, peut-on ignorer la connivence ou le parti-pris partisan du juge électoral dont les décisions, lorsqu'elles se révèlent manifestement arbitraires, en rupture flagrante avec les règles de droit, ont pu entraîner, ici ou là, des réactions violentes, voire même la guerre civile, comme en Côte d'Ivoire avec la décision surréaliste du Conseil Constitutionnel du 03 décembre 2010 qui a vicié les résultats du vote.

Au final, on peut observer que le contentieux électoral en Afrique est lui-même source de contentieux, d'une part entre les acteurs politiques, d'autre part entre ces derniers et l'électorat ou la population. En dépit des progrès démocratiques enregistrés ici et là, il reste encore du chemin à parcourir.

130. Paulin Punga Kumakinga, « RDC : entre démocratie et corruption politique. Sortir de l'ornière pour une gouvernance démocratique », op. cit., p. 13.

LE CONTROLE DE REGULARITE DE LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS PAR LE JUGE ADMINISTRATIF

Par Madame ***Fatou Habibatou DIALLO****,*

Président de la Chambre administrative de la Cour suprême du Sénégal

La directive n°04 (2005/CM/UEMOA) du 09 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, indique que toute réglementation en matière de marchés publics doit concourir à la réalisation d'objectifs visant à mettre en œuvre une déconcentration et une décentralisation performantes, améliorer la productivité de la dépense publique, encourager la professionnalisation des acteurs de la commande publique, renforcer l'efficacité de la lutte contre la corruption, promouvoir les petites et moyennes entreprises, favoriser les échanges intercommunautaires, développer la convergence économique à travers le développement des marchés publics et garantir des voies de recours efficaces.

La directive n°05 (2005/CM/UEMOA) du 09 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire indique que l'ouverture des marchés publics à la concurrence communautaire nécessite un accroissement substantiel des garanties de transparence et de non-discrimination et qu'il importe, pour qu'elle soit suivie d'effets concrets, qu'il existe des moyens de recours efficaces et rapides en cas de violation du droit communautaire ou des règles nationales applicables.

Dans le cadre de l'application de ces directives, le Sénégal a :

- modifié la loi n°65-51 du 19 juillet 1965 portant code des obligations de l'Administration (COA) par la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 ;

- pris le décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant code des marchés publics ;

- pris le décret n°2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), à qui est confiée la responsabilité du règlement des litiges en matière de passation des marchés publics par l'un de ses organes appelé Comité de Règlement des Différends (CRD);

- pris le décret n°2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP), autorité administrative chargée du contrôle a priori des procédures, pris plusieurs arrêtés et circulaires.

Ainsi depuis 2007, le droit de la passation des marchés publics, propulsé par les textes communautaires et nationaux, se développe.

Le décret n°2007-545 du 25 avril 2007 portant code des marchés publics a été plusieurs fois modifié avant d'être abrogé et remplacé par le décret n° 2011-1048 du 27 juillet 2011 portant Code des Marchés Publics (CMP).

Ces différentes modifications illustrent la nouveauté et la complexité de la procédure de passation des marchés publics. Ce qui s'explique par la nécessité de concilier plusieurs impératifs qui sont parfois antinomiques.

A cet égard, le juge administratif est appelé à jouer un rôle primordial.

Selon l'article 4 du CMP, les marchés publics sont des contrats administratifs à l'exception de ceux passés par les sociétés nationales et les sociétés anonymes à participation publique majoritaire, qui demeurent des contrats de droit de privé.

L'article 138 nouveau du CMP dispose que :

« 1.Les litiges relatifs aux marchés constituant des contrats administratifs sont soumis aux juridictions compétentes pour connaître du contentieux des contrats administratifs dans les conditions prévues par le Code des Obligations de l'Administration (COA).

2. Les litiges relatifs aux marchés des sociétés nationales et sociétés anonymes à participation publique majoritaire sont soumis aux tribunaux de droit commun.

3. Ces litiges peuvent également être soumis à un tribunal arbitral dans les conditions prévues par l'acte uniforme relatif à l'arbitrage, à condition qu'une clause compromissoire conforme audit acte soit expressément prévue par les cahiers des charges ».

Le code des obligations de l'administration, en son article 140 nouveau portant recours pour excès de pouvoir, dispose que les actes détachables du contrat peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant la Cour suprême. Sont détachables du contrat : l'autorisation de contracter, la décision de contracter ou de ne pas contracter, l'opération d'attribution, l'approbation du contrat.

La compétence du juge administratif pour connaître du contentieux relatif aux marchés publics est une résultante de la combinaison de ces différents textes.

C'est ainsi que la chambre administrative de la Cour suprême connaît du contentieux de la régularité des marchés publics, principalement à travers le recours pour excès de pouvoir. Pour le plein contentieux, elle n'a pas, depuis la mise en place de la Cour suprême en août 2008, enregistré de pourvois en cassation.

Par contre, elle a été saisie de plusieurs recours en annulation des décisions du comité de règlement des différends de l'ARMP.

C'est à travers ces différents recours qu'elle a été amenée à exercer son contrôle sur la régularité de la passation des marchés publics. Ce contrôle est varié en raison de la diversité du contentieux de la passation des marchés publics. Mais, il est possible d'en dégager quelques grands axes. Ainsi, il porte essentiellement :

- sur le respect des principes fondamentaux régissant la passation des marchés,
- sur la régularité des différentes étapes de la passation des marchés,
- sur le respect des délais de recours,
- sur la conformité de la composition des organes intervenant dans le processus de passation des marchés publics,
- mais également sur l'exercice par ces organes de leurs attributions en matière de passation des marchés publics.

Sur ce dernier point, on note une tendance du juge administratif à reconnaître de larges pouvoirs aux organes de contrôle.

I- LE CONTROLE DU RESPECT DES PRINCIPES FONDAMENTAUX GOUVERNANT LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Les procédures de passation des marchés et délégations de service public, conclus dans les Etats membres, aux termes de la Directive n°4 du 09 décembre 2005, doivent respecter les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de reconnaissance mutuelle, de non-discrimination et de transparence.

La juridiction suprême a été amenée à plusieurs reprises à se prononcer sur le respect de ces principes.

L'analyse du contentieux de la passation des marchés permet de présenter un bref aperçu de la conception du juge administratif du respect du principe de la transparence. A partir

des quelques décisions rendues en la matière, il est possible de dire qu'aux yeux du juge suprême, l'exigence de transparence revêt plusieurs aspects.

Mais l'aspect le plus marquant est celui du choix du mode de passation des marchés publics. A cet égard, le juge administratif exerce un contrôle rigoureux sur l'application des dispositions du CPM en vertu desquelles, l'appel d'offre ouvert est le principe et il ne peut y être dérogé que dans les conditions prévues par le CMP[131].

En effet, dans l'affaire ARTP et Etat du Sénégal c/ ARMP et SONATEL, le juge a rappelé qu'en vertu des dispositions combinées des articles 28 al.2 de la Directive 04/2005/UEMOA/CM du 09 décembre 2005 et 2 du décret n°2007/547 du 25 avril 2007 portant création de la DCMP, l'appel d'offre ouvert est la règle, le recours à tout autre mode de passation doit être exceptionnel, justifié par l'autorité contractante et être autorisé au préalable par la DCMP dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

Selon le juge administratif, certes, il résulte de l'article 80 du CMP qu'en matière de convention de délégation de service public ou de contrat de partenariat, l'autorité contractante peut, exceptionnellement, déroger au principe de la passation par appel d'offres et recourir à la procédure de passation par entente directe lorsque, notamment, une seule source est en mesure de fournir le service demandé. Mais, a-t-il tenu à préciser, il s'infère de ces textes que lorsque la preuve de l'exclusivité de la source ne peut être rapportée, le recours à l'appel d'offres devient obligatoire. Ainsi, se référant au cas d'espèce, il a relevé que la preuve de l'exclusivité de la source de la prestation demandée ne saurait, objectivement, résulter des seules affirmations de l'autorité contractante, partie concernée. Par conséquent, il a annulé la procédure de passation du contrat par entente directe[132].

Pour le juge administratif sénégalais, le principe de transparence implique une information préalable des candidats sur les critères, mais aussi les sous-critères que l'autorité contractante entend mettre en œuvre lors de l'évaluation des offres.

Ainsi, viole le principe de transparence, l'autorité contractante qui, en cours d'évaluation, a introduit des sous critères relatifs au respect du dossier d'appel d'offres (DAO) dans le calcul du chiffre d'affaires noté sur dix points, à l'exhaustivité du compte d'exploitation prévisionnelle notée sur vingt points et à la cohérence, des éléments du compte d'exploitation notée sur vingt points, alors que ces sous-critères ne figuraient pas dans le DAO et n'ont pas été portés au préalable à la connaissance des candidats[133].

[131] Dans le nouveau décret de 2011, ces dispositions sont prévues à l'article 6O.

[132] CS ARRET N°20 du 12 avril 2012-Agence de Régulation des Télécommunications et des Postes (A.R.T.P) -Etat du Sénégal c/- ARMP et SONATEL.

[133] **CS** ARRET N°12 du 7/4/11**Bureau VERITAS SA c /** A.R.M.P (inédit).

Ce principe suppose aussi que ces critères soient définis de manière objective pour faciliter le contrôle de leur application et éviter tout favoritisme.

Ainsi, méconnait ce principe et celui d'égalité des candidats, l'autorité contractante qui, bien qu'ayant défini les critères de sélection qualitative, différents des critères d'attribution, n'a pas indiqué les modalités d'application selon lesquelles les candidats seraient sélectionnés, s'arrogeant ainsi un pouvoir souverain d'appréciation[134].

Au demeurant, ce principe est souvent mis en œuvre avec celui de l'égalité de traitement des candidats, auquel il est étroitement lié. C'est dire que le principe de transparence commande aussi que les critères définis par l'autorité contractante soient appliqués de manière égalitaire à tous les soumissionnaires. Aussi, le juge administratif sénégalais y veille-t-il avec une attention particulière.

A cet égard, il a été jugé qu'encourt l'annulation, la décision du comité de règlement des différends de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics qui a rejeté le recours d'un soumissionnaire évincé, sans rechercher si l'attributaire provisoire avait joint à son dossier les certificats d'agrément du constructeur et de formation technique de ses équipes, comme exigé par le cahier des charges, qui prévoit que si le fournisseur n'est pas le constructeur, il devra produire tous certificats d'agrément du constructeur et de formation technique de ses équipes[135].

C'est sans doute le principe d'égalité des candidats, voire de non-discrimination, qui sous-tend le fait qu'en cas de reprise de la procédure de passation sur injonction de l'autorité de régulation, l'attributaire initial peut concourir à nouveau au même titre que les autres candidats, sans être handicapé par le seul fait que c'est son offre qui a été retenue.

Ainsi, le détournement de pouvoir ne saurait résulter du seul fait que le même candidat a été déclaré, à nouveau, attributaire du marché, après la relance de la procédure de passation ordonnée par le CRD, suite à des irrégularités constatées lors du premier appel d'offres, le juge administratif ayant relevé que l'attributaire s'est conformé aux prescriptions du CRD et qu'il ne résulte pas du dossier que l'autorité contractante a exercé son pouvoir pour un objet autre que celui en vue duquel il lui a été conféré par la loi[136].

Ces décisions mettent en relief la détermination du juge de la légalité à corréler, à travers le contrôle qu'il opère, la mise en œuvre du dispositif de passation des marchés publics et le respect des principes fondamentaux. D'ailleurs, l'examen du contentieux montre que ce

[134] **CS** ARRET N°18 du 22/3/12, **Port Autonome de Dakar c/ ARMP (inédit).**

[135] **CS ARRET N°19 du 3/6/2011 CERTEC S.A c/ « A.R.M.P »**

[136] **CS** ARRET N°11du 31/3/2011, **Société Générale de Surveillance « SGS » c/ -Conseil exécutif des Transports Urbains de Dakar** « CETUD » et- ***« ARMP »*** **(inédit).**

contrôle est perceptible dans les différentes étapes de la procédure de passation des marchés publics.

II- LE CONTROLE DE LA REGULARITE DES DIFFERENTES ETAPES DE LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS

L'analyse du contentieux des marchés publics révèle au moins trois grandes étapes de la procédure de passation sur lesquelles se focalise le contrôle du juge administratif.

1. LE CONTROLE DE LA REGULARITE DE LA PROCEDURE AVANT LE LANCEMENT DES CONSULTATIONS

Ce contrôle est relatif à la préparation du marché, à la mise en œuvre des règles se rapportant à la publicité, l'égalité de traitement des candidats et au recours injustifié à la procédure de passation de marché par entente directe.

Au stade de la définition des besoins, l'autorité contractante doit veiller au respect de l'égalité de traitement des candidats lors de la rédaction du cahier des clauses techniques particulières, ainsi que l'utilisation des variantes.

Les autorités contractantes sont tenues de publier, chaque année, un avis général recensant les marchés publics dont les montants estimés, excèdent les seuils fixés par le code des marchés, et qu'elles prévoient de passer par appel à concurrence durant l'exercice budgétaire sur la base d'un plan de passation des marchés. Chaque marché public passé par appel d'offres est précédé d'un avis d'appel à la concurrence. Les avis généraux de passation des marchés et les avis d'appel public à la concurrence, sont publiés dans un journal quotidien de grande diffusion, sinon par voie d'affichage.

L'article 8 du CMP dispose que les travaux, fournitures ou services peuvent être répartis en lots donnant lieu chacun à un marché distinct, lorsque cette division est susceptible de présenter des avantages économiques, techniques ou financiers, y compris en vue de faciliter la candidature des petites et moyennes entreprises. Ce choix ne doit pas avoir pour objet ou pour effet de soustraire les marchés aux règles qui leur sont normalement applicables.

Dans l'affaire COMET AFRIQUE TELECOMS contre ARMP, la cour a estimé que c'est en application de l'article 65 du CMP que la commission des marchés a décidé, après avis de non objection de la Direction Centrale des Marchés Publics, de ne pas donner suite à l'appel d'offres initial, en un lot unique et indivisible, au motif non contesté que la seule offre acceptable de la CFAO, d'un montant de 1.281.847.570 frs était supérieure à son budget prévisionnel.

En outre, le juge sanctionne l'attribution du marché au candidat n'ayant pas proposé l'offre la moins-disante.

La chambre administrative a déjà jugé que les critères de sélection des candidats doivent être déterminés, dès le lancement du marché, et rendus publics par des mentions dans l'avis de publicité ; que ces mentions permettent aux candidats potentiels de savoir au moins qui lance le marché, quel est l'objet du marché, quelle est la procédure, comment ils seront choisis et dans quel délai ils pourront répondre.

Dans le même arrêt, elle a énoncé qu'au sens des dispositions du code des marchés publics, les critères comme du reste les sous critères doivent être justifiés par l'objet du marché, avoir la précision nécessaire de manière à ne laisser aucun pouvoir discrétionnaire à la commission des marchés, être portés à la connaissance des candidats et respecter les principes fondamentaux de transparence, d'égalité des candidats et de non discrimination[137] .

2. LE CONTROLE DE LA REGULARITE DE LA PROCEDURE AU COURS DE L'EXAMEN DE L'OFFRE

Le non respect de la date limite de réception des offres, l'absence de transparence dans la mise en concurrence, l'analyse de l'offre non conforme et la modification de l'offre constituent, entre autres, les grands axes du contrôle des irrégularités commises dans le cadre de l'examen de l'offre.

Dans l'affaire COMPLEXE INDUSTRIEL THIARE GUEYE contre ARMP, la chambre administrative a estimé qu'en se fondant, tout à la fois, sur l'article 54 de la Directive n°4/2005/UEMOA, selon laquelle la soumission est un acte signé par le candidat qui présente son offre et adhère aux dispositions du marché et sur celles des articles 14 et 30.1 relatifs aux instructions aux candidats, le CRD a exactement décidé que l'obligation de mention du montant de l'offre sur la lettre de soumission est une formalité substantielle dont l'inobservation entraine le rejet de l'offre ARMP[138].

3. LE CONTROLE DE LA REGULARITE DE LA PROCEDURE APRES LE CHOIX DE L'ATTRIBUTAIRE

Quelle que soit l'issue du marché, l'autorité contractante est tenue de porter à la connaissance des candidats, dont l'offre n'a pas été retenue, certaines informations et, également en application de l'article 85 du CMP, elle doit aussi répondre à leurs demandes.

[137] **CS** ARRET N°18 du 22/3/12, **Port Autonome de Dakar c/ ARMP (inédit).**

[138] **CS ARRET N°01 du 09/02/2012**, Complexe Industriel THIARE GUEYE c/ A.R.M.P. (inédit)

Ces exigences permettent au candidat évincé de connaître les motifs du rejet de son offre pour pouvoir exercer en connaissance de cause un recours gracieux et s'il y a lieu un recours contentieux.

Le juge se montre parfois assez souple pour ouvrir le recours du soumissionnaire écarté. Normalement, dans son recours gracieux, le candidat évincé doit invoquer, conformément à l'article 86 du CMP, une violation caractérisée de la réglementation. Mais, selon le juge administratif, lorsque l'autorité contractante n'a pas accédé à sa demande d'information, elle ne peut lui opposer le défaut d'indication de la réglementation violée pour faire déclarer son recours irrecevable[139].

Dans cette même optique de souplesse, la chambre administrative a admis la recevabilité de l'intervention volontaire de l'attributaire provisoire au motif qu'en matière de contentieux relatif aux marchés, ce dernier a un intérêt certain au maintien de la décision attaquée, celle du CRD rejetant le recours du candidat écarté[140].

Cette ouverture du recours de part et d'autre, permet d'assurer un meilleur contrôle du choix de l'attributaire. A cet égard, il importe de rappeler que l'attribution du marché à un candidat autre que le mieux-disant, constitue un acte illégal.

Après approbation, le marché est notifié par l'autorité contractante à l'attributaire du marché. Le marché ne produit d'effet à l'égard de l'attributaire qu'à compter de la date de sa notification, qui consiste en une remise au titulaire contre récépissé ou en un envoi par lettre recommandée avec accusé de réception ou par tout moyen permettant de donner date certaine. Dans les 15 jours suivant la notification du marché, l'autorité contractante publie un avis d'attribution définitive.

Les avis d'attribution sont publiés dans les mêmes conditions que les avis d'appel à concurrence.

La publication permet à toute personne, qui y a intérêt, d'exercer un recours à l'encontre de la décision d'attribution du marché.

III- LE CONTROLE DE LA REGULARITE DES DELAIS DE SAISINE

Le juge administratif contrôle souvent le respect des délais de saisine de l'autorité de régulation qui sont brefs et tributaires des délais de réclamation également très brefs concernant l'autorité contractante.

[139] **CS** ARRET N°12 du 7/4/2011 **Bureau VERITAS SA c /** A.R.M.P.

[140] **CS ARRET N°24 du 12 février 2012**, Association Sénégalaise des Hémodialysés et Insuffisants Rénaux (ASHIR) c/ A.R.M.P. (inédit) .

Il a été jugé que le délai d'introduction du recours gracieux ouvert par l'article 86 du CMP, court à compter de la publication de l'avis d'attribution du marché et non à compter de la connaissance acquise d'une quelconque irrégularité par la partie intéressée.

Ainsi, rappelant les dispositions de l'article 87 du CMP selon lesquelles, en l'absence de suite favorable à son recours gracieux, le requérant dispose de trois jours ouvrables à compter de la réception de la réponse de l'autorité contractante ou de l'expiration du délai de cinq jours mentionné à l'article précédent pour présenter un recours au CRD qui, conformément à l'article 88 du même code, est tenu d'examiner la recevabilité de sa saisine, le juge administratif a retenu que, c'est à bon droit que le comité de règlement des différends a déclaré irrecevable le recours dont le délai d'exercice est tributaire du recours gracieux, lui-même atteint par la tardiveté[141].

Aux termes de l'article 20 du décret portant organisation et fonctionnement de l'A.R.M.P., le C.R.D. est chargé de recevoir les dénonciations des irrégularités constatées par les parties intéressées ou celles connues de tout autre personne avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics et délégations de service public.

Le juge administratif a eu à juger que les dénonciations de tiers ne sont assujetties à aucun délai puisqu'elles peuvent être reçues « avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics et délégations de service public ».[142]

Le contrôle du respect de la réglementation ne s'exerce pas seulement à l'égard de l'autorité contractante, il s'applique aussi aux autres intervenants dans le processus de passation des marchés qu'il s'agisse des organes de contrôle ou des candidats.

IV- LE CONTROLE DE LA REGULARITE DE LA COMPOSITION DES ORGANES INTERVENANT DANS LE PROCESSUS DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS

Le juge administratif a été amené à se prononcer sur la régularité de la composition des organes qui interviennent dans le processus de passation des marchés publics. Le contentieux a tantôt concerné les organes de l'autorité contractante, tantôt des organes extérieurs à l'autorité contractante, notamment les organes de contrôle de la régularité de la passation des marchés publics.

Concernant les organes de l'autorité contractante, le juge administratif veille à ce qu'ils soient composés conformément à la réglementation, en prenant soin dans son appréciation, de faire primer le droit communautaire, lorsqu'il est en contradiction avec le droit national.

[141] **CS ARRET N°47 du 10/12/2009 Société SEN TECHNOLOGY S.A.R.L. c/ l'A.R.M.P**

[142] **CS ARRET N°20 du 12/04/2012**, A.R.T.P. et Etat du Sénégal c/ A.R.M.P. (inédit)

L'occasion lui a été donnée d'apporter ces précisions lorsqu'il s'est agi de trancher la question de savoir si la Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF) pouvait lancer un appel d'offres en vue de l'acquisition de véhicules, sur la base de sa propre commission des marchés. Il a répondu par la négative en donnant les motifs suivants :

« Considérant que selon l'article 1er de la Directive n°04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union Economique et Monétaire, l'autorité contractante s'entend par la personne morale de droit public ou de droit privé, signataire d'un marché public ;

Considérant que le code des marchés publics en son article 2.1- a), contrairement à ce que retient l'ARMP dans la décision attaquée, fait des organisations ou agences non dotées de la personnalité morale, placées sous l'autorité de l'Etat, des autorités contractantes, ce qui est en contradiction avec la Directive susvisée, norme supérieure qui rend tributaire la qualité d'autorité contractante de ces organisations ou agences à l'octroi de la personnalité morale ;

Considérant que la CENTIF a été instituée en application des dispositions de l'article 16 de la loi uniforme n°2004-09 du 6 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux ; que l'article 2 du décret n°2004-1150 du 30 juillet 2004 portant sa création, son organisation et son fonctionnement en fait un service administratif placé sous la tutelle du Ministre chargé de Finances, doté de l'autonomie financière et d'un pouvoir de décision autonome sur les matières relevant de sa compétence ;

Considérant que ces textes n'ont pas doté la CENTIF de la personnalité morale ;

Considérant ainsi que la CENTIF dépourvue de personnalité morale n'a pas la qualité d'autorité contractante et ne peut en conséquence, mettre en place sa propre commission des marchés en dehors de celle du Ministère de l'Economie et des Finances, autorité de tutelle ;

Que c'est donc à bon droit que l'ARMP a retenu comme nuls et de nullité absolue, les actes pris par la commission des marchés mise en place irrégulièrement par la CENTIF »[143].

En revanche, le juge administratif considère que la présence, dans la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, du représentant du contrôle financier, prévue par la législation nationale, n'est pas contraire au principe communautaire de séparation des fonctions de régulation et de contrôle des marchés publics.

En effet, il a été jugé que les articles 36 et 37 combinés, du code des marchés publics faisant du représentant du contrôle financier un membre de la commission des marchés des sociétés nationales et des sociétés anonymes à participation publique majoritaire,

[143] **CS ARRET N°29 du 10/05**/2012 CENTIF c/ A.R.M.P (inédit)

établissements publics, agences et autres organismes dotés de la personnalité morale, ne sont pas contraires au principe de séparation des fonctions de régulation et de contrôle des marchés publics, édicté par les articles 3 et 4 de la directive n°05/2005/CM/UEMOA , dès lors que l'Agence de Régulation des Marchés Publics (A.R.M.P), autorité administrative indépendante ayant une autonomie financière, est distincte de la Direction Centrale des Marchés Publics (D.C.M.P.), qui est rattachée au Ministère de l'Economie et des Finances et chargée du contrôle à priori de la passation des marchés, sans préjudice, au demeurant, des dispositions législatives et réglementaires relatives au contrôle des dépenses (article 137 du décret portant Code des Marchés Publics).

Le juge administratif a, par ailleurs, précisé qu'il ressort de la Loi n°90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, que le contrôleur financier a une mission d'information permanente du Président de la République sur la gestion budgétaire et financière de l'Etat et des autres collectivités publiques.

Ainsi, a-t-il conclu, le contrôle financier n'étant ni assimilable à la DCMP, ni à l'autorité contractante telle que définie par la directive communautaire, son représentant à la commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ne saurait être pris comme un des observateurs prévus par l'article 14 de la directive, mais plutôt comme membre ayant voix consultative conformément aux dispositions des articles 37, 38 et 39 combinés, du Code des Marchés Publics[144].

En ce qui concerne la régularité de la composition des organes de contrôle, en particulier du Comité de Règlement des Différends, le juge administratif a rappelé que l'article 18 du décret n°2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP dispose que le Comité de Règlement des Différends, est composé de membres issus du Conseil de Régulation dont le Président dudit Conseil, un autre membre parmi les représentants de l'administration, deux membres appartenant l'un au secteur privé et l'autre à la société civile, désignés par le conseil de régulation, en précisant, en son alinéa 3, que « dans tous les cas, au moins, un des membres de l'administration doit être un magistrat ».

Pour la Chambre administrative, le décret a ainsi fixé la constitution de l'organe collégial en prévoyant qu'un magistrat doit être obligatoirement dans la composition. Elle a tenu à préciser que cette présence du magistrat dans un organe investi du pouvoir de trancher des litiges, doit être analysée comme une formalité substantielle dans la mesure où elle garantit les

[144] **CS ARRET N°12 du 05/05/2009** Etat du Sénégal c/A.R.M.P, Bulletin des arrêts de la Cour suprême n°01, année 2008-2009, p.96.

droits des justiciables et est susceptible de changer le sens de la décision. Par conséquent, la décision rendue par le CRD, sans la présence du magistrat, est entachée d'un vice de forme[145].

Par contre, le juge tolère la présence dans le Comité de Règlement des Différends, de personnes autres que celles visées par l'article 18 précité, à partir du moment où les membres prévus par ce texte sont présents et que ces tierces personnes sont issues de l'ARMP et qu'elles n'ont pas participé à la prise de décision. En effet, le juge administratif a rejeté un moyen tiré de la composition irrégulière du CRD en relevant que les personnes incriminées étaient présentes dans le Comité de Règlement des Différends en qualité d'observateurs et qu'il n'est pas établi qu'elles avaient participé et voté lors de la prise de décision[146].

La surveillance du juge ne se limite pas seulement aux questions de forme liées à la composition des organes, elle s'étend aux questions de fond relatives au fonctionnement de ces organes intervenant dans le processus de passation des marchés publics.

V- LE CONTROLE DE L'EXERCICE REGULIER DES POUVOIRS DES ORGANES DE CONTROLE

La DCMP et l'ARMP, notamment par son CRD, veillent à la régularité de la passation des marchés publics. Le juge, par le biais du recours contentieux, s'assure si elles ont exercé leur mission de contrôle conformément à la réglementation. En outre, pour faciliter l'application efficace de la réglementation, le juge interprète souvent de façon assez large, les textes qui fixent leurs attributions en matière de contrôle.

L'article 21 du décret sur l'A.R.M.P. donne compétence au C.R.D. pour ordonner toute mesure conservatoire, corrective ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation du marché. La question s'est posée de savoir si cet organe a la possibilité d'annuler purement et simplement la procédure de passation du marché.

Le juge administratif a répondu par l'affirmative en retenant dans l'affaire A.R.T.P. et Etat du Sénégal c/ A.R.M.P « que l'article 30 nouveau du COA prévoit qu'en cas de non respect des règles relatives à la passation des marchés et sans préjudice des recours gracieux et contentieux, une procédure spéciale de recours non juridictionnel devant un organe placé au sein de l'agence de régulation des marchés publics, est ouverte à toute personne qui a participé à une procédure de passation et n'a pas été désignée attributaire, dans les conditions définies par le code des marchés publics ;

- que l'article 20 du décret 2007-546 du 06 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'A.R.M.P. ouvre également ce recours aux tiers qui peuvent

[145] **CS** ARRET N°01 du 13/01/2011, **Port Autonome de Dakar c / ARMP (inédit).**

[146] **CS** ARRET N°18 du 22/3/12, **Port Autonome de Dakar c/ ARMP (inédit).**

dénoncer les irrégularités constatées avant, pendant et après la passation ou l'exécution des marchés publics ou délégations de service public ;

- que l'article 21 du même décret précise que la commission des litiges statue sur les irrégularités et violations des réglementations communautaires et nationales qu'elle constate, ordonne toute mesure conservatoire, corrective, ou suspensive de l'exécution de la procédure de passation des marchés et ses décisions sont exécutoires et ont force contraignante sur les parties ;

Qu'il ressort de ces dispositions que le pouvoir de statuer sur les irrégularités en prenant une décision ayant force contraignante emporte celui d'annuler la procédure affectée par lesdites irrégularités ».

Cette même affaire a offert l'occasion à la chambre administrative de se prononcer sur la régularité de l'exercice des prérogatives de la DCMP, organe chargé du contrôle a priori de la passation des marchés publics. En effet, le juge administratif a retenu que c'est à tort que la DCMP a émis un avis de non objection à l'utilisation de la procédure d'entente directe sur la base des seules affirmations de l'autorité contractante, en l'occurrence, d'une attestation délivrée par celle-ci, qui est une partie concernée[147].

Auparavant, la chambre administrative avait jugé que les dispositions de l'article 138 a) du CMP ne prévoient nullement que l'avis favorable de la DCMP emporte régularité de la procédure et lie le CRD ; que ce dernier, saisi d'un recours, est tenu de vérifier la conformité du dossier d'appel à la concurrence suivant les dispositions légales et réglementaires[148].

Même s'il lui est arrivé de désavouer la DCMP, la chambre administrative lui reconnaît des prérogatives étendues dans l'exercice de son office. Ainsi, elle a eu à rejeter le moyen d'un requérant qui soutenait qu'une fois que la DCMP a émis un avis favorable sur le projet d'avis à manifestation d'intérêt, elle a épuisé sa saisine. Le juge administratif lui a précisé que contrairement à ses prétentions, il ressort de l'article 138 a) du CMP que la vérification du rapport d'analyse comparative des offres ou propositions et du procès-verbal d'attribution provisoire du marché, établis par la commission des marchés, fait partie du contrôle a priori, dévolu à la DCMP ; que ce texte ne lui impose aucune restriction liée aux différentes étapes de ce contrôle à priori ; qu'il s'ensuit que tant que la phase de contrôle n'est pas terminée, elle conserve la faculté de vérifier la conformité de l'ensemble des pièces du dossier dont elle est saisie, sans qu'on puisse lui opposer l'avis de non objection, émis lors du contrôle du projet d'avis à manifestation d'intérêt[149].

[147] **CS ARRET N°20 du 12/04/2012**, A.R.T.P. et Etat du Sénégal c/ A.R.M.P. (inédit).

[148] CS ARRET N°18 du 22/3/2012, Port Autonome de Dakar c/ ARMP (inédit).

[149] CS ARRET N°18 du 22/3/2012, Port Autonome de Dakar c/ ARMP (inédit).

CONCLUSION

Le contrôle de la régularité de la passation des marchés publics, opéré par le juge administratif, à la suite du contrôle de la D.C.M.P. et de l'A.R.M.P., a permis d'asseoir une jurisprudence conforme à la réglementation communautaire sur les marchés publics et de réduire considérablement le recours à la procédure d'entente directe qui traduit un net recul de l'indice de perception de la corruption dans les marchés publics.

LES JURIDICTIONS FINANCIERES ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS L'ESPACE AA-HJF : LE CAS DE LA COUR DES COMPTES DU BURKINA FASO

Par M. TOE Emile Badou,

Magistrat, Procureur Général près la Cour des comptes du Burkina Faso

D'entrée, il y a lieu d'indiquer que la Cour des comptes du Burkina Faso a un fondement constitutionnel, et elle est dépositaire du Pouvoir judiciaire. En effet, aux termes des articles 124, 126 et 127 de la constitution du Burkina Faso telle que modifiée par la loi n°003-2000/AN du 11 avril 2000,

« Le pouvoir judiciaire est confié aux juges ; il est exercé sur tout le territoire du Burkina Faso par les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif déterminées par la loi » (article 124) ;

« Les juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif au Burkina Faso sont :

- la Cour de cassation ;
- le Conseil d'Etat ;
- la Cour des comptes ;
- les cours et les tribunaux institués par la loi.

Ces juridictions appliquent la loi en vigueur ». (article 126)

« La Cour de cassation est la juridiction supérieure de l'ordre judiciaire.

Le Conseil d'Etat est la juridiction supérieure de l'ordre administratif.

La Cour des comptes est la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques.

Une loi organique fixe la composition, l'organisation, les attributions, le fonctionnement de chacune de ces juridictions ainsi que la procédure applicable devant elles ». (Article 127)

En application des dispositions constitutionnelles sus-énoncées, a été adoptée la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 portant composition, attributions, organisation, fonctionnement de la Cour des comptes et procédure applicable devant elle.

- **Composition**

1. La Cour des comptes se compose d'un Premier président, de présidents de chambres, de conseillers, d'un procureur général, de commissaires du gouvernement, d'un greffier en chef et de greffiers.

2. Outre les magistrats, entrent dans la composition de la Cour des fonctionnaires ou personnalités choisis en raison de leur compétence et de leur expérience en matière de finances publiques. Il s'agit en l'occurrence des inspecteurs des finances, du Trésor et des impôts ainsi que des experts comptables ayant une expérience professionnelle d'au moins quinze (15) ans. Ils sont nommés par décret pris en conseil des ministres, sur proposition du conseil supérieur de la magistrature, ou sur celle du ministre chargé de la justice après avis du conseil supérieur de la magistrature selon le cas (selon qu'ils sont affectés au siège ou au parquet), pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une fois. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant la Cour des comptes siégeant en audience solennelle le serment prescrit aux magistrats ; et pendant la durée de leur mandat, ils ont la qualité de magistrat, ce qui implique qu'ils jouissent des mêmes avantages et sont soumis aux mêmes obligations que les magistrats de l'ordre judiciaire.

- **Organisation**

3. La Cour des comptes comprend trois chambres qui constituent autant de formations de jugement de base et qui sont chargées, la première du contrôle des opérations de l'Etat, la seconde du contrôle des opérations des collectivités territoriales et la troisième du contrôle des entreprises publiques, des institutions de sécurité sociale, des projets de développement financés sur ressources extérieures et tout organisme soumis au contrôle de la Cour. A l'intérieur de chaque chambre, des sections peuvent être créées par ordonnance du Premier Président.

4. Aux termes de l'article 34 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000, « Outre les formations de jugement, la Cour des comptes se réunit en audience solennelle, en chambre du conseil, en chambres réunies, en comité de rapports, en réunion du bureau ou en assemblée générale.

Lorsque la Cour doit se réunir en chambre du conseil, en chambres réunies ou en réunion du bureau, le Premier président désigne par ordonnance un magistrat rapporteur ».

5. La composition et les attributions respectives des différentes formations de la Cour spécifiées à l'article 34 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 sont déterminées par les articles 35 à 40 inclus de la même loi.

6. Le parquet général constitue également une structure à part entière de la Cour. Il est personnifié par le Procureur général dont le rôle et les moyens d'action sont définis à l'article 41 de la loi organique précitée, et qui a pour collaborateurs, formant avec lui une cellule indivisible, les commissaires du gouvernement.

7. Le tableau organisationnel de la Cour des comptes ne saurait être exhaustif et fonctionnel sans la composante greffe en ce sens que cette structure est la cheville ouvrière et la mémoire de toute juridiction. Le greffe de la Cour des comptes a un noyau central et des antennes au niveau des différentes chambres. « L'organisation et le fonctionnement du greffe central et des greffes de chambres sont fixés par voie règlementaire ».Telles sont les énonciations de l'article 33 de la loi organique régissant la Cour des comptes du Burkina Faso.

- **Attributions et missions**

8. Les attributions et missions de la Cour des comptes, dont la synthèse est réalisée par les articles 9 à 14, et 127 à 130 de la loi organique n° 014-2000/AN du 16 mai 2000, se subdivisent en trois branches (a, b, c).

a) Attributions juridictionnelles

9. Dans l'exercice de ses attributions juridictionnelles, la Cour des comptes :

- statue par voie d'arrêts sur les comptes des comptables publics ;
- prononce des condamnations à l'amende ;
- déclare et apure les gestions de fait ;
- sanctionne les fautes de gestion.

b) Attributions non juridictionnelles

10. Il s'agit essentiellement d'attributions de contrôle budgétaire et de gestion dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice desquelles la Cour des comptes :

- participe au contrôle de l'exécution des lois de finance (contrôle qui incombe principalement à l'Assemblée Nationale) ;
- établit la conformité entre les comptes individuels des comptables et les comptes généraux des ordonnateurs ;

- formule ses conclusions générales et particulières sur l'exécution des lois de finance et l'emploi des deniers publics ;

- assure la vérification des comptes et de la gestion des collectivités territoriales, des établissements publics de l'Etat, des sociétés d'économie mixte ou anonymes dans lesquelles l'Etat possède une part du capital ;

- contrôle les institutions de sécurité sociale, y compris les organismes de droit privé qui assurent, en tout ou partie, la gestion d'un régime de prévoyance légalement obligatoire ;

- notifie aux administrateurs ses observations sur les insuffisances et irrégularités constatées dans la gestion des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes soumis à son contrôle.

Missions d'information et de conseil

11. Ces missions sont assurées par :

- La production, chaque année, d'un rapport public contenant les observations faites à l'occasion des diverses vérifications effectuées au cours de l'année précédente. Ce rapport, qui peut suggérer toutes réformes jugées nécessaires, est remis au Président du Faso et publié au Journal officiel ;

- L'établissement à l'intention du Président du Faso et au moins tous les deux ans, d'un rapport d'ensemble sur l'activité, la gestion et les résultats des entreprises contrôlées. Dans ce rapport, la Cour expose ses observations et dégage les enseignements qui peuvent en être tirés ;

- La production de rapports particuliers sur toutes questions d'ordre financier et comptable relevant de la compétence de la Cour et dont elle est saisie par le Président du Faso. A l'occasion de ces rapports, la Cour des comptes peut suggérer toutes orientations de la politique de l'Etat en matière d'investissements.

12. Certes, les attributions et missions ainsi définies et dévolues à la Cour des comptes visent la sauvegarde du patrimoine public et l'amélioration des méthodes et techniques de gestion ; certes, dans l'exercice de leurs fonctions, les magistrats ont tous pouvoirs d'investigation pour instruire les comptes ou affaires qui leur sont distribués, l'instruction comportant notamment toutes demandes de renseignements, enquêtes ou expertises sur place sans qu'on puisse leur opposer le secret professionnel.

13. Toutefois, le domaine de compétence de cette juridiction supérieure de contrôle des finances publiques n'inclut pas l'instruction et le jugement des faits ou actes qualifiés crimes ou délits, dont précisément la corruption (I). Tout au plus, la loi confère-t-elle à la juridiction financière du Burkina Faso le pouvoir de dénoncer ou déférer à l'autorité ou l'instance compétente lesdits faits ou actes (II).

I. L'INCOMPETENCE DE LA COUR DES COMPTES POUR CONNAITRE DES INFRACTIONS A LA LOI PENALE

14. Au regard de la loi n°10/93 ADP du 17 mai 1993 portant organisation judiciaire au Burkina Faso, modifiée par la loi n°028-2004 AN du 08 septembre 2004, sont compétents pour juger les faits relevant de la qualification légale de crime, délit ou contravention :

- les chambres criminelles des cours d'appel lorsque les faits déférés sont des crimes et mettent en cause des majeurs (personnes âgées de plus de dix-huit ans) ;

- les tribunaux de grande instance, à charge d'appel devant les cours d'appel (chambres correctionnelles), si les faits sont qualifiés délits (y compris les contraventions connexes) et ont été commis par des majeurs ;

- les tribunaux d'instance, à charge d'appel devant les cours d'appel, lorsque les faits à juger constituent des contraventions, ne sont pas connexes à des crimes ou délits, et mettent en cause des majeurs ;

- les tribunaux pour enfants, statuant en premier et dernier ressort dans les affaires criminelles mettant en cause des mineurs de moins de 18 ans ;

- les juges des enfants, à charge d'appel devant les tribunaux pour enfants, lorsque les faits qualifiés délits ont été commis par des mineurs.

15. Considérant que les règles de compétence et d'organisation des juridictions édictées par la loi n°10/93 ADP du 17 mai 1993 et ses modificatifs sont d'ordre public et d'interprétation stricte, restrictive ; que la liste des juridictions chargées de juger les infractions à la loi pénale qui s'en dégage est limitative, ne comprend pas explicitement la Cour des comptes et ne l'implique pas autrement ;

16. Considérant que la corruption, contrat synallagmatique clandestin, souvent voire toujours verbal et dont la cause est illicite, est prise en charge et à son propre compte par la législation pénale, qui l'inscrit dans le champ des crimes et délits, soit sous la qualification d'infraction à la loi pénale ;

17. Il s'établit par conséquent une relation certaine, logique et légale de cause à effet entre la nature juridique de la corruption (infraction à la loi pénale) et l'incompétence de la Cour des comptes, «juridiction supérieure de contrôle des finances publiques », pour en connaître.

II. LE POUVOIR DE LA COUR DES COMPTES DE DENONCER OU DEFERER LES CRIMES ET DELITS

18. Dans différents cas et à différents niveaux, la Cour des comptes est appelée à dénoncer ou « déférer » à l'autorité compétente, les faits constitutifs de crimes ou délits qui lui sont révélés dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses attributions.

Premiers cas et niveau : l'article 41 de la loi organique n°014-2000 AN du 16 mai 2000 régissant la Cour des comptes.

19. Un extrait - substantiel et digne d'intérêt - de l'article dont il s'agit, énonce :

« Le procureur général exerce le ministère public par voie de réquisitions ou de conclusions écrites…

Par voie de réquisitions, le procureur général :…

- défère aux juridictions compétentes les agissements constitutifs de crimes et délits ».

20. La loi ne donne aucune précision relative aux contexte et circonstances de la révélation des agissements constitutifs de crimes et délits. Dès lors, il est à admettre que le procureur général agit d'office dans les cas où il a connaissance de faits constitutifs de crimes et délits, à l'occasion du traitement des dossiers ou affaires distribués à la Cour.

21. Le droit de déférer les crimes et délits aux juridictions compétentes, appartient au procureur général de la Cour des comptes ; et tel que conçu et rédigé, l'article 41 de la loi n°014-2000/AN du 16 mai 2000 pourrait être perçu comme offrant au procureur général la possibilité de mettre directement en mouvement l'action publique devant les juridictions judiciaires compétentes, ce en initiant des actes de poursuite, en l'occurrence des citations directes ou des réquisitoires introductifs, aux fins d'ouverture d'information selon le cas. La juxtaposition des expressions « le procureur général exerce le ministère public » ; « par voie de réquisitions, le procureur général… défère aux juridictions compétentes les agissements constitutifs

de crimes et délits » confère à l'interprétation proposée une dimension et une portée raisonnable.

22. Cependant, pour éviter un désordre dans le traitement des affaires criminelles et une sorte de concurrence « légale » entre les différents ordres de juridictions, la pratique instaurée au sein de la Cour des comptes consiste, en cas de découverte de faits constitutifs de crimes ou délits, à transmettre le dossier au ministre de la justice, à charge pour celui-ci, de saisir le procureur général près la Cour d'appel territorialement compétente, ou le procureur du Faso près le tribunal compétent.

Deuxièmes cas et niveau : l'article 94 de la loi organique n°014-2000 AN du 16 mai 2000 : « les poursuites devant la Cour ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire…

Si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le Premier Président transmet le dossier aux autorités judiciaires compétentes ».

23. Cet article s'inscrit dans la procédure de sanction des fautes de gestion. Le droit de déférer aux juridictions judiciaires compétentes les faits constitutifs de crimes ou délits découverts au cours de cette procédure, est dévolu au Premier Président de la Cour des comptes.

24. La saisine de l'autorité judiciaire compétente, par le Premier Président de la Cour des comptes, est effectuée par la simple transmission de dossier. Un tel procédé ne réalise pas la mise en mouvement de l'action publique et n'offre pas de garantie quant à l'exercice effectif de ladite action par le juge judiciaire.

Troisièmes cas et niveau : l'article 107 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000.

25. Dans l'exercice de ses attributions de contrôle budgétaire et de gestion, plus précisément lors du contrôle des opérations de l'Etat et des collectivités publiques et « dans tous les cas où la Cour découvre des faits de nature à motiver des poursuites pénales, elle saisit l'autorité judiciaire compétente ».Tel est le contenu de l'alinéa 2 de l'article 107 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 régissant la Cour des comptes.

26. En l'absence d'indications spécifiques relatives notamment aux modalités de la saisine de l'autorité judiciaire compétente par la Cour des comptes et au titulaire du droit de saisine, il y a lieu de recourir aux conditions et à la procédure définies à l'article 41 de la même loi, qui constitue le droit commun applicable aux renvois de dossiers ou affaires de la Cour des comptes aux juridictions judiciaires. L'application

de l'article 107 sus-visé implique donc l'intervention du procureur général près la Cour des comptes, et ce par voie de réquisition.

III. PERSPECTIVES

27. La lutte contre la corruption est multiforme et multidirectionnelle. Elle est ou devrait être orientée notamment dans deux directions et viser à :

    - soigner (traiter) ou prévenir l'infection des personnels des services judiciaires par le virus de la corruption d'une part (A) ;

    - offrir aux institutions judiciaires les moyens adéquats pour sanctionner les faits de corruption et les autres atteintes au patrimoine public à elles déférés d'autre part (B).

28. En somme, il s'agit de résoudre à la fois la problématique de « la corruption dans la justice » et celle de « la corruption devant la justice », pour emprunter ces deux expressions à Maître DOSSOU dans sa communication à Bamako, en 1999, lors des assises du « Forum national sur la justice au Mali ».

A. Soigner les personnels des services judiciaires ou prévenir leur infection par le virus de la corruption

29. C'est une vérité de LA PALISSE que l'affirmation selon laquelle, seuls des personnels sains, non infectés sont à même d'assurer avec toute l'efficacité requise la lutte contre la pandémie de la corruption et les autres formes d'atteinte au patrimoine public, qui constituent un frein au développement et favorisent l'implantation de la pauvreté.

30. Pour assainir ou stériliser les espaces de traitement par excellence que sont les institutions judiciaires, il nous semble indiqué, entre autres mesures pertinentes, de :

    - procéder au recrutement des personnels de ces institutions non seulement en tenant compte de leurs connaissances, expériences et capacités techniques et professionnelles, mais aussi au regard de leurs qualités morales. Pour faire œuvre utile en la matière, il serait opportun de procéder à des enquêtes de moralité lors des recrutements et d'inscrire en bonne place dans les programmes de formation tant initiale que continue un enseignement approfondi sur la déontologie ;

    - sans complaisance et sans état d'âme, mettre en mouvement l'action disciplinaire et/ou l'action pénale à l'encontre des agents publics de l'Etat et

de ses démembrements toutes les fois que les faits et circonstances de la cause l'exigent ;

- mettre les personnels à l'abri du besoin et partant à l'abri de la tentation, en leur assurant un traitement salarial et indemnitaire propre à garantir des conditions de vie et de travail décentes.

B. Offrir à la Cour des comptes les moyens adéquats pour sanctionner les faits de corruption et les autres formes d'atteinte au patrimoine public.

31. En l'état, c'est-à-dire telles qu'elles résultent de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000, les attributions de la Cour des comptes ne lui permettent pas de mener un combat significatif et d'avant-garde contre la corruption et les autres formes d'atteinte au patrimoine public constitutives de crimes ou délits, son rôle se résumant à la dénonciation de ces infractions.

32. Pour insuffler davantage de dynamique à l'action de la juridiction supérieure de contrôle des finances publiques du Burkina Faso et rendre plus lisible sa contribution à la lutte contre la corruption, il y a lieu de procéder à la révision de la législation en vigueur. Dans la perspective de cette révision, nous suggérons notamment :

- Soit, de conférer à la Cour des comptes, les pleins pouvoirs pour instruire et juger les faits constitutifs de crimes ou délits qu'elle serait amenée à découvrir, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses attributions de contrôle (contrôle juridictionnel, contrôle budgétaire et de gestion, sanction des gestions de fait ou des fautes de gestion…). Ainsi, par dérogation au droit commun, la juridiction financière deviendrait une juridiction pénale d'exception dont la compétence se limite aux infractions contre le patrimoine public (concussion, détournement de deniers publics, faux et usage de faux en écriture publique, corruption etc.). Les voies de recours contre ses décisions, en l'occurrence l'appel et le pourvoi en cassation seraient préservés et exercés devant les juridictions judiciaires compétentes : Cours d'appel et Cour de cassation ;

- soit, tout en préservant la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire en matière pénale, de permettre au moins au parquet de la Cour des comptes de mettre franchement en mouvement l'action publique devant ces juridictions judiciaires, en faisant donner citation (directe) à tel comptable ou ordonnateur de comparaître devant tel tribunal correctionnel du chef de tel délit, ou en adressant au juge d'instruction de tel tribunal de grande instance un réquisitoire introductif aux fins d'ouverture d'une information lorsque les faits incriminés sont qualifiés de crimes ;

- outre l'adoption de l'une ou l'autre des deux propositions qui précèdent, de procéder à une définition plus large de la faute de gestion, afin que les agissements malicieux et préjudiciables qui échappent à la battue du juge pénal, se prennent au piège de la faute de gestion. Ainsi, à l'article 80 de la loi organique n°014-2000/AN du 16 mai 2000 conçu et rédigé ainsi qu'il suit :

« Est passible d'une amende dont le minimum ne peut être inférieur à 20 000 francs et dont le maximum peut atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel à la date de l'irrégularité ou de l'infraction, toute personne visée à l'article 79 ci-dessus qui :

- engage une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ;

- engage des dépenses sans avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet ;

- en dehors des cas précédents, enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat ou des collectivités, établissements ou organismes soumis au contrôle de la Cour ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées ;

- dans l'exercice de ses fonctions, omet sciemment de souscrire des déclarations qu'elle est tenue de fournir aux administrations fiscales ou fournit sciemment des déclarations inexactes ou incomplètes ;

- dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, en méconnaissance de ses obligations, procure à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature entraînant un préjudice pour le trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou tente de procurer un tel avantage. », l'on pourrait substituer :

« Est passible d'une amende dont le minimum ne peut être inférieur à vingt mille (20.000) F CFA et dont le maximum peut atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel à la date de l'irrégularité ou de l'infraction, toute personne visée à l'article précédent qui :

- engage une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ;

- engage des dépenses sans avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet ;

- en dehors des cas précédents, enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat ou des collectivités, établissements ou organismes soumis au contrôle de la Cour ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées ;

- dans l'exercice de ses fonctions, omet sciemment de souscrire des déclarations qu'elle est tenue de fournir aux administrations fiscales **et sociales** ou fournit sciemment des déclarations inexactes ou incomplètes ;

- dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, en méconnaissance de ses obligations, procure à **elle-même** ou à autrui un avantage injustifié pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le trésor, la collectivité, ou l'organisme intéressé, ou tente de procurer un tel avantage ;

- **dans l'exercice de ses fonctions, entraîne la condamnation d'une personne morale de droit public ou une personne de droit privé chargée de la gestion d'un service public, en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice ;**

- **omet, en sa qualité de chef de service responsable de leur bonne exécution, de contrôler les actes de dépenses et de recettes de ses subordonnés ;**

- **impute ou fait imputer irrégulièrement une dépense ou enfreint la règlementation en vigueur concernant la comptabilité matière ;**

- **produit à l'appui ou à l'occasion de ses liquidations de fausses certifications ;**

- **enfreint la règlementation en vigueur concernant les marchés ou conventions ;**

- **se livre dans l'exercice de ses fonctions à des faits caractérisés créant un état de gaspillage. Sont notamment considérés comme réalisant un état de gaspillage :**

a) les transactions trop onéreuses pour la collectivité intéressée, en matière de commandes directes, de marchés ou d'acquisitions immobilières ;

b) les stipulations de qualité ou de fabrication qui, sans être requises par les conditions d'utilisation des travaux ou de fournitures, seraient de nature à accroître le montant de la dépense ;

c) les dépenses en épuisement de crédits.

LA POURSUITE DU BLANCHIMENT DES CAPITAUX DANS L'ESPACE AA-HJF

Par ***Monsieur Honoré AKPOMEY****,*

Magistrat, Conseiller à la Chambre judiciaire de la Cour suprême du Bénin.

INTRODUCTION

La principale attraction de l'activité criminelle nationale ou transnationale organisée, y compris la corruption, est pour les criminels de profiter paisiblement du produit de leur crime et échapper aux conséquences pénales de leurs actes. Les produits de la criminalité sont dissimulés, soit dans le pays de commission du crime, soit à l'étranger. Le blanchiment de capitaux, c'est-à-dire **la justification mensongère de l'origine des biens et revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit** (art 324-1du code pénal français) est le moyen le plus utilisé par les criminels pour déguiser l'origine, la propriété et les mouvements des produits de la criminalité et réduire les chances de leur détection par la justice. Dans le cas particulier de la corruption, le blanchiment aide à briser le lien direct entre le corrompu ou l'auteur du crime économique ou une personne politiquement exposée (P.P.E) et les avoirs frauduleux.

L'infraction de blanchiment de capitaux est multiforme et souvent invisible.

Le blanchiment d'argent et le terrorisme sont de nouveaux risques qui ont remplacé les menaces militaires de la guerre froide.

« Le blanchiment et le recyclage de fonds d'origine criminelle ne sont plus des activités périphériques mais sont devenus un des éléments du système global, dès lors que ces fonds circulent dans les mêmes conditions que les autres capitaux. »[150]

La charge qui incombe à la justice et aux Cellules de Renseignements Financiers (C.R.F) en ce qui concerne la poursuite et le recouvrement des avoirs auteurs de blanchiment et notamment ceux de la corruption dissimulés dans les destinations clandestines ou des marchés ou investissements obscurs, est bien complexe.

Notre exposé se déroulera en deux volets :

[150] Lacoste (Pierre Amiral), préface à Françoise Ludovic, Chaigneau (Pascal), Chesney (Marc)(sous la direction de) Blanchiment de capitaux et financement du terrorisme ; Editions Ellipses Paris 2004 P.8.
L'Amiral Pierre Lacoste est ancien Directeur général de la sécurité extérieure en France. Directeur du centre d'études scientifique de défense de l'Université de Marine la Vallée.

I. Le phénomène de blanchiment de capitaux et ses impacts sociaux, économiques et politiques

II. Le mécanisme de poursuite de l'infraction de blanchiment de capitaux.

I. LE PHENOMENE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET SES IMPACTS SOCIAUX, ECONOMIQUES ET POLITIQUES.

- De la sémantique de blanchiment

Le terme blanchiment tire son origine des blanchisseries acquises par AL CAPONE, chef de la famille mafieuse de CHICAGO, qui étant parvenu à contourner l'embargo sur les alcools pendant la crise économique et financière des années 30, a réussi à se constituer une fortune frauduleuse colossale qu'il plaçait dans l'achat de blanchisseries avec lesquels il créa la chaîne : Sanitary Cleaning Shops, qui lui permit de donner une apparence légale à ses nombreuses activités illicites.

Le terme blanchiment a été employé pour la première fois en 1973 dans l'affaire Watergate aux Etats-Unis. En plus des écoutes qui étaient la partie apparente du scandale, le Président Richard NIXON avait ordonné le blanchiment de dons d'argent anonymes, en principes interdits en droit américain, pour financer sa réélection.

Le terme blanchiment était en concurrence sémantique avec celui de blanchissage. Le blanchiment l'a emporté à la conférence diplomatique de Vienne de décembre 1988.

L'argent sale, matière première de l'infraction de blanchiment de capitaux.

Les plus grands pourvoyeurs d'argent sale sont les mafias. On entendait parler de la Cosa Nostra, la mafia sicilienne mais elle n'est pas seule ; il existe, de par le monde, beaucoup de groupes organisés dont les activités sont le crime et l'objectif, le profit.

Les organisations criminelles transnationales (O.C.T), constituent un défi majeur pour le monde contemporain. Elles se développent sur l'approfondissement de la globalisation et des ses abondants flux financiers, le crime international et le blanchiment sont devenus des éléments de géopolitique incontournables.

Les organisations criminelles ne sont pas statiques, elles évoluent dans la hiérarchie du crime.

La Convention des Nation Unies adoptée à Palerme en décembre 2000, définit une O.C.T comme « **un groupe structuré de trois personnes ou plus, existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente convention pour en tirer directement ou indirectement un avantage financier ou autre avantage matériel** » article 2a de la Convention de Palerme.

Le professeur de droit pénal Nicolas QUELOZ donne une définition élaborée de la criminalité organisée dans les termes suivants : **« La criminalité organisée est le fait de groupement (généralement de type familial) ou d'associations de criminels (de type gangs professionnels) qui poursuivent une volonté délibérée de commettre des actes délictueux, soit exclusivement, soit en lien avec des activités légales et dont la préparation, la méthode et l'exécution des tâches se caractérisent par une organisation rigoureuse, stratégique et professionnelle. Elle est une entreprise ou industrie du crime, visant une stratégie de rationalisation et d'extension internationale qui opère dans les trois domaines d'activité suivants, sans négliger ses liens avec la petite criminalité : actes terroristes, intimidations, organisations d'activités et de trafics illicites extrêmement rémunérateurs comme l'exploitation de casinos ou le proxénétisme…; et enfin la criminalité en col blanc ou criminalité économique comme les moyens de recyclage des profits criminels. Elle procure par conséquent des gains importants, voire gigantesques. La structure en filières et en réseaux nationaux et transnationaux donne à la criminalité organisée d'une part, une très grande capacité d'adaptation aux changements politiques, socio-économiques, juridiques et d'autre part, ces réseaux offrent à la criminalité organisée des atouts de pouvoir et d'influence très importants.**»[151]

Il existe aussi :

- Les bandits solitaires, les malfrats, les détourneurs solitaires ou organisés de deniers publics,

- **La personne politiquement exposée (P.P.E) qui est la personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un autre Etat membre ou un Etat tiers, notamment un Chef d'Etat ou de gouvernement, hommes politiques de haut rang, hauts responsables au sein des pouvoirs publics, diplomates, magistrats ou militaires de haut rang, dirigeants d'une entreprise publique**.

L'internationalisation des O.C.T

Les mafias sont caractérisées par la pérennité et une grande force de résistance aux offensives des gouvernements ou des autorités locales. « La famille mafieuse ne s'éteint

[151] QUELOZ (Nicolas), La criminalité organisée ; Editions Documentation Française – Problèmes politiques et sociaux, n°874-875 mai 2002, PP 16-17.

jamais »[152]. Les membres tués ou arrêtés sont remplacés. La structure reste pérenne. La capacité d'adaptation de la mafia est extraordinaire et d'une grande plasticité. Les autres entités clandestines n'ont pas la même stabilité.

Les mafias ont survécu aux assauts du fascisme, du communisme chinois et du marxisme soviétique.

Les O.C.T. savent saisir avec habileté les occasions qui leurs permettent de conquérir les autorités utiles par des renouvellements d'alliances, des modifications d'organisation, de stratégie et même de territoire.

L'internationalisation du crime

Malgré leur enracinement dans leur aire géographique de naissance, les organisations criminelles transnationales dessinent de nouvelles frontières et créent des espaces correspondant aux regroupements économiques ou supranationaux. « **Si elles ont une base territoriale, les OCT ne sont pas confinées dans un espace restreint et ne pratiquent pas la tactique du bunker. Au contraire, elles ont tendance à essaimer dans des zones éloignées de leur foyer d'origine.**

Les mafias italiennes, russes et albanaises sont implantées dans presque tous les pays d'Europe et d'Amérique du Nord et ont étendu leurs ramifications en Amérique Latine et en Afrique ».

Tableau : Des mafias et leurs adhérents dans le monde

Pays, Région	Mafia	Nombre de personnes
Etats-Unis	Cosa Nostra	40 000 membres, 25 familles
Italie - Sicile	Cosa Nostra	40 000 membres, 150 familles
Italie - Campanie	Camora	40 000 membres, 130 familles
Italie - Calabre	N'Drangheta	40 000 membres, 150 familles
Italie - Pouilles	Nuova Sacra Corona Unita	40 000 membres, 50 familles

[152] GIOGIO (Bocca), L'enfer, enquête au pays de la mafia, Paris, Payot 1993
4 DASQUE (Jean-Michel) - Géopolitique du crime international - Editions Ellipses, Paris 2008 – P.44

Russie	Mafia	160 000 membres, 12 000 groupes
Colombie	Cartels Narcotrafiquants	25 000 personnes, 2 500 groupes
Chine	Triades : Fédération Wo 14 K Sun Yee On Bambou Uni Bande des Quatre Mers	 40 000 membres, 10 clans 25 000 membres, 30 clans 60 000 membres 10 000 membres 5 000 membres
Japon	Yakuzas : Yamaguchi-Gumi Sumiyoshi-Rengo Inagàwa-Kai	 40 000 membres, 750 clans 10 000 membres, 200 clans 10 000 membres, 300 clans
Canada, Mexique, Jamaïque, Turquie, Albanie, Kosovo, Tchétchénie, Chine, Taiwan, Nigéria, Israël, etc.		

Source : Vernier (E), Techniques de blanchiment et moyens de lutte, Editions DUNOD Paris, 2008. P.14.

Les mafias de l'Europe de l'Est sont très présentes au Sud de la France depuis l'ouverture du Mur de Berlin.

Les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

Elles sont nombreuses mais nous ne citerons que quelques exemples.

Le trafic de drogue (production, transport, vente) rapporte plus que le pétrole. Le chiffre d'affaires de la drogue est de 5000 à 7000 milliards de dollars US, c'est un

commerce très rentable, le bénéfice atteint la moitié de ce chiffre d'affaires dont 80% blanchi.

Le trafic de haschich marocain produit plus de 30 milliards de dirhams par an que les trafiquants convertissent très souvent en lingots d'or à Paris. L'observatoire de la criminalité de l'université de Louvain en Belgique a déclaré 200 000 ha de culture de haschich au Maroc.

Selon les chiffres de l'ONU, **les talibans produisent en Afghanistan 93% de la production mondiale d'opium** malgré l'action des américains contre la culture du pavot. Beaucoup d'argent à blanchir !

Le trafic d'êtres humains

Le trafic d'être humain inclut le proxénétisme, la prostitution, le commerce pédophile, la traite d'êtres humains, le trafic d'organes humains, les enlèvements, le trafic de main-d'œuvre immigrées dans les pays du Nord.

La mafia albanaise achète des femmes de l'Europe de l'Est, dans des camps de la région, les viole et les envoie dans les « maisons d'abattage » où elles peuvent subir au gré des clients jusqu'à 200 passes par jour. Les femmes de l'Europe de l'Est et des africaines sont victimes de trafics très rentables au profit de bandes criminelles.

Au Sénégal et au Maroc, un mineur prostitué coûte 30 euros.

Les pays africains politiquement instables sont des terrains de kidnapping financièrement très rentables : le Sahel, le Sahara et tous les pays en guerre.

Le proxénète milliardaire Elie Nahas, implanté à Milan, à Dubaï, au Venezuela et au Liban proposait les filles de l'Europe de l'Est et de l'Amérique du Sud qui rêvaient de devenir mannequins aux magnats du Moyen-Orient au prix prohibitif de **1000 à 30 000 euros la nuit**. Ce proxénète de luxe a été arrêté le 16 août 2007 par l'Office Central pour la Répression de la Traite des Etres Humains (France).

Les enfants volés ou achetés à leur mère biologique sont vendus pour les couples désireux d'adopter, pour les malades riches recherchant des organes ou pour alimenter les maisons closes dans les pays de tourisme pédophile.

Le trafic d'animaux

Des espèces tropicaux sont vendues par millions et à prix élevé : reptiles (2 millions d'unités), oiseaux (5 millions d'unités), les perroquets d'Afrique, poissons (600 millions), peaux de mammifères[153].

Le vol

Vol de voitures revendues en Afrique comme voitures d'occasion : Plus de 2 000 000 de véhicules volés chaque année en Europe dont la moitié n'est jamais retrouvée.

La contrebande

Contrebande de cigarettes Malboro en France

Contrebande de produits en provenance du Nigeria au Bénin.

Le trafic des armes.

Les armes légères prolifèrent et passent d'un conflit à l'autre en Afrique. Les armes des dernières guerres civiles circulent et des trafiquants en tirent des profits faramineux.

La contrefaçon

Une infraction rentable. La contrefaçon fait 10% du marché mondial, 500 milliards de dollars U.S à blanchir ! Conséquences : 100 000 pertes d'emplois en Europe. « 40 000 morts par an en Russie causées par l'alcool frelaté ; **2500 morts au Niger imputables aux faux vaccins administrés à des malades atteints de méningite.** 192 000 décès en Chine en 2007 directement liés à la consommation de faux médicaments… la contrefaçon tue massivement. Les jouets contrefaits en Chine contiennent du plomb. **Les pièces détachées contrefaites pour l'automobile ou l'avionique sont responsables de véritables catastrophes, comme le cas du crash du Concorde à Gonesse »[154]. Des antirétroviraux contrefaits, véritables placebo, livrés aux porteurs du VIH SIDA du Congo démocratique dans des conditionnements volés ou contrefaits du groupe indien CIPLA, seul autorisé par l'Etat Congolais. Des faux médicaments à 15 dollars par mois pour les malades au lieu de 60 dollars pour le vrai produit conclu par l'Etat. Des assassinats** ! Mais de l'argent sale au profit des organisations criminelles malgré les alertes des organisations des droits de l'homme.

Une commission d'enquête s'est rendue en avril 2004 à Lubumbashi pour mener des investigations, elle n'a rendu public aucun résultat.[155]

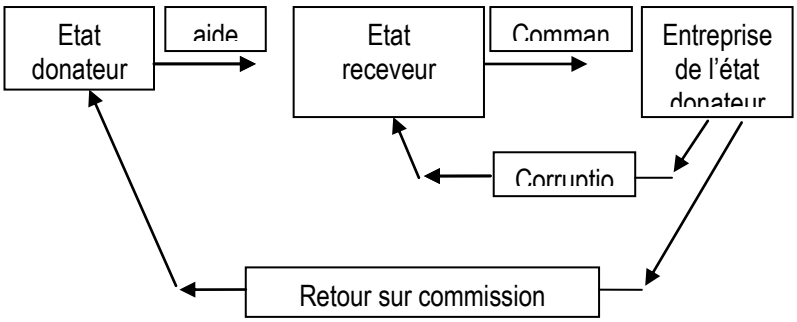
[153] Chiffre de World Wide Fund (W.W.F), Organisation mondiale de la protection de l'environnement.
[154] DELVAL (Pierre) et ZILBERTEIN (Guy). La contrefaçon, un crime organisé, Jean-Claude Gawsewich Editeur, Paris
[155]Delval (Pierre) et ZILBERSTEIN (Guy) Op. cit. pp 91 et suivants

Les pièces des centrales nucléaires sont aussi contrefaites et font l'objet de transactions financières énormes, qu'il est nécessaire pour les criminels de blanchir.

L'aide d'Etat à Etat, source de produit de corruption à blanchir.

L'Etat donateur apporte une aide à l'Etat bénéficiaire et exige expressément ou de façon souterraine une commande dans les entreprises de l'Etat donateur et ce contrat est le lieu de commission à titre de corruption.

AIDE LIEE



Source : Vernier (Eric) op. cit. P.32

- Les faux bilans.
- Abus de biens sociaux et détournements.
- Les crimes contre l'environnement.

Les crimes contre l'environnement

L'exemple de la société Trafigura, courtier de matières premières, ayant son siège social en Suisse, son adresse fiscale à Amsterdam, a déversé 600 tonnes de boue toxique à Abidjan en Côte d'Ivoire le 20 août 2006 par un navire grec battant pavillon panaméen. Les auteurs de cette terrible pollution arrêtés, condamnés à 152 millions d'euros dont 30 seulement iront aux victimes. Une partie du solde de 122 millions d'euros pourra être blanchie.

- Emission de fausses factures pour financer les campagnes électorales des partis politiques
- **Corruption généralisée des pouvoirs africains**. Cas de Mobutu/ de Sanny Abacha

- **Le faux procès** : La justice est la machine à laver. Un procès est engagé par une société pour demander à une société étrangère, le paiement de dommages et intérêts d'un grand montant. La condamnation par le juge ou l'arbitre intervient et le transfert se réalise. Les fonds sales sont blanchis.

- **Le prêt adossé ou autofinancé**

Le blanchisseur de capitaux emprunte en se faisant garantir par son propre dépôt dans une banque extérieure. Le prêt accordé, le blanchiment est réalisé.

- **Les paradis fiscaux ou pays offshore, lieux privilégiés de blanchiment de capitaux**

Les paradis fiscaux sont des pays ou zones géographiques caractérisés par un régime fiscal privilégié, l'inexistence d'impôts sur le revenu ou sur les profits, un secret bancaire ou secret des affaires très strict, impossibilité d'identifier les clients, possibilité de comptes bancaires anonymes.

Liste des principaux paradis fiscaux du monde.

Afrique	Asie/Pacifique	Europe	Moyen Orient	Amérique
Île Maurice	Hong Kong	Andorre	Bahreïn	Anguilla
Libéria	Île Cook	Chypre	Israël	Antigua
Seychelles	Île Marshall	Gibraltar	Liban	Antilles Néerlandaises
	Macao	Guernesey	Russie	Aruba
	Maldives	Irland (Dublin)		Bahamas
	Nauru	Jersey		Barbade
	Niue	Liechtenstein		Belize
	Philippines	Luxembourg		Bermudes
	Samoa Occidentales	Malte		Costa Rica
	Singapour	Monaco		Dominique
	Tonga	Suisse		Grenade
	Vanuatu	Vatican		Îles Caïmans
				Îles Vierges Britanniques
				Îles Vierges des Etats-Unis
				Montserrat
				Panama
				St Kitts et Nevis
				St Vincent
				Ste Lucie
				Turks et Caicos
				USA (IBF)

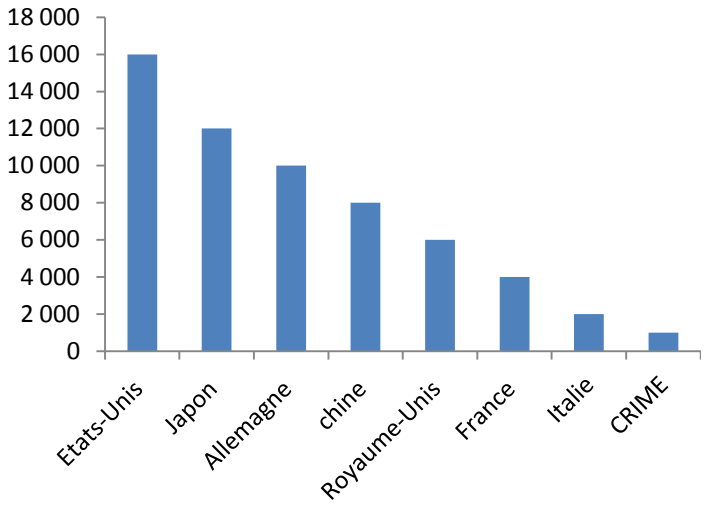
Source : Vernier Eric – op. cit P.274 (complété par nous)

- **L'ampleur du blanchiment de capitaux : le Produit Criminel Brut (P.C.B.).**

Le Produit Criminel Brut **(P.C.B.)** des Organisations Criminelles Transnationales est estimée à 1500 milliards de dollars U.S. (1100 Md€) en 1998, ce chiffre doit être en évolution[156].

[156] Maillard (de), « La lutte contre la corruption quel mode d'emploi ? » Banque Magazine, N°609, décembre 1999
- Vernier (Eric) op.cit p. 10
- Rapport « International Crime Threat Assessment. Maison Blanche USA.

Le PCB est supérieur au Produit National Brut du Canada (1050 milliards de dollars US) et très proche du P.N.B de l'Italie.



Les effets négatifs du blanchiment de capitaux sur les pays en développement.

Les pays qui ont un dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux faible ou laxiste ou des sanctions inefficaces contre cette infraction ou un nombre limité d'infractions sous-jacentes constituent des lieux privilégiés pour le blanchiment de capitaux, la criminalité et la corruption notamment celle des responsables et des employés des institutions financières, des avocats et des professions comptables, des organes législatifs, des autorités chargées de la poursuite et de l'application des lois et règlements.

La mauvaise réputation d'un pays d'abriter le blanchiment de capitaux peut être un handicap sérieux pour son développement parce que les institutions financières étrangères limiteront leur transaction avec les institutions de ce pays, ou rendront lesdites transactions plus onéreuses ; un contexte de blanchiment de capitaux n'attire pas les investisseurs et n'attire pas non plus les aides des autres gouvernements. Ce pays court le risque d'être classé par le GAFI sur la liste des pays et territoires non coopératifs (PTNC), circonstances qui désavantagent gravement le pays infesté de blanchisseurs de capitaux. Ce qui peut arriver aux pays francophones de l'Afrique.

La concurrence commerciale déloyale des blanchisseurs de capitaux.

Les blanchisseurs de capitaux sont des créateurs de « sociétés de façade » ou « sociétés écrans » qui brassent un mélange de fonds criminels et de fonds légitimes. En raison de la présence des avoirs criminels dans le financement de leurs produits et services, les entreprises des blanchisseurs de capitaux peuvent vendre à un prix nettement inférieur à ceux

du marché et engager ainsi une concurrence déloyale contre les entreprises honnêtes. Ils peuvent même, par la concurrence sauvage, contrôler un secteur entier de l'activité économique.

Les efforts de privatisation affectés dans les pays en développement.

Dans les pays en développement qui ont décidé de réformer leur économie par la privatisation, les blanchisseurs de capitaux peuvent renchérir, fausser les jeux de la privatisation et y introduire la corruption.

Les typologies des techniques de blanchiment

Les procédures de blanchiment de capitaux sont nombreuses et diverses. Le modèle le plus connu est le modèle ternaire classique décrit par les autorités de douanes américaines, concernant au début les fonds provenant du trafic de drogue.

Ces étapes sont :

Le placement (ou prélavage ou immersion)

A cette étape, les blanchisseurs déposent l'argent criminel sur des comptes bancaires. Les nombreux billets de banque sont transformés en monnaie scripturale plus discrète.

Les blanchisseurs procèdent souvent par fractionnement de leurs fonds en petits montants pour échapper à la réglementation relative à l'identification obligatoire à partir du seuil prévu par la loi ou les règlements. C'est le smurfing.

Les blanchisseurs utilisent parfois, à ce niveau, la création de sociétés qui perçoivent beaucoup d'argent liquide : cinéma, restaurant, commerce de détail, vente de véhicules d'occasion pour faire l'amalgame et ensuite le dépôt.

Ils achètent aussi des immeubles, des pierres précieuses etc.

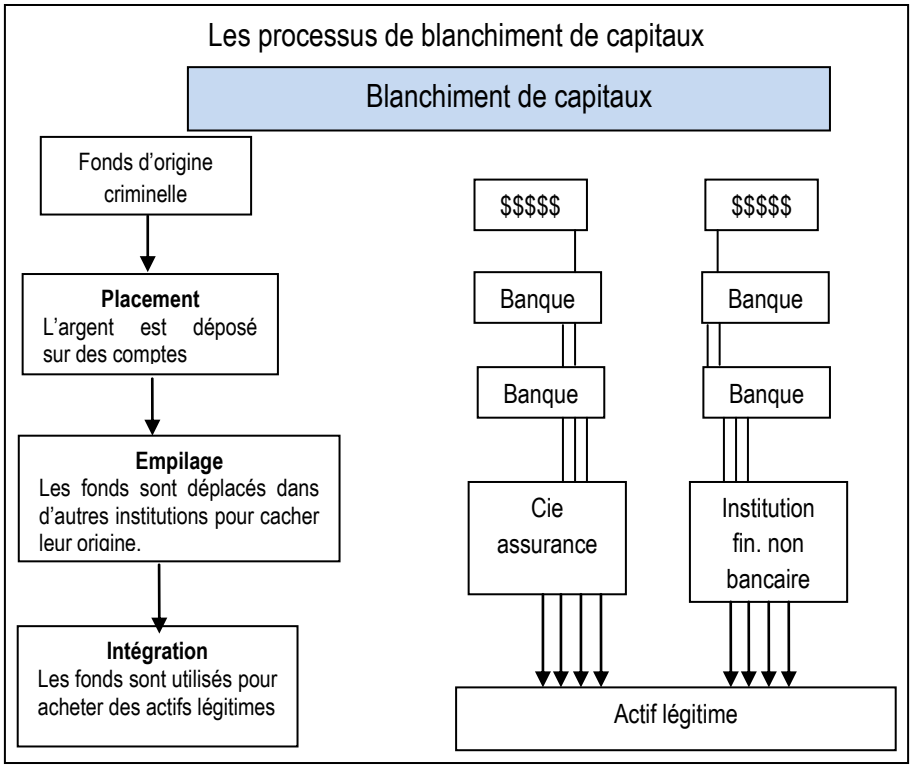
Ils placent parfois dans un pays voisin.

L'empilement (ou lavage ou transformation)

Cette deuxième phase consiste à déplacer les fonds criminels, à les convertir en d'autres devises, à les transférer dans d'autres institutions pour cacher leur origine frauduleuse.

L'intégration

Cette troisième et dernière étape implique l'intégration de l'argent sale dans les activités économiques légitimes : achat d'actifs, comme biens immobiliers, valeurs mobilières ou autres actifs financiers ou des produits de luxe.



Source : Banque Mondiale : Guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Editions Eska Paris 2008. P9.

Des scandales retentissants de blanchiment de capitaux

Dans les années 80 **Pablo Escobar, le parrain du Cartel de Medellin de Colombie, est élu au Parlement de son pays grâce au blanchiment des fonds issus du trafic illicite de drogue**.

Des troupes des Etats-Unis procèdent à l'arrestation du Général NORIEGA alors Président de la République du Panama, pour trafic de drogue et blanchiment d'argent à destination des USA. Il a été jugé et condamné à 41 ans d'emprisonnement et purge sa peine dans une prison de Miami en Floride (USA).

Le scandale de la banque de crédit et de Commerce International

La Bank of Credit and Commerce International (BCCI) a été créée par le financier pakistanais Agha Hassan Abedi qui utilisa des prêtes-noms dans le Golfe persique comme l'émir d'Abu Dhabi, Cheik Zayed Ben Sultan al Nahyan qui injectent dans la nouvelle banque des centaines de millions de dollars. En septembre 1972, elle est enregistrée au Luxembourg sous la forme de holding.

Les activités de cette banque couvraient surtout le Royaume Uni, le Proche Orient, les Iles Caïmans, la Floride, les Caraïbes, le Pakistan et la France.

Cette industrie bancaire s'est adonnée au blanchiment de l'argent du trafic illicite de la drogue. La BCCI SA procède par des manœuvres frauduleuses, dépense l'argent de ses milliers de clients tout en cachant son insolvabilité. La banque nécessiteuse de liquidité n'est point regardante sur l'origine des fonds. Elles avaient comme client Ferdinand Marcos, le chef de réseau terroriste Abu Nidal, Saddam Hussein, le général Noriega, ex-Président du Panama, qui sera arrêté pour trafic de drogue et blanchiment d'argent sur le territoire des USA.

La BCCI pour améliorer son image, recherche un partenariat avec la « Bank of America » des USA pour acquérir plus de confiance dans les transactions de ses 400 agences dans 73 pays dans le monde. Cette banque devient propriétaire de 25% du capital de BCCI. Mais elle a commencé à avoir des soupçons sur les pratiques laxistes de sa partenaire, la BCCI.

Des fraudes sont découvertes. 12 milliards de dollars appartenant surtout aux petits épargnants, volatilisés. 20.000 clients identifiés. 28700 clients ont préféré gardé l'anonymat avec un avoir correspondant à 220 millions de dollars : certainement des fonds d'activités illicites liés aux infractions. Des faits graves et concordants de blanchiment de capitaux : ouverture de compte sans identification des clients, recours à des sociétés offshore représentées exclusivement par des numéros confidentiels.

Le 02 Juillet 1991, les autorités judiciaires et de poursuite américaines, britanniques, espagnoles, suisses, françaises et luxembourgeoises ordonnent la liquidation de la BCCI et des poursuites pénales sont engagées contre ses principaux dirigeants pour blanchiment et fraude.

Des réactions contre le blanchiment d'argent et les scandales.

Le Pape Jean Paul II a, à la tribune des Nations Unies en 1985, appelé la communauté internationale à se mobiliser fermement contre l'abus et le trafic illicite de la drogue dans le monde.

Face à ces scandales et appels pressants, la communauté internationale réagit.

Les réactions de la communauté internationale

Réaction des banques centrales d'Europe, d'Amérique et d'Asie : La Déclaration de principes de Bâle sur le blanchiment de capitaux.

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a été créé en 1974 par les gouverneurs des banques centrales ou les autorités officielles équivalentes des pays du groupe des dix : **France**, **Allemagne**, **Royaume Uni**, **Belgique**, **Pays-Bas**, **Luxembourg**, **Suisse**, **Canada**, **Etats-Unis**, **Suède** et **Japon qui ont pris conscience du danger que constituait le blanchiment de capitaux.**

Ces autorités ont élaboré des principes d'ordre déontologique et professionnels pour améliorer la surveillance des banques primaires et les inciter à respecter les normes prudentielles et déontologiques.

Le Comité de Bâle n'est pas une autorité internationale de surveillance et ses décisions, non plus, n'ont pas force de loi. Mais ses directives et normes ont pour objectifs que les autorités de chaque pays prennent des mesures législatives ou réglementaires les mieux adaptées. La Déclaration accorde la bonne foi aux banques et estime que la première et la plus importante protection contre le blanchiment de l'argent est « **l'intégrité des responsables des banques eux-mêmes dans leur ferme détermination d'empêcher que leur institution ne devienne associée à des criminels ou ne soit utilisée comme véhicule pour le blanchiment des capitaux** » voir Préambule et Paragraphe 6 de la Déclaration.

Premièrement : Les banques doivent, avec diligence, identifier leurs clients.

Deuxièmement : Les banques doivent veiller au respect rigoureux des règles déontologiques, des lois et règlements touchant aux transactions financières et exclure toute opération qui révèle des indices de blanchiment ou d'un autre crime.

Troisièmement : Les banques doivent coopérer avec les autorités chargées de l'application des lois dans la mesure où la règlementation du pays concerné sur le secret professionnel le permet ; les banques ne doivent non plus, soutenir les clients qui fournissent des renseignements falsifiés, trompeurs ou incomplets. Si les banques découvrent de tels cas, elles refusent toute assistance, gèlent ou clôturent les comptes.

Quatrièmement : Les banques doivent adhérer à la Déclaration sur la Prévention.

- ✓ **Les principes fondamentaux sur les activités bancaires**

Parmi les 25 principes fondamentaux, le 15ème concerne le blanchiment de capitaux. Il dispose : **« Les autorités de contrôle bancaire s'assurent que les banques disposent de politiques, pratiques et procédures appropriées, notamment de critères stricts de connaissance de la clientèle assurant un haut degré d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier et empêchant que la banque ne soit utilisée, intentionnellement ou non, dans le cadre d'activités criminelles »** Principe fondamental.

- ✓ **L'Association Internationale des Services de Contrôle des Assurances (AICA)**

L'Association Internationale des Services de Contrôle des Assurances regroupe les contrôleurs d'assurance de plus de cent (100) pays.

Cette Association a publié le document d'orientation n°5 qui est relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux (La note d'orientation de lutte contre le blanchiment de capitaux)[157].

Le groupe Egmont des Cellules de Renseignements Financiers[158]

Le groupe Egmont, organisation informelle des CRF, créée à Bruxelles à l'initiative de la Belgique et des Etats-Unis en Juin 1995, a pour objectif de mettre en place un forum des Cellules de Renseignements Financiers (CRF) nationaux pour améliorer leurs programmes, en matière de lutte anti-blanchiment, développer des échanges automatisés de renseignements et d'expériences dans ce cadre. Pour accueillir une CRF dans le groupe Egmont, il est exigé certaines caractéristiques minimums qui distinguent les membres dudit groupe. A titre d'exemple, la CENTIF du Bénin n'avait pas été admise au groupe Egmont parce que le Bénin ne remplissait pas toutes les conditions exigées et surtout, n'avait pas adopté une loi sur la lutte contre le financement du terrorisme. Cette forme de pression oblige les CRF à se conformer à un plancher d'exigences. Cette Loi est maintenant adoptée depuis le 11 mai 2012. Le Bénin pourra reprendre la procédure d'admission.

Le groupe Egmont qui comptait en mars 2000, 48 CRF en compte aujourd'hui plus de cent. Il a réussi à construire un immense réseau international efficace d'échange de renseignements sur le blanchiment d'argent.

La cellule anti-blanchiment de l'organisation Internationale de Police Criminelle (Interpol).

L'Interpol créée au début des années vingt (20) regroupe aujourd'hui les services de police de 180 pays. **Elle a organisé en son sein en 1983, une cellule spécialement chargée des questions de blanchiment de fonds, de la confiscation des avoirs d'origine criminelle et des techniques d'enquêtes financières**.

[157] Guidance Paper n°5 on Anti Money Laundering and Combating the financing of terrorism
[158] Du nom du lieu de la première réunion qui s'est tenue au palais Egmont-Arenberg à Bruxelles. Reporter à p.18

Le groupe Egmont est un observateur officiel du GAFI.

Le GAFI

Le Groupe d'Action Financière, organisme Intergouvernemental est fondé en 1989 par les pays du G7 : France, Allemagne, Canada, Etats-Unis, Italie, Royaume Unis.

Les objectifs : concevoir et promouvoir une réponse internationale à la lutte contre le blanchiment de capitaux. C'est un organe de décision qui réunit les experts juridiques, financiers et spécialistes de poursuites pénales pour réaliser des normes législatives et réglementaires en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC).

Les objectifs du GAFI se déclinent selon les trois (3) missions suivantes :

- **Suivre les progrès réalisés par ses membres dans l'application des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux.**
- **Réaliser des études et préparer des comptes rendus sur les techniques de blanchiment et sur les contres mesures correspondantes.**
- **Assurer la promotion et l'application des normes du GAFI dans la lutte contre le blanchiment de capitaux à l'échelle mondiale.**

Les quarante (40) recommandations du GAFI

Le GAFI a adopté une série de quarante (40) recommandations qui constitue un cadre complet de lutte contre le blanchiment de capitaux et qui peuvent s'appliquer universellement.

« **Bien qu'elles ne soient contraignantes et n'aient pas force de loi pour un pays, les quarante recommandations ont été largement approuvées par la communauté internationale et les organisations compétentes comme étant la norme internationale en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux** »

L'évaluation des progrès accomplis par les membres du GAFI

L'auto-évaluation qui consiste à donner une réponse à un questionnaire standard sur la mise en œuvre des quarante recommandations et **l'évaluation mutuelle** qui est l'examen et la surveillance par des experts d'autres Etats membres.

En cas de résistance totale ou partielle par rapport à la mise en œuvre des quarante recommandations, le GAFI peut recommander à toutes les institutions financières d'être plus regardantes dans leurs relations avec les personnes physiques ou morales ou les institutions financières résidant dans ce pays membre n'appliquant pas ou très peu les quarante

recommandations. Le GAFI peut aussi suspendre l'adhésion d'un membre si la situation est grave.

Les rapports du GAFI sur les typologies de blanchiment

Le GAFI publie chaque année un rapport sur les tendances et techniques de blanchiment de capitaux, ce rapport est exploitable par tous les pays, même ceux qui ne sont pas membres du GAFI pour s'informer du développement de la situation en matière de blanchiment de capitaux.

- **Etablissement de la liste des Pays et Territoires Non Coopératifs (P.T.N.C.)**

Le GAFI inscrit sur une liste publique, les pays et territoires non coopératifs, c'est-à-dire, ceux qui font obstacle à la coopération internationale dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et notamment à la mise en œuvre des quarante recommandations.

Les PTNC sont appelés à faire des progrès rapides pour corriger les lacunes. Si les déficiences continuent, le GAFI peut :

- Mettre en garde les entreprises des secteurs financiers ou non financiers contre le risque de blanchiment lié aux opérations avec les entités économiques et financières établies dans les P .T. N .C.

- Exiger le renforcement des mécanismes de déclaration appropriés ou exiger la déclaration systématique des opérations financières auprès des autorités compétentes comme plus suspectes dans ces P.T.N.C.

✓ Le GAFI peut aussi décider la rupture des opérations des membres du GAFI avec les institutions des PTNC.

Les quarante recommandations ont été adoptées en 1990, révisées en 1995 et en 2003.

On peut regrouper les recommandations du GAFI en trois (03) axes :

a) Sur le droit pénal

Le droit pénal de chaque Etat qui décide de lutter contre le blanchiment de capitaux doit être adapté, ou même renforcé afin que les définitions du délit de blanchiment de capitaux soient suffisamment similaires pour faciliter au maximum la coopération judiciaire internationale.

b) Sur les mesures à prendre par les institutions financières, les entreprises et les professions non financières

Les recommandations sont les règles portant sur l'identification des clients, la conservation des documents relatifs à leur identité et sur la définition du devoir de surveillance.

Il est recommandé aux institutions financières entreprises et professions non financières de porter une attention particulière à « toutes les opérations complexes ou inhabituelles importantes et à tous les types habituels de transactions, lorsque celles-ci n'ont pas de cause économique ou licite apparente ».

c) La coopération internationale

La coopération internationale doit être développée relativement aux échanges d'informations entre les autorités de poursuites compétentes sur les typologies, les cas suspects, les flux de blanchiment.

La coopération prendra en compte l'entraide judiciaire internationale, les extraditions, les saisies, confiscations ou gels.

Au niveau régional, il a été créé partout dans le monde des organismes régionaux de types GAFI. **Exemples** : ***GIABA*** : Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest et ***GABAC*** : Groupe d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique central.

La Convention de Vienne du 20 Décembre 1988

La Convention de Vienne encore dénommée la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes, a défini les deux éléments constitutifs principaux du blanchiment des produits de la drogue : l'élément matériel et l'élément moral.

a) L'élément matériel : dissimulation de l'origine du bien

Selon cette Convention, le camouflage des avoirs, constitue le fondement de l'infraction de blanchiment. La manœuvre peut résulter d'une opération de transfert des biens, de conversion de leur nature ou encore de la dissimulation de leur véritable propriétaire. Le texte vise aussi l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens illicites (recel). Ces éléments ont été repris par les experts du GAFI.

b) L'élément intentionnel : la connaissance de l'origine des biens

L'article 3 de la Convention de Vienne précise que le blanchisseur, pour être condamné, doit avoir connaissance que :

- Les biens blanchis proviennent d'un trafic illicite de stupéfiants ;

- La personne qu'il assiste, cherche à échapper aux conséquences pénales de sa participation au trafic ;

- Les biens dont la nature et la véritable appartenance, sont dissimulées proviennent du trafic de drogue.

Les Etats signataires de la convention de Vienne étaient animés de l'ambition **de réprimer au niveau international la criminalité organisée issue du trafic de drogue et d'introduire de nouvelles incriminations**. Les Etats signataires ont la ferme volonté de « ***priver ceux qui se livrent au trafic de drogue du fruit de leur activité criminelle et supprimer ainsi leur principal mobile*** ».

La Convention de Vienne institue l'obligation d'incrimination du blanchiment de capitaux.

Les législations des pays africains francophones ont internalisé les dispositions de la convention de Vienne (au Bénin loi n°97-025 du 18 juillet 1997 sur le trafic des drogues et précurseurs).

Les directives et règlements des Unions Monétaires de l'Afrique francophone contre le blanchiment de capitaux

En Afrique Occidentale francophone, la directive communautaire 07/2002 adoptée par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, le 19 septembre 2002, a institué les grandes lignes de la lutte contre le blanchiment de capitaux dans la région Ouest-Africaine. Sur proposition de la BCEAO, une loi uniforme a été adoptée le 20 mars 2003, par le Conseil des Ministres, aux fins de faciliter l'adoption des lois anti-blanchiment dans chaque Etat membre de l'Union et assurer une harmonisation des principes généraux dans les pays membres de la zone.

En application de cette directive du Conseil des Ministres de l'UEMOA de 2002, les lois uniformes ont été adoptées dans les pays membres de l'UEMOA.

L'état du droit positif de lutte contre le blanchiment des capitaux des pays de l'Afrique francophone

En application de la directive du Conseil des Ministres de l'UEMOA, tous les pays de l'Union, ont internalisé ces dispositions et ont adopté respectivement leur loi anti-blanchiment :

- Bénin : loi 2006- 14 du 31 octobre 2006 ;

- Burkina Faso : loi 026/2006 du 28 Novembre 2006 ;
- Côte d'Ivoire : loi 2005/554 du 02 Décembre 2005 ;
- Mali : loi 033-2006 du 29 Décembre2006 ;
- Niger : loi 2004.41 du 08 Juin 2004 ;
- Sénégal : loi n° 2004-09 du 6 Février 2004 ;
- Togo : loi 2007/016 du 06 juillet 2007 ;
- Guinée Bissau : décret de 2006.

✓ Tous ces pays de l'UEMOA ont créé, chacun, leur Cellule de Renseignements Financiers (C.R.F.) qui est opérationnelle, en se fondant sur la directive, et les lois anti-blanchiment sont, par conséquent, des lois uniformes, (L U).

✓ En Afrique Centrale, dans la zone de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale, le texte anti-blanchiment en vigueur est le Règlement Communautaire n°01/03- CEMAC – UMAC – CM du 04 avril 2003 révisé par le Règlement n°02/10 du 02 octobre 2010 portant prévention et répression du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme en Afrique Centrale d'application directe dans les Etats membres de la sous-région, qui a institué une Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) dans chaque Etat membre.

En effet, l'article 21 de l'Additif au Traité de la CEMAC relatif au système Institutionnel et Juridique de la communauté dispose en son alinéa 2 « **Les règlements CEMAC sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout Etat membre**».

II. LE MECANISME DE POURSUITE DE L'INFRACTION DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.

Pour aboutir à la condamnation pénale des blanchisseurs de capitaux, les parquets examinent et donnent suite aux rapports des Cellules de Renseignements Financiers.

Les Cellules de Renseignements Financiers (C.R.F.)

Les Cellules de Renseignements Financiers (C.R.F.) jouent un rôle très important dans la lutte contre le blanchiment de capitaux parce que les enquêtes financières nécessitent l'accès à certains types d'informations. Ces investigations sont facilitées par les dispositifs des

CRF qui ont pour objectifs d'identifier, de suivre et de documenter les mouvements de fonds ; d'identifier et localiser les biens qui peuvent faire l'objet de mesures provisoires ou exécutoires prévues par les lois et règlements.

Définition de cellules de Renseignements financiers. Le groupe Egmont des Cellules de Renseignements Financiers (C.R.F.), organisme international émetteur de normes en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, a adopté en novembre 1996, la définition suivante de la CRF:

« **Un organisme central, chargé de recevoir (et s'il est autorisé, de demander), d'analyser et de communiquer aux autorités pertinentes, des renseignements financiers se rapportant au produit soupçonné d'une activité criminelle ou exigé par la législation ou la règlementation nationale aux fins de lutter contre le blanchiment d'argent** ».[159]

Les principales missions des CRF

Le dépôt centralisé d'informations déclarées

Les déclarations faites par les institutions financières concernant les cas suspects et les opérations en espèces et aussi par d'autres assujettis par la loi ou le règlement garantis la collecte desdites informations, leur rassemblement à une destination unique pour en faciliter l'analyse.

La mission d'analyse des CRF

- L'analyse tactique qui consiste à confronter les différentes informations reçues des institutions déclarantes.
- L'analyse opérationnelle qu'utilise toutes les sources d'informations de la CRF pour réaliser des modèles d'activités, détecter des profils criminels et enfin des renseignements opérationnels qui pourront être transmis au Procureur de la République, aux fins des poursuites pénales.
- L'analyse stratégique donne les nouvelles tendances et les nouveaux problèmes et fait des suggestions aux autorités nationales compétentes.

La diffusion des informations au niveau national

[159] En 2004, le groupe Egmont a révisé la définition de la CRF pour inclure la lutte contre le financement du terrorisme.

La CRF doit échanger des informations et les renseignements reçus avec d'autres autorités nationales à des fins d'enquête et de poursuite. La coopération de la CRF doit être systématique.

- ✓ L'échange d'information au niveau international

- ✓ Le blanchiment d'argent étant une infraction transfrontière, les CRF doivent participer au réseau international afin de contribuer de concert avec leurs pairs à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

- ✓ Les divers types de CRF.

On distingue plusieurs types de CRF.

- Le modèle administratif où la cellule est rattachée à une autorité de surveillance ou de règlementation comme la banque centrale ou le ministère des finances ou une autorité administrative indépendante ex : la France, les Etats-Unis, la Belgique, le Canada, l'Aruba, la Russie, le Venezuela, l'Israël, la Roumanie, le Bénin, le Togo, la Côte d'Ivoire, le Burkina-Faso, le Sénégal, le Cap. Vert, le Gabon, le Cameroun.

- Le modèle de type policier ou d'application de la loi qui s'appuie sur des unités policières déjà existantes. On trouve ce type en Allemagne, en Estonie, en Hongrie, en Suède, en Slovaquie, en Islande.

- Le modèle judiciaire ou de poursuite, où la cellule dépend du bureau du Procureur de la République ou d'une autorité judiciaire. Ex : Chypre, Luxembourg.

- Le modèle hybride qui est la combinaison des (03) précédents modèles ex : Norvège, Danemark, Jersey, Guernesey.

Le choix du modèle administratif de CRF par l'UEMOA et la CEMAC

L'UEMOA et la CEMAC ont choisi le modèle administratif de la CRF sous la tutelle du Ministre chargé de l'Economie et/ou des finances.

En effet, ce type de CRF est une interface « neutre », technique, spécialisée entre le secteur financier et l'autorité de poursuite. Les informations transmises à la CRF ne serviront qu'à la détection du blanchiment de capitaux et non à des poursuites pour autres infractions.

Les institutions financières font plus confiance à ce type de CRF qui évolue plus aisément dans un réseau international d'échange d'informations dans le cadre du blanchiment des capitaux.

Néanmoins, les CRF de modèle administratif n'ont pas le pouvoir de poursuivre directement, sans désemparer et sans retard, d'avoir un dispositif bien outillé pour les enquêtes, de prendre immédiatement toute mesure provisoire et de bénéficier de l'indépendance du système judiciaire, par exemple. Les autorités politiques pourraient avoir tendance à contrôler la CRF.

- **La confidentialité des informations : les CRF n'utilisent les informations qu'elles reçoivent que pour la prévention ou la détention des opérations de blanchiment de capitaux.**

Les obligations des systèmes juridiques pour permettre la poursuite contre le blanchiment de capitaux

- Attribution du caractère d'infraction pénale au blanchiment de capitaux en se conformant à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes (Convention de Vienne).

La Convention de Palerme et les quarante (40) recommandations du GAFI demande aux Etats de rattacher l'infraction de blanchiment de capitaux à la gamme la plus large possible d'infractions principales (infractions sous- jacentes). Cette gamme doit couvrir toutes les infractions graves.

Le pays peut aussi définir les infractions sous-jacentes par rapport à un seuil lié soit à une catégorie d'infraction grave, soit à la durée de privation de liberté dont est susceptible l'infraction sous-jacente (la méthode du seuil). Il peut s'agir aussi d'une liste d'infractions sous-jacentes.

Les sanctions pénales de l'infraction de blanchiment de capitaux

La France a choisi de créer un délit général de blanchiment de capitaux inséré aux articles 324-1 à 324-9 de son code pénal. Aux termes de l'article 324-1 dudit code pénal, « le blanchiment est puni de cinq (05) ans d'emprisonnement et 375.000 euros d'amende ».

Les pays de l'UEMOA et de la CEMAC ont aussi adopté le délit général de blanchiment (L.U. art 2 et 3 Directive UEMOA et Règlement CEMAC).

Les sanctions pénales dans la zone CEMAC : 5 à 10 ans d'emprisonnement et une amende pouvant aller jusqu'à cinq fois le montant des sommes blanchies, sans être inférieure à 10 000 000 F CFA (**article 46 et suivants du Règlement CEMAC**). La confiscation de l'avoir criminel est obligatoire.

La Loi Uniforme UEMOA dispose respectivement en ses articles 37, 38, 39 et 45 :

Article 37 : Les personnes physiques coupables d'une infraction de blanchiment de capitaux, sont punies d'un **emprisonnement de trois (03) à sept (07) ans et d'une amende égale au triple de la valeur des biens ou des fonds sur lesquels ont porté les opérations de blanchiment**.

La tentative de blanchiment est punie des mêmes peines.

Article 38 : L'entente ou la participation à une association en vue de la commission d'un fait constitutif de blanchiment de capitaux, l'association pour commettre ledit fait, l'aide, l'incitation ou le conseil à une personne physique ou morale, en vue de l'exécuter ou d'en faciliter l'exécution sont punies des mêmes peines prévues à l'article 37.

Article 39 : Circonstances aggravantes

1- « Les peines prévues à l'article 37 sont portées au double :

- lorsque l'infraction de blanchiment de capitaux est commise de façon habituelle ou en utilisant les facilités que procure l'exerce d'une activité professionnelle ;

- lorsque l'auteur de l'infraction est en état de récidive ; dans ce cas, les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en compte pour établir la récidive ;

- lorsque l'infraction de blanchiment est commise en bande organisée ;

2- Lorsque le crime ou le délit dont proviennent les biens ou les sommes d'argent sur lesquels a porté l'infraction de blanchiment est puni d'une peine privative de liberté d'une durée supérieure à celle de l'emprisonnement encouru en application de l'article 37, le blanchiment est puni des peines attachées à l'infraction d'origine dont son auteur a eu connaissance et, si cette infraction est accompagnée de circonstances aggravantes, des peines attachées aux seules circonstances dont il a eu connaissance ».

Article 45 : Confiscation obligatoire des produits tirés du blanchiment.

« Dans tous les cas de condamnation pour infraction de blanchiment de capitaux ou de tentative, les tribunaux ordonnent la confiscation au profit du Trésor public, des produits tirés de l'infraction, des biens mobiliers ou immobiliers dans lesquels ces produits sont transformés ou convertis et, à concurrence de leur valeur, des biens acquis légitimement auxquels lesdits produits sont mêlés, ainsi que des revenus et autres avantages tirés de ces produits, des biens en lesquels ils sont transformés ou investis ou des biens auxquels ils sont mêlés, à quelque personne que ces produits et ces biens appartiennent à moins que leur propriétaire n'établisse qu'il ignore leur origine frauduleuse ».

Sanctions pénales complémentaires facultatives :

L'article 41 de la Loi Uniforme de l'UEMOA prévoit des sanctions complémentaires sévères pour les auteurs de blanchiment d'argent. Il s'agit de :

- Interdiction définitive du territoire national ou pour une durée d'un (01) à cinq (05) ans contre l'étranger condamné.

- Interdiction de séjour de un (01) à cinq (05) ans dans les chefs lieux de département.

- Retrait de passeport et interdiction de quitter le territoire national.

- Interdiction des droits civiques pour une durée de six (06) mois à trois (03) ans.

- Interdiction de conduire des engins à moteurs terrestres, marins et aériens et retrait des permis ou licences pour une durée de trois (03) à six (06) ans.

- Interdiction définitive ou pour une durée de trois (03) à six (06) ans d'exercer la profession ou la fonction qui a permis de commettre l'infraction.

- Interdiction d'exercer un emploi public.

- Interdiction d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés et d'utiliser des cartes de paiement pendant trois (03) à six (06) ans.

- Interdiction de détenir ou de porter une arme soumise à autorisation pendant trois (03) à six (06) ans.

- Confiscations de tout ou partie des biens d'origine licite du condamné

- Confiscation du bien ou de la chose qui a servi ou qui était destiné à commettre les infractions ou de la chose qui en était le produit, à l'exception des objets susceptibles de restitution.

L'exemption et l'atténuation de la sanction pénale

Les causes d'exemption de la sanction pénale

L'article 43 de la Loi Uniforme UEMOA prévoit que **toute personne coupable de participation à une association ou une entente en vue de commettre le blanchiment de capitaux** ou une infraction connexe ou qui a procédé par aide, incitation ou conseil à une personne physique ou morale est exemptée de sanction pénale **si, ayant révélé l'existence de**

cette entente, association, aide ou conseil à l'autorité judiciaire, elle permet d'identifier et d'éviter la réalisation de l'infraction.

- ***Les causes d'atténuation de la sanction pénale***

Si avant toute poursuite la personne complice ou coauteur permet ou facilite l'identification des autres coupables ou après l'engagement des poursuites la personne **permet ou facilite l'arrestation de ceux-ci, les peines encourues sont réduites de moitié et elle pourrait être exemptée de l'amende et des mesures accessoires**.

L'état d'esprit de l'auteur de blanchiment de capitaux : connaissance ou négligence.

La Convention de Vienne précise que l'auteur de blanchiment sait que les biens ou produits proviennent de l'infraction principale.

Mais les pays ont la faculté d'étendre la responsabilité pénale des auteurs de blanchiment jusqu'à « l'acte de blanchiment par négligence ». Le modèle de projet de l'ONU comporte outre les éléments de la Convention de Vienne le fait « **d'avoir des raisons de croire » que les biens concernés sont le produit de l'infraction principale.**

La France a adopté par la loi du 31 Mai 1996 insérée aux articles 324-1 à 324-9 du code pénal qui définit le blanchiment comme le fait de « faciliter par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit ».

Il résulte par conséquent de la connexité liant l'infraction principale à celle de blanchiment que celle-ci ne peut être retenue que si le blanchisseur a connaissance que la personne à laquelle le concours est apporté est l'auteur d'un crime ou d'un délit ou encore de l'origine illicite des biens.

Les pays de l'UEMOA et de la CEMAC ont adopté cette définition où l'élément moral est nécessaire et l'origine illicite des biens objets de blanchiment est connue.

La responsabilité des sociétés

Dans certaines législations, les sociétés en tant que personnes morales échappent à la responsabilité pénale.

Le GAFI recommande, si le cadre juridique des pays le permet, de mettre en œuvre la responsabilité pénale des sociétés elles-mêmes et non pas seulement celle des salariés.

La Loi Uniforme UEMOA et le Règlement CEMAC prévoient que **« les personnes morales autres que l'Etat, pour le compte ou au bénéfice desquels une infraction de blanchiment de capitaux ou l'une des infractions prévues par la présente loi a été commise par l'un de ses organes ou représentants sont punies d'une amende d'un taux égal au quintuple de celle encourue par les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices des mêmes faits.** »

Les personnes morales, autres que l'Etat peuvent, en outre être condamnées aux peines suivantes :

1 L'exclusion des marchés publics, à titre définitif ou pour une durée de cinq (05) ans au plus ;

2 La confiscation du bien qui a servi ou était destiné à commettre l'infraction ou du bien qui en est le produit ;

3 Le placement sous surveillance judiciaire pour une durée de cinq (05) ans au plus ;

4 L'interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq (05) ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales à l'occasion de laquelle l'infraction à été commise ;

5 La fermeture définitive ou pour une durée de cinq (05) ans au plus des établissements ou de l'un des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

6 La dissolution, lorsqu'elles ont été créées pour commettre les faits incriminés ;

7 L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci par la presse écrite ou par tout moyen de communication audiovisuelle, aux frais de la personne morale condamnée.

Les sanctions 3, 4, 5, 6, 7 du second alinéa ne sont pas applicables aux organismes qui sont soumis à un organisme d'exerce du pouvoir disciplinaire.

La nature de la déclaration de soupçon

Les organismes financiers et les personnes assujetties ont l'obligation de déclaration des opérations suspectes selon un modèle de déclaration fixé par arrêté du ministre chargé des finances :

- Les sommes d'argent ou tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque ceux-ci pourraient provenir du blanchiment de capitaux;

- Les opérations qui portent sur des biens, lorsque celles-ci pourraient s'inscrire dans un processus de blanchiment de capitaux.

- Les sommes d'argent et tous autres biens qui sont en leur possession, lorsque, ceux-ci suspectés d'être destinés au financement du terrorisme, paraissent provenir de la réalisation d'opération se rapportant au blanchiment de capitaux.

- **Il s'agit d'une obligation subjective comme l'indique d'ailleurs l'emploi du conditionnel. Les systèmes UEMOA et CEMAC de lutte contre le blanchiment d'argent sont essentiellement déclaratifs**. Cette subjectivité préserve les relations de confiance entre l'organisme financier et la clientèle dans la mesure où la CRF ou la CENTIF n'est pas un véritable agent de la police, contrairement au système américain imposant aux institutions une obligation de soupçon automatique basée sur des critères objectifs énumérés.

Pour des opérations d'un certain seuil, les banques ont une obligation de soupçon systématique, ce qui atténue un peu le système déclaratif.

Le régime d'application de la déclaration de soupçon

Les personnes assujetties à l'obligation de déclaration de soupçon sont mentionnées à l'article 5 du Règlement de la CEMAC et au même article de la directive UEMOA. Il s'agit de toute personne physique ou morale qui, dans le cadre de sa profession, réalise, contrôle ou conseille des opérations entraînant des dépôts, des échanges, des placements, des convenions ou tous autres mouvements de capitaux ou de tous autres biens à savoir :

- Le Trésor public

- La BCEAO ou la BEAC

- Les Organisme financiers

- Les membres des professions juridiques indépendantes lorsqu'ils représentent ou assistent des clients en dehors de toute procédure judiciaire, notamment dans le cadre des activités suivantes :

* Achat et vente de biens, d'entreprises commerciales ou de fonds de commerce ;

* Manipulation d'argent, de titres ou d'autres actifs appartenant au client ;

* Ouverture ou gestion de comptes bancaires d'épargne ou de titres.

* Constitution, gestion ou direction de société, de fiducie ou structure similaire, exécution d'autres opérations financières ;

- Les autres assujettis, notamment :

- Les apporteurs d'affaires aux organismes financiers ;

- Les commissaires aux comptes ;

- Les agents immobiliers ;

- Les marchands d'articles de grandes valeurs tels que les objets d'art (tableaux, masques…), pierres, et métaux précieux ;

- Les transporteurs de fonds ;

- Les propriétaires, directeurs et gérants de casinos et d'établissement de jeux, y compris les loteries nationales ;

- Les agences de voyage ;

- Les organisations non gouvernementales (ONG).

Les modalités de la déclaration de soupçon

♦ La déclaration de soupçon doit être adressée à la CENTIF ou à l'ANIF

♦ Le moment de la déclaration

La déclaration doit être établie le plus tôt possible, dès le constat des faits suspects, c'est-à-dire a priori.

Le mode de transmission de la déclaration doit laisser trace écrite. Les déclarations faites par téléphone ou tout moyen électronique doivent être confirmées dans les quarante-huit (48) heures par écrit.

Le contenu de la déclaration de soupçon.

La déclaration doit mentionner les raisons du soupçon et le délai dans lequel l'opération suspecte doit être exécutée.

La réception de la déclaration de soupçon, l'analyse

La CENTIF ou l'ANIF accuse réception de toute déclaration de soupçon écrite. Elle la traite immédiatement, l'analyse et procède en cas de besoin à des demandes de renseignements complémentaires auprès de toute autorité publique et de contrôle.

La CRF peut faire opposition pendant 48 heures à l'exécution de l'opération en cause.

La confidentialité des déclarations de soupçon

Les déclarations sont confidentielles et ne doivent être communiquées au propriétaire des sommes ou à l'auteur des opérations, sous peine de sanction pénale.

Les informations reçues par le CENTIF ou l'ANIF ne peuvent être utilisées à d'autres fins.

Aucune communication prospective n'est admise.

La transmission du rapport au Procureur de la République

Si l'analyse de la déclaration de soupçon met en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux, la CRF en réalise un rapport y relatif avec les pièces utiles sans l'identité du déclarant et l'adresse au Procureur de la République qui saisit immédiatement le juge d'instruction.

L'opportunité de la poursuite n'est pas laissée à l'appréciation du Procureur de la République dans la zone UEMOA.

Statistiques des déclarations de soupçon de quelques C.R.F francophones

1. **Cameroun**

Déclarations de soupçon reçues

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
181	95	83	119	124	**602**

Transmissions à la justice

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
26	34	27	29	35	**151**

Source : Rapport d'activités ANIF Cameroun 2010.

2. Bénin

Déclarations de soupçon reçues cumulées de 2006 à 2011 :

Total général : **136**

Transmises au Procureur de la République : **12**

Classées : **16**

En attente de décision : **16**

En cours de traitement : **44.**

Source : Rapport d'activités CENTIF Bénin 2012.

3. Gabon

Déclarations de soupçon reçues

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
06	17	17	20	20	**80**

Dossiers transmis au Procureur de la République

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
0	1	4	3	0	**8**

Source : rapport d'activités ANIF GABON 2010

4. Sénégal

Déclarations de soupçon en 2010 : 84

Déclarations en 2008 : 71

Transmission au Procureur de la République

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
8	12	17	14	15	**66**

Source : rapport d'activités CENTIF Sénégal 2010.

CENTIF – Sénégal

Nature des actes d'instruction	**Nbre d'actes d'instruction**	**Observations**
Inculpation	45	Les 11 ordonnances de clôture ont reçu les suites ci-après : • 01 décision d'incompétence du juge • 06 décisions de non lieu ; • 03 décisions de condamnation ; • 01 relaxe
Mesures conservatoires	06	
Détention provisoire	01	
Contrôle judiciaire	06	
Mandat d'arrêt	19	
Commission rogatoire de délégation judiciaire	02	
Ordonnance de clôture	11	

Source : CENTIF-SENEGAL. Rapport d'activités annuel 2010, P.37

Observations du rapport CENTIF Sénégal 2010

« Par ailleurs, un des états reçus du Ministère de la Justice indique que sept (07) des affaires transmises par la CENTIF au parquet ont été classées sans suite par le Ministère Public.

A ce propos, il est important de noter le caractère incontournable des dispositions de l'alinéa premier de l'article 29 de la loi n°2004-09 du 06 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux qui ôtent au Procureur de la République territorialement compétent, toute autre possibilité à la réception d'un rapport CENTIF, que la saisine immédiate d'un juge d'instruction.

Cette nouvelle démarche dans le traitement judiciaire des dossiers de blanchiment de capitaux, du reste non conforme à la loi, risque de porter atteinte à l'efficacité du dispositif national LBC/FT et d'installer des inquiétudes dans l'esprit des acteurs en charge de la LBC/FT »[160].

5. Cas de la France

Déclarations de soupçon de professionnels

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
12047	12469	14565	17310	19208	**75 599**

Transmissions au Procureur de la République

2006	2007	2008	2009	2010	**Total**
411	410	359	384	404	**1 968**

Source : rapport d'activités TRACFIN France 2010

L'atteinte au secret professionnel

[160] CENTIF-SENEGAL. Rapport d'activités annuel 2010, P.37

Les dispositifs de lutte contre le blanchiment de capitaux dans les Etats de l'UEMOA et de la CEMAC ont érigé la déclaration de soupçon en exception aux règles du secret professionnel.

Le secret professionnel en matière financière est soupçonné d'être au service de la délinquance.

Le secret professionnel et les droits de la défense

Les avocats se prévalent du respect du principe des droits de la défense pour refuser de se soumettre à l'obligation de déclaration de soupçon. Là, se pose le délicat problème de la confrontation entre la défense d'un intérêt particulier, le client de l'avocat, susceptible même d'être l'auteur d'une infraction pénale, et la défense de l'intérêt général de la société menacée par le fléau de blanchiment d'argent.

La question de l'intégrité des honoraires d'avocats

Les avocats sont cités parmi « les entreprises et professions non financières désignées ». Ils sont, par conséquent, assujettis à l'obligation de déclarer les opérations suspectes.

Le fait pour un avocat d'accepter le produit du crime, argent sale, à titre d'honoraires pour assurer la défense de son client est un problème relatif au respect nécessaire des droits de la défense du client accusé de crime ou délits.

L'avocat peut être poursuivi pour blanchiment de capitaux parce qu'il a le devoir d'assurer l'intégrité du système financier de sa profession. Il ne doit pas accepter aveuglement des honoraires qu'il sait provenir d'activités criminelles surtout lorsqu'il s'occupe, pour le compte de son client, de tâches au delà de la seule défense, notamment de montages financiers.

L'exemption de responsabilité du fait de la déclaration de soupçon (art 22 Règlement CEMAC et art 30 Directive UEMOA)

Les lois et Règlements portant lutte contre le blanchiment de capitaux exonèrent de responsabilité pénale, civile et professionnelle les personnes qui ont fait une déclaration de soupçon de bonne foi et dans le respect des obligations de diligence. Ainsi, la décision qui établit l'absence de preuve du caractère délictueux des faits ou une décision de non lieu ou de relaxe n'ont aucune conséquence pour l'auteur de la déclaration de soupçon.

Une personne poursuivie à tort dispose du droit de demander réparation à l'Etat.

La sanction des manquements à l'obligation de déclaration de soupçon

- Les sanctions des manquements à l'obligation de déclaration de soupçon sont essentiellement disciplinaires.

- Mais les législations anti-blanchiment (France, UEMOA,CEMAC) ont prévu des sanctions pénales pour les personnes qui ont sciemment porté à la connaissance du propriétaire des sommes ou de l'auteur de l'opération, l'existence de la déclaration de soupçon faite auprès de la CRF et qui aurait donné des informations sur les suites réservées. (Articles 48 et 49 du Règlement CEMAC et article 37 Directive UEMOA).

La nécessité d'une coopération judiciaire efficace

Eric Vernier apprécie, à juste titre, l'état de la coopération judiciaire aujourd'hui dans les termes suivants :

« Dans tout domaine, les poursuites judiciaires sont souvent délicates à mener à l'échelle internationale. Le manque d'harmonisation des systèmes juridiques nationaux et des communications entre ces systèmes en sont la cause. [….]

La coopération judiciaire est rarement effective dans la pratique. Les juges comme les policiers n'aiment pas que les services étrangers interviennent sur leur propre territoire. Dans certains cas, au mieux, ils vont montrer de la mauvaise volonté, au pire, ils refuseront tout interventionnisme. Même si toutes les conditions sont réunies pour travailler correctement, le temps qu'un juge remonte toute la filière, il peut s'écouler plusieurs mois, voire plusieurs années.»

Facilitation de la coopération internationale.

Le GAFI recommande (Recommandation n°1) que lorsque la double incrimination est exigée pour l'entraide judiciaire ou l'extradition, cette condition doit être considérée comme remplie dès lors que les deux pays incriminent l'acte sous-jacent au blanchiment d'une façon quelconque sans égard aux terminologies par lesquelles ils désignent l'infraction ou les catégories dans lesquelles ils les classent.

La coopération internationale en matière de blanchiment d'argent

La coopération internationale efficace et l'échange rapide d'informations entre les agences anti-blanchiment et les organes de poursuites sont des conditions préalables au succès de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Pour ce faire, il faudrait :

- **Mettre en place une capacité anti-blanchiment nationale efficace et complète ;**

- **Ratifier les conventions internationales ;**

- **Avoir une CRF à même de coopérer sur le plan international ;**

- **Remplir les conditions de Groupe Egmont ;**

- **Eviter que les personnes sur qui pèsent des indices graves et concordants de blanchiment de capitaux ou d'infractions sous-jacentes ne trouvent refuge dans la catégorie des crimes politiques qui ne sont pas passibles d'extradition.**[161]

La compétence internationale des juridictions nationales

Dans le système de la Loi Uniforme UEMOA, les juridictions nationales sont compétentes pour connaître des infractions prévues par la présente loi [infractions de blanchiment et infractions connexes dans la L.U.] commises par toute personne physique ou morale, quelle que soit sa nationalité ou la localisation de son siège, même en dehors du territoire national, dès lors que le lieu de commission se situe dans l'un des Etats membres de l'U.E.M .O.A.

Pour faciliter la coopération en matière de lutte contre le blanchiment, **tous les pays de l'U.E.M.O.A. sont devenus en vertu de la Loi uniforme, un seul territoire juridictionnel**.

Les actes de transfert possibles en Afrique Occidentale et Centrale Francophone

- **Le transfert des poursuites ;**

- **Les poursuites peuvent être transférées d'un pays de l'UEMOA à l'autre pour cause d'efficacité ;**

- **Les actes accomplis dans l'Etat, requérant sont valables dans l'Etat requis, sous réserve de compatibilité de législations ;**

- **Avis à l'Etat requérant**.

L'autorité de poursuite de l'Etat requérant est informée de toute décision passée en force de chose jugée concernant le dossier de transfert.

- **Les mesures conservatoires**

L'autorité de poursuite de l'Etat requis a le pouvoir de prendre toutes mesures conservatoires de détention provisoire, de saisie ou de gel, etc…

- **Le refus de l'Etat requis d'exercer des poursuites**

[161] Les dispositions de la L.U (UEMOA) relatives à la coopération internationale.

Si la procédure de transfert de poursuite est régulièrement enclenchée, l'autorité de poursuite requise ne pourra opposer un refus que si à la date de la demande du transfert, **l'action publique est déjà prescrite ou une décision définitive a été rendue contre la personne poursuivie pour la même infraction**.

- **L'entraide judiciaire**

L'entraide judiciaire doit être facilitée dans les juridictions de chacune des régions de l'UEMOA et de la CEMAC.

Elle ne peut être refusée en matière de blanchiment de capitaux que pour des raisons prévues par la législation en vigueur dans les Etats requis ou requérants. **Le secret professionnel ne peut servir de raison pour s'opposer à l'entraide judiciaire**.

Le ministère public peut interjeter appel de la décision de refus d'exécution de l'entraide judiciaire dans les soixante (60) jours qui suivent la décision.

- La demande de l'entraide judiciaire peut concerner notamment :

  - Les mesures d'enquête ou d'instruction
  - La remise d'actes de procédure et de décisions judiciaires
  - La comparution de témoins non détenus
  - La comparution de personnes détenues
  - La délivrance de casier judiciaire
  - La demande de perquisition ou de saisie
  - La demande de confiscation du produit des crimes, la valeur équivalente ou l'instrument ayant servi à la commission de l'infraction
  - Demande d'exécution des décisions rendues à l'étranger.

- **L'extradition**

Les sujets à l'extradition selon ces textes, sont les individus poursuivis pour les infractions visées par la Loi ou Règlements sur la lutte contre le blanchiment d'argent.

Les règles de droit commun de l'extradition doivent être respectées notamment, celles relatives à la double incrimination.

- La procédure simplifiée d'extraction en cas d'infraction de blanchiment adressée directement au Procureur général compétent de l'Etat requis (avec ampliation au ministre en charge de la justice pour information) **l'arrestation provisoire**.

- L'Etat qui demande l'extradition, peut, le cas échéant, demander l'arrestation provisoire de la personne concernée. La détention provisoire prend fin, si dans les vingt (20) jours suivant la détention, la procédure d'extradition n'est pas régularisée (L.U.UEMOA).

CONCLUSION

Le blanchiment de capitaux est une maladie endémique du monde contemporain qui se propage au sein de l'économie légale comme un cancer qui ruine au fur et à mesure un corps sain. Le blanchiment de capitaux est d'autant plus difficile à combattre que, comme tous les phénomènes de l'économie illégale, il se situe au cœur même de l'économie de marché avec les nombreuses possibilités de transfert, d'anonymat et de montage qu'offrent les marchés financiers dans un monde globalisé.

De Maillard écrit « **Distinguer le crime organisé et la planète financière c'est se condamner à ne rien comprendre ni de l'un ni de l'autre … Le crime et la finance ne peuvent se passer l'un de l'autre. La croissance de l'un est devenue nécessaire à la croissance de l'autre. Comment pourrait-il en être autrement, dès lors que les organisations mafieuses se coulent dans les circuits d'évasion mis en place au cœur de l'économie et de la finance légale** »[162]

Eradiquer le blanchiment semble être une entreprise présomptueuse. Le combat est inégal, les mafias et les délinquants ont un personnel déterminé, bien formé, diplômés et intelligents et des techniques sophistiquées.

A tout ce tableau, s'ajoute le manque de volonté politique. **« Les frontières sont ouvertes aux voleurs et fermées aux juges et aux policiers »[163]. Les délinquants** se retrouvent facilement et rapidement mais il n'en est pas de même pour les policiers et les juges.

Les experts du GAFI et ceux des CRF essaient d'être compétents et à la hauteur de la lutte mais les blanchisseurs aussi perfectionnent leurs méthodes et se mettent à disposition, des personnes qui ont une capacité pointue en matière financière et savent mettre en œuvre la rapidité de circulation des fonds.

[162] Maillard (de) J, «la lutte contre le blanchiment, quel mode d'emploi ? » Banque magazine n°609, 1999 cité par Vernier (E) op.cit. P.263.
[163] Fournas (de) (F.X), le banquier, le juge et le truand, Paris J.C. Lattes 2002 P.7.

« **L'absence de traçabilité ne permet pas de qualifier le blanchiment de capitaux. Par ailleurs, la charge de la preuve, qui incombe aux services répressifs, impose d'identifier l'origine des fonds. Or, l'absence de cette preuve, quand bien même la possession des fonds serait injustifiée, empêche les poursuites judiciaires sur le fondement du blanchiment de capitaux** ».[164]

Pour juguler le blanchiment de capitaux, fléau – défis de notre époque, il y a lieu en ce qui concerne les juridictions :

- de former les magistrats, voire les spécialiser en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ;

- d'atteindre plus de célérité dans le traitement des dossiers relatifs à cette infraction ;

- d'avoir des législations toujours plus adaptées.

[164] Bollé (Alain), Le blanchiment de capitaux de la criminalité organisée in François (L) Chaigneau (P), Chesney (M),(sous la direction de) Blanchiment et Financement du Terrorisme. Éditions Ellipses, Paris, 2004 PP 62 et 63.

BIBLIOGRAPHIE

Adoun (Wilfrid Hervé) Awoudo (François), Bénin, une démocratie prisonnière de la corruption, Editions COPEF, Cotonou 2008.

Banque Mondiale et FMI, Guide de référence sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme, Editions ESKA, Paris, 2008.

Cornu (Gérard), Vocabulaire juridique, Editions PUF, Paris, 2007.

Dasque (Jean Michel), Géopolitique du crime international, Editions Ellipses, Paris, 2008.

Dommel (Daniel), Face à la corruption. Peut-on l'accepter ? Peut-on la prévenir ? Peut-on la combattre ? Editions Karthala, Paris, 2003.

Fofana (L. Mamadou) et Noloye (Doudou). Le blanchiment de capitaux en Afrique de l'Ouest, Prévention et Répression, Editions Juridiques Africaines. Collection UEMOA.

François (Ludovic), Chaigneau (Pascal), Chesney (Marc), (sous la Direction de) ; Blanchiment et financement du terrorisme, Editions Ellipses, Paris, 2004.

Haye - Rossell (Pascale), Le rôle du notaire dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Editions Defrénois, Lextenso-Paris, 2008.

Vernier (Eric), Techniques de blanchiment et moyens de lutte, Editions DUNOD, Paris, 2008.

Rapport de situation 2004- Criminalité organisée en Europe ; Programme OCTOPUS du Conseil de l'Europe ; Editions du Conseil de l'Europe ; Strasbourg, 2006.

Rapport d'activités annuel-ANIF Cameroun 2010.

Rapport d'activités annuel ANIF Gabon 2010.

Rapport d'activités annuel CENTIF Sénégal 2010.

Rapport d'activités CENTIF Bénin 2011.

C. RAPPORT GENERAL

RAPPORT GENERAL

Au Palais des Congrès de Cotonou, s'est tenu du 10 au 12 juillet 2012, le Colloque international sur le thème « *Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption* ».

S'inscrivant dans le cadre des 12èmes Assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF), ce Colloque a connu la participation, en dehors des membres des hautes juridictions et d'une quinzaine de juges du fond du Bénin, de diverses délégations des hautes juridictions, venues du Burkina Faso, du Centrafrique, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de la Guinée Bissau, de Haïti, de Madagascar, du Mali, du Niger, de la République Démocratique du Congo, de la Mauritanie, du Sénégal, du Tchad, du Togo ainsi que les représentants des juridictions communautaires de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), de l'Association Internationale des Procureurs et Poursuivants Francophones (AIPF), de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du Français (AHJUCAF) et les différentes associations conviées. Il s'agit notamment de l'association des OMBUDSMANS et Médiateur de la Francophonie (AOMF), de l'Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles (AFAPDP), du Réseau Francophone des Régulateurs des Médias (REFRAM) et du Secrétariat permanent de l'OHADA.

Y ont également pris part, la Cour de Cassation de France et le Tribunal de Grande Instance de LILLE ainsi que quelques personnalités nationales et étrangères reconnues pour leur intérêt au thème retenu pour la session.

Il est organisé par l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones avec l'appui technique et financier de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), du Gouvernement béninois et de l'Ambassade de la France près le Bénin.

La cérémonie solennelle d'ouverture a été marquée par plusieurs interventions. Il s'agit d'abord, de l'allocution de bienvenue et de la présentation des objectifs du colloque de Monsieur Ousmane BATOKO, Président de la Cour suprême du Bénin et Président du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, ensuite, du message du Représentant de l'Organisation Internationale de la Francophonie, Monsieur Michel CARRIE et enfin, du discours d'ouverture du colloque délivré par le Premier Ministre, Chargé de la Coordination de l'action gouvernementale, de l'évaluation des Politiques, du Programme

de dénationalisation et du dialogue social, Monsieur Pascal Irenée KOUKPAKI, Représentant son Excellence, Monsieur le Président de la République du Bénin, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature, absent du territoire national.

Lors de son allocution de bienvenue, le Président de la Cour suprême du Bénin a souhaité à ses hôtes, un bon séjour en terre béninoise puis a remercié toutes les personnalités et délégations pour l'importance qu'elles ont accordée à son invitation.

En délivrant aux participants son message, Monsieur Michel CARRIE, représentant le Secrétaire général de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), a fait part de ce que celui-ci a tenu à porter à la connaissance des participants, son intérêt à se faire représenter, faute d'être présent lui-même. Il continue d'attacher un intérêt tout particulier aux assises et sessions de formation de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones.

Il a réitéré toute l'attention et la disponibilité de la Francophonie pour accompagner, encourager et relayer les conclusions, recommandations des présentes assises et demeure dans la confiante attente d'en lire les actes.

Dans son discours d'ouverture du Colloque, le Premier Ministre, après avoir à son tour, souhaité la bienvenue aux participants des présentes assises, venus des quatre coins d'Afrique, d'Haïti et d'Europe, a apprécié la vitalité du creuset de coopération juridique et judiciaire sud-sud que le Bénin a eu le privilège de voir naître.

Il souligne que les présentes assises offrent l'occasion d'interroger les actions de nos systèmes juridiques et judiciaires sur le véritable problème de société que constitue de nos jours, la corruption dans toutes ses dimensions, avant de souhaiter que les conclusions et perspectives qui seront issues des échanges, constitueront la sève que chaque haute juridiction pourra puiser pour consolider ses dispositifs juridiques et judiciaires de lutte contre la corruption dans son pays.

C'est sur ces mots que le Premier Ministre a ouvert le présent colloque, prévu pour durer trois jours d'affilé.

A l'entame des travaux proprement dits, le Président de la Cour suprême du Bénin a présenté les objectifs du Colloque. Ces assises, prévient-il, loin d'être une rencontre de plus, doivent permettre d'interroger l'action du secteur judiciaire et particulièrement des hautes juridictions, dans le processus d'éradication ou de lutte contre la corruption sous tous ses aspects, dans nos Etats.

Il est question, précise le Président du Conseil d'Administration de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, de se demander en toute objectivité si les dispositifs juridiques et judiciaires nationaux et les normes internationales auxquels les pays membres ont adhéré, sont de nature à favoriser la lutte contre la corruption dans toutes ses dimensions.

Il s'interroge ensuite sur la capacité des normes internationales et surtout l'aptitude des systèmes judiciaires, dans la dynamique de cette lutte.

C'est cette série de questionnements qu'il qualifie d'objectif global et qu'il a soumise, du reste, aux réflexions et discussions des participants lors des travaux de ce colloque.

Cet objectif global, se décline en quatre objectifs spécifiques. Il s'agit :

1- D'évaluer de façon critique les dispositifs juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption,

2- De dégager les pratiques positives, aux fins de mutualisation des expériences,

3- De renforcer l'indépendance des institutions de poursuite (Ministère public ou autres), afin de leur faire accomplir avec plus d'efficacité leur mission,

4- De formuler des recommandations pertinentes et des propositions idoines, afin de mettre la justice au diapason des exigences de développement et de la nouvelle gouvernance en Afrique.

Dans cette perspective, plusieurs thèmes et sous thèmes ont été développés les deux premiers jours des présentes rencontres.

Après l'exposé de chaque thème et sous thème, il y a un débat qui donne souvent lieu à des divergences de points de vue et à l'exposé d'expériences qui varient d'une législation à une autre.

Dans le cadre de ce rapport, les thèmes et sous thèmes seront d'abord rappelés dans leur sommaire et suivant leur chronologie de programmation (I) ; ensuite les questions pertinentes soulevées lors des débats seront ressorties avec les approches de solutions (II).

I- DES THEMES ET SOUS THEMES

Communication introductive sur le thème central :

« *Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption* »

Ce thème qui est celui central, est développé par Maître Joseph DJOGBENOU, Avocat au Barreau du Bénin, Agrégé des facultés de droit de l'Université d'Abomey-Calavi et Directeur du Centre de Recherche et d'Etude sur le Droit et les Institutions Judiciaires (CREDIJ).

Au commencement de sa communication, Me DJOGBENOU a relevé que la littérature consultée sur la corruption ne lui a pas permis de trouver une définition du phénomène. Il ajoute que les instruments internationaux, qu'il s'agisse de la Convention des Nations Unies contre la corruption, celle de l'Union Africaine de lutte contre la corruption, du code pénal français ainsi que de la loi béninoise relative à la lutte contre la corruption, n'ont pu définir l'infraction de la corruption. Ils se sont contentés plutôt d'en décrire les actes constitutifs.

Après un développement fort intéressant de l'historique de la notion, l'exposant est revenu au thème dont il ressort la problématique ainsi libellée : *quelle est la contribution du système judiciaire et juridique dans la perspective de son éradication* ?

Le développement qu'il y a consacré, a interpelé exclusivement le secteur de la justice, ce qui lui a permis de domestiquer le sujet, circonscrivant, du coup, la portée des réflexions et analyses dans le périmètre du vécu quotidien des magistrats et auxiliaires de justice, lesquels sont devenus les sujets centraux de sa réflexion avec de fréquentes et singulières assignations de l'exécutif dans sa rédaction.

Tôt, l'orateur a achevé ses offices de pensées et d'analyses, en rendant indiscutable la culpabilité des acteurs sus évoqués. C'est donc sur cette base de conclusion qu'il bâtit le plan de son développement en consacrant la première partie des lignes de son exposé aux solutions au fléau dans le secteur de la justice avant de s'interroger suffisamment en second et dernier lieu, sur les mêmes réponses mais, cette fois-ci, sous l'angle de la corruption du monde judiciaire.

En fait, il est parti d'un existant incontesté de corruption, à l'en croire, dans les rouages de la justice.

Pour Me DJOGBENOU, certaines des réponses proposées pour lutter contre la corruption ambiante dans l'enceinte des Palais de justice, sont discutées autour des acteurs judiciaires et des acteurs non judiciaires ; alors que d'autres sont encore des fruits de l'espérance.

Dans la rubrique discussion et en ce qui concerne la corruption des acteurs non judiciaires, il met au chevet des textes applicables en matière de corruption, quelle soit active ou passive, deux objections. La première est relative à l'équivocité de la distinction entre ces deux formes du phénomène puis la seconde qui tient à la caractérisation de son incrimination.

Par rapport aux acteurs judiciaires eux-mêmes, le conférencier a retenu, à la lumière de l'article 11 de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption, deux exigences prescrites aux Etats : d'une part, la prise de mesures, en vue du renforcement de l'intégrité des magistrats et la prévention des possibilités de les corrompre, d'autre part, la prise de mesures qui établissent des règles concernant leur comportement.

Pour lui, ces mesures ne se réclament guère d'un équilibre certain avec l'indépendance et l'inamovibilité des magistrats, d'où leur discussion.

Néanmoins, il se distance de ce pessimisme qu'il tempère avec deux réponses attendues non seulement de l'environnement du magistrat d'une part et de sa posture morale de l'autre.

Me DJOGBENOU termine son exposé sur deux interrogations à la corruption de la justice, à travers non seulement les relations de ce pouvoir avec l'exécutif, avec une mise en accusation de l'indépendance de la justice, une situation qui engendre, pour le citer, une promiscuité pathologique entre les deux pouvoirs, pourtant appelés à être indépendants l'un de l'autre, nous rappelle Montesquieu, mais aussi les relations qu'elle entretient avec la société.

Au total, il faut retenir que le sujet ne s'est pas laissé apprivoiser dans tous ses méandres. C'est pourquoi, avec un réflexe académique, le Professeur DJOGBENOU a ouvert le champ des débats par deux questions. N'est pas au fond, la corruption elle-même qui est difficile à saisir par le droit ? Se demande-t-il, avant de chercher à savoir comment il faut traiter, au moyen des règles positives, la chute de l'esprit ?

Cette réouverture des débats, il fallait s'y attendre, a préoccupé et occupé les discussions subséquentes, lesquelles sont revenues remettre en place les difficultés autour, cette fois-ci, du problème de l'identification du phénomène et de l'approche africaine de la notion de corruption.

Il faut noter que c'est au pied de l'appréciation de la longévité de la problématique de la corruption qu'est intervenue la deuxième communication.

Premier sous - thème : « *La lutte contre la corruption transnationale : défi majeur pour la coopération juridique et judiciaire internationale* » présenté par Fabrice HOURQUEBIE, Professeur de droit public à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV (France).

Pour le Professeur HOURQUEBIE, la corruption, dans sa forme transnationale est réelle et présente quelques spécificités.

La première est liée non seulement au phénomène, dans ses aspects identification et défis à relever, mais aussi à la nécessité de sa répression.

Dans cette œuvre, il fait sienne la définition que la Convention de l'OCDE, signée à Paris, le 17 décembre 1997, sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, donne au phénomène.

Il développe particulièrement, la corruption dans le milieu judiciaire et en conclut qu'elle érode l'indépendance de la justice et reste la négation de toute forme de justice et d'Etat de droit.

Dans les analyses du communicateur, la corruption de la justice se traduit par l'ingérence politique, le fait de soudoyer le juge ainsi que les autres fonctionnaires, l'attribution biaisée des dossiers et l'égarement de ceux-ci. C'est ce qui lui a permis de relever qu'un appareil judiciaire corrompu entrave l'accès à la justice, compromet la croissance économique et réduit à néant les efforts de réduction de la pauvreté.

Ces conséquences nécessitent que la corruption soit réprimée. C'est ce que le Professeur HOURQUEBIE approuve à travers l'existence y afférente des dispositifs juridiques et de mécanismes prévus à cet effet.

Il conclut qu'il existe quatre exigences que les Etats doivent avoir, pour y parvenir. Ce sont :

- L'auto-dotation d'outils de prévention et de détection des atteintes à la probité,
- La ratification des instruments internationaux pertinents,
- L'adaptation des moyens d'enquêtes nationaux à la corruption transnationale,
- La veille de la mise en œuvre effective des mécanismes d'entraide judiciaire et d'extradition.

Deuxième sous - thème : « *Le droit communautaire comme instrument de lutte contre la corruption transnationale* » présenté par Dr. Félix ONANA ETOUNDI, Directeur général de l'ERSUMA.

En développant ce sous-thème, le communicateur a fait constater que les pays africains ont adopté des conventions portant sur la lutte contre la corruption. Lesdites conventions ne donnent aucune définition du phénomène si ce n'est celle des infractions de corruption.

En raison de la mondialisation, la corruption, dans un Etat donné, devient un sujet d'inquiétude pour les Etats voisins. Il en tire la nécessité de mener une lutte communautaire, voire internationale, contre ce fléau. C'est pourquoi il préconise la coopération transfrontalière.

Fort de cette remarque, il a passé en revue les principaux instruments juridiques du droit communautaire africain contre la corruption et a fait quelques observations *de lege ferenda* sur une possible intervention de l'OHADA en la matière.

Dans le premier volet de son exposé, il a répertorié plusieurs textes dont les plus importants sont :

- La Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption a été adoptée par les Chefs d'Etats, au Sommet de l'Union Africaine qui s'est tenu à Maputo le 11 juillet 2003.

- Le Protocole de la SADC contre la corruption a été adopté par les Chefs d'Etats et de gouvernements lors de leur Sommet d'août 2001 qui s'est tenu au Malawi, devenant ainsi le premier traité sous-régional sur la lutte contre la corruption en Afrique,

- Le Protocole sur la lutte contre la corruption de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

Dans le second volet, le Dr ONANA a évalué ces normes et en arrive à prévoir des perspectives d'une intervention de l'OHADA dans le domaine de la corruption ; ce qui suppose, bien entendu, un élargissement de ses compétences.

A la suite de ces trois communications, ont été développés plusieurs autres sous-thèmes.

Sous-thème : « *Les expériences judiciaires européennes de répression de la corruption : cas de la France* » présenté par Frédéric FEVRE, Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de LILLE.

Pour l'orateur, la corruption est un concept difficile à définir. Ces causes qui sont multiples peuvent provenir d'un cadre législatif peu contraignant, d'une absence de prévention, de l'inadaptation des institutions et de la faiblesse des salaires.

Il ajoute que le phénomène fausse la loi du marché avant de faire remarquer qu'aucun pays n'y échappe.

La corruption est une infraction instantanée et formelle. Elle s'analyse en une violation de la loi et de la morale qui sape les fondements de l'Etat de droit.

M. FEVRE termine en recommandant qu'au-delà des textes de lois, il faut se prémunir de la corruption des idées et des valeurs. Il prescrit une prise de conscience collective pour l'éradiquer.

Sous-thème : « *L'office du juge judiciaire en matière de lutte contre la corruption*» présenté par M. Gilbert C. AHOUANDJINOU, Magistrat, Docteur en droit, Conseiller à la Cour suprême du Bénin.

A l'instar de ses prédécesseurs, l'exposant relève à son tour que la corruption est un grand défi pour la démocratie et le développement de nos pays, pour la paix et la sécurité internationale.

Corrompre quelqu'un, c'est le soudoyer, l'entreprendre pour qu'il agisse contre son devoir et donc fausse les règles et principes fixés par les lois et les règlements, affecte le fonctionnement harmonieux des services publics.

Le conférencier en établit un lien avec le secteur judiciaire qui demeure le socle de la démocratie. De sa réflexion, il est retenu que la justice doit demeurer au cœur de la lutte contre la corruption. C'est pourquoi, après avoir rappelé l'office du juge à travers ses tâches d'interprétation, d'apaisement, de décision et de légitimation, il rappelle que ses attributs requièrent qu'il soit intègre dans ses œuvres professionnelles.

Le conseiller AHOUANDJINOU a fait l'état des lieux au Bénin et pense que celui-ci vaut identiquement ou presque pour les autres Etats dans tout l'espace AA-HJF.

Il dresse une situation générale, passe en revue les conditions de travail des magistrats.

Tous les problèmes qui ressortent de son étude ont trait, entre autres :

- à l'effectivité de l'indépendance et de l'impartialité des juges,
- à l'immixtion des gouvernants dans l'office du juge judiciaire,
- au manque de moyen suffisant au libre exercice de l'office du juge judiciaire,
- à la non préparation technique des juges judiciaires à la lutte contre la corruption,
- à la tendance de plus en plus accrue à la politisation de la justice.

A la question de savoir ce qu'il faut faire pour remédier à la situation, le conférencier suggère en un retour au respect des fondamentaux en ce qui concerne l'office du juge judiciaire.

Il assimile ce retour à des exigences que sont l'indépendance et l'impartialité effectives des juges judiciaires en général et notamment de ceux qui sont en charge des dossiers de corruption, ainsi que le respect du délai raisonnable de procédure avant de faire prendre un

relief particulier aux comportements du juge, lesquels sont l'intégrité et l'engagement personnel des intéressés et la disponibilité de moyens de travail suffisants.

Sous-thème : « *L'action du Ministère public dans la poursuite de la corruption : conditions et moyens*» présenté par Mme Catherine BOLTEAU-SERRE, Magistrat chargé des relations internationales à la Cour de cassation de France.

Abordant le développement de cette communication, Mme BOLTEAU-SERRE a souligné d'entrée de jeu que le combat de la corruption et plus particulièrement celui de la corruption publique, implique un certain nombre d'objectifs :

- le renforcent de l'Etat de droit,

- l'assurance de l'indépendance, de l'impartialité et de la loyauté de l'institution judiciaire,

- la coordination de la prévention, de la détection, des investigations, des poursuites et du jugement des affaires de corruption.

La stratégie de la France pour sanctionner les faits de corruption repose sur deux priorités :

- le renforcement de l'arsenal législatif et réglementaire réprimant toutes les variantes d'atteintes à la probité publique,

- la promotion des services spécialisés dans la lutte anti-corruption, le crime organisé et la délinquance économique et financière.

Cette idée qu'elle tient de Yves CHARPENEL a servi de base à ses analyses. C'est à ce titre qu'elle a rappelé que la France a ratifié la plupart des conventions qui préviennent et sanctionnent la corruption.

Prenant davantage conscience du phénomène corruptif, la France a créé, par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, un outil original, le Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC), à but essentiellement préventif. Ce service participe aux travaux du Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO), de l'ONUDC, de l'OCDE, du G20 etc.

En revenant sur le sous-thème proprement dit, la communicatrice développe que le Procureur de la République qui représente le Ministère public procède ou fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. Dans le cas du délit de corruption, le parquet est libre d'engager l'action publique, mais ses prérogatives restent limitées à un certain nombre de cas.

Il est souvent confronté au problème de moyens, qui tient essentiellement au délai de prescription et à la difficulté de rapporter les preuves constitutives du délit de corruption.

Dans l'objectif de faire réussir la lutte contre la corruption, elle affirme qu'il suffit d'utiliser les dispositifs qui existent déjà en développant leurs attributions à partir de trois objectifs :

- se doter de véritables outils de prévention et de détection des atteintes à la probité,
- compléter l'arsenal juridique en créant une nouvelle infraction d'enrichissement illicite recommandée par la convention des Nations Unies
- réformer le statut du ministère public vers plus d'indépendance.

Sous-thème : « *L'action du juge électoral face à la corruption électorale dans l'espace AA-HJF*» présenté en panel par M. Jean-Baptiste MONSI, Magistrat précédemment Procureur général près la Cour suprême du Bénin et M. Pierre Claver KOBO, Président de la Chambre administrative de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire.

Les communicateurs ont, dès le début de leur exposé, situé le champ des débats en précisant que c'est des élections politiques qu'il s'agit, excluant ainsi les élections professionnelles ou à caractère professionnel, les élections dans l'entreprise ou dans un cadre associatif, élections dans lesquelles, l'électeur n'intervient pas comme citoyen mais comme un « homme situé ».

Après un bain lexical des divers termes relatifs à l'élection, les communicateurs ont en présenté leurs réflexions autour de deux points :

Face à la corruption électorale, le juge électoral est le juge de la sincérité du scrutin ont-ils estimé, avant d'entrevoir la perspective d'une mutation du juge électoral en juge de la légalité.

En somme, les exposants font savoir que le juge électoral est juge de la sincérité du scrutin et c'est sous l'éclairage de ce principe qu'il connaît de la corruption électorale. En dépit de sa relative faiblesse, notamment la possibilité de maintenir une élection malgré une irrégularité avérée, le système mérite d'être conservé.

Avec des exemples récents de la Côte d'Ivoire en ce qui concerne le second communicateur et les expériences accumulées pour le premier, il a été retenu que la répression, l'éducation civique et politique, simultanément avec le maintien du système du juge électoral, juge de la sincérité du scrutin, sont à même de mieux de faire reculer la corruption électorale qu'une mutation du juge électoral en juge de la légalité des résultats.

Sous-thème : « *Le contrôle de régularité de la passation des marchés publics par le juge administratif »* présenté par Mme Fatou Abibatou DIALLO, Président de la Chambre administrative de la Cour suprême du Sénégal.

Mme Fatou Abibatou DIALLO en évoquant l'exemple du Sénégal, soutient que l'arsenal juridique afférent aux marchés publics a subi plusieurs modifications sous l'influence de la Directive N° 04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public ainsi que celle N° 05/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public.

Ces modifications sont à la base de la complexité de la procédure de passation des marchés publics. Cette situation appelle souvent à concilier plusieurs impératifs parfois antinomiques.

C'est à cet égard, entre autre, que le juge administratif intervient pour jouer un rôle primordial.

La Chambre administrative de la Cour suprême du Sénégal, nous rappelle-t-elle, a été saisie de plusieurs recours pour excès de pouvoir en matière de contentieux relatif aux marchés publics. C'est à travers les différents recours qu'elle a été amenée à exercer son contrôle sur la régularité de la passation des marchés publics. Ce contrôle est varié en raison de la diversité du contentieux de la passation des marchés publics.

Cependant, il est possible de dégager quelques grands axes de ce contrôle. En effet, ils portent essentiellement sur le respect des principes fondamentaux régissant la passation des marchés, sur la régularité des différentes étapes de la passation des marchés, sur le respect des délais de recours, sur la conformité de la composition des organes intervenant dans le processus de passation des marchés publics, mais également sur l'exercice par ces organes de leurs attributions en matière de passation des marchés publics.

Sur ce dernier point, le communicateur a dit qu'il y a une tendance du juge administratif à reconnaître de larges pouvoirs aux organes de contrôle.

L'une des forces de cette communication a sa racine dans les arrêts suffisamment évoqués au soutien des arguments développés par Mme Fatou Abibatou DIALLO.

Elle aboutit au résultat que le contrôle de la régularité de la passation des marchés publics opéré par le juge administratif à la suite du contrôle fait par la Direction Centrale des Marchés Publics et l'Agence de Régulation des Marchés Publics, a permis d'asseoir une jurisprudence conforme à la réglementation communautaire sur les marchés publics et de

réduire considérablement le recours à la procédure d'entente directe qui traduit un net recul de l'indice de perception de la corruption dans les marchés publics.

Sous-thème : « *Les juridictions financières et la lutte contre la corruption»* présenté par M. Badou Emile TOE, Procureur général près la Cour des comptes du Burkina Faso.

En avant propos, Monsieur Emile TOE a observé que la corruption tend à devenir une nébuleuse au regard des définitions qu'en donnent de nos jours bon nombre de législations tant nationales qu'internationales et dont la synthèse fait apparaître en fin de compte une absence de définition générale et abstraite.

Il a informé les participants que le Burkina-Faso est sur le point de s'inscrire parmi les pays dont les systèmes juridiques qui ont entrepris de ratisser large pour éradiquer le mal.

En effet, un avant-projet de loi portant prévention et lutte contre la corruption au Burkina-Faso a été élaboré et sera bientôt soumis au vote de l'Assemblée nationale.

Ce texte, a-t-il rappelé, prend en compte, non seulement les incriminations traditionnelles telles que le détournement des biens publics, la concussion, le faux et usage de faux en écriture publique etc., mais aussi des attitudes et situations qui ne constituent pas a priori, et en elles-mêmes, des infractions à la loi pénale mais qui seraient le foyer de développement et d'éclosion de la corruption. Il cite, par exemple, l'abus de biens sociaux, le trafic d'influence, le népotisme, le favoritisme, l'acceptation de cadeaux susceptibles de pouvoir exercer une influence sur le traitement d'un dossier ou sur une transaction liée à ce traitement.

L'une des originalités du texte, est aussi l'obligation de déclaration d'intérêt et de patrimoine qui incombe à certaines personnalités, déclaration qui se fait à trois niveaux selon les catégories visées et qui implique une mise à jour périodique.

M. Badou Emile TOE a poursuivi son exposé par la présentation de la Cour des comptes du Burkina Faso, à travers sa composition, son organisation ses attributions et ses missions, sur la base de la loi organique N° 14-2000/AN du 16 mai 2000.

En ce qui concerne le thème à proprement parler, il avertit que le domaine de compétence de cette juridiction supérieure de contrôle des finances publiques n'inclut pas l'instruction et le jugement des faits ou actes qualifiés crimes ou délits, dont précisément la corruption.

Plutôt, elle confère à la juridiction financière du Burkina Faso le pouvoir de dénoncer ou de déférer à l'autorité ou l'instance compétente lesdits faits ou actes.

Au cours de son développement, le conférencier relève la lutte contre la corruption est multiforme et multidirectionnelle.

Selon lui, ce combat devrait être orienté notamment dans deux directions et viser à :

- soigner (traiter) ou prévenir l'infection des personnels des services judiciaires par le virus de la corruption d'une part;

- offrir aux institutions judiciaires les moyens adéquats pour sanctionner les faits de corruption et les autres atteintes au patrimoine public à elles déférés d'autre part.

En somme, insiste-t-il, il s'agit de résoudre à la fois la problématique de « la corruption dans la justice » et celle de « la corruption devant la justice ».

Sous-thème : « *La poursuite du blanchiment des capitaux dans l'espace AA-HJF»* présenté par M. Honoré AKPOMEY, Magistrat, Conseiller à la Chambre judiciaire de la Cour suprême du Bénin.

Ce sous-thème se justifie par le lien étroit qui existe entre le blanchiment des capitaux et la corruption. En effet, celle-ci est une infraction sous-jacente du blanchiment.

Sans trop partir de cette relation entre ces deux infractions, l'orateur a déblayé le champ sémantique du blanchiment des capitaux avant d'organiser sa communication autour de deux pôles principaux que sont :

Le phénomène de blanchiment des capitaux et ses impacts sociaux, économiques et politiques d'une part, et le mécanisme de poursuite de l'infraction de blanchiment de capitaux d'autre part.

Dans le premier point de son développement, le communicateur a abordé le phénomène dans son ampleur, sa typologie et ses éléments constitutifs en tant qu'infraction.

Il a appuyé son développement, d'exemples tirés de cas concrets relevant de l'actualité.

Dans la seconde partie de son exposé, le communicateur a détaillé le Service de Renseignements Financiers, dans sa composition, ses attributions, avant de déplorer les difficiles relations que les Cellules Nationales de Traitement des Informations Financières entretiennent avec le secteur de la justice où, dans la zone UEMOA, le Procureur de la République perd l'un de ses redoutables pouvoirs qu'est l'opportunité de poursuite.

Le communicateur, dans une approche et une étude comparatives entre la zone UEMOA et la zone CEMAC, n'a cessé d'évoquer avec clarté et maîtrise, divers aspects du blanchiment des capitaux à travers : la Déclaration d'Opérations Suspectes, le rôle des assujettis, l'inobservance du secret professionnel et puis la nécessité d'une efficace coopération judiciaire car, tout comme la corruption, le blanchiment des capitaux est aussi souvent transnational.

Pour juguler le blanchiment de capitaux, fléau-défis de notre époque, analyse le communicateur, il y a lieu en ce qui concerne les juridictions :

- de former les magistrats voire les spécialiser en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux,

- d'obtenir plus de célérité dans le traitement des dossiers relatifs à cette infraction,

- d'avoir toujours des législations plus adaptées.

Les débats qui ont suivi chaque communication ont soulevé des questions fondamentales qu'il appert de mettre en relief.

II- LES QUESTIONS FONDAMENTALES SOULEVEES LORS DES DEBATS ET LES PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les questions soulevées sont de plusieurs ordres.

A- *Première question* : DE LA DEFINITION DE LA CORRUPTION

1- Dans la première communication, la corruption n'a pu être définie. A ce sujet, le communicateur a argué de ce que la littérature sur la corruption n'en facilite pas la définition. On peut même affirmer que le phénomène se laisse difficilement caractériser au plan théorique. Les instruments internationaux, régionaux et de droit interne n'ont pas défini l'infraction. Qu'il s'agisse de la convention des Nations Unies contre la corruption, de celle de l'Union Africaine de lutte contre la corruption, du Code pénal français ainsi que de la loi béninoise relative à la lutte contre la corruption, ces instruments se sont plutôt contentés de décrire les actes de corruption aux fins de leur prévention et de leur répression.

2- Il y a lieu de noter que juste après son exposé, le débat définitionnel de la corruption a continué avec le second communicateur qui a traité de la corruption transnationale.

C'est ce communicateur qui a soulagé l'auditoire en soulignant que la définition la plus précise du phénomène se trouve dans la convention de l'OCDE, signée à Paris, le 17 décembre

1997, *sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales* qui définit en son article 11 la corruption transnationale comme l'acte qui se caractérise par *« le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de permettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international »*.

3- Pour le troisième exposant, la corruption est définie par l'ONG internationale « Transparency International » comme « l'abus du pouvoir qui vous est confié à des fins personnelles». Des définitions similaires sont utilisées par des organismes internationaux comme la Banque mondiale et le PNUD. L'abus peut être perpétré par une personne ayant un pouvoir de prise de décisions dans le secteur public ou privé, mais il peut provenir d'une personne qui essaie d'influencer le processus de prise de décisions ou être encouragé par une telle personne.

4- Le quatrième exposé au regard de l'ordre juridique français, a rappelé que la loi distingue :

- la corruption passive qui concerne les actes de la personne investie d'une fonction qui sollicite ou accepte un don ou une offre;

- de la corruption active qui désigne les actes d'une personne qui tente d'obtenir d'une personne chargée d'une fonction, moyennant dons ou promesses, qu'elle accomplisse ou n'accomplisse pas un acte de sa fonction.

- la corruption passive est définie par l'article 432-11 du code pénal. C'est *« le fait par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter, ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons ou des avantages quelconques :*

- *soit pour accomplir ou pour s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat;*

- *soit pour abuser de son influence, réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable ».*

- la corruption active, définie à l'article 433-1 du code pénal, est le fait pour une personne de proposer à une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée

d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif un avantage en compensation d'un autre avantage espéré. Elle n'est pas commise par une personne exerçant une fonction publique mais par un particulier.

Il ajoute que les infractions de corruption passive et active existent aussi dans le secteur privé (articles 445-1 et 445-2 du Code Pénal).

5- Appliquée à la matière électorale, la corruption revêt une signification particulière. En effet, selon l'exposé de la communication sur l'action électorale face à la corruption électorale, constitue une corruption électorale, le fait d'influencer ou de tenter d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs au moyen de dons ou libéralités en argent ou en nature, au moyen de promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages, soit directement soit par l'entremise d'un tiers.

Constitue également une corruption électorale le fait de déterminer ou de tenter de déterminer un ou plusieurs électeurs à s'abstenir de voter en utilisant les mêmes moyens.

Constituent aussi des faits de corruption électorale :

- d'abord, six mois avant le scrutin et jusqu'à son terme, les pratiques publicitaires à caractère commercial, l'offre de tissus, de tee-shirts, de stylos, de porte-clefs, de calendriers et autres objets utilitaires à l'effigie des candidats ou symbole des partis ainsi que leur port et leur utilisation, les dons et libéralités ou les faveurs administratives faits à un individu, à une commune ou à une collectivité quelconque de citoyens à des fins de propagande pouvant influencer ou tenter d'influencer le vote ;

- ensuite, six mois avant le scrutin et jusqu'à son terme, l'utilisation des attributs, biens ou moyens de l'Etat, d'une personne publique, des institutions ou organismes publics, notamment ceux des sociétés, offices, projets d'Etat et d'institutions internationales, à des fins de propagande pouvant influencer ou tenter d'influencer le vote (articles 46 et 47 de la loi n°2010-33 du 07 janvier 2011).

Le Président Ousmane BATOKO, allant au-delà des dimensions vénales de la corruption définit, par ailleurs, le phénomène comme étant le fait de pécher consciemment en s'abstenant de faire ou d'omettre ce qui est légalement prescrit. En guise d'exemple, il évoque deux situations observées au Bénin :

- La première est relative au refus, impuni, du port du casque par les conducteurs des motos à deux roues, en dépit des multiples communiqués diffusés dans ce sens ;
- Le second a trait à l'installation de certains citoyens dans des zones marécageuses, aussi bien à Cotonou que dans la commune d'Abomey-Calavi et environs ; endroits pourtant déclarés inconstructibles.

Il convient par conséquent d'en déduire que la corruption peut avoir pour fondement, l'incivisme.

En somme, on peut retenir que le législateur même s'il a été hésitant au départ, en ce qui concerne la définition de la corruption, a fini par en proposer des définitions, que nous venons de citer plus haut.

B- Deuxième question : DE LA RECEVABILITE DE LA CONSTITUTION DE PARTIE CIVILE DES ONG, ET DES ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE

En France, la Cour de cassation dans un arrêt du 9 novembre 2010, a reconnu pour la première fois, la constitution de partie civile d'une association contre la corruption, qui a la capacité d'ester en justice.

Il est souhaitable que nos juridictions s'inspirent de cet exemple.

C- Troisième question : DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PREUVE DE LA CORRUPTION

L'une des difficultés en matière de la corruption, est celle de la preuve.

S'agissant des preuves constitutives du délit de corruption à rapporter, le troisième sous-thème a souligné que le Procureur de la République dispose des moyens prévus à l'article 41§1 et §3 du Code de procédure pénale français.

En outre, la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, a permis d'étendre l'utilisation de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) aux délits punis d'une peine de 10 ans d'emprisonnement (avec quelques exceptions), et donc au délit de corruption d'agents publics étrangers (art.495-7 du code de procédure pénale).

L'utilisation de la CRPC pour poursuivre le délit de corruption d'agents publics étrangers doit cependant être strictement limitée aux dossiers les plus simples dans lesquels le pacte de corruption constitue un évènement isolé, hors pratiques commerciales récurrentes de la société en cause.

Le parquet ne doit pas recourir à la procédure de CRPC lorsque la nature des faits ou la personnalité de leur auteur justifie une audience publique devant le tribunal correctionnel.

Tel peut être le cas en raison de la complexité des faits, mais également parce qu'au regard de l'intérêt de la société, la nature des faits rend opportune, la saisine du tribunal correctionnel (rappel des orientations de politique pénale générale contenues dans la circulaire du 2 septembre 2004 relative à la procédure de CRPC).

La difficulté tenant à l'établissement de la preuve du délit de corruption, emporte que d'autres infractions pénales sont utilisées pour réprimer des actes qui sont en réalité des actes de corruption, notamment les délits d'abus de biens sociaux et de recel.

Lors des poursuites, les juges financiers doivent faire face à deux obstacles majeurs : l'opacité des flux financiers transitant par les paradis fiscaux et judiciaires et la complexité des procédures de déclassification des documents "secret défense".

Pour les aider, la loi du 29 janvier 1993 a prévu que les autorités judiciaires, au premier rang desquelles figurent les magistrats instructeurs et les membres du parquet, ont la possibilité de saisir le Service Central de Prévention de la Corruption (SCPC) pour une demande d'avis concernant des infractions dont ils ont à connaître.

Il serait idéal que les Etats membres de l'espace AA-HJF s'inspirent des dispositions françaises sus évoquées.

D- Quatrième question : DE L'INDEPENDANCE DU JUGE ELECTORAL

Cette question a préoccupé les participants qui sont parvenus à remettre en doute l'impatiabilité du juge électoral dans la mesure où il est, d'une manière ou d'une autre, nommé par le Président de la République.

La question se veut davantage importante dans ce sens que l'imagerie populaire croit que celui qui est nommé, aura une naturelle tendance à la gratitude. Cette croyance n'est pas dépourvue de fondement. C'est ce qu'a relevé l'un des exposants du quatrième sous-thème qui a évoqué l'exemple du Conseil constitutionnel de la Côte d'Ivoire qui a proclamé l'un des candidats vainqueur de l'élection présidentielle en 2011, puis a proclamé, peu après, le résultat contraire. Il a ensuite regretté l'existence d'une connivence entre le juge électoral et le pouvoir en place, entraînant les guerres civiles qui suivent les proclamations de résultats électoraux.

L'un des participants a tempéré ce constat en disant que, nommé par le Président de la République ou élu par ses pairs, le juge se doit de développer son intégrité dans sa tête, dans sa conscience.

E- Cinquième question : DE LA RECONNAISSANCE AU JUGE ELECTORAL ET AU JUGE FINANCIER DES POUVOIRS DU JUGE PENAL

Au regard des récidives en matière de fraudes électorales et des malversations répétées dans nos Etats, il a été suggéré qu'il soit reconnu au juge électoral et à celui financier, la faculté de poursuivre eux-mêmes, les cas de corruption qu'ils seront amenés à découvrir lors du traitement de leurs dossiers.

Les arguments contraires qui ont été émis ont soulevés les incohérences qui pourraient exister lors de la mise en œuvre d'une telle possibilité.

Un participant a souligné qu'en matière contentieuse, le juge se montre généralement exigeant face aux allégations de corruption électorale au sens strict du terme. Bien souvent, le requérant n'arrive pas à apporter la preuve de la corruption et le juge rejette ses prétentions. Par contre, lorsque le juge entend la corruption dans un sens large, pour incorporer à sa signification, l'idée de fraude ou d'allégations altérant la sincérité du scrutin, il se montre plus réceptif et annule les élections sur ce fondement lorsque la corruption a exercé une influence déterminante sur les résultats électoraux.

Il est donc retenu qu'il faut que chaque juge reste dans sa sphère de compétence et que le juge électoral et son homologue financier aient seulement le pouvoir de dénonciation.

F- Sixième question : DE L'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE ET DE TRAVAIL DES MAGISTRATS EN VUE DE LES METTRE A L'ABRI DES TENTATIONS

Pour enrayer la corruption, il ne suffit pas de se limiter à sa répression mais il faut aussi s'atteler à sa prévention. En milieu judiciaire et s'agissant des magistrats et du personnel d'appui, il est impérieux d'améliorer leurs conditions de vie et de travail.

En contrepartie, il est requis des magistrats d'avoir une moralité et une probité exemplaires soutenues par une véritable loyauté.

G- Septième question : DE LA REACTUALISATION DES TEXTES DANS LA PERSPECTIVE D'UNE LUTTE EFFICACE CONTRE LE FLEAU DE LA CORRUPTION

Il faut, en plus des textes existants, concevoir des textes actualisés et adaptés à l'évolution pernicieuse du phénomène de la corruption.

Par ailleurs, il faut promouvoir la mise en place de mécanismes de lutte au plan interne ainsi que la coopération internationale dans cette lutte.

H- Huitième question : DE LA SPECIALISATION DES ORGANES DE POURSUITE ET DE JUGEMENT

En raison de la complexité du phénomène de la corruption, il est indiqué d'envisager une spécialisation en la matière de tous les organes poursuivants ou organes de jugement, notamment, les Procureurs, les Juges du siège et les Officiers de police judiciaire.

I- Neuvième question : CELLE DE LA NECESSITE D'UNE EDUCATION DE BASE CONTRE LA CORRUPTION

Pour éviter que les générations futures subissent les aléas de la corruption, il faut insérer dans les programmes scolaires, une éducation civique et faire une sensibilisation sur les méfaits de ce fléau.

Les participants ont retenu la nécessité de voir la volonté politique des gouvernants se traduire par des actes concrets allant dans le sens de l'éradication de ce phénomène.

Pour l'approfondir davantage, il est suggéré que le thème du prochain colloque soit consacré à *la corruption électorale*.

Aux termes des assises de Cotonou, une déclaration comportant une série de recommandations a été adoptée à l'endroit des autorités politiques, de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, des juridictions et de la société civile.

Satisfaits du bon déroulement du colloque, les participants ont, à leur tour, remercié les autorités du Bénin, eu égard à l'hospitalité qui leur a été réservée ainsi qu'à l'appui financiers dont les présentes rencontres ont bénéficié.

A la cérémonie de clôture de ce colloque, les autorités béninoises ont remercié tous les participants, les organisateurs et les partenaires techniques et financiers pour le choix qui a été porté sur leur pays, pour abriter ces douzièmes assises de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF).

Commencé, le 10 juillet 2012, le présent colloque a pris fin le 12 juillet courant à la grande satisfaction des participants.

Cotonou, le jeudi 12 juillet 2012.

Les participants.

III. CEREMONIE DE CLOTURE

IV. DECLARATION DE COTONOU

DECLARATION DE COTONOU

PREAMBULE

Poursuivant son objectif principal d'intégration juridique et judiciaire pour le renforcement de la sécurité juridique et judiciaire dans l'espace africain francophone, l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones (AA-HJF), dans le cadre de la tenue de ses 12èmes Assises statutaires, a organisé au Palais des Congrès de Cotonou au Bénin, du 10 au 12 juillet 2012, un colloque international sur le thème : ***« Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption »***.

Ce colloque a eu pour objectifs :

- d'interroger l'action du secteur judiciaire et particulièrement des hautes juridictions dans le processus de la lutte contre le phénomène de la corruption sous tous ses aspects dans nos Etats ;

- d'évaluer en toute objectivité, les dispositifs juridiques nationaux et les normes internationales auxquels nos pays ont souscrit et d'indiquer si, dans leur état actuel, ils sont de nature à favoriser la lutte contre la corruption dans toute sa nature et dans toutes ses dimensions ;

- d'analyser de façon critique, les systèmes judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption ;

- d'indiquer si en définitive, nos systèmes judiciaires, qu'ils soient nationaux ou communautaires, sont aptes, tant au plan structurel, institutionnel, organisationnel, technique que moral, à accompagner la volonté politique des Etats dans la dynamique de l'éradication effective de la corruption ;

- de dégager les pratiques positives aux fins de mutualisation des expériences ;

- de suggérer des mesures afin de renforcer l'indépendance de la justice en général et des institutions de poursuite (Ministère public ou autres) en particulier, en vue de leur faire accomplir avec plus d'efficacité leur mission ;

- de formuler des recommandations pertinentes et des propositions idoines, susceptibles de mettre la justice au diapason des exigences de développement et de la nouvelle gouvernance en Afrique ;

Les participants, venus de l'espace africain francophone, d'Haïti et de France, issus des milieux judiciaires, universitaires, parlementaires, gouvernementaux et de la société civile ;

Réitérant leur adhésion aux idéaux énoncés dans les Déclarations de Cotonou des 14 septembre 1991, 6 décembre 2000 et 15 janvier 2004, du Caire du 1er novembre 1995, de Bamako du 3 novembre 2000, d'Abuja du 7 février 2003 et de N'Djamena du 13 novembre 2008, consacrant les liens indissociables entre le développement socio-économique et la démocratie et l'Etat de droit, desquels s'induisent la séparation des pouvoirs en général et l'indépendance du pouvoir judiciaire en particulier ;

Convaincus du rôle de premier plan que joue le pouvoir judiciaire dans la promotion et la consolidation de l'Etat de droit ;

Persuadé que l'idéal de l'Etat de droit auquel nos pays aspirent tous ne peut se réaliser que dans un environnement où sévit la corruption ;

Soulignant avec force, la place des juridictions aussi bien nationales que communautaires, dans la dynamique de la lutte contre la corruption ;

Rappelant que les Chefs d'Etats africains, réunis à Maputo (Mozambique) le 11 juillet 2003, ont adopté une convention sur la prévention et la lutte contre la corruption ;

Relevant que l'article 11 de la Convention des Nations Unies sur la corruption, signée par la plupart des Etats africains francophones, préconise des mesures visant à renforcer l'indépendance des juges et des institutions de poursuite ;

Relevant aussi, que l'action des juridictions dans le processus d'éradication du fléau que constitue la corruption nécessite, au-delà des efforts des Etats, le soutien des partenaires au développement ;

Evoquant avec satisfaction les concours de divers ordres dont l'Association Africaine des Hautes Juridictions Africaines a bénéficié :

1. spécialement de la part de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) et
2. de l'Ambassade de France près le Bénin ;

CONSTATS

Les participants constatant la persistance :

- de la corruption, qui apparaît de nos jours, comme un véritable fléau de nos sociétés qui désorganise le tissu économique et social, gangrène les administrations publiques, édulcore les processus électoraux et porte gravement atteinte aux fondamentaux de l'Etat de droit ;

- du phénomène dont le caractère subtil empêche sa détection et par conséquent, sa poursuite en tant qu'infraction aux lois pénales ;

- du rapport étroit existant entre l'aggravation de la pauvreté et le phénomène de la corruption ;

- de la perte des valeurs de l'éthique en lien avec la propagation de la corruption qui du coup, aggrave la pauvreté et l'analphabétisme ;

- de la recherche du gain facile comme tremplin de la promotion sociale;

- des pesanteurs sociologiques entravant l'office du juge et des organes de poursuite ;

- des déviances graves au niveau de certains acteurs de la justice ;

- des mauvaises conditions matérielles de travail des animateurs de la justice ;

- de l'immixtion des autres pouvoirs dans celui judiciaire ;

Constatant par ailleurs que la quasi-totalité de nos Etats africains francophones disposent d'un cadre légal et institutionnel, à même de permettre une lutte efficace contre la corruption ; même si ce dispositif mérite à certains égards d'être actualisé et renforcé ;

Soucieux de voir se développer dans l'espace AA-HJF les bases juridiques et judiciaires d'un développement durable ;

Convaincus que la lutte contre la corruption et l'instauration d'un véritable Etat de droit en sont les conditions essentielles ;

Convaincus que dans le dispositif institutionnel de nos Etats, la justice, chargée de l'application des lois, doit prendre toute sa part dans la répression de la corruption ;

ENGAGEMENTS

Les participants s'engagent à œuvrer en faveur :

1. de la lutte contre la corruption, tant au niveau national, dans le respect de la séparation des pouvoirs, qu'au niveau régional et international, avec une attention particulière à la mise en œuvre des instruments spécifiques et des garanties y afférentes ;

2. de la collaboration entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire dans le respect des attributions de chaque pouvoir ;

3. de la lutte contre la corruption dans le milieu judiciaire ;

4. de l'adoption et de l'observation de règles d'éthique et de déontologie de nature à préserver l'intégrité et la dignité du magistrat ;

5. de l'élaboration et de l'adoption dans les pays où il n'existe pas de code d'éthique et de déontologie du magistrat ;

6. de l'indépendance et de l'efficacité de la justice. A cet effet, ils veilleront à :

    - approfondir la réflexion sur la question de l'indépendance du parquet ;

    - promouvoir les échanges d'informations juridiques et judiciaires ;

    - œuvrer résolument dans l'espace AA-HJF, pour l'autonomie de gestion et l'accroissement du budget alloué à la justice ;

    - œuvrer résolument pour l'adoption et l'observation de règles propres à permettre au Conseil Supérieur de la Magistrature, de garantir l'indépendance effective de la magistrature ;

    - œuvrer pour l'amélioration et la rationalisation de la formation initiale et continue des magistrats et de tous autres personnels judiciaires en contribuant au rayonnement de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (ERSUMA), du Centre International de Formation en Afrique des Avocats Francophones (CIFAF) et des écoles nationales de formation ;

    - sensibiliser les pouvoirs publics sur la nécessité d'assurer l'exécution des décisions de justice ;

7. de l'instauration sous forme d'observatoire, d'un mécanisme de suivi et d'évaluation des actions préconisées par la présente Déclaration, notamment en accompagnement du mécanisme d'évaluation par les pairs et en relais du dispositif francophone ;

RECOMMANDATIONS

Les participants recommandent :

1. *En direction des pouvoirs publics :*

- le renforcement des capacités de l'ensemble des institutions de la démocratie, de l'Etat de droit : Parlement, Institutions de contrôle, de régulation, de médiation et de protection des droits de l'homme ;

- la généralisation de la culture démocratique par la sensibilisation, la formation et l'éducation des citoyens ;

- l'affirmation claire d'une volonté politique de lutte contre la corruption ;

- le renforcement de l'indépendance de la justice et particulièrement du parquet, chargé des poursuites ;

- la création de pools de magistrats spécialisés dans les affaires de crimes économiques en général, et de corruption en particulier ;

- toute action pertinente tendant à mettre en œuvre les poursuites et à assurer l'exécution des décisions rendues en matière de lutte contre la corruption ;

- toute action tendant à renforcer le cadre légal dans les Etats membres notamment à travers l'initiative et l'adoption de lois et textes réglementaires, de manière à les adapter au mieux à la lutte contre la corruption pour tenir compte de l'évolution du phénomène ;

- la garantie de l'indépendance des juridictions constitutionnelles, de manière à les soustraire des suspicions qui entament leur crédibilité ;

- l'érection des Chambres des comptes en Cours des comptes, et le renforcement de leurs capacités d'intervention ;

- l'autonomie budgétaire et l'accroissement des moyens matériels et financiers alloués à la justice ;

- l'interdiction de toute immixtion de l'Exécutif dans la poursuite et le traitement des affaires de corruption ;

- le renforcement des Conseils Supérieurs de la Magistrature ou organes équivalents, à l'aune des standards internationaux et particulièrement dans l'esprit de la résolution des Nations Unies en la matière ;

2. *En ce qui concerne les magistrats et acteurs de la justice :*

- compétence, dignité et probité dans l'exercice de leurs missions ;

- célérité dans le traitement ou le règlement des affaires relatives à la corruption ;

- spécialisation des magistrats en charge des affaires de corruption ;

3. *En direction de la société civile :*

- une contribution encore plus active à la sauvegarde de la séparation des pouvoirs ;

- une diffusion de la consécration du pouvoir judiciaire perçu comme la clé de voûte de l'Etat de droit ;

- une contribution plus active au renforcement de l'indépendance du pouvoir judiciaire et du juge ;

- le renforcement des organes indépendants de lutte contre la corruption ;

- l'élaboration d'un fichier électoral transparent ;

- l'organisation d'élections libres, fiables et démocratiques.

4. *En direction de la presse :*

- le respect de la déontologie et l'éthique du journaliste ;

- la garantie du pluralisme de l'information ;

- la formation périodique de ses animateurs ;

5. *A l'endroit de l'AA-HJF :*

- de prendre toutes les mesures utiles, en vue de la mise en œuvre de la présente déclaration, dans le cadre du programme d'action de l'association adopté par ses instances statutaires ;

- d'entreprendre toutes les études dont celles relatives aux expériences de création d'un observatoire sur l'indépendance de la justice et de juridictions régionales en vue d'évaluer leur rôle dans l'émergence d'une justice répondant aux préoccupations d'indépendance et des garanties de la séparation des pouvoirs ;

- de gérer en tant que force de proposition, ces recommandations en s'attachant à l'harmonisation des textes et à la valorisation des pratiques positives ;

- de poursuivre les sessions de formation avec désormais un accent à mettre sur la répression de la corruption ;

- d'envisager en direction de l'Union Africaine, la contribution du réseau AA-HJF dans la mise en œuvre du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) ;

- d'organiser un colloque international sur la problématique de l'indépendance des juges électoraux en Afrique ;

Nous, participants au colloque international sur ***« les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption »,*** tenu à Cotonou, du 10 au 12 juillet 2012,

Adoptons la présente déclaration.

Demandons à l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones d'en assurer la mise en œuvre.

Fait à Cotonou, le jeudi 12 juillet 2012.

A. REMERCIEMENTS

MOTION DE REMERCIEMENT A L'ENDROIT DES HAUTES AUTORITES POLITIQUES DU BENIN

Aux termes des travaux des douzièmes (12èmes) Assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones et du colloque international organisé dans ce cadre, sur le thème : « Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption »,tenus à Cotonou, en République du Bénin, du 09 au 12 juillet 2012 ;

Les chefs ou représentants des hautes juridictions membres de l'Institution régionale, les membres des délégations invitées, les magistrats, avocats, huissiers, commissaires priseurs et autres personnalités distinguées y ayant pris part ;

Considérant l'accueil particulièrement chaleureux et empreint de grande délicatesse dont ils ont bénéficié ;

Considérant l'appui financier et matériel déterminants du Gouvernement béninois qui a rendu possible l'organisation des présentes assises ;

Considérant les dispositions adéquates prises sur tous les plans et à tous les niveaux, à l'effet de rendre à la fois agréable, utile et fécond leur séjour au Bénin ;

Considérant l'intérêt tout particulier porté à leurs travaux par les plus hautes autorités politiques béninoises ;

Adressent au Président de la République du Bénin, son Excellence, le Docteur Boni YAYI, au Premier Ministre, à tout le Gouvernement, et au Peuple béninois, leurs sincères remerciements ainsi que l'expression très émue de leur profonde gratitude ;

Constatent avec grande fierté et réelle satisfaction, l'engagement de l'Etat béninois en faveur de la promotion de l'intégration juridique et judiciaire africaine.

Fait à Cotonou, le jeudi 12 juillet 2012.

Les participants

MOTION DE REMERCIEMENT A L'ENDROIT DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE ET DE L'AMBASSADE DE FRANCE

Aux termes des travaux des douzièmes (12èmes) Assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones et du colloque international organisé dans ce cadre sur le thème : « Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption », tenus à Cotonou, en République de Bénin, du 09 au 12 juillet 2012 ;

Les chefs ou représentants des hautes juridictions membres de l'Institution régionale, les membres des délégations invitées, les magistrats, avocats, huissiers, commissaires priseurs et autres personnalités distinguées y ayant pris part ;

Considérant l'appui technique financier inestimable de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) à la tenue de ces assises de Cotonou ;

Considérant le soutien très appréciable que l'Ambassade de France au Bénin a apporté à l'organisation de ce colloque ;

Considérant le rôle de premier plan que joue l'OIF dans la protection et la promotion des droits de l'Homme en Afrique ;

Considérant la disponibilité permanente de cette organisation à poursuivre ses efforts d'accompagnement du processus d'intégration juridique et judiciaire dans lequel s'est résolument engagée l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones ;

Expriment leur profonde reconnaissance à l'Organisation Internationale de la Francophonie ainsi qu'à l'Ambassade de France près le Bénin dont le soutien a été déterminant dans l'organisation et la réussite des présents travaux.

Fait à Cotonou, le jeudi 12 juillet 2012.

Les participants.

MOTION DE REMERCIEMENT AU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME DU BENIN ET AU COMITE D'ORGANISATION DES 12èmes ASSISES STATUTAIRES DE L'ASSOCIATION AFRICANE DES HAUTES JURIDICTIONS FRANCOPHONES.

Les participants aux douzièmes (12èmes) Assises statutaires de l'Association Africaine des Hautes Juridictions Francophones, tenues à Cotonou au Bénin, du 09 au 12 juillet 2012 ;

Très sensibles à l'accueil empreint de convivialité qui leur a été réservé ;

Considérant l'entière disponibilité de Monsieur le Président de la Cour suprême du Bénin à l'endroit de chacun des participants ;

Considérant la parfaite organisation des travaux, la sollicitude et le dévouement tout particuliers dont ont fait montre les membres du Comité d'organisation et la constante disponibilité de ses membres ;

Expriment leurs vifs remerciements et chaleureuses félicitations à Monsieur le Président de la Cour suprême du Bénin, aux membres du Comité d'organisation et à tous les collaborateurs qui ont contribué au succès remarquable des présentes assises.

Fait à Cotonou, le jeudi 12 juillet 2012.

Les participants.

B. PROGRAMME GENERAL

PROGRAMME GENERAL

LUNDI 09 JUILLET 2012 : (Matinée)

I- REUNION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

(Uniquement réservé aux membres du Conseil d'administration)

LIEU : COTONOU – PALAIS DES CONGRES

08h 45 : Arrivée et installation des membres du Conseil d'Administration.

09h 00 : Allocution d'ouverture des travaux du Conseil par le Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Bureau du Conseil d'Administration.

09h 10 : Adoption du projet d'ordre du jour de la réunion

PROJET D'ORDRE DU JOUR DE LA REUNION DU CONSEIL

I- Présentation et adoption du rapport d'activités de l'année 2011.

II- Présentation et adoption du rapport financier 2010.

III- Présentation et adoption du Programme d'activités de l'année

IV- Présentation et vote du projet de budget 2012.

V- Echanges sur la demande d'adhésion à l'AA-HJF du Conseil Constitutionnel de côte d'ivoire.

VI- Désignation du pays devant abriter les 13èmes assisses statutaires de l'Association et choix du thème du colloque qui sera organisé à cette occasion.

VII- Echanges sur la désignation du douzième membre du Conseil d'administration et renouvellement des Organes d'appui dudit Conseil.

- Commissaires aux comptes ;
- Trésorier général ;
- Secrétaire général.

VIII- Divers

Fin des travaux du Conseil d'administration.

13h 30 : Déjeuner offert par le Président du Conseil d'Administration aux membres dudit Conseil et aux membres des délégations des réseaux partenaires.

LUNDI 09 JUILLET 2012 : (Après-midi)

II- REUNION DE L'ASSEMBLEE GENERALE

(Y participent :

- *Les membres de toutes les délégations AA-HJF ;*
- *Les membres des délégations des réseaux partenaires ;*
- *La délégation de l'OIF ;*
- *Les membres des organes d'appui du Conseil d'administration)*

LIEU : PALAIS DES CONGRES COTONOU

14h 30 – 14h 45 : Arrivée et installation des membres des délégations des juridictions AA-HJF.

14h 45 – 15h 55 : Arrivée et installation des membres des délégations des réseaux institutionnels partenaires.

14h 55 – 15h 00 : Allocution d'ouverture des travaux du Conseil par le Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Bureau du Conseil d'Administration de l'AA-HJF.

15h 00 – 15h 10 : Adoption du projet d'ordre du jour de la réunion.

PROJET D'ORDRE DU JOUR

I- Information des membres de l'Assemblée Générale sur les délibérations de la Réunion ordinaire du Conseil d'Administration tenue dans la matinée du lundi 09 juillet 2012.

- Rapport d'activités 2011 ;
- Rapport financier exercice 2010 ;
- Programme d'activités 2012 ;
- Vote du Budget 2012 ;
- Désignation des membres des organes d'appui du Conseil d'administration.

II- Examen et adoption du plan de formation quinquennal 2011 - 2015.

III- Désignation du douzième membre du Conseil d'Administration.

IV- Désignation du pays devant abriter les travaux des 13èmes assises statutaires de l'Association et choix du thème du colloque qui sera organisé à cette occasion.

V- Examen de la demande d'adhésion à l'Association du Conseil Constitutionnel de Côte d'Ivoire.

VI- Présentation du site web de l'AA-HJF.

VII- Divers.

Fin des travaux de l'Assemblée Générale.

- **Dîner libre.**

III- COLLOQUE INTERNATIONAL (10 – 12 juillet 2012)

LIEU : PALAIS DES CONGRES (SALLE BLEU) COTONOU

THEME :

« Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption ».

MARDI 10 JUILLET 2012

CEREMONIE SOLENNELLE D'OUVERTURE

DES TRAVAUX DU COLLOQUE

08h30-08h40 :	• Arrivée et installation des membres des délégations étrangères et des participants nationaux. • Arrivée et installation des autres invités.
08h40-08h45 :	Arrivée et installation des membres du corps diplomatique et des représentants des organisations internationales.
08h45-08h50	Arrivée et installation des membres des Institutions de la République.
08h50-08h55 :	Arrivée et installation des anciens présidents des Institutions de la République.
08h55-09h00 :	• Arrivée et installation du Maire de la ville de Cotonou; • Arrivée et installation du Préfet des départements de l'Atlantique et du Littoral.
09h00-09H05 :	• Arrivée et installation des membres du Gouvernement.

09h05-09h10 :	• Arrivée et installation des Présidents des Institutions de la République ; • Arrivée et installation des Présidents des Hautes Juridictions Africaines et des Chefs de délégations des réseaux partenaires de l'AA-HJF.
09h10-09h 30 :	• Arrivée du Chef de l'Etat ; • Honneurs militaires et revue des troupes ; • Installation.
09h30-09h45 :	Allocution de bienvenue de Monsieur **Ousmane BATOKO**, Président de la Cour suprême du Bénin et Président du Conseil d'Administration de l'AA-HJF.
09h45-09h55 :	Message du Représentant de l'Organisation Internationale de la Francophonie.
09h55-10h05 :	Animation culturelle.
10h05-10h20 :	Discours d'ouverture des travaux du colloque par le Président de la République du Bénin, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature.
10h20-10h45 :	Cocktail d'ouverture du colloque.

TRAVAUX PROPREMENT DITS DU COLLOQUE

CONFERENCE INAUGURALE

<u>MODERATEURS</u> :	- ***M. Ousmane BATOKO,*** *Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Conseil d'administration ;* - ***M. Abdouramane BOLY,*** *Président de la Cour de cassation du Burkina Faso.*
10h45-10h50 :	Présentation des objectifs du colloque par ***Monsieur Ousmane BATOKO***, Président de la Cour suprême du Bénin et Président du Conseil d'Administration de l'AA-HJF.
10h50-11h20 :	Présentation de la communication introductive sur le thème central : ***« Les systèmes juridiques et judiciaires de l'espace AA-HJF face à la problématique de la lutte contre la corruption »*** par Maître ***Joseph DJOGBENOU***, Avocat, Agrégé des Facultés de droit de l'Université

	d'Abomey-Calavi et Directeur du Centre de Recherches et d'Etudes sur le Droit et les Institutions Judiciaires (CREDIJ), Cotonou (BENIN).
11h20-11h55 :	Débats.
11h55-12h25 :	Présentation de la communication sur le thème : ***« La lutte contre la corruption transnationale : défi majeur pour la coopération juridique et judiciaire internationale »*** par ***Monsieur Fabrice HOURQUEBIE***, Professeur de droit public à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV (France).
12h25-13h00 :	Débats
13h00 :	Déjeuner

PRESENTATION DES COMMUNICATIONS RELATIVES AUX SOUS-THEMATIQUES	
MODERATEURS :	- ***M. Nouhoum TAPILY,*** *Président de la Cour suprême du Mali ;* - ***Me Ould Mohamed Youssef YAHEFDHOU,*** *Président de la Cour suprême de Mauritanie.*
14h30-15h00 :	Présentation de la communication sur le thème : ***« Le droit communautaire comme instrument de lutte contre la corruption transnationale »*** par le ***Docteur Félix ONANA ETOUNDI***, Directeur Général de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (E.R.SU.MA), Porto-Novo.
15h00-15h35 :	Débats
15h35-16h05 :	Présentation de la communication sur le sous-thème : **« *Les expériences judiciaires européennes de répression de la corruption : cas de la France »*** par ***Monsieur Frédéric FEVRE***, Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance de LILLE.

16h05-16h40 : **16h40 -16h55 :**	Débats. Pause – café.
MODERATEURS :	- ***M. Jean-Louis GILLET,*** *Secrétaire Général de l'AHJUCAF ;* - ***Hamid BIREME ABDERAHIM,*** *Président de la Cour suprême du Tchad.*
16h55-17h25	Présentation de la communication sur le sous-thème : **« *L'office du juge judiciaire en matière de lutte contre la corruption »*** *par* ***Monsieur Gilbert Comlan AHOUANDJINOU****, Magistrat, Docteur en droit, Conseiller à la Chambre judiciaire de la*

	Cour suprême du Bénin.
17h25-18h00 :	Débats.
Fin des travaux de la première journée.	
20h00 :	Dîner offert par Madame le Ministre en charge de la justice.

MERCREDI 11 JUILLET 2012

MODERATEURS :	- ***M. Robert DOSSOU****, Président de la Cour constitutionnelle du Bénin ;* - ***Mme Claire RALAITSIMONTA RAMAVOARISOA****, Président honoraire de la Cour suprême de Madagascar.*
09h00-09h30 :	Présentation de la communication sur le sous-thème : ***« L'action du ministère public dans la poursuite de la corruption : conditions et moyens »*** par ***Madame Catherine BOLTEAU-SERRE***, Magistrat chargé des Relations Internationales à la Cour de Cassation de France.
09h30-10h15 :	Débats.
10h15-10h45 :	Présentation de la communication sur le sous-thème : ***« L'action du juge électoral face à la corruption électorale dans l'espace AA-HJF »*** par le Procureur général près la Cour suprême du Bénin, ***Monsieur Jean-Baptiste MONSI*** et ***Monsieur KOBO Pierre Claver,*** Président de la Chambre administrative de la Cour suprême de Côte d'Ivoire.
10h45-11h30 :	Débats.
11h30-11h45 :	Pause café.
MODERATEURS :	- ***M. Oumarou YAYE,*** *Président de la Cour d'Etat du Niger.* - ***Mme Fatimata SALIFOU BAZEYE****, Président de la Cour constitutionnelle du Niger.*
11h45-12h15 :	Présentation de la communication sur le sous-thème **:** ***« Le contrôle de régularité de la passation des marchés publics par le juge administratif »*** par ***Madame Fatou Abibatou DIALLO***, Président de

	Chambre, représentant de la Cour suprême du Sénégal.
12h15-13h00 : **13h00 :**	Débats. Déjeuner.
MODERATEURS :	- ***M. Noumoutié Herbert TRAORE**, Président de la Cour des comptes du Burkina Faso ;* - ***M. Joseph A. ANEL,** Président de la Cour de cassation d'Haïti.*
14h30-15h00 :	Présentation de la communication sur le sous-thème : ***« Les juridictions financières et la lutte contre la corruption »*** par ***Monsieur Badou Emile TOE***, Procureur Général près la Cour des Comptes du Burkina Faso.
15h00-15h45 :	Débats.
15h45-16h15 :	Présentation de la communication sur le sous-thème : ***« La poursuite du blanchiment des capitaux dans l'espace AA-HJF »*** par ***Monsieur Honoré AKPOMEY**,* Magistrat, Conseiller à la Chambre judiciaire de la Cour suprême du Bénin.
16h15-17h00 :	Débats.
17h00 :	Rafraîchissement.
Fin des travaux de la deuxième journée.	
20h00 :	Diner spectacle offert par le Président de la Cour suprême du Bénin.

JEUDI 12 JUILLET 2012

MODERATEURS :	- ***M. Théodore HOLO**, Président de la Haute Cour de Justice du Bénin ;* - ***Mme Christine DESOUCHES,** Ancien Conseiller spécial du Secrétaire Général de l'OIF ;* - ***M. Marcel MALONGA**, Président de la Cour constitutionnelle de Centrafrique.*
09h00-10h00 :	Présentation et adoption du rapport général.

10h00-10h30 :	Présentation et adoption des projets de déclaration, de recommandations et de motions de remerciements.
10h30-11h00 :	Pause café.
Cérémonie de clôture	
MODERATEURS :	- ***M. Ousmane BATOKO,*** *Président de la Cour suprême du Bénin, Président du Conseil d'administration ;* - ***M. Nouhoum TAPILY,*** *Président de la Cour suprême du Mali ;* - ***Hamid BIREME ABDERAHIM,*** *Président de la Cour suprême du Tchad.*
11h00-12h00 :	- Présentation de la Déclaration de Cotonou et des motions de remerciements. - Discours de clôture par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, représentant le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement.
12h00 :	Déjeuner.
Fin de la troisième journée et des travaux du colloque.	
14h00 :	Visite touristique • **Musée historique** • **Route des esclaves** • **Temple des pythons** } **Ouidah**

C. LISTE DES PARTICIPANTS

LISTE DE PRESENCE

N°	NOM ET PRENOMS	JURIDICTION	TELEPHONE	E-MAIL
1	M. Ousmane BATOKO	Pdt/Cour suprême-Bénin, PCA/AA-HJF	229/21311249	ousbat@intnet.bj
2	M. Robert DOSSOU	Pdt/Cour constitutionnelle – Bénin	21316034	-
3	M. Théodore HOLO	Pdt/Haute Cour de Justice – Bénin	-	-
4	Mme Christine DESOUCHES	Ancien Conseiller Spécial/SG OIF	-	Desouches.christine@gmail.com
5	M. Abdouramane BOLY	Pdt/Cour de cassation-Burkina Faso	-	-
6	M. Nouhoum TAPILY	Pdt/Cour suprême-Mali	223/76141400	ntapily@yahoo.fr
7	M. M'Pèrè DIARRA	Avocat Général/Cour suprême – Mali	-	mperediarra@yahoo.fr
8	M. Hamid BIREME ABDERAHIM	Pdt/Cour suprême -Tchad	235/66251616	Bireme57@yahoo.fr
9	M. Pierre Claver KOBO	Pdt/Ch. Adm. Cour suprême-Côte d'Ivoire	-	-
10	Mme Fatou Abibatou DIALLO	Pdt/Ch. Adm. Cour suprême - Sénégal	221/6396128	kinedp24@yahoo.fr
11	M. Seydina Issa SOW	Conseiller Cour suprême - Sénégal	221/5176257	Seydina72@hotmail.com
12	Mme Ramata FOFANA	Juge/Cour de justice-UEMOA	226/70112513	ramatafof@yahoo.fr
13	Mme Salifou Fatimata BAZEYE	Pdt/Conseil constitutionnel-Niger	227/20724479	courconstitu@yahoo.fr
14	M. Oumarou YAYE	Pdt/Cour d'Etat – Niger	227/20742623	omaryaye@hotmail.com
15	Mme Ly Diou K. ABDOULAYE	Conseiller Cour constitutionnelle – Niger	227/96962440	Ly_kadidiatou@yahoo.fr
16	El Hadj Sékou KEITA	Conseiller/Cour suprême-Guinée	-	-
17	M. Koffi BASSAH	Conseiller/Cour suprême-Togo	-	-
18	M. Ouéna NIARE	Commissaire aux comptes/AA-HJF	223/66871094	ouenababa@yahoo.fr

19	Mme Sabine OUEDRAOGO	Trésorier/AA-HJF	226/70263683	ouedrayetas@yahoo.fr
20	M. Victor D. ADOSSOU	Secrétaire Général/AA-HJF	229/97254546	Vadossou2006@yahoo.fr
21	M. Jean Baptiste MONSI	Procureur Général près la Cour suprême du Bénin	-	-
22	M. Grégoire ALAYE	Pdt/Ch. Adm. Cour suprême - Bénin	229/90036337	-
23	M. Assomption O. ADJIBODOU	Conseiller/Cour suprême – Bénin	229/97127036	adjiass53@yahoo.fr
24	M. Jacques MAYABA	Pdt/Ch. Jud. Cour suprême - Bénin	229/97179114	-
25	Mme Jocelyne ABOH KPADE	Pdt/Cour des comptes - Bénin	229/97229557	jocysena@yahoo.fr
26	Mme Jeanne Agnès AYADOKOUN	Conseiller/Cour suprême – Bénin	229/90035250	-
27	M. Cyprien BOKO	Conseiller/Cour suprême – Bénin	229/90035794	-
28	M. Lucien HODE	DC Cour constitutionnelle – Bénin	229/95051735	-
29	M. Jean Louis GILLET	Secrétaire Général AHJUCAF	33/0674916127	gillpen@hotmail.com
30	M. Marcel MALONGA	Pdt/ Cour de cassation – RCA	236/75501158	-
31	M. Joseph A. Anel	Pdt/Cour de cassation – Haïti	-	-
32	M. Jules CANTAVE	Vice-président/Cour de cassation – Haïti	-	-
33	M. Traoré NOUMOUTIE	Pdt/Cour des comptes – Burkina Faso	226/70261711	Traore.nou@voila.fr
34	Mme Julie BENMAKHLOUF	Ambassade de France près le Bénin	229/21365533	-
35	M. Ignace YERBANGA	Commissaire du Gouvernement/Burkina Faso	226/70287122	-
36	M. Kango SAWAOGO	Commissaire du Gouvernement Adjoint/Conseil d'Etat - Burkina Faso	-	-
37	M. Venent OUEDRAOGO	Pdt/Conseil constitutionnel Burkina Faso	226/70267596	-
38	Mme Antonia RAKOTOARIOELO	Magistrat/Conseil d'Etat – Madagascar	-	-
39	Prof. Hyacinthe SARASSORO	Conseiller/Conseil	225/57669586	hsarassoro@yahoo.fr

		constitutionnel – Côte d'Ivoire		
40	Mme Tevin SORO	Assistante	-	-
41	M. Achille Edmond MEVO	Assistant	225/07973393	Achillemevo@yahoo.fr
42	Mme Claire RAKAITSIMOTA	Pdt/Cour suprême – Madagascar	-	ppcsma@yahoo.fr
43	M. Jean M. KONDE	Cour de cassation/Burkina Faso	226/70272676	kondemjean@yahoo.fr
44	M. Sékou KEITA	Cour suprême / Guinée Conakry	224/63337549	Zoumasi1@yahoo.fr
45	Sérigne DIOP	Pdt/Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie	221/68331178	-
46	M. Niang YAHYA	Attaché de Cabinet	221/68331178	-
47	M. Michel CARRIE	OIF	-	-
48	Mme Amina RADOUMA ATCHE	Vice-président/Conseil constitutionnel – Tchad	235/66288324	achteam@yahoo.fr
49	Mme Salou Adama GAZIBO	Cour des comptes/UEMOA	-	-
50	M. Henri Fidèle BOMWENGA	Conseiller Cour suprême de Justice – RDC	243/0998916207	-
51	M. Mama ABDOU SALAMI	Juge/Cour constitutionnelle – Togo	228/22610640	-
52	M. Pierre E. EHOUMI	PGH/Cour suprême - Bénin	21330656	-
53	René Louis KEKE	AGH/Cour suprême - Bénin	-	-
51	M. André LOKOSSOU	MCS/Cour suprême - Bénin	-	-
54	M. Ly AMADOU	Cour suprême Mauritanie	222/36313194	-
55	M. Mohamed YESlem KHALED	Greffier en Chef/Cour suprême Mauritanie	222/22424023	Yeskha2003@yahoo.fr
56	Mme Fassoma MOUSSA MANOU	PG/Cour d'Etat – Niger	227/96962094	Fassoumam56@yahoo.fr
57	M. Raymond PODA Traim	Pdt de Ch./Cour de assation – Burkina Faso	226/70246727	r.poda@yahoo.fr
58	M. Ousman HAMADI	Conseil constitutionnel - Tchad	-	-
59	M. Ngarndiguimhaye DJEDOUBOUM	Conseiller référendaire Cour suprême – Tchad	235/66295615	-
60	M. Amidou ZOURE	Conseil d'Etat Burkina Faso	-	-

61	M. Mamadou ABDOULAYE	SG/Cour des comptes-Niger	227/96189734	mabdoulaye@courdescomptes.ne
62	M. Frédéric FEVRE	Procureur de la République près le TGI de Lille – France	33/0610591032	Frederic.fevre@justice.fr
63	M. Pierre KANTOH	Pdt ch. Jud./CJ CEMAC	235/74829602	Pierrekantoh2004@yahoo.fr
64	Mme Cathérine BOLTEAU-SERRE	Magistrat/Cour de cassation France	33/6991885	Catherine.bolteauserre@justice.fr
65	M. Fabrice HOURQUEBIE	Prof de Droit – Université Bordeaux IV	33/0611986061	Fabrice.hourquebie@libertysirf.fr-
66	M. Emile BADOU TOE	PG/Cour des comptes Burkina Faso	226/70021674	emilebadoutoe@yahoo.fr
67	M. Mama SININTA	SG/Cour suprême – Mali	223/752640	msininta@yahoo.fr
68	M. Victor KAFANDO	Cour des comptes Burkina Faso	-	-
69	M. Nounguine POKANAM-LARE	Conseiller Cour suprême Togo	228/90048184	robertpokanam@yaho.fr
70	M. Abdoulaye TOURE	Juge CCJA – OHADA	225/01073222	-
71	M. Nicolas Pierre BIAO	Pdt/Ch. d'accusation	229/90937676	nickbiaop@yahoo.fr
72	Mme Joséphine AKRY-LAWIN	Ancien Conseiller/Cour suprême – Bénin	229/95569623	-
73	M. Jean Félix AGBAYAHUN	HCGC	229/95065265	-
74	M. Yacinte YASSIN GUEZO	CTJ/MRAI	229/97534571	-
75	M. Victoriano OBIANG ABOGO	Juge/CCJA OHADA	225/58038276	obiangabogo@yahoo.com
76	Mme Marcelline GBEHA AFOUDA	Vice-président/Cour constitutionnelle Bénin	229/97511987	agmarcelline@yahoo.fr
77	M. Bernard D. DEGBOE	Conseiller Cour constitutionnelle – Bénin	229/97122505	-
78	M. Jacob ZINSOUNON	Conseiller Cour constitutionnelle – Bénin	229/95428233	Jacobzins10@yahoo.fr
79	M. Zimé KORA YAROU	Conseiller Cour constitutionnelle – Bénin	229/21312551	-
80	M. Sidi YAHEFDHOU	Pdt/Cour suprême Mauritanie	222/32484843	Yahefdhou1@yahoo.fr
81	M. Moustapha A. ALIFEI	VP REFRAM	235/290365	-
82	M. Daniel O. KONTOGOME	Commissaire – CNIL-AFAPDP	226/70241903	danielouambik@yahoo.fr
83	M. Eliam POTEY	Juge/Cour de Justice CEDEAO	225/07073691	poteyeliam@yahoo.fr

84	Mme Clotilde MEDEGAN NOUGBODE	Juge/Cour de Justice CEDEAO	229/97608404	clomede@yahoo.fr
85	M. N'DO Pabozi	Assistant/Cour de Justice – CEDEAO	234/8068056664	ndopab@yahoo.fr
86	M. Ghislain AGBOZO	Assistant personnel/ Cour de Justice – CEDEAO	234/7065963279	anouck4237@hotmail.com
87	M. Valery AKON	Assistant personnel/ Cour de Justice – CEDEAO	234/7031658072	valery.akon@yahoo.fr
88	M. Clowdro PEREIRA	Assistant personnel/ Cour de Justice – CEDEAO	-	-
89	Mme Nadège ZINZINDOHOUE-BADET	FADESP/UAC - Bénin	229/97282352	nadyz2000@yahoo.fr
90	Mme Marie Josée de DRAVO ZINZINDOHME	Prof. de droit UAC-Bénin	229/97232033	marie_joseez@yahoo.fr
91	M. Frédéric Joël AÏVO	Prof. de droit UAC-Bénin	-	aivojoel@yahoo.fr
92	M. Jacques ADIHOUNKPE	Université de Parakou	229/95412779	jacquesadihou@yahoo.fr
93	M. Gabriel ALLOGNON	Université de Parakou	229/97098680	allognongabriel@yahoo.fr
94	Ismaêl Tidjani SERPOS	Magistrat Retraité	229/95959405	tidjanis2002@yahoo.fr
95	Mme Thérèse POSSET	FONAC	229/67088107	fonac@intnet.bj
96	Mme Cléophas GBEDJI OKE	ISD FONAC	229/97097365	-
97	M. Martin ASSOGBA	Pdt ONG ALCRER	229/97087192	alcrerpara@yahoo.fr
98	M. Paul HOUNGUEVOU	1er SGA/CSA – Bénin	229/95022112	-
99	Mme AKPENE DJIDONOU	Conseiller/Cour suprême du Togo	228/90771677	georginadjidonou@yahoo.fr
100	Mme Kékéli CAMPBELL-GBODOSSOU	Juriste/Cour de Justice UEMOA	226/50489853	gklcampbell@uemoa.int
101	M. Jerôme ASSOGBA	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/97587099	-
102	M. Cyriaque DOGUE	Avocat Général près la Cour suprême – Bénin	229/97573999	-
103	Mme Eliane PADONOU	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/97070368	-
104	Mme Ismath BIOTCHANE	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/97980762	-
105	M. Michée DOVOEDO	Conseiller/Cour suprême du	-	-

		Bénin		
106	Mme Ginette HOUNSA	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/90037215	-
107	M. Guy OGOUBIYI	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/95425996	guy.ogoubiyi@yahoo.fr
108	Mme Amélie AMOUSSOU D.	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/97474659	amdi57@yahoo.fr
109	M. Gilbert AHOUANDJINOU	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/97589132	agilcom2002@yahoo.fr
110	M. Timothée NOUNAGNON	Conseiller/Cour suprême du Bénin	22/97054492	nounagnontimothe@yahoo.fr
111	M. Etienne FIFATIN	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/90945656	-
112	M. Honoré AKPOMEY	Conseiller/Cour suprême du Bénin	-	-
113	M. Yves ATIGNON	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/93744830	yatignon@yahoo.fr
114	M. Antoine AMOUSSOU DELE	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/90942650	Deleantoine2@yahoo.fr
115	M. Coffi Dotouvi KOKO	Conseiller/Cour suprême du Bénin	229/90012009	Kdotouvi1@yahoo.fr
116	M. Saturnin D. AFATON	Conseiller/Cour d'appel Parakou	229/97606016	Ads_60@yahoo.fr
117	M. Emmanuel AKPO	Rapporteur général Commission National de gouvernement/MAEP	229/97891563	-
118	M. Etienne D. BADOU	OLC	-	-
119	M. Edouard HOUSSOU	Vice-président OLC	229/95793225	-
120	M. Bachir ADECHOKAN	Rapporteur Adjoint OLC	-	-
121	M. Fortune Luc GUEZO	SGM	229/96906422	golfluc@yahoo.fr
122	M. Elias JEAN BAPTISTE	Pdt/OLC	229/97071095	Jeanbaptiste_elias@yahoo.fr
123	Mme Françoise TCHIBOZO-QUENUM	Greffier en Chef/Cour suprême – Bénin	229/97938772	tchibofrance@yahoo.fr
124	M. Cyr Maur PATINVOH	Greffier /Cour suprême – Bénin	229/93972853	patcyrmab@yahoo.fr
125	M. François K. MOUSSOUVIKPO	Greffier /Cour suprême – Bénin	-	-
126	M. Habib SANGARE	Vérificateur/Cour suprême –	229/90928869	hsangare@hotmail.com

		Bénin		
127	M. Alain KPESSOUTON	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	-	-
128	Mme Hortense L. MAHMA	Greffier /Cour suprême – Bénin	-	-
129	M. Mouhamadou Y. KOTO	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	229/97871920	hot_moh@yahoo.fr
130	M. Ibrahim BABA MOUSSA	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	-	-
131	M. Mamère AIHOU	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	229/95427733	-
132	M. Raoufou HONVO	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	229/90012023	-
133	M. Alexis VIDEGNON	Vérificateur/Cour suprême – Bénin	-	-
134	M. Arthur A. BALLET	Avocat/Bâtonnier de l'ordre	229/21318248	b.b.avocats@gmail.com
135	M. Fernand QUENuM	Juriste/Cabinet Robert DOSSOU	229/95251344	-
136	Mme Nadine DOSSOU SAKPONOU	Avovat	229/95942002	anadossou@yahoo.fr
137	M. Bachard LIAMIDI	Assistant juridique	229/97479511	-
138	Mme Alexandrine SAIZONOU BEDE	Avicat	229/95851322	-
139	M. Patrick ZANNOU	Cabinet d'avocat	229/97077282	-
140	M. Jean Stanislas SANT'ANNA	Pdt/Cour d'appel Abomey – Bénin	229/97728262	stanissantanna@yahoo.fr
141	M. Angelos TOGBE	Juge TPI Lokossa	229/97292959	-
142	M. Thierry OGOUBI	Cour d'appel/Abomey	229/97294383	-
143	M. Gilles M. SODONON	Procureur Général/Cour d'appel Cotonou	229/97374027	gilles.sodonon@yahoo.fr
144	M. Adamou MOUSSA	Juge d'instruction TPI Lokossa	229/97775862	adamoum@yahoo.fr
145	M. Romaric AZALOU	Pdt/Tribunal – Ouidah	229/95866864	azalouromaric@yahoo.fr
146	M. Georges TOUMATOU	Juge d'instruction TPI Cotonou	229/97618083	ggtoumatou@yahoo.fr
147	M. Florentin GBODOU	Juge d'instruction Tribunal – Ouidah	229/94247717	-

148	M. Edouard Cyriaque DOSSA	Procureur de la République/TPI - Ouidah	229/95050504	decyriaque@yahoo.fr
149	M. Bernadin HOUNYOVI	Substitut du Procureur Natitingou	229/94782678	-
150	M. Félix DOSSA	Cour d'appel – Cotonou	229/90935401	dossaffelix@yahoo.fr
151	M. Abdou GBAGUIDI	Conseiller/Cour d'appel – Abomey	229/96001636	-
152	Mme Alesh Solange BEHANZIN	Parquet Général Cour d'appel Abomey	229/158448	athognon@yahoo.com
153	M. Léandre Virgile K. KPOMALEGNI	Juge correctionnel TPI Porto-Novo – Bénin	229/97671266	vkpomalegni@yahoo.com
154	M. Pascal DOHOUNGBO	Procureur de la Rép. TPI Abomey – Bénin	229/95567576	dohoungbo62@yahoo.fr
155	M. Freddy E. YEHOUENOU	Juge TPI Abomey – Bénin	229/97082260	fyehouenou@yahoo.fr
156	Mme Aïssatou T. SOULEMANE	Conseiller Cour d'appel - Cotonou	229/97488470	-
157	M. Jules CHABI MOUKA	Juges/TPI – Cotonou	-	-
158	M. Etienne C. TOWANOU	Pdt/TPI Parakou	229/95404500	Codjet2007@yahoo.fr
159	M. Badirou LAWANI	1er Substitut PR Cotonou	-	-
160	M. Mathieu SOBABE	Procureur TPI Parakou	229/97186840	-
161	M. Mardochée KILANYOSSI	Pdt/TPI Kandi	229/97127311	Mardocheek68@yahoo.fr
162	M. Adame N. BANZOU	PR/TPI Kandi	229/96037274	banz@yahoo.fr
163	M. Ulrich Gilbert TOGBONON	Juge/TPI Cotonou	-	-
164	M. serge PRINCE AGBODJAN	Juriste	-	-
165	Mme Régina LOKO ANAGONOU	MLJDH/DACP	229/93072828	lokoregina@yahoo.fr
166	Mme Etiennette ATTANASSO	MJLDH/CTCSJ	229/66376177	-
167	M. Kuassi CAKPO – BESSE	SG SYNTRA – JUSTICE	229/97501540	cabesse@yahoo.fr
168	M. Kuessi YEhouenou	Rep. SG/SYNTRAJAB	229/95170360	-
169	Mme Basilia ODJOUBE AHOUANSOU	SGA/COSI-Bénin	229/97172150	-
170	Mme Edwige BOUSSARI	Magistrat Honoraire	229/90012013	-
171	M. Alidou BAWOROU	DAC/Cour suprême – Bénin	229/97229879	bawolidou@yahoo.fr

172	M. Moussa SALIFOU TRAORE	CP/Cour suprême – Bénin	229/94562222	Mousalif1@yahoo.fr
173	M. Justin BIOKOU	CM/Cour suprême – Bénin	-	-
174	M. Vincent DEGBEY	CM/Cour suprême – Bénin	-	-
175	M. Sallou BANI KOGUI	ADC/ Cour suprême – Bénin	-	-
176	Mme Rose KEKE	LDH/Bénin	-	-