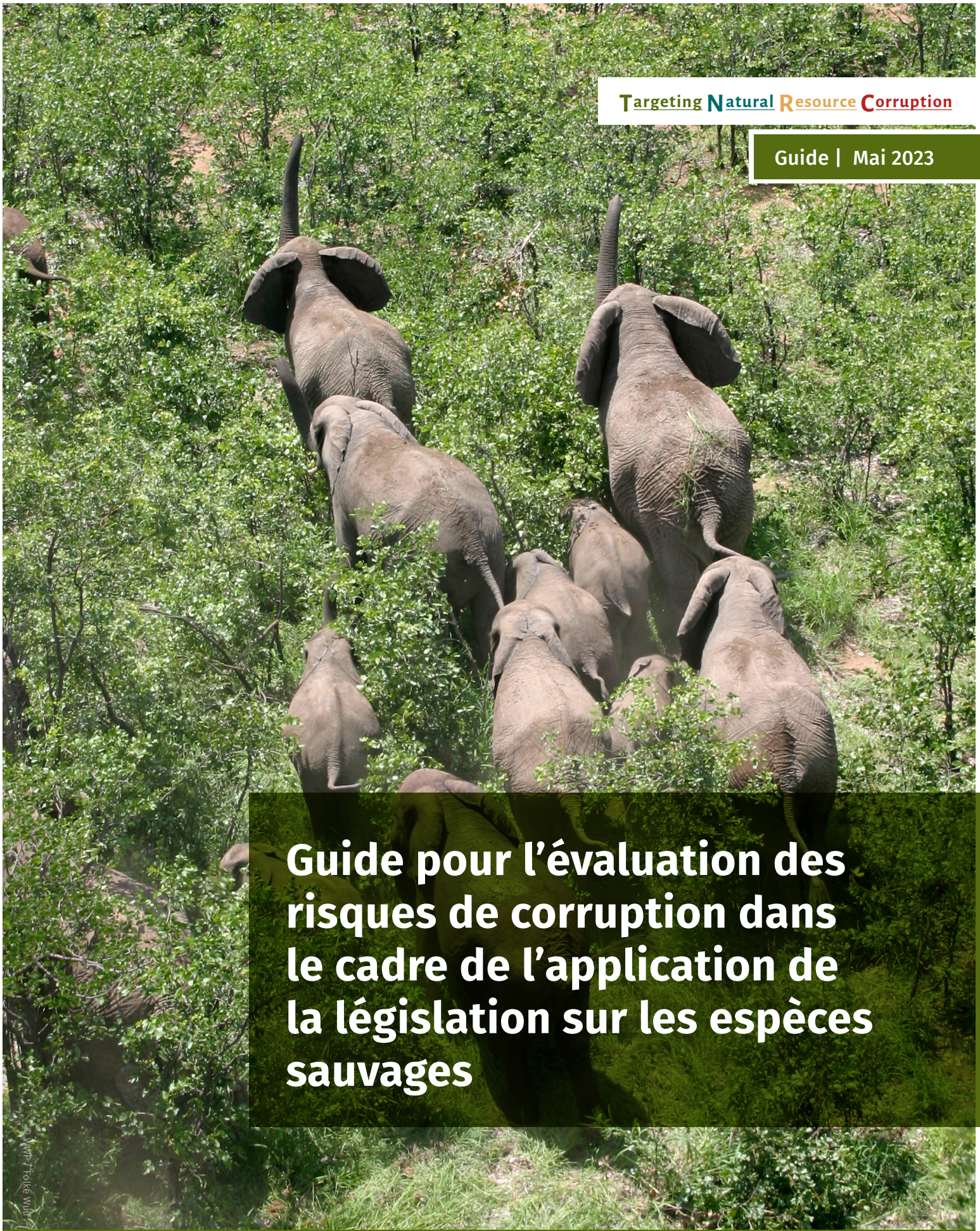


Targeting Natural Resource Corruption

Guide | Mai 2023

Guide pour l'évaluation des risques de corruption dans le cadre de l'application de la législation sur les espèces sauvages

© WWF / Folke Wulf

Ce guide TNRC partage des connaissances pratiques pour les concepteurs et les responsables de la mise en œuvre de programmes afin de réduire l'impact de la corruption sur la conservation.

Auteur
Basel Institute on Governance

Designer
Ana G. Hidalgo, Spécialiste de la Communication, World Wildlife Fund-US

Date de publication
Mai 2023

À propos du projet Targeting Natural Resource Corruption

Le projet Targeting Natural Resource Corruption (TNRC) s'efforce d'améliorer les résultats en matière de biodiversité en aidant les praticiens à s'attaquer aux menaces que représente la corruption pour la faune, la pêche et les forêts. TNRC exploite les connaissances existantes, génère de nouvelles preuves, et soutient des politiques et des pratiques novatrices pour des programmes de lutte contre la corruption plus efficaces. En savoir plus sur tnrcproject.org.

Conseil juridique

Cette publication est rendue possible grâce au généreux soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'United States Agency for International Development (USAID). Le contenu relève de la responsabilité de l'auteur et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID, le gouvernement des États-Unis, ou membres individuels du consortium TNRC.

WWF® et ©1986 Panda Symbol appartiennent au WWF. Tous droits réservés.

Cover photography: © WWF / Folke Wulf

Contenu

Concepts clés		4
1	**Pour Commencer**	4
1.1	Pourquoi mener une ARC axée sur l'application de la loi ?	5
1.2	Pourquoi utiliser la méthode MCAR ?	5
2	**Planification – ce qu'il faut considérer**	7
2.1	Compréhension du contexte politico-économique	7
2.2	Ressources humaines	8
2.3	Recursos técnicos	8
2.4	Budget et calendrier	10
2.5	Relations et communication	10
2.6	Limites et risques liés à la réalisation d'une ARC auprès des services d'application de la loi	11
3	**Le processus MCAR : étape par étape**	12
3.1	Préparation et lancement	12
3.2	Identifier et interagir avec les participants et les autres parties prenantes	12
3.3	Cartographier le processus d'application de la loi et identifier les points vulnérables	13
3.4	Caractériser les risques par des entretiens	15
3.5	Évaluer et hiérarchiser les risques	15
3.6	Façonner les mesures d'atténuation potentielles	16
3.7	Créer un (des) rapport(s)	17
3.8	Diffuser pour la mise en œuvre	17
3.9	Suivre, évaluer et réévaluer	17
Annexe I : Unités d'évaluation de l'ARC		18
Annexe II : Exemples de diagrammes de processus et de cartes		20
Annexe III : Modèle de questionnaire pour les entretiens semi-structurés		23
Annexe IV : Modèle de formulaire de consentement		25

1 Pour Commencer

Ce guide est un “mode d’emploi” de haut niveau pour la réalisation d’une évaluation des risques de corruption dans un contexte d’application de la loi sur la conservation, en utilisant l’approche “cartographier, caractériser, évaluer et recommander” (MCAR) conçue par l’Institut de Bâle sur la gouvernance. La première section traite de la planification : les ressources, le calendrier et d’autres considérations pour la mise en place de l’évaluation. La deuxième section présente chaque étape de l’évaluation, avec des conseils, des instructions de base et des recommandations de mise en œuvre pour chaque étape. Enfin, les annexes fournissent des exemples de documents d’appui, notamment un diagramme et une carte simplifiés du processus, un exemple de questionnaire pour les entretiens et un accord de confidentialité de base.

Concepts clés

» **Application de la loi :** Dans ce guide, le terme “application de la loi” est utilisé au sens large pour couvrir toutes les agences publiques chargées de détecter, d’enquêter, de poursuivre et de sanctionner les violations des lois et des règlements destinés à protéger la faune et flore, la pêche et les forêts. Il peut s’agir d’unités d’enquête de la police, du ministère public, de l’appareil judiciaire (juges et magistrats) et d’agences de gestion des ressources naturelles dotées de pouvoirs d’exécution. Ces agences opèrent dans le cadre d’un processus coordonné, qui est le système de justice pénale.

» **Risques de corruption :** Faiblesses systémiques qui offrent des possibilités de corruption (et non des cas réels de corruption).

» **Évaluation des risques de corruption (ARC) :** Une manière systématique de mettre en lumière les risques de corruption importants dans un contexte particulier et de fournir une base pour les analyser, les classer par ordre de priorité et les atténuer. L’ARC est un élément important d’un système global de contrôle interne, qui complète d’autres activités de contrôle telles que les audits.

1.1 Pourquoi mener une ARC axée sur l'application de la loi ?

Les agences publiques et les systèmes mis en place pour faire appliquer les lois et les règlements relatifs à la faune et flore, à la pêche et aux forêts peuvent être compromis par les risques de corruption. Cela entrave la capacité de détecter, d'enquêter, de poursuivre et de sanctionner les crimes et la corruption impliquant ces ressources naturelles.

L'ARC est un élément important de la réponse à ces risques. Elle peut aider à répondre à deux questions essentielles :

- **Quels sont les principaux risques de corruption** dans les processus d'application de la loi dans ce contexte ? Où sont-ils, quelle est leur probabilité et gravité ?
- **Que peut-on faire** pour atténuer les principaux risques de corruption et améliorer le fonctionnement du système d'application de la loi afin de soutenir les objectifs de conservation et de gestion des ressources naturelles ?

Plus précisément, une ARC peut aider les agences partenaires à évaluer et à améliorer leurs procédures opérationnelles. Elle offre un **moyen structuré de sonder les faiblesses, les failles ou les lacunes** dont pourraient profiter des agents corrompus, des hommes politiques ou d'autres personnes pour interférer dans l'application de la loi ou dans les procédures judiciaires.[1]

Lorsqu'elle est menée en collaboration avec les agences partenaires concernées dans le cadre d'un partenariat à long terme, l'ARC peut constituer la base d'une **compréhension mutuelle des défis en matière d'intégrité**. Les mesures d'atténuation des risques peuvent alors être intégrées et soutenues par les programmes de conservation existants.

Toutefois, il n'est pas toujours possible de recourir à l'ARC en collaboration. Certaines organisations de conservation ou de donateurs peuvent avoir besoin ou souhaiter réaliser une évaluation du système d'application de la loi d'un pays sans la collaboration ou l'adhésion des agences ou des parties prenantes opérant dans ce domaine. Les motivations peuvent inclure la gestion interne des risques ou la production de preuves pour des stratégies plus larges de lutte contre la corruption et des programmes de conservation. Inversement, les agences peuvent elles-mêmes être réticentes à collaborer dans le cadre d'une ARC, en raison de leur méfiance à l'égard du partenaire ou de l'opposition de décideurs influents. Certains éléments de l'approche MCAR décrite dans ce guide peuvent être utiles pour ces évaluations "externes" des risques, comme l'approche "systémique" et la cartographie visuelle des phases pertinentes du système de justice pénale. Cependant, l'approche MCAR est spécifiquement conçue pour être un processus collaboratif et circulaire mené avec les agences partenaires concernées.

1.2 Pourquoi utiliser la méthode MCAR ?

Il existe plusieurs méthodes d'évaluation des risques dans le domaine de la conservation et de la gestion des ressources naturelles, comme le guide de l'ONUDC intitulé "Faire reculer la corruption", qui traite des risques de corruption dans les autorités chargées de la gestion de la faune et de la flore. Nombre d'entre elles s'inspirent vaguement de la norme internationale de gestion des risques ISO 31000:2018.

L'Institut de Bâle a conçu la méthode MCAR spécifiquement pour évaluer les risques de corruption dans les processus d'application de la loi et de justice pénale, y compris ceux qui concernent la conservation et la gestion des ressources naturelles. Elle a la particularité d'examiner l'ensemble du système d'enquêtes et de poursuites (et idéalement de sanctions). Cette "approche systémique" est particulièrement

[1] Les ARC peuvent être motivées par une collaboration prévue avec une agence particulière ou par le désir d'une organisation de renforcer une certaine fonction. Dans certains cas, les faiblesses peuvent être révélées par d'autres activités, comme le suivi des tribunaux ou des affaires.

adaptée à l'application de la loi, qui implique une multiplicité d'acteurs et d'agences dont les rôles se chevauchent souvent.

La MCAR est conçue pour aider les agences partenaires à résoudre les risques systémiques dans le cadre d'un processus continu, et non pour appliquer des solutions ponctuelles en réaction à des incidents réels individuels. Pour ce faire, un élément central de l'approche MCAR est l'élaboration d'une "carte" visuelle ou d'un diagramme des acteurs et de leurs rôles au sein de la partie concernée du système de justice pénale. La cartographie aide les participants à comprendre pleinement le fonctionnement du système et à déconflictualiser et clarifier les responsabilités, les procédures et les chevauchements potentiels. Elle permet également d'identifier précisément les procédures où les risques se manifestent.

Encadré 1 : Adapter la MCAR à un contexte de conservation

La méthode MCAR est facile à adapter à différents contextes, y compris à des environnements à faibles ressources. Voici quelques facteurs à prendre en compte pour adapter le processus à un contexte de conservation ou de gestion des ressources naturelles:

- Les agences de gestion de la faune et de la flore ou de la sylviculture peuvent avoir pour mandat d'enquêter ou de poursuivre les délits concernés, mais l'application de la loi n'est généralement pas une fonction essentielle de ces agences. Par conséquent, il se peut que les procédures et les contrôles internes existants soient plus faibles dans leurs activités de répression que dans des activités telles que la délivrance de permis et de droits d'accès ou la documentation CITES.
- Les gardes forestiers, qui constituent un groupe de parties prenantes essentiel pour l'application des lois sur la faune et la flore ou sur la sylviculture et pour les relations avec les communautés locales, sont soumis à des exigences et à des pressions très particulières qu'il convient d'examiner attentivement.
- De nombreuses transactions corrompues autour des ressources naturelles ont lieu dans des endroits reculés tels que les parcs nationaux, les forêts et les postes frontières secondaires, où les agents sont loin des mécanismes de contrôle habituels.
- Les preuves matérielles constituent généralement un élément important des enquêtes portant sur les ressources naturelles, de sorte que les risques de corruption liés aux preuves, tels que la "disparition" des produits saisis des salles de stockage, peuvent mériter une attention particulière.

2 Planification : ce qu'il faut considérer

2.1 Compréhension du contexte politico-économique

Avant d'entreprendre ou de lancer une ARC, il est extrêmement utile de comprendre le contexte politique, social et économique par le biais d'une analyse plus large, telle qu'une analyse de l'économie politique (AEP) (voir cette note de pratique du TNRC et le cadre stratégique du WWF pour l'analyse de l'économie politique en matière d'impact sur la conservation).

La réalisation d'une AEP parallèlement à une ARC axée sur l'application de la loi peut :

- **fournir les connaissances de base nécessaires pour extraire des informations significatives des données** de l'ARC et repérer les fenêtres d'opportunités de traiter les risques de corruption ;
- **mettre en lumière les facteurs sous-jacents des risques de corruption**, afin de faciliter la prise de décisions concernant des mesures d'atténuation pertinentes, efficaces et durables ;
- **mettre en évidence les parties prenantes d'importance stratégique** susceptibles de soutenir ou de s'opposer aux interventions visant à améliorer l'efficacité et l'intégrité de l'application de la loi ;
- **permettre aux décideurs de mieux allouer des ressources peu abondantes** à la résolution des problèmes de corruption les plus susceptibles de saper les efforts de conservation.

Conseil : si vous réalisez une nouvelle AEP, il est important que les organisations basées en dehors du contexte local collaborent avec un chercheur local. Toutefois, une nouvelle AEP approfondie n'est peut-être pas nécessaire. Si vous disposez d'une AEP existante qui correspond à votre contexte, vous pouvez l'utiliser comme base.

2.2 Ressources humaines

Une petite équipe peut couvrir les différentes compétences et rôles nécessaires à la réalisation d'une ARC. Le tableau 1 décrit les différents rôles et le temps à consacrer à chacun d'entre eux.

2.3 Ressources techniques

Pour le **processus de cartographie** décrit ci-dessous, il est utile d'utiliser un logiciel spécialisé dans les organigrammes et la cartographie, tel que Microsoft Visio ou Bizagi Modeler. La carte peut également être dessinée à l'aide d'un programme de conception simple (par exemple, Canva ou Microsoft PowerPoint) ou même à la main.

Pour **la collecte de données**, le logiciel peut aider à structurer la prise de notes pendant les entretiens. Si vous utilisez Word, créez un modèle pour garder les notes cohérentes et faciliter l'analyse. Un formulaire Google peut également être utile, car les notes sont automatiquement transférées vers une feuille de calcul en ligne structurée. Des logiciels tels que Microsoft Excel peuvent ensuite être utilisés pour l'analyse des données.

Si vous **effectuez des entretiens en ligne** par vidéo, vous aurez besoin d'un système d'appel vidéo sécurisé. Si vous vous réunissez en personne, vous aurez besoin d'un espace approprié, en tenant compte des problèmes de sécurité potentiels et du désir de privacité des participants.

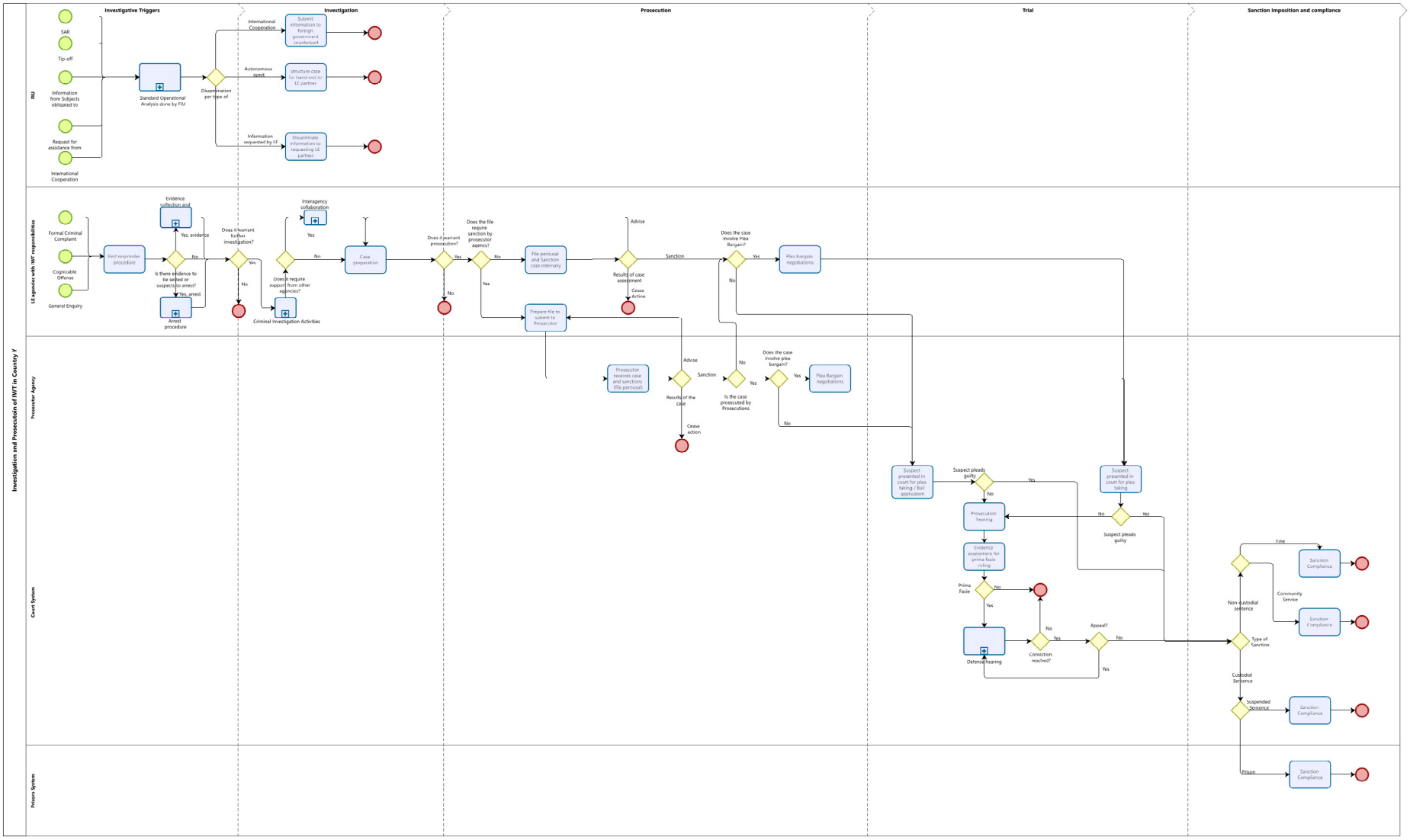
Enfin, des logiciels de document et de présentation tels que Microsoft Word et PowerPoint peuvent être utilisés pour la **rédaction de rapports et la présentation des résultats**. Une conception graphique professionnelle, si elle est possible, peut aider à attirer l'attention et à communiquer les principaux messages.

Tableau 1. Les rôles, les compétences et le temps nécessaires à l'ARC

Le nombre de jours nécessaires varie en fonction de l'étendue de l'évaluation, du nombre d'entretiens prévus et de la complexité du système.

Membre de l'équipe	Rôle	Compétences et caractéristiques	Durée
Responsable de l'ARC	Superviser la conception et la mise en œuvre de l'ARC, animer des ateliers et des entretiens, diriger la préparation du rapport et du plan d'atténuation.	Expérience en matière de droit et de procédures d'application de la loi. Une solide expérience et une bonne réputation dans le domaine. Compétences en matière d'instauration de la confiance et d'animation d'ateliers.	20-30 jours sur 3 mois ; plus de temps si l'on effectue une AEP
Assistant de recherche (facultatif)	Mettre en place les outils et préparer les entretiens, " mastiquer " et analyser les données, rédiger le rapport.	Solides compétences en matière de recherche, d'analyse et de rédaction.	Temps plein pour la période de l'ARC
Facilitateur	Faciliter les présentations aux dirigeants de l'agence et aux participants, organiser des ateliers et des entretiens.	Connaissance du contexte ; bonnes connexions et crédibilité avec un fort pouvoir de convocation.	5-7 jours sur la période

Figure 1: Exemple de carte du processus d'application de la loi sur les espèces sauvages d'un pays, créée à l'aide du logiciel Bizagi Modeler. Une version grandeur nature est incluse dans les pièces jointes à ce guide.



2.4 Budget et calendrier

Le coût le plus important pour la plupart des ARC sera le temps de l'équipe. La sélection et la prise de contact avec les participants, la mise en place des outils de recherche, la cartographie du système répressif et l'organisation d'ateliers et d'entretiens peuvent prendre plus de temps que prévu.

Conseil : Pour les entretiens, prévoyez 45 minutes, mais laissez une marge de manœuvre à la fin pour ceux qui souhaitent s'exprimer plus longuement.

2.5 Relations et communication

La corruption est toujours un sujet sensible, et encore plus dans un contexte d'application de la loi. Il est important d'établir des relations étroites entre les organisations et les personnes qui mènent l'ARC et les agences concernées. Il sera essentiel de pouvoir tirer parti de la confiance existante. Si les relations sont plus faibles, il convient d'évaluer soigneusement la probabilité d'obtenir un soutien suffisant pour lancer ou mener une ARC.

Il peut être utile d'utiliser des termes plus indirects tels que "évaluation de l'intégrité" ou "analyse des lacunes en matière d'intégrité". Toutefois, pour gagner la confiance des intéressés, il est essentiel de discuter ouvertement et clairement avec les partenaires de l'agence de l'objectif de l'évaluation et des résultats escomptés. Une AEP peut vous aider à décider comment aborder le sujet de la corruption avec les participants.

Un document écrit, comme une note conceptuelle, est utile pour assurer une compréhension partagée au début du processus. En outre, un accord de confidentialité devrait être envoyé aux personnes interrogées avant leurs entretiens. L'accord doit clairement indiquer l'objectif, la source de financement, les mesures de confidentialité et de protection des données et la manière dont les résultats seront utilisés et stockés. Un exemple d'accord de consentement de base est fourni à l'annexe IV. Votre organisation peut avoir le sien. Quel que soit le modèle utilisé, il doit être soigneusement adapté au contexte spécifique, et des sections supplémentaires doivent être ajoutées si nécessaire.

Pour conserver la confiance, l'agence devrait contrôler la diffusion des informations qui en résultent. Communiquer publiquement les résultats de l'ARC, même indirectement par l'entremise de journalistes ou d'organisations de la société civile, peut entraîner une réaction négative. En règle générale, les rapports et les mesures d'atténuation seront strictement confidentiels et ne seront distribués qu'aux personnes clés des organisations participantes en fonction de leurs besoins. Des versions aseptisées ou résumées peuvent être préparées à l'intention des équipes nationales ou des bailleurs de fonds. La carte elle-même pourrait être plus largement disponible en tant qu'outil d'apprentissage et de discussion. Quel que soit le résultat, tous les produits finaux doivent être examinés attentivement pour éliminer toute information susceptible de révéler l'identité de participants spécifiques.

Conseil : La gestion des attentes est importante. L'étude pilote menée par l'Institut de Bâle dans trois pays a montré que les résultats d'une ARC seront probablement plus complexes et moins clairs que vous ne le souhaitez. Pensez à l'ARC comme à un art et non comme à une science. C'est un point de départ pour un voyage plus long et un moyen de mettre en évidence et d'atténuer au moins certains des risques les plus prioritaires.

2.6 Limites et risques liés à la réalisation d'une ARC auprès des services d'application de la loi

Une ARC peut ne pas être appropriée ou réalisable dans tous les contextes. Les risques à prendre en compte avant de décider de mener une ARC liée aux fonctions d'application de la loi environnementale comprennent :

- **Difficultés à obtenir des informations précises ou complètes.** Les participants peuvent ne pas vouloir parler des risques de corruption ou peuvent donner des informations fausses ou trompeuses. Une AEP peut aider à identifier des participants fiables et fournir une base contextuelle pour trianguler les informations des entretiens.
- **Risques pour la sécurité des personnes** chargées de l'ARC et/ou des participants, y compris les représailles sur le lieu de travail. Si la sécurité ne peut être assurée par des procédures standard, il est déconseillé de poursuivre.
- **Dommages causés aux relations,** y compris les réactions négatives des agences invitées à participer à l'évaluation et/ou d'autres partenaires gouvernementaux. Des discussions claires et directes avec les hauts responsables et un plan de communication strict devraient aider à gérer ce risque.
- **Dépassements de coûts et de délais.** Un budget et un calendrier réalistes sont essentiels, tout comme un solide leadership en matière de recherche. L'embauche de consultants sur la base de frais fixes pourrait aider à prévenir les dépassements de coûts.
- **Les fuites de données sensibles** peuvent être évitées en gardant l'équipe de l'ARC réduite et rigoureuse en ce qui concerne la protection des données et le partage des informations.

Il se peut que les risques associés à la réalisation d'une ARC l'emportent sur les avantages potentiels. Si vous poursuivez, vous devez mettre en place un plan complet de protection et d'atténuation des risques avant de lancer l'ARC.

3 Le processus MCAR : étape par étape

Une fois que vous avez terminé ou résolu les considérations de l'étape "Planification", vous êtes prêt à commencer l'ARC.

3.1 Préparation et lancement

Si cela n'a pas déjà été fait au cours de la phase de "planification", rédigez une note conceptuelle indiquant la portée et l'ampleur de l'ARC. Précisez le processus évalué ; par exemple, évaluez-vous uniquement les enquêtes et les poursuites, ou l'ARC inclura-t-elle également le système judiciaire et le système pénitentiaire ?

Définir la méthodologie et le calendrier, en adaptant les étapes ci-dessous à vos besoins et à votre contexte. Recruter et informer l'équipe, en s'assurant qu'elle adhère à la méthodologie et qu'elle respectera les mesures visant à atténuer les risques liés à la réalisation de l'ARC (voir le point 2.6). Ensemble, commencez à préparer les outils de recherche et les accords de confidentialité.

3.2 Identifier et interagir avec les participants et les autres parties prenantes

Les principaux participants à l'ARC seront les membres des organismes pertinents. L'ARC devrait couvrir différents niveaux et rôles, notamment :

- **Direction.** Il est important que les cadres supérieurs des agences adhèrent à l'ARC et informent leur personnel qu'il peut y participer librement. Dans l'idéal, ils se montreront également disposés à s'engager dans le rapport final et à mettre en œuvre les mesures d'atténuation recommandées.
- **Propriétaires de risques.** Ce sont les personnes en charge des procédures qui contiennent les risques. Par exemple, le chef d'équipe d'une unité de poursuite serait le "propriétaire de risque" d'un risque de corruption lié à la collusion entre les procureurs et la défense. Les propriétaires de risques ont l'expérience directe nécessaire pour identifier les risques et proposer des mesures d'atténuation réalisables.

» **Fonctions de contrôle interne et d'audit.** Ces mécanismes sont essentiels pour mettre en œuvre et évaluer l'efficacité des mesures d'atténuation des risques et pour soutenir les propriétaires de risques. Si l'ARC devient un processus récurrent (voir figure 3 ci-dessous), la fonction d'audit interne peut être le "foyer" approprié pour elle.

Si cela s'avère approprié et sûr, vous pouvez également envisager d'interroger des tiers possédant des connaissances pertinentes dans le cadre d'une analyse plus large telle qu'une AEP ou d'une ARC elle-même. Il peut s'agir de représentants de la société civile ou d'organisations à but non lucratif locales/internationales et d'experts. Il peut également être utile d'impliquer d'autres organismes publics tels que l'institution supérieure de contrôle ou la commission de la fonction publique. Ces institutions sont responsables d'examens plus larges de l'efficacité opérationnelle et de l'intégrité dans le secteur public et peuvent disposer d'informations ou de rapports utiles qu'elles sont prêtes à partager avec vous.

Conseil : l'identification des participants et des autres parties prenantes est un processus itératif. Les gens peuvent recommander d'autres personnes à qui parler. En cartographiant le processus d'application de la loi au cours de l'étape suivante, par exemple, vous pouvez identifier d'autres agences jouant un rôle important que vous n'aviez pas inclus au départ. Profitez de ces itérations, mais essayez de vous concentrer sur les participants clés que vous devez impliquer afin d'éviter de dépasser les coûts ou le temps impartis ou d'obtenir trop d'informations pour les analyser dans le temps dont vous disposez.

3.3 Cartographier le processus d'application de la loi et identifier les points vulnérables

Grâce à des recherches documentaires complétées par des informations provenant de parties prenantes bien informées, rédigez une carte des processus décrivant les éléments du système d'application de la loi en rapport avec le champ d'application de votre ARC. Cette carte - et son processus de création - vous aidera, ainsi que les participants, à :

» comprendre pleinement le système et ses différentes phases ;

» identifier les domaines dans lesquels le système n'est pas clair ou dans lesquels les rôles/responsabilités se chevauchent ;

» identifier les points vulnérables potentiels, pour aider à affiner les questions d'entrevue et à caractériser les risques à chaque étape.

La cartographie prendra un certain temps. Parfois, il peut n'y avoir aucun processus défini, mais simplement une série de lois, de codes de procédure pénale et de décrets attribuant des responsabilités à un organisme. Ceux-ci doivent être reconstruits afin de comprendre le tableau complet, et vous pouvez trouver de grandes différences entre la théorie et la pratique. La carte doit refléter cette dernière.

Conseil : Vous pouvez trouver des participants donnant des informations contradictoires sur les processus ou sur les rôles d'agences particulières à chaque étape. Ces divergences sont des données utiles en soi et peuvent servir de base à de futures discussions ou réformes.

Dessiner la carte – étapes principales

1. Tout d'abord, il convient d'identifier les acteurs concernés et leur rôle dans le processus.
2. Identifier les éléments déclencheurs ou étincelles d'une enquête criminelle (voir les exemples ci-dessous) et les agences chargées de ces éléments déclencheurs.
3. Ensuite, décrivez le processus de justice pénale étape par étape, chaque étape représentant un point de décision et une vulnérabilité potentielle.
4. "Parcourez" le processus avec des parties prenantes bien informées et/ou des participants aux entretiens, en vérifiant la cohérence avec vos recherches sur le sujet et en notant les domaines dans lesquels vous manquez d'informations.

Voir l'annexe II pour un diagramme simplifié du processus de cartographie et un exemple de l'aspect final de la carte. La plupart des processus comprendront une version des quatre étapes du tableau 2.

Tableau 2 : Étapes fondamentales d'un processus générique d'application de la loi

Déclencheurs	Enquête	Poursuite	Sanction
Une affaire pénale peut être initiée de plusieurs manières, en fonction de la juridiction. Les éléments déclencheurs les plus courants sont une source anonyme, une plainte pénale formelle ou un renvoi par une autre autorité publique. Certaines agences n'ont pas de responsabilité directe sur les espèces sauvages, mais sont autorisées à recevoir une plainte pénale et à la transmettre aux autorités compétentes.	Cela comprend les procédures de collecte de preuves et d'arrestation, ainsi que les agences qui fournissent un soutien technique tel que l'analyse médico-légale. Dans certaines juridictions, l'enquête est divisée en différentes phases ; certaines peuvent même se chevaucher avec la phase de poursuite. La manière dont une procédure spécifique est catégorisée importe peu, tant que la chronologie et les interactions entre les acteurs sont correctement saisies.	Cette phase comprend toutes les activités dirigées par le procureur et directement liées à la préparation de l'affaire à présenter au tribunal.	Cette phase couvre les procédures judiciaires au cours desquelles les juges ou les magistrats se prononcent sur le fond de l'affaire (ou sur l'appel d'un jugement antérieur) et rendent des jugements, des sanctions et des peines.

3.4 Caractériser les risques par des entretiens

En utilisant la carte comme base, mener des entretiens semi-structurés à l'aide d'un questionnaire (comme l'exemple de l'annexe III) afin de :

- comprendre, valider ou affiner la carte des processus ;
- clarifier les rôles et les responsabilités des agences et des acteurs clés ;
- recueillir des données sur les risques de corruption.

Vous pouvez envisager de recueillir les données dans le cadre d'un atelier de groupe plutôt que lors d'entretiens individuels. Cependant, les personnes peuvent être plus disposées à s'ouvrir dans un cadre individuel et confidentiel.

Compte tenu du besoin de confiance, il est préférable d'organiser des réunions en personne lorsque c'est possible et que cela ne pose pas de risque pour la sécurité. Certains participants peuvent toutefois se sentir plus à l'aise pour parler en ligne ou par téléphone depuis leur domicile. Laissez-vous guider par leurs souhaits, car il est important qu'ils se sentent en sécurité et protégés contre d'éventuelles représailles ou d'autres risques.

Conseil : lors des entretiens, précisez bien que vous souhaitez parler des risques de corruption dans les processus d'application de la loi et dans le système dans son ensemble, et non de personnes individuelles ou d'incidents réels de corruption. Si les participants désignent des personnes spécifiques comme étant corrompues ou évoquent des incidents spécifiques, essayez de savoir quelles sont les faiblesses systémiques qui, selon eux, favorisent ce comportement.

3.5 Évaluer et hiérarchiser les risques

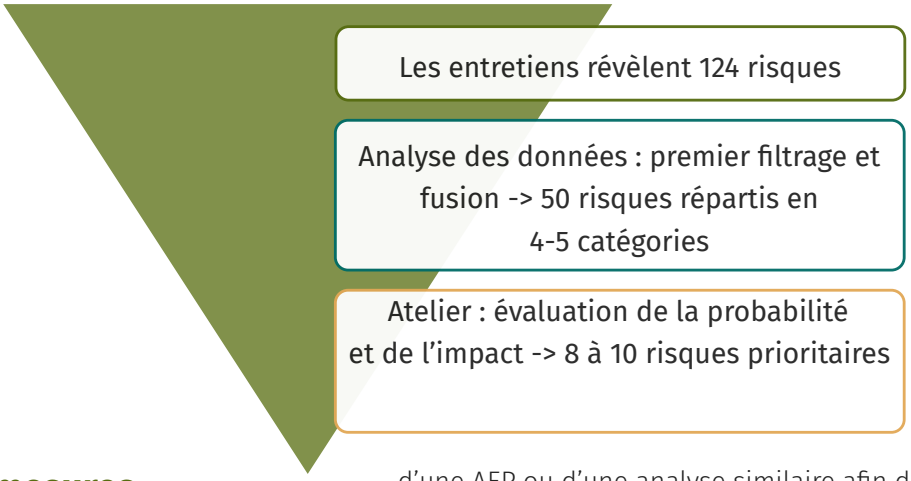
Il est utile de rassembler toutes les informations sur les risques issues des entretiens dans une feuille de calcul, où elles peuvent être systématiquement " comprimées " pour fusionner les risques en double et les classer dans des catégories plus larges. (Les catégories figurant dans la note thématique du TNRC peuvent servir d'inspiration). En fonction des compétences analytiques de l'équipe, il peut être utile d'évaluer la prévalence des risques dans les différentes phases du système et le nombre de participants qui les ont mentionnés.

Dans la mesure du possible, vous réunirez ensuite les participants dans le cadre d'un atelier en personne afin d'évaluer et de hiérarchiser les risques "en direct". Il s'agit généralement d'un système de notation qui attribue des notes (faible, moyen, élevé) en fonction de la perception qu'ont les participants de la probabilité d'un risque et de son impact (gravité) s'il se produit. Fondamentalement, comme indiqué ici, plus l'impact et la probabilité sont importants, plus la priorité est élevée.

Les ateliers en personne bien gérés ont l'avantage d'accroître l'adhésion des participants et de les aider à surmonter leur hésitation à évaluer les risques. C'est beaucoup plus difficile lors de réunions individuelles ou de réunions de groupes virtuels, qui ont tendance à souffrir de difficultés techniques et de défis en matière d'établissement de la confiance. Toutefois, cela requiert un animateur expérimenté, capable d'instaurer un climat de confiance entre les participants issus de différents organismes et d'analyser rapidement les informations fournies sur place.

L'évaluation des risques permet de dresser une liste de 8 à 10 risques prioritaires, ainsi qu'une liste d'autres risques.

Figure 2: Exemple de hiérarchisation des risques en plusieurs étapes



3.6 Façonner les mesures d'atténuation potentielles

Au cours de l'atelier, demandez aux propriétaires des risques comment eux-mêmes pensent qu'ils pourraient atténuer les risques. Ils savent ce qui est faisable et ce qu'ils seraient prêts (et capables) de mettre en œuvre. Générer des recommandations sans impliquer les propriétaires des risques est susceptible d'aboutir à ce qu'elles soient rejetées ou oubliées.

Ces idées peuvent ensuite être combinées avec les contributions d'experts et les enseignements tirés d'une AEP ou d'une analyse similaire afin d'élaborer un ensemble de mesures d'atténuation réalisables, pertinentes et durables. Il est également essentiel d'inclure un plan pour tester l'efficacité de ces mesures de contrôle. Dans certains cas, et lorsque le financement le permet, les mesures d'atténuation proposées peuvent bénéficier d'une analyse ciblée supplémentaire pour évaluer leur faisabilité. Par ailleurs, une évaluation de la faisabilité, y compris des facteurs tels que l'engagement des dirigeants, la présence ou l'absence d'un environnement politique favorable et des considérations relatives aux ressources ou aux capacités, pourrait être demandée dans le cadre de la mission de l'équipe d'évaluation.

Tableau 3 : Exemples de risques et de mesures d'atténuation

Risques	Exemples de mesures d'atténuation
Falsification de preuves	Améliorer la sécurité de l'accès à la réserve de preuves ; serrures électroniques ; réduire le besoin de preuves physiques (photographies, etc.) au tribunal.
Pouvoirs excessifs et responsabilité limitée des fonctionnaires dans la prise de décision	Introduire un système d'approbation à double signature ; limiter les possibilités d'exceptions ; automatiser les processus, mettre en place des comités d'examen externes pour les points de décision clés, en particulier dans les affaires importantes ; prise de décision collective sur les étapes importantes de l'affaire (saisie, mise en accusation, arrestation).
Influence extérieure sur les enquêteurs ou les procureurs	Éviter d'affecter le personnel à des affaires dans leur village/ville d'origine ; être attentif si l'avocat de la partie adverse a des affinités avec les procureurs, par exemple s'ils ont fréquenté l'université ensemble ; assurer la sécurité opérationnelle des dossiers ; examiner les déclarations de patrimoine des agents lorsque la législation l'autorise.
Fuite d'informations sur les positions des gardes forestiers	Installer des protocoles d'accès stricts aux salles de contrôle ; renforcer la sécurité des données ; ne fournir des informations sur les positions et les plans qu'en cas de besoin.

3.7 Créer un (des) rapport(s)

Le rapport présente les résultats de l'ARC et les mesures d'atténuation proposées. Le rapport complet contient généralement :

1. Une description de la portée, de l'objet, de la source de financement et des délais de l'ARC.
2. La carte du processus d'application de la loi en cours d'examen.
3. Principales conclusions, axées sur les risques prioritaires, avec une explication plus large des différentes catégories de risques identifiées.
4. Des mesures d'atténuation recommandées pour les risques prioritaires, et un plan d'action d'atténuation pour faciliter la mise en œuvre. Un processus de suivi, d'évaluation et d'apprentissage doit être intégré à ce plan d'action, ainsi qu'un calendrier pour l'établissement des rapports sur les résultats et la réévaluation suivante.
5. La liste complète des risques identifiés et analysés, ainsi que le questionnaire pour les entretiens semi-structurés et l'ordre du jour de l'atelier, peuvent être joints au rapport en annexe.

Conseil : Les visualisations sont utiles ! Si possible, la mise en page du rapport dans un programme de conception graphique professionnel et l'inclusion d'un résumé et de graphiques ou de figures peuvent aider les utilisateurs finaux à comprendre le rapport et à agir en conséquence.

3.8 Diffuser pour la mise en œuvre

Les principaux destinataires du rapport complet sont généralement les dirigeants des agences concernées par l'ARC, ainsi que les personnes chargées de mettre en œuvre les mesures d'atténuation - généralement les "propriétaires de risques" de l'agence et les unités d'audit ou de contrôle internes.

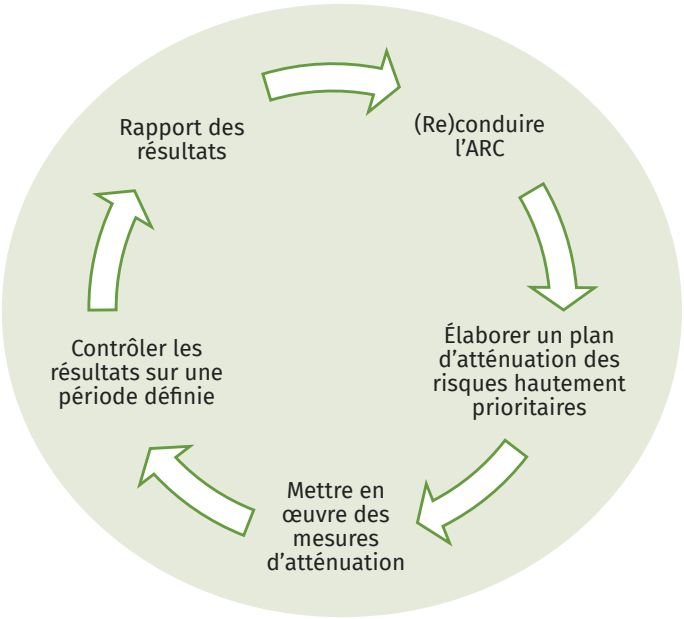
Étant donné que la confiance et l'adhésion sont nécessaires pour une mise en œuvre efficace, il est conseillé de rencontrer d'abord les dirigeants en personne pour leur expliquer les principales conclusions et les implications pratiques.

Conseil : si possible, envisagez de proposer une assistance technique de suivi pour aider les unités de contrôle interne et les propriétaires de risques à mettre en œuvre les mesures d'atténuation. Cela augmentera probablement les chances de réussite de la mise en œuvre et du suivi.

3.9 Suivre, évaluer et réévaluer

Une ARC est d'autant plus utile qu'elle s'inscrit dans un cycle de projet impliquant un suivi, une évaluation et une réévaluation. La figure 3 illustre comment un tel processus circulaire pourrait fonctionner. Les agences peuvent envisager de mettre en place un comité des risques multi-agences chargé de la mise en œuvre, du suivi des résultats, ainsi que de l'examen et de la mise à jour de l'ARC une ou deux fois par an.

Figure 3 : Aller plus loin, atteindre la durabilité



Annexe I : Unités d'évaluation de l'ARC

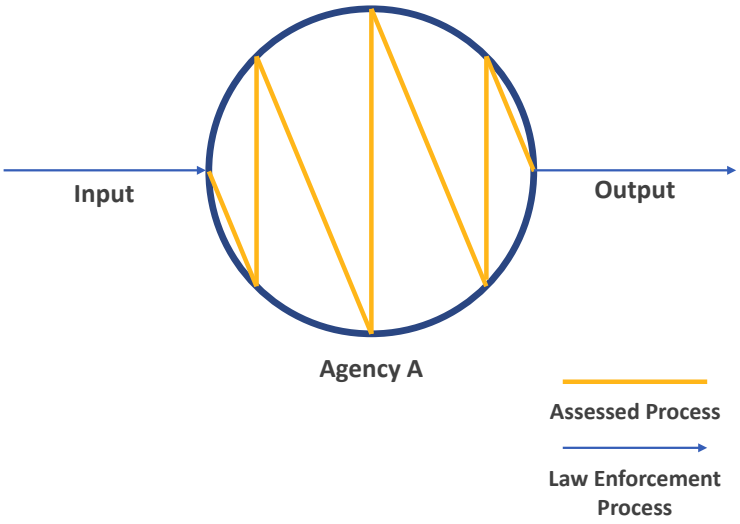
Trois types d'unités d'évaluation peuvent être envisagés lors de la réalisation d'une ARC : agence unique, multi-agences ou orientée vers le processus. L'approche de la MCAR décrite dans ce guide est principalement axée sur le processus. Sentez-vous libre d'adapter la méthodologie à d'autres unités d'évaluation si cela s'avère plus approprié dans votre contexte (diagrammes en anglais).

1. Agence Unique

Elle est menée au sein d'une seule agence ou d'un seul service, par exemple le service d'enquête d'une agence de gestion de la faune et flore ou une unité spécialisée dans les crimes contre l'environnement au sein d'un ministère public.

Les évaluations réalisées pour une seule agence sont plus ciblées et permettent d'approfondir les risques internes à cette agence. Par exemple, vous pouvez identifier un risque de disparition de preuves dans une salle de stockage, qui peut être atténué par une unité de stockage sécurisée et des processus améliorés de gestion des preuves. Cela peut être une option lorsque les ressources sont limitées et/ou que vous entretenez des relations étroites avec une seule agence.

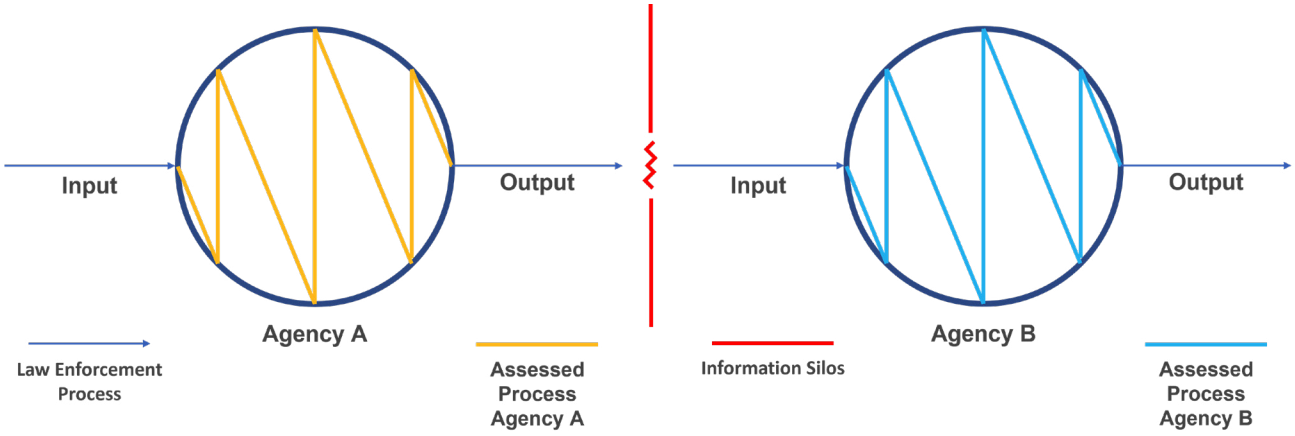
Toutefois, cela n'aborde pas les risques de corruption découlant du processus plus large d'application de la loi, de sorte que l'impact des mesures d'atténuation peut être limité. Par exemple, les enquêtes initiales menées par le personnel de l'agence de gestion de la faune et flore peuvent être améliorées, mais cela n'a que peu d'effet si les enquêteurs de la police chargés d'approfondir l'affaire sont compromis par des risques de corruption.



2. Évaluation multi-agences

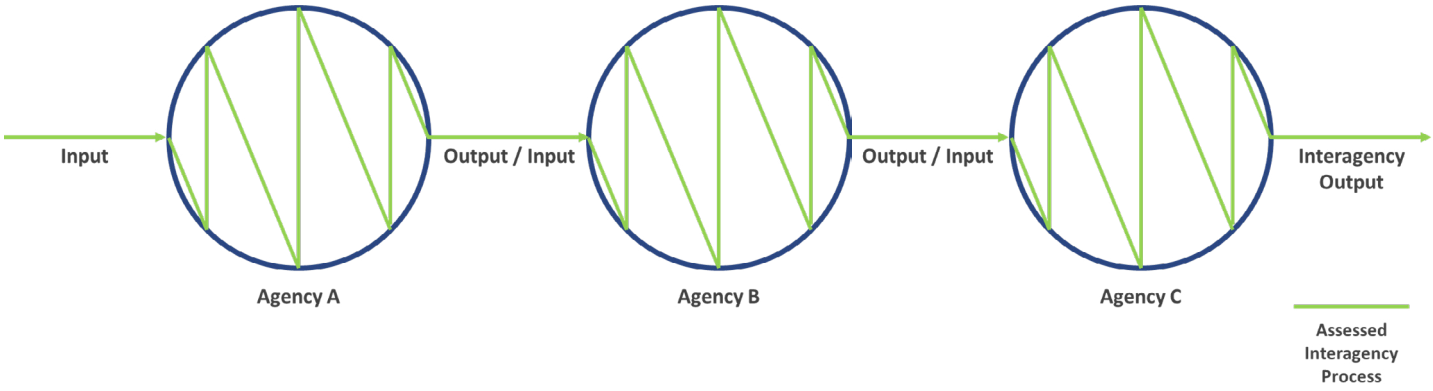
L'évaluation des risques de corruption dans plusieurs agences tout au long de la chaîne de l'application de la loi présente des avantages similaires à ceux de l'approche à une seule agence, mais aura probablement un impact plus important à mesure qu'un plus grand nombre d'agences seront évaluées.

Toutefois, ces évaluations ne tiennent pas compte des interactions cruciales entre les différentes agences dans le processus d'application de la loi, qui sont à l'origine d'une grande partie des risques de corruption. Les questions relatives à l'échange d'informations ne sont pas abordées.



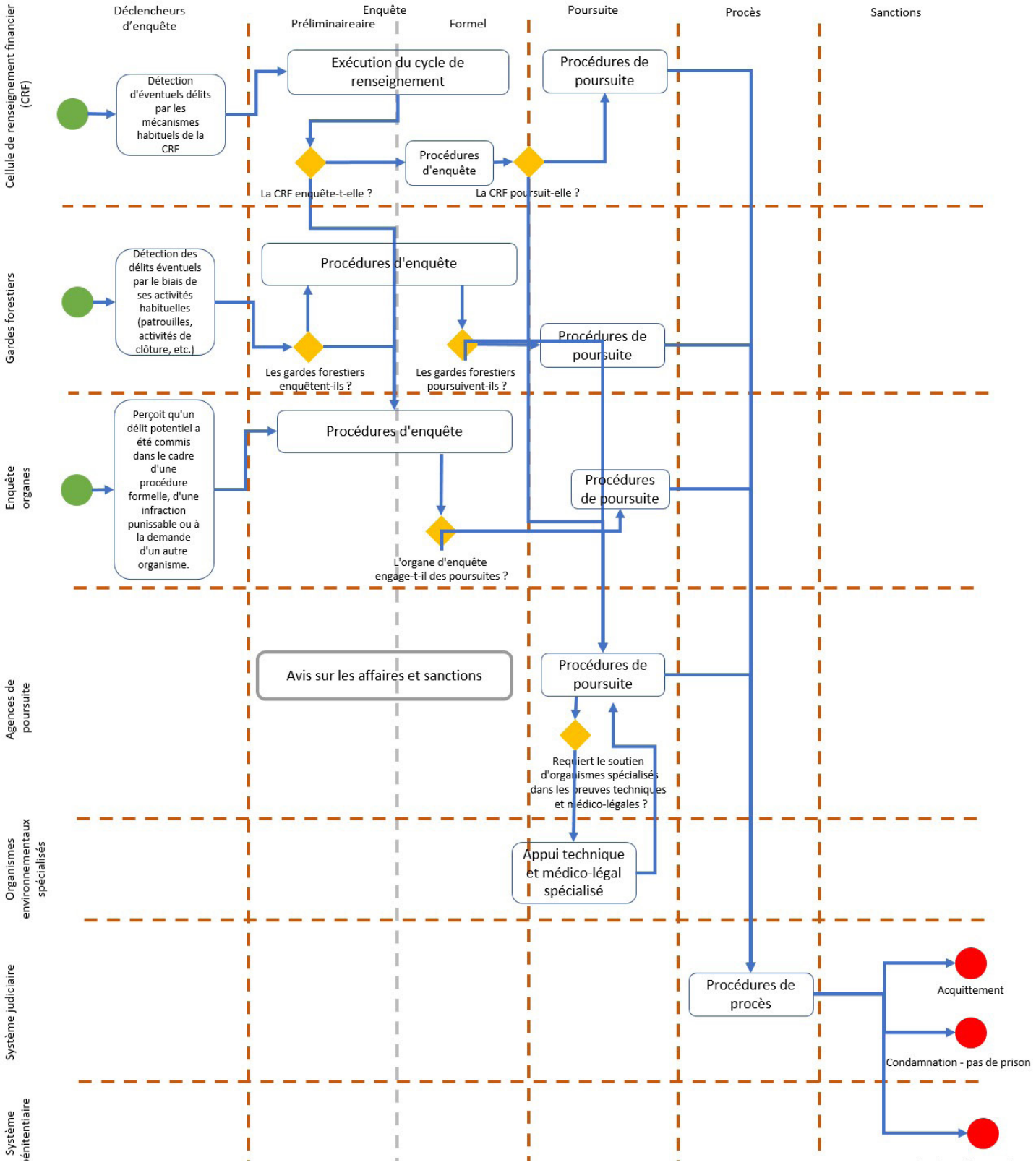
3. Approche systémique / évaluation axée sur les processus

Le processus d'application de la loi dans les affaires concernant les espèces sauvages implique nécessairement plusieurs organismes publics, tels que les autorités de gestion des espèces sauvages, les cellules de renseignement financier, la police et les procureurs. Une approche systémique / une évaluation axée sur les processus vous aide à comprendre pleinement les acteurs, leurs rôles spécifiques et leurs interactions au sein du processus.

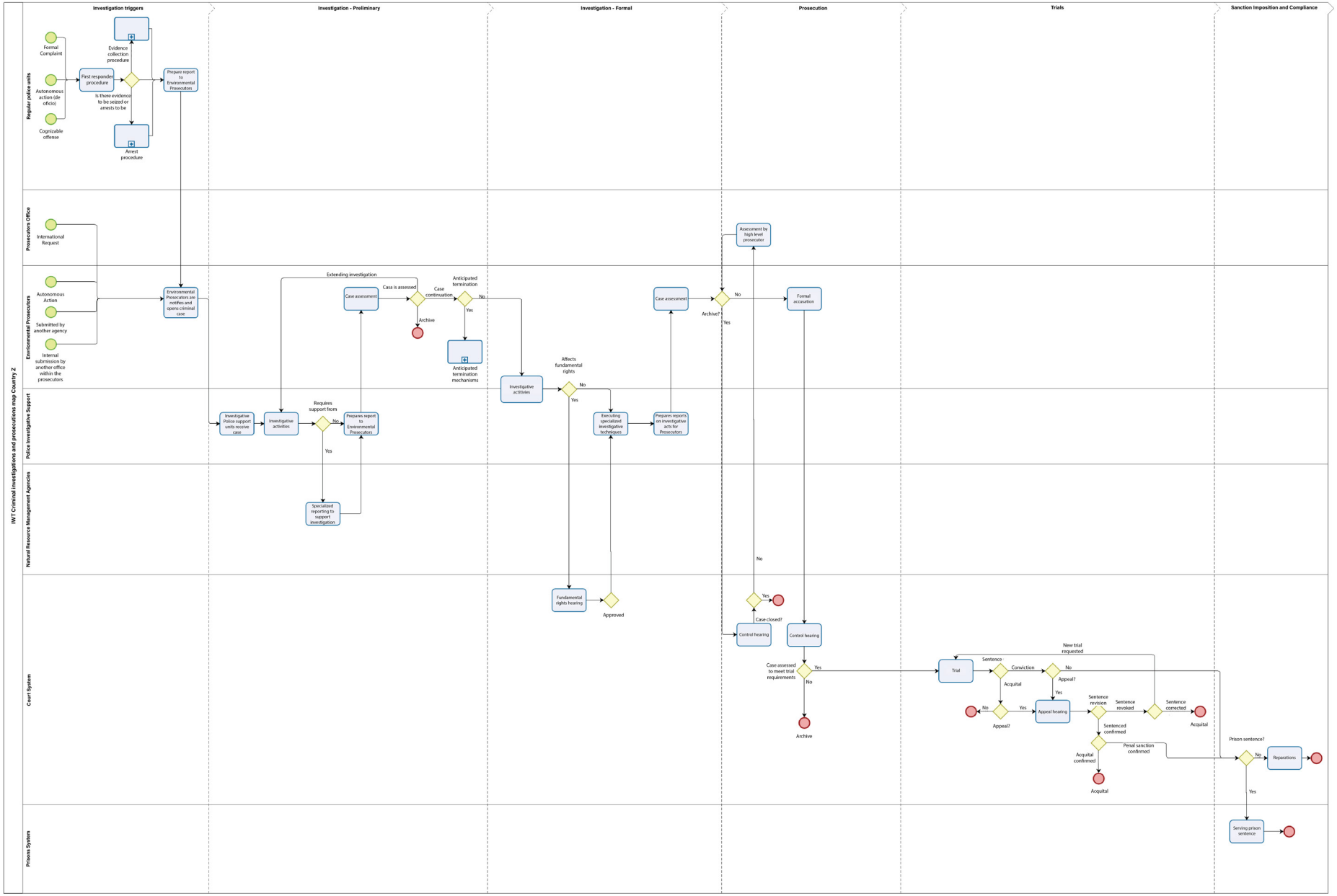


Annexe II : Exemples de diagrammes de processus et de cartes

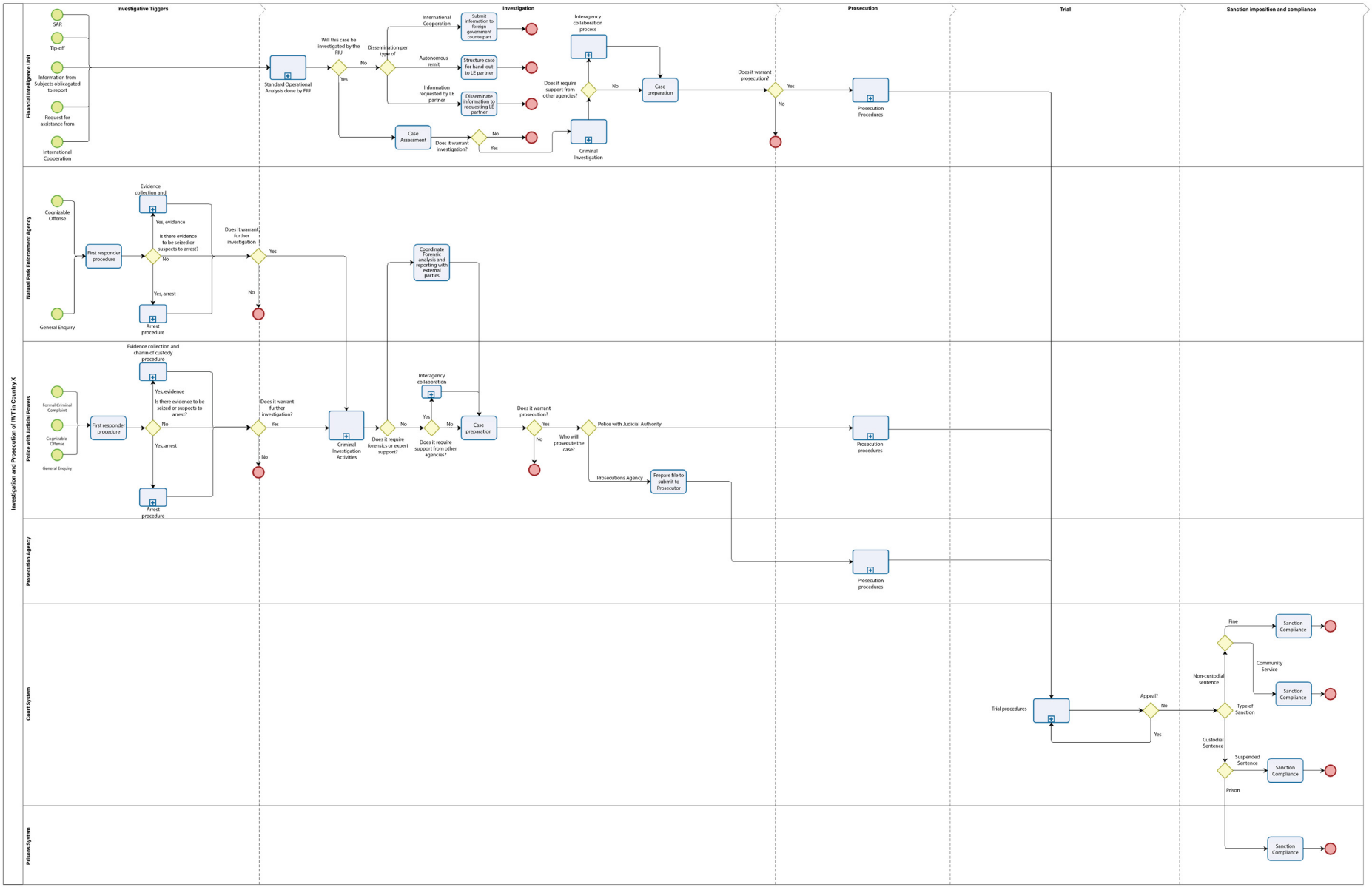
» Télécharger le diagramme en Microsoft PowerPoint



» Télécharger un exemple de carte créée à l'aide du logiciel Bizagi (en anglais)



» Télécharger un exemple de carte créée à l'aide du logiciel Bizagi (en anglais)



Annexe III : Modèle de questionnaire pour les entretiens semi-structurés

L'enquêteur commence par expliquer le projet et confirme que le participant comprend et accepte les points du formulaire de consentement. Le participant doit avoir la possibilité de poser des questions avant le début de l'entretien.

1. Rôle du participant

Laquelle des propositions suivantes décrit le mieux le rôle du participant ?

1. Agent de la force publique
2. Procureur chargé des crimes contre l'environnement
3. Membre du pouvoir judiciaire
4. Représentant de la société civile
5. Consultant en matière de lutte contre la corruption
6. Consultant en conservation
7. Défenseur des droits de l'homme
8. Membre d'une ONG impliquée dans la lutte contre la corruption
9. Membre d'une ONG impliquée dans les efforts de conservation
10. Membre d'une ONG impliquée dans le renforcement de l'application de la loi et des poursuites judiciaires
11. Journaliste d'investigation

[Gardez à l'esprit : Ces catégories peuvent changer et s'adapter à votre cas particulier. Toutefois, elle devrait être limitée aux acteurs ou parties directement intéressés par le processus de justice pénale. Les membres de la société civile et de la presse, qui ne sont pas nécessairement des acteurs du processus mais qui suivent ou encouragent les procédures d'intérêt public, sont d'une grande utilité].

2. Vue d'ensemble du système de justice pénale pour le commerce illégal d'espèces sauvages (ou autre thème de l'évaluation des risques)

L'enquêteur montre la carte des processus de justice pénale élaborée précédemment et demande si les informations semblent être :

1. Correctes
2. Incorrectes
3. Imprécises et nécessitant des éclaircissements.

L'enquêteur demande : Avez-vous des commentaires ou des corrections à apporter à la carte?

[Gardez à l'esprit : La carte des processus est davantage axée sur le processus au sein de plusieurs agences que sur l'approfondissement des procédures opérationnelles standard].

3. Risques pour l'intégrité dans les différentes phases

Pour chaque phase de la carte qui concerne le participant, l'enquêteur affiche la section de la carte correspondant à cette phase et pose les questions suivantes :

a) Quelle est la probabilité des risques d'atteinte à l'intégrité au cours de cette phase? (1 = peu probable, 2 = probable, 3 = très probable).

b) Quelle est l'importance de l'impact des risques d'atteinte à l'intégrité dans cette phase sur le fonctionnement de la justice pénale? (1 = impact faible, 2 = impact moyen, 3 = impact élevé).

c) À quoi ressemblerait un risque d'intégrité probable et à impact élevé au cours de cette phase?

d) Comment pensez-vous qu'un tel événement pourrait être évité? (Par exemple, en modifiant les lois ou les procédures opérationnelles, en renforçant les processus…).

e) D'autres commentaires sur cette phase?

Les différentes phases peuvent être

» Actions des cellules de renseignement financier (CRF)

» Déclencheurs d'enquête

» Enquête

» Poursuite

» Procès

» Imposition de sanctions

[Gardez à l'esprit que ces phases ne sont pas rédigées selon des définitions juridiques. Il s'agit de descriptions génériques de la procédure afin de permettre des comparaisons entre les juridictions ou les différents systèmes de justice pénale].

Si un participant ne connaît pas une phase particulière ou ne souhaite pas répondre aux questions qui s'y rapportent, l'enquêteur passe à la phase suivante.

L'enquêteur termine en réitérant la confidentialité des réponses et en expliquant quelles seront les prochaines étapes.

Annexe IV : Modèle de formulaire de consentement

[Nom du projet d'évaluation des risques]

Vous êtes invité à participer à une étude visant à évaluer les risques d'atteinte à l'intégrité dans [domaine de l'évaluation / pays]. L'étude est dirigée par [organisation chef de file] et se déroule à partir du [dates]..

Objectif de l'étude

L'objectif de cette étude est de réaliser une évaluation des risques pour l'intégrité de [objet de l'évaluation et but recherché].

Type de participation

Cette évaluation vous invite à participer à un entretien [virtuel/en personne] d'une durée d'environ [60 minutes]. La participation est purement volontaire. Aucune compensation financière n'est liée à votre participation.

Donateurs et partenaires du projet

L'étude est financée par [l'organisme de financement] et réalisée par [l'organisation chef de file] en collaboration avec [d'autres organisations participantes].

Confidentialité et protection des données

Votre participation à cette étude est totalement confidentielle. Les points de discussion seront enregistrés sous forme de notes uniquement (pas d'enregistrement vidéo ou audio). Toutes les informations obtenues seront anonymes et ne seront pas attribuées à une personne en particulier. Toutes les notes et autres informations fournies seront stockées en toute sécurité dans des dossiers protégés par mot de passe sur les serveurs de [l'organisation] et traitées avec la plus grande confidentialité pendant et après le projet, conformément à [lien vers la déclaration de confidentialité des données de l'organisation]. Les données seront conservées pendant une période limitée. Aucune note ou détail des discussions ne sera communiqué à des personnes autres que le personnel immédiat du projet, sur la base du besoin d'en avoir connaissance. Les produits analytiques résultant de cette étude ne contiendront pas d'informations permettant d'identifier les participants.

Cette recherche n'a pas pour but de divulguer ou de découvrir des cas concrets de corruption impliquant des personnes connues ou inconnues. Il se concentre plutôt sur les risques au niveau stratégique et sur la manière dont ces risques se manifestent. Aucune information sur des cas concrets de corruption ne sera demandée ou enregistrée.

Garanties éthiques

Ce projet de recherche respecte les lignes directrices éthiques suivantes :

- [Par exemple, le code de déontologie de l'organisme de recherche principal].
- [Autres lignes directrices éthiques pertinentes pour la recherche, par exemple le concordat pour le soutien de l'intégrité de la recherche, la déclaration de politique nationale du Royaume-Uni sur l'intégrité de la recherche).

Consentement éclairé

En participant à cette étude, vous acceptez de répondre à des questions concernant les risques d'atteinte à l'intégrité dans [domaine de la recherche]. Vous pouvez retirer votre consentement à tout moment de l'étude.

Point de contact

Pour plus d'informations sur le projet et pour suivre les activités et les résultats du projet, veuillez contacter : [Nom du contact, titre, organisation et adresse électronique].

© WWF / Folke Wulf