



Instruction-cadre pour plus de transparence et contre la corruption

Engagement et mission

Cette instruction-cadre pour plus de transparence et contre la corruption formule un engagement personnel des œuvres signataires. Y sont présentées des conditions minimales et des propositions de mesure d'élargissement que concrétisent des indications relatives à leur mise en application.

L'instruction-cadre est à communiquer de façon appropriée aux partenaires, aux églises membres et aux donateurs de moyens financiers de même qu'au public. Il faut viser à une compréhension commune et à un accord réciproque entre les partenaires.

Les signataires s'engagent sur la base de cette instruction-cadre à élaborer leur propre code de comportement ou bien à modifier en conséquence celui déjà existant. Ces codes concernent les collaboratrices et collaborateurs à temps plein ou à titre bénévole. Il incombe aux délégué(e)s dans les commissions ainsi qu'au personnel directeur de remplir une fonction tout à fait exemplaire.

Préambule

« Aidez-vous les uns les autres, chacun selon les dons qu'il a reçus, comme de bons administrateurs de la grâce de Dieu. » (1 Pierre 4,10)

Dieu lui-même se montre en Jésus-Christ. Par l'envoi de l'Esprit-Saint, il nous fait participer à sa communauté. Emportés dans la mission de Dieu, nous sommes invités à la plénitude de la vie qui se réalise quand nous partageons ce que nous sommes et ce que nous avons. Nous donnons ainsi, tout comme nous recevons. Dons et devoirs sont pour nous :

- le respect de la dignité de tous les hommes,
- un engagement, non à son propre avantage, mais qui au contraire, dans la confiance réciproque, emploie judicieusement les moyens et ressources limités,
- le courage du changement et du retour sur soi et
- l'espoir qui n'est pas abandonné malgré les défaites.

« Qui reste fidèle dans le moindre le reste aussi dans le plus grand; et qui dans le moindre est injuste, le reste dans le grand. Si vous n'êtes pas fidèles dans le bien qui ne vous appartient pas, qui vous rendra ce qui vous appartient ? » (Luc 16,10.12)

Nous sommes partenaires dans la mission de Dieu et assumons en commun, mais aussi individuellement, la responsabilité de la réussite ou de l'échec de notre collabo-



ration. Les biens qui nous sont confiés, les expériences accumulées ainsi que les aptitudes de même que notre espoir ne sont pas uniquement pour notre utilité. C'est pourquoi nous nous engageons à la transparence, à la participation et dans le combat contre détournement financier, buts détournés et corruption. Soucieux d'une budgétisation correcte et de comptes réciproquement rendus, nous savons que tout est « nu et à découvert aux yeux de Dieu à qui nous devons en rendre compte ». (Hébreux 4,13)

« Ne te laisse pas corrompre par les présents, car ils aveuglent et déforment les causes justes ». (Ex 23,8)

La corruption est, dans la tradition biblique, dès le début marquée au fer du statut juridique. Dieu est là comme l'incorruptible, qui « agit sans considération de personne et n'accepte pas de cadeaux en même temps qu'il crée le droit pour veuves et orphelins et aime les étrangers auxquels il donne nourriture et vêtements » (Dtn 10,17). Il n'est pas en accord avec les principes bibliques pour lesquels nous nous engageons de rechercher son propre crédit et son propre avantage aux frais de tiers.

Pleinement consciente de cet engagement, l'Eglise de Jésus-Christ et sa communauté œcuménique soutient transparence, devoir réciproque de rendre des comptes et intégrité fiduciaire et cela en toute âme et conscience. La corruption n'est pas seulement l'expression d'un échec moral de l'individu. Elle blesse la dignité de l'homme et empêche l'évolution sociale. La corruption détruit la vie, opprime les droits des non-privilegiés, entrave le développement économique en contournant le devoir d'honnêteté, enfouit fidélité et foi, détruit transparence et toute estimation et renforce la violence potentielle. La corruption n'est pas dans ce monde une apparition marginale. Elle a de multiples causes, par exemple l'avidité de pouvoir et d'argent, mais aussi la peur de la perte de réputation et de revenus suffisants. Devant tout cela, la propre conscience peut s'émousser et tenir pour admissible ce qui enterre toute crédibilité chrétienne. Confiante en la grâce divine libre, l'Eglise ne condamne certes pas la personne pour son acte, mais a la mission de mettre au jour et de corriger tout comportement corrompu décelé dans ses propres rangs. D'où le côté indispensable de règlements et de lignes de conduite clairs comme chemin à suivre par l'individu, mais aussi par les églises et leurs institutions.

« Le monde vous tourmentera durement. Mais ne vous effrayez pas. J'ai vaincu le monde. » (Jean 16, 33b)

L'engagement pour la transparence et contre la corruption réclame beaucoup de courage. Il peut être effrayant de jeter le doute sur des rapports de confiance et même de devoir les supprimer, ce qui peut conduire à des comportements tactiques.

Un tel engagement renforce cependant l'Eglise et ses membres dans leur mission de prophète. Dans la communauté chrétienne, la paix réclame, dans le sens de Shalom, de ne plus devoir avoir peur d'avouer sa faute personnelle, car la communauté de frères et sœurs subsiste dans le Christ. Institutions chrétiennes et partenaires se doivent de servir d'exemples.



C'est pourquoi les institutions communautaires/ou sous le toit de l'Association protestante des églises et missions en Allemagne (EMW), eu égard à l'emploi des moyens financiers, confiés ou propres, s'engagent à suivre les principes et lignes de conduite suivants et visent à une compréhension commune avec les partenaires :

Transparence au centre du combat contre la corruption

L'ensemble des activités, en particulier l'emploi des moyens financiers, a lieu sous l'égide de la transparence à l'égard des collaborateurs et collaboratrices, des commissions, des autorités responsables, des églises membres et des partenaires, tout autant que des bénéficiaires, des donateurs et donatrices et du public ecclésiastique et non ecclésiastique.

Par transparence, nous entendons un stade d'information étendue et de compte à rendre. Elle est fortement liée à une communication ouverte entre les personnes concernées – aussi et surtout dans les situations critiques. Cela signifie dans les affaires financières clarté et véracité dans les rapports avec les sommes confiées ou propres, des rapports d'honnêteté dans le domaine de l'organisation dans les structures fixées et le respect des règlements statutaires et procéduraux. Cela concerne en particulier les procédures de demandes de fonds et leur attribution ainsi que les comptes qui en sont rendus autant que les relations publiques. Le rapport étroit des fonds avec les buts déclarés doit être observé. Les conflits d'intérêt doivent être évités; le cas échéant, ils doivent être ouvertement élucidés. Ce qui est rendu possible en particulier grâce à la séparation claire et nette des compétences, grâce à des mécanismes de contrôle appropriés et à la participation, dans le sens d'une intégration justement mesurée des organes compétents, des personnes agissantes et des groupes d'intérêt.

La corruption est à éviter à tous les échelons d'action. Nous entendons par corruption tout usage d'avantage pour soi-même ou pour des tiers à l'aide d'un abus de pouvoir privé et public et de fonds confiés. Elle conduit en règle générale à un dommage pour la communauté, pour le groupe visé par les mesures envisagées et pour la réputation de tous les participants, tout autant qu'elle enfreint la volonté des donateurs de fonds et des bénéficiaires. Tout soupçon motivé de corruption doit être l'objet d'une procédure ordonnée et d'un éclaircissement. Toute corruption prouvée doit être sanctionnée en tenant compte du droit de l'église ou de l'état concerné et ne doit pas rester sans conséquence.

Mesures de précaution

Doivent être valables comme standards minimums :

- Les transferts financiers et la réalisation du projet ainsi que les échanges de personnel s'effectuent dans le cadre d'accords fixés par écrit avec les partenaires et les églises membres en tenant compte des standards nommés dans ces instructions.
- Les compétences relatives aux décisions à prendre et à leur exécution dans le cadre de mesures d'ordre financier sont à répartir en ce qui concerne le personnel de façon séparée (par exemple, la planification et la description de be-



soins/l'adjudication, la décision d'attribution prise ainsi que le versement des fonds et leur comptabilité).

- Le personnel affilié à l'administration fait l'objet d'un examen de compétence et d'adéquation et une formation continue et permanente ainsi qu'un soutien par des mesures de personnel appropriées (capacity building) lui confèrent plus de sûreté.
- Les collaborateurs et collaboratrices à temps plein ou bénévoles sont tenus au respect des codes de comportement en pratique. Un point qui doit être fixé sous forme de document.
- Il est interdit d'accepter des cadeaux ou divers dons au-delà de limites de minimalité ou bien de ce qui est acceptable dans la culture autochtone.
- Tout acte relevant du code pénal est à déclarer devant les autorités pénales.

A observer en particulier dans le domaine financier :

- Les procédures de paiement doivent être effectuées selon le principe du tête-à-tête.
- Toute divergence explicable doit être autorisée, communiquée et enregistrée par les personnes compétentes ou les organismes de surveillance.
- Toute procédure de facturation doit être effectuée selon les standards nationaux ou internationaux reconnus (par exemple, lois ou réglementations de contrôle ecclésiastiques, réglementations d'état et conventions entre états sur l'emploi de fonds et la procédure de facturation). Un contrôle régulier et externe des finances, p. e. par des experts-comptables et/ou par des bureaux de contrôle des comptes doit avoir lieu dans tous les cas.
- Il faut créer des mécanismes de contrôle internes, p. e. des contrôles des comptes sans préavis.
- Toute opération ayant à voir avec un échange de fonds ou autres actes de ce genre doit être enregistrée par écrit (p. e. contrats d'achat ou avec une œuvre, exécutions de projet avec inclusion des comptes, contrats de service et de travail).

D'autres mesures allant plus loin et à prendre en compte :

- Les domaines prêtant à corruption doivent être identifiés à l'aide d'une analyse des risques. D'éventuels règlements doivent prendre adéquatement en compte la forme et la portée du risque. Dans les domaines particulièrement menacés de corruption et identifiés comme tels après une analyse de risques, il peut être souhaitable de recommander une rotation du personnel à des intervalles de temps à déterminer.
- Des instructions communes et des formations permanentes régulières ainsi qu'un échange approprié sous forme de workshops doivent être organisés pour les responsables financiers des organisations, des églises membres et les partenaires.
- Des règlements pour éviter l'abus de pouvoir, le « copinage », « l'achat de postes » doivent être établis (p. e. dans l'attribution d'ouvrages ou de bourses, dans l'octroi de postes, pour la limitation d'emplois dans le temps, instructions sur la partialité).

Mesures d'élucidation de cas de corruption

- Les informations sur des faits soupçonnés de corruption peuvent être acquises dans le cadre des procédures de contrôle ou d'examen ci-dessus nommées, mais aussi indépendamment d'elles. Les personnes porteuses de telles informations sont, sans tenir compte de leur compétence, tenues de les transmettre à une personne compétente (p. e. le supérieur hiérarchique, mé-



diateurs). Celle-ci se doit de contribuer à l'éclaircissement de l'affaire et/ou d'en avertir des personnes hiérarchiquement supérieures ou des comités. Des structures appropriées ainsi que des procédures sont à créer.

- Une personne neutre (médiateur) peut être nommée pour la protection de l'indicateur (« whistle blower »). Elle-même ou un comité adéquat neutre peuvent être aussi par principe désignés pour l'élucidation de l'affaire. Les indicateurs peuvent s'adresser à eux, si, selon eux, ils courent le danger de subir des inconvénients personnels du fait de l'obligation d'informer (p. e. perte d'emploi, licenciement/résiliation de contrat, mutation, mais aussi harcèlement).
- Une procédure ordonnée doit permettre un éclaircissement objectif et assurer la protection individuelle de l'indicateur. Les personnes et comités médiateurs doivent être clairement identifiables et de tout temps disponibles pour chacun. Ils ne devront pas être attribués à des personnes employées à temps plein. Le recrutement peut se faire dans ce sens à partir de membres bénévoles des comités de surveillance ou être des tiers externes. Les personnes ou comités médiateurs puisent, pour l'éclaircissement de l'affaire, dans les ressources de l'œuvre, de l'église membre ou du partenaire, doivent engager à l'investigation des faits et ne sont responsables que devant le comité de surveillance supérieur. L'accès libre à toutes les données relevant de l'affaire doit leur être assuré.
- L'instauration d'un groupe spécial de travail d'investigation est recommandable surtout pour les grandes œuvres. Il doit en outre proposer aux personnes ou organes de décision des possibilités d'action et pouvoir avoir accès à toutes les sources disponibles d'information. Toute personne soupçonnée de partialité doit être écartée de la procédure. L'éclaircissement de soupçon de corruption est souvent sous pression temporelle. Il faut donc exiger une démarche rapide d'investigation. Il est nécessaire de savoir concrètement quelle personne, quel comité peuvent décider de clore les investigations, fixer des sanctions et le cas échéant informer le public.

Sanctions

En cas de corruption établie ou d'abus d'indicateurs (whistle blower), il est indispensable de réagir en conséquence. Il faut établir une différence entre les sanctions envisagées envers des personnes et celles concernant des institutions et cela dans le cadre de la responsabilité et de la compétence :

Sanctions à envisager envers des personnes :

- sanctions liées au droit du travail ou au droit du service (p. e. avertissement, licenciement ordinaire, licenciement extraordinaire, mesure de discipline à conséquences variables pour le statut de fonctionnaire etc.),
- suspension de service pour les bénévoles ou autres personnes élues ou nommées à une fonction,
- remboursement de fonds de leur propre poche, p. e. avec saisie de revenus,
- plainte obligatoire portée devant les autorités judiciaires en cas de comportement relevant de l'illégalité.



Sanctions à envisager envers les institutions :

- diminution ou retenue de fonds ou d'allocation jusqu'à éclaircissement du soupçon,
- changement dans la répartition de fonds ou d'allocations dans un but de réparation des dommages encourus (p. e. entre Block Grants et fonds destinés aux projets),
- accords sur des pénalités (« Penalties ») qui, en cas de manquement, peuvent être payées ou soustraites de paiements et réparties sur d'autres projets conformes aux statuts,
- dans le cas extrême, cessation du partenariat.

Les sanctions sont soumises au principe de proportionnalité et sont à échelonner dans leur rigueur (p. e. dans le cas d'un manque de coopération dans le respect de la transparence, empêchement apporté à l'éclaircissement ou dans un cas établi de corruption).

Relations publiques

Les relations publiques jouent un rôle important dans le désir de transparence et dans la volonté d'éviter la corruption. Les aspects suivants sont à observer, voire à mettre en pratique :

- présentation de comptes transparente (p. e. sur le site Internet, dans le rapport annuel),
- notification expresse d'un code de comportement,
- soumission à des principes généraux ou sceau et communication appropriée (p. e. initiative société civile transparente ou sceau de dons),
- publication adaptée en cas de corruption,
- clairs règlements procéduraux dans les rapports avec les cas ou reproches de corruption incluant également des règlements de langue précis et des responsabilités correspondantes (le cas échéant, adaptés à différents groupes-cibles comme les donateurs, les cercles de partenariat, les medias),
- respect des droits de la personne et de protection des données informatiques en ce qui concerne la mise à exécution des droits et des devoirs d'information.

Hamburg Mai 2012