



# HAPLUCIA



## **RAPPORT BILAN SUCCINCT DU PREMIER MANDAT JANVIER 2017-DECEMBRE 2019**

### **SOMMAIRE**

- 1. LA PRISE DE FONCTION DES MEMBRES DE LA HAUTE AUTORITE**
  - 1.1. La prestation de serment des membres de la Haute Autorité
  - 1.2. L'adoption du règlement intérieur
  - 1.3. L'élection des membres du bureau
  - 1.4. La déclaration sur l'honneur et de patrimoine
  
- 2. L'OPERATIONNALISATION DE LA HAUTE AUTORITE**
  - 2.1. Les ressources financières de la Haute Autorité
  - 2.2. Le siège et les autres ressources matérielles
  - 2.3. Les ressources humaines
  - 2.4. L'élaboration du plan stratégique de la Haute Autorité
  - 2.5. La mise en place du cadre de concertation et de coordination
  
- 3. L'ACCOMPLISSEMENT DES MISSIONS DE LA HAPLUCIA**
  - 3.1. L'accomplissement de la mission de prévention
  - 3.2. L'accomplissement de la mission de répression
  
- 4. ACTIVITES DANS LE CADRE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE**
  - 4.1. La coopération dans le cadre du Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption
  - 4.2. La coopération dans le cadre de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption
  - 4.3. La coopération dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la corruption
  
- 5. CONCLUSION ET PERSPECTIVES**

## **INTRODUCTION**

La Haute Autorité de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées (HAPLUCIA) a été créée par la loi n°2015-006 du 28 juillet 2015. La première équipe dirigeante de sept (7) a été nommée par le décret n° 2017-001 du 03 janvier 2017 pour un mandat de trois (03) ans renouvelable une seule fois. Le premier mandat a donc pris fin le 2 janvier 2020.

Le bilan des trois premières années de vie de la plus jeune institution administrative peut se résumer en cinq points, à savoir la prise de fonction des membres, l'opérationnalisation de l'institution, l'accomplissement de la mission de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, la coopération internationale et la conclusion.

### **1. LA PRISE DE FONCTION DES MEMBRES DE LA HAUTE AUTORITE**

La prise de fonction des membres de la HAPLUCIA a été marquée par l'accomplissement de cinq formalités essentielles prescrites par la loi du 28 juillet précitée en ses articles 6, 11 et 15, à savoir la prestation de serment, l'adoption du règlement intérieur, l'élection des membres du bureau et les déclarations sur l'honneur et de patrimoine.

#### **1.1. La prestation de serment des membres de la Haute Autorité**

Le mardi 7 février 2017, les sept membres de la HAPLUCIA ont prêté serment par-devant la Cour suprême, en présence des autorités gouvernementales, judiciaires, diplomatiques, administratives et coutumières.

#### **1.2. L'adoption du règlement intérieur**

Sous la supervision de la Cour suprême, les membres de la Haute Autorité ont élaboré et adopté un règlement intérieur qui a été approuvé le 21 mars 2017 par ladite cour.

#### **1.3. L'élection des membres du bureau**

Le président de la HAPLUCIA, membre es qualité du bureau, a été nommé par le décret n°2017-003 du 05 janvier 2017. Le 27 mars 2017, sous la supervision d'un bureau électoral mis en place par le président de la Cour suprême, les membres de la Haute Autorité ont élu les trois autres membres du bureau. Le bureau constitué après élection se présente comme suit :

Président : M. WIYAO Essohana ;  
Vice-président : M. FOLIVI Assiongbor David ;  
Rapporteur : Mme TCHEMI M'mah ;  
Vice-rapporteur : M. KUDJOH Ayayi Apéléte.

#### **1.4. La déclaration sur l'honneur et la déclaration de patrimoine**

Le 13 avril 2017, suivant la procédure prévue par le règlement intérieur, les membres de la Haute Autorité ont procédé à la remise de leur déclaration sur l'honneur et de leur déclaration de patrimoine au président de la Cour suprême, lors d'une cérémonie solennelle présidée par ce dernier assisté du greffier en chef près ladite cour.

## **2. L'OPERATIONNALISATION DE DE LA HAPLUCIA**

L'opérationnalisation d'une jeune institution née ex-nihilo comme la HAPLUCIA n'a pas été du tout aisée. Elle a été faite d'étapes successives qu'il fallait franchir au fur et à mesure, à l'instar d'un saut d'obstacles.

Ainsi, les années 2017 et 2018 ont servi à poser un à un, les jalons de son installation, à lui trouver un siège, à rechercher un budget, à recruter le personnel, à prendre contact avec les institutions de la République et les partenaires techniques et financiers, etc.

### **2.1. Les ressources financières de la Haute Autorité**

Les ressources financières de la HAPLUCIA proviennent du budget général et des appuis des partenaires techniques et financiers

#### **2.1.1. Les ressources du budget général**

La première équipe de la HAPLUCIA ayant été nommée le 3 janvier 2017, soit au lendemain du vote du budget de l'Etat gestion 2017, il a fallu attendre la loi de finances rectificative promulguée le 24 novembre 2017 qui a alloué à la HAPLUCIA un premier crédit de trois cent millions (300 000 000) de francs CFA. Cependant, compte tenu des contraintes budgétaires de l'époque, le déblocage effectif a été limité à cent millions (100 000 000) de francs CFA.

Les cent millions ont été ajoutés à une subvention annuelle de cinquante millions de francs CFA héritée de l'ancienne Commission nationale de lutte contre la corruption et le sabotage économique et ont été affectés aux travaux d'aménagement du siège et au versement d'avances sur indemnités aux membres de la HAPLUCIA. Au titre de chacune des années 2018 et 2019, la HAPLUCIA a reçu une subvention annuelle de cinq cent cinquante millions (550 000 000) de francs CFA.

#### **2.1.2. Les appuis des partenaires techniques et financiers**

La HAPLUCIA a obtenu de l'Union Européenne intervenue, via le Programme d'appui au secteur de la justice (PASJ), un appui financier total de vingt-et-un millions huit cent vingt-et-un mille vingt-huit (21 821 028) francs CAFA qui ont servi à la mise en place du cadre de concertation et de coordination des acteurs de la lutte contre la corruption, à l'élaboration du plan stratégique 2019-2023 de la HAPLUCIA et à l'organisation d'ateliers dans le cadre de la campagne nationale de sensibilisation.

En 2019, la HAPLUCIA a obtenu du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), un appui financier de soixante-dix mille dollars US, soit environ quarante et un millions de francs CFA qui ont servi aux voyages d'études et d'échange d'expériences au Sénégal et au Rwanda, ainsi qu'à et à la finalisation et à la validation du code d'éthique et de déontologie de la fonction publique.

### **2.2. Le siège et autres ressources matérielles de la HAPLUCIA**

A défaut de bâtiments officiels disponibles, la HAPLUCIA a été autorisée par la Direction du matériel et du transit administratif à bailer un immeuble. Le contrat de bail d'un l'immeuble de 300 mètres carrés avec onze bureaux et deux salles de réunion a été conclu le 16 mars 2017 pour un loyer mensuel de huit cent mille (800 000) francs CFA.

L'aménagement du siège entamé en 2017, a été poursuivi en 2018 et 2019. A la demande de la HAPLUCIA, le bailleur vient de faire construire sept bureaux supplémentaires. Ainsi, à compter de janvier 2020, le loyer sera augmenté de cinq cent mille francs pour être désormais porté à un million trois cent mille (1.300.000) francs CFA.

L'équipement du siège a débuté à la fin 2017 grâce aux dons de la Présidence de la République, de l'Office togolais des recettes, de la Cour des comptes et de l'ONG ANCE-Togo. La HAPLUCIA a tenu sa première réunion à son siège le 6 décembre 2017. L'allocation du second crédit par la loi de finance 2018 a permis l'acquisition de trois véhicules. La procédure d'acquisition complémentaire du mobilier de bureau, de matériel informatique et autres équipements s'est poursuivi avec le crédit de la loi de finances 2019.

Pour des raisons de visibilité et d'accessibilité au public, le siège de la HAPLUCIA est logé dans un immeuble sis sur le Boulevard Jean-Paul II prolongé, en face du stade de Kégué. En outre, trois lignes téléphoniques, une adresse postale, deux adresses électroniques, un numéro vert et un site web sont mis à la disposition du public.

### **2.3. Les ressources humaines et l'organisation provisoire de la HAPLUCIA**

En dehors des sept membres, la HAPLUCIA dispose d'un personnel administratif et technique de vingt-et-un (21) agents qui se décline comme suit :

- Six fonctionnaires affectés par le ministre chargé de la fonction publique ;
- Un agent comptable affecté par le ministre de l'économie et des finances ;
- Un comptable administratif prêté par le ministre chargé de la justice ;
- Trois secrétaires, un chargé de communication, un chargé de protocole, un réceptionniste, un coursier et huit chauffeurs recrutés par la HAPLUCIA.

Dans l'attente de son plan stratégique, la HAPLUCIA s'est dotée des organes ci-après :

- la commission de prévention chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un programme d'activités liées à la mission de prévention ;
- la commission de répression chargée de l'examen des dossiers relatifs aux cas de corruption et infractions assimilées ;
- les trois organes de passation et de contrôle des marchés publics.

### **2.4. L'élaboration du plan stratégique 2019-2023 de la Haute Autorité**

Les maîtres planificateurs nous enseignent que « Ne pas planifier revient à planifier son échec ». Ainsi, avec l'appui technique d'un consultant international recruté par l'Union européenne via le Programme d'appui au secteur de la justice, la HAPLUCIA a élaboré son premier plan stratégique quinquennal 2019-2023 qui a été validé en atelier national le 7 février 2019. Destiné à faire de la HAPLUCIA une institution de référence en matière de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, ce plan stratégique s'articule autour de trois (3) axes stratégiques ci-après :

Axe 1 : Renforcement des capacités institutionnelles et opérationnelles de la Haute Autorité

Axe 2 : Développement des capacités d'intervention de la Haute Autorité en matière de prévention et de lutte contre la corruption

Axe 3 : Coopération en matière de prévention et de lutte contre la corruption

Outre le plan d'action quinquennal, ce plan stratégique a engendré un schéma organisationnel qui connaît une application effective en 2020.

## **2.5. Le cadre de concertation et de coordination**

Le cadre de concertation et de coordination a été porté sur les fonts baptismaux le 7 septembre 2018. Il regroupe la HAPLUCIA, les représentants des organes étatiques de contrôle et de régulation, des acteurs de secteur privé et de la société civile. Il permet aux acteurs étatiques et non étatiques de se concerter pour mieux coordonner leurs actions de prévention et de lutte contre la corruption, pour une plus grande efficacité.

## **2.6. Les activités de renforcement de capacités**

Au plan national, sur la période mars-avril 2018, les membres et le personnel technique de la HAPLUCIA ont bénéficié de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) de trois sessions de formation sur les marchés publics. Cette formation qui a débouché sur la mise en place des organes de passation et de contrôle des marchés en vue de l'équipement de la jeune institution, était nécessaire à l'accomplissement de la double mission de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées assignée à la HAPLUCIA.

Dans le cadre de la coopération internationale, la HAPLUCIA a participé aux rencontres de formations ci-après :

- Le 21<sup>ème</sup> programme d'Interpol sur la corruption, la criminalité financière et le recouvrement d'avoirs du 9 au 13 avril 2018 à Conakry (Guinée) ;
- Le séminaire de formation sur le mécanisme de mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption du 24 au 28 juin 2018 au Caire (Egypte) ;
- Le séminaire de formation des responsables des agences de lutte contre la corruption des pays francophones du 26 au 28 septembre 2019 à Abidjan (Côte d'Ivoire) ;
- Séminaire sur l'évaluation des risques de corruption du 10 au 12 décembre 2018 à Abuja (Nigéria) ;
- Une semaine de formation sur les techniques d'investigation du 23 au 27 septembre 2019 à Gaborone au Botswana.

## **2.7. Les rencontres de prise de contact**

Après leur prise de fonction, les membres de la Haute Autorité ont été reçus en audience par le Premier ministre, les présidents de l'Assemblée Nationale, de la Cour constitutionnelle, de la Cour des comptes, de la Cour suprême, de la HAAC, de la CNDH, la présidence de l'Université de Lomé, les ministres en charge de l'enseignement, le ministre de la sécurité et de la protection civile et le directeur général de la police nationale.

La HAPLUCIA a également rencontré la délégation de l'Union Européenne, l'ambassade de la République Arabe d'Egypte, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les acteurs du secteur privé et de la société civile, à savoir la Coordination des centrales syndicales du Togo, l'Association professionnelle de banques et établissements financiers et le Conseil national du patronat.

### **3. L'ACCOMPLISSEMENT DES MISSIONS DE LA HAPLUCIA**

A partir du second semestre 2018, le budget, l'équipement et le renforcement des capacités ont permis à la HAPLUCIA de commencer l'exécution de sa double mission de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées.

#### **3.1. L'accomplissement de la mission de prévention**

Au titre de sa mission de prévention des actes de corruption et infractions assimilées, la HAPLUCIA a initié une campagne nationale de sensibilisation et trois avant-projets de loi.

##### **3.1.1. La campagne nationale de sensibilisation**

La HAPLUCIA a initié une campagne nationale de sensibilisation contre la corruption et les infractions assimilées qui a été officiellement lancée le 13 septembre 2018 par le Premier ministre, représentant le Président de la République.

Placée sous le haut patronage de Son Excellence Monsieur le Président de la République et sous le thème « **Participation citoyenne à la lutte contre la corruption et les infractions assimilées** », l'objectif de cette campagne nationale est de « **conscientiser et mobiliser les citoyens contre le fléau de la corruption** » afin d'inaugurer une ère de « **tolérance zéro** » contre les actes de corruption et des infractions assimilées.

Destinée à toutes les couches socio-économiques du pays, cette campagne conduira les membres de la HAPLUCIA dans les 38 préfectures du pays. La HAPLUCIA ambitionne de toucher 7 650 personnes, en particulier des citoyens politiquement ou professionnellement exposés au risque de corruption ou infractions assimilées.

Après une dizaine d'ateliers dans le Grand Lomé, la HAPLUCIA a aussi couvert les huit (8) préfectures de la région maritime, les sept (7) préfectures de la région de la Kara et la préfecture de la plaine de Mò, soit au total seize (16) préfectures. Ainsi, 1939 citoyens ont déjà bénéficié de la campagne de sensibilisation meublée par les thématiques ci-après :

- 1- Présentation de la HAPLUCIA ;
- 2- Définition, typologie, manifestations et conséquences de la corruption ;
- 3- Vulgarisation de textes : les conventions internationales sur la lutte contre corruption et l'extrait du code pénal sur la répression des actes de corruption

##### **3.1.2. Proposition d'avant-projets textes de loi**

La HAPLUCIA a initié le projet de loi-cadre portant prévention des actes de corruption et d'infractions assimilées et le projet de loi organique fixant les conditions de déclaration des biens et avoirs des hautes personnalités, des hauts fonctionnaires et autres agents publics.

Au cours d'un atelier technique tenu les 14 et 16 août 2018, les deux projets de loi ont été enrichis par des contributions des professionnels avisés des départements ministériels, des corps de contrôle, des experts nationaux du mécanisme d'examen de la Convention des Nations Unies contre la corruption, des acteurs de la société civile et du secteur privé.

Le projet de loi organique a également bénéficié de la réforme constitutionnelle votée le 8 mai 2019 par l'Assemblée nationale et qui a généralisé l'obligation de déclaration de patrimoine.

Après son adoption par le gouvernement en conseil des ministres le 27 novembre 2019, cette loi a été votée par l'Assemblée nationale le 30 décembre 2019.

Avec l'appui financier du PNUD, la HAPLUCIA et le ministère de la fonction publique ont achevé l'élaboration de l'avant-projet de loi portant code d'éthique et de déontologie de l'administration et des services publics. Après un atelier de validation technique à Kpalimé, cet avant-projet de loi a fait l'objet d'une validation nationale le jeudi 12 décembre 2019.

### **3.1.3. La communication à travers les médias**

La HAPLUCIA a fait réaliser un spot institutionnel destiné à faire connaître la jeune institution par le public. Le spot qui comporte également un message mobilisateur contre la corruption à l'endroit des populations, est diffusé chaque jour aux heures de grande écoute en français, en Kabyè et en Ewé par la TVT et Radio Lomé. La HAPLUCIA anime aussi de temps en temps des débats thématiques à la TVT, à la TV2, Radio Lomé, Radio Kara et des radios privées.

### **3.1.4. Célébration des journées de lutte contre la corruption**

La journée africaine de lutte contre la corruption et de la journée internationale de lutte contre la corruption célébrées chaque année respectivement le 11 juillet et le 9 décembre constituent des grands moments de sensibilisation et de mobilisation des citoyens contre la corruption. Ces journées sont marquées chaque année par des messages du président de la HAPLUCIA sur les médias publics, des caravanes de sensibilisation et des conférences-débats.

## **3.2. L'accomplissement de la mission de lutte contre la corruption**

La lutte contre la corruption et les infractions assimilées, consiste à recevoir les plaintes et dénonciations, à procéder à une pré-instruction afin de transmettre celles qui sont sérieuses au procureur de la République territorialement compétent pour engager des poursuites.

En 2017, sans siège ni adresse, la HAPLUCIA n'a enregistré aucune dénonciation ni plainte. En 2018 et 2019, 12 et 24 dénonciations ont été respectivement enregistrées. Le 04 novembre 2019, la HAPLUCIA a transmis deux premières affaires au procureur de la République près le tribunal de première instance de Lomé.

Le traitement des affaires de corruption présumée a souffert de l'insuffisance de ressources humaines spécialisées en matière d'investigation. La mise en œuvre en 2020 de l'organigramme engendré par le plan stratégique de la HAPLUCIA permettra de combler cette insuffisance.

## **4. Les activités de la HAPLUCIA au titre de la coopération internationale**

Le Togo est Etat partie au Protocole de la CEDEAO et aux Conventions des Nations Unies et de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Ces trois instruments juridiques ont engendré des cadres de coopération et d'échange d'expérience et de bonnes pratiques dont la participation compte en matière d'évaluation des efforts des Etats parties.

#### **4.1. La coopération dans le cadre du Protocole de la CEDEAO**

Le Protocole de la CEDEAO sur la lutte contre la corruption a engendré le Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest (RINLCAO). Après avoir participé à la 3<sup>ème</sup> Assemblée générale ordinaire du RINLCAO tenue à Conakry en République de Guinée les 14 et 15 avril 2018, le Togo a accueilli avec grand succès la 4<sup>ème</sup> Assemblée générale qui a eu lieu les 5 et 6 novembre 2019 à Lomé.

#### **4.2. La coopération dans le cadre de la Convention de l'Union africaine**

La HAPLUCIA a participé aux rencontres ci-après :

- Les 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> Assemblées générales annuelles de de l'Association des autorités anti-corruption d'Afrique (AAACA) respectivement à Brazzaville en 2017, Dakar en 2018 et Charm El Cheik en Egypte en 2019 ;
- Le 1<sup>er</sup> Forum africain anti-corruption du 13 au 14 juin 2019 en Egypte ;
- La conférence sur l'« Efficacité des agences anti-corruption et des cellules de renseignement financier dans la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent » tenue les 7 et 8 mai 2018 à Plaisance à Maurice ;
- Le deuxième dialogue annuel sur la lutte contre la corruption du 2 au 4 octobre 2018 à Arusha (Tanzanie) sur le thème « **Mesure de la corruption en Afrique** » ;
- Le troisième dialogue annuel sur la lutte contre la corruption du 9 au 12 octobre 2019 à Kigali (Rwanda) sur le thème « **Vers l'adoption d'une position africaine commune sur le recouvrement d'avoirs** ».

#### **4.3. La coopération dans le cadre de la Convention des Nations Unies**

##### **4.3.1. La Conférence des Etats parties à la Convention**

La Conférence des Etats parties à la Convention à la Convention des Nations Unies contre la corruption est biennale. La HAPLUCIA a participé aux deux dernières de 2017 et 2019 tenues respectivement à Vienne en Autriche et à Abou Dhabi aux Emirats arabes unis.

##### **4.3.2. Le Mécanisme d'examen de l'application de la Convention onusienne**

Le mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la Corruption a pour objectif de faciliter la mise en œuvre de la Convention. Dans le cadre du premier cycle d'examen, le Togo a été examiné par la Tanzanie et l'Ouganda. Pour le deuxième cycle, il est en train de subir l'examen de l'Algérie et du Malawi. Au titre des deux cycles, le Togo a été pays examinateur de la Tunisie, de l'Ethiopie, du Cambodge et de la Sierra-Leone.

##### **4.3.3. Participation à des conférences annuelles à Vienne**

En 2017, 2018 et 2019, la HAPLUCIA a participé aux rencontres ci-après qui se tiennent chaque année à Vienne en Autriche :

- ✓ Session du Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations-Unies contre la corruption ;
- ✓ Session du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement des avoirs volés ;



- ✓ Session de la Réunion intergouvernementale d'experts à composition non limitée pour le renforcement de la coopération internationale au titre de la Convention des Nations-Unies contre la corruption.

#### 4.4. Participation à la 18<sup>ème</sup> conférence internationale anti-corruption

Du 22 au 24 octobre 2018, la HAPLUCIA a participé à la 8<sup>ème</sup> conférence internationale anti-corruption organisée par Transparency International et tenue à Copenhague (Danemark). Placée sous le thème « Ensemble pour le développement, la paix et la sécurité : maintenant le temps d'agir », cette conférence a regroupé 1800 participants de 144 pays.

### 5. CONCLUSION ET PERSPECTIVES

S'il est vrai que le début de toute œuvre pionnière n'est jamais aisée, la situation de la HAPLUCIA a été accentuée par la crise sociopolitique brutale enclenchée le 19 août 2017. Ainsi, sans siège ni budget, la première année a été quasiment une année blanche. Avec l'allocation du premier crédit par la loi de finance 2018, la seconde année, peut bien être baptisée année d'opérationnalisation la plus jeune institution. C'est donc 2019, la dernière année du premier mandat de la première équipe, que la HAPLUCIA connaîtra un début d'exécution de la mission qui lui a été confiée.

Dans ces conditions, c'est certainement le second mandat de la première équipe qui permettra d'apprécier l'efficacité de l'action de la HAPLUCIA. La garantie du succès de ce mandat réside dans la mise en œuvre effective du Plan stratégique de la HAPLUCIA, ensemble avec le Plan d'actions 2019-2023 et l'organigramme qu'il a engendrés.

Les activités prioritaires ci-après sont inscrites à l'agenda de l'année :

- La mise place du nouvel organigramme de la HAPLUCIA ;
- La poursuite et l'achèvement de la campagne nationale de sensibilisation ;
- L'accélération du traitement des dossiers de corruption présumée ;
- Vulgarisation de la loi fixant les conditions de déclaration des biens et avoirs ;
- L'achèvement et la validation de l'étude sur la perception et le coût de la corruption ;
- L'élaboration de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées ;
- La conception et la validation de modules à introduire dans les programmes d'enseignement et de formation professionnelle.

Fait à Lomé, le 08 janvier 2020  
La Plénière de la HAPLUCIA

ONT SIGNE

Le Rapporteur



M'mah TCHEMI

Le Président



Essohana WIYAO