



33

FICHE SYNTHÈSE DU THÈME « LES CAUSES DE LA CORRUPTION ET LES MOYENS DE L'ENDIGUER »

Il existe de nombreuses façons de lutter contre la corruption, en essayant de l'empêcher de se produire et de la poursuivre en tant qu'infraction pénale une fois qu'elle s'est produite.



POINTS IMPORTANTS RELATIFS AU THÈME « LES CAUSES DE LA CORRUPTION ET LES MOYENS DE L'ENDIGUER »

Une lutte efficace contre la corruption ne repose pas seulement sur la poursuite de personnes pour des infractions de corruption, mais combine de nombreux éléments différents, de la sensibilisation, des mesures de prévention de la corruption, de la détection de la corruption aux mesures punitives. Les citoyens ordinaires ont un rôle important à jouer dans la lutte contre la corruption, en dénonçant la corruption, en refusant de payer des pots-de-vin pour des services publics et en demandant des comptes aux politiciens. Pour définir ce que les pays doivent faire pour lutter contre la corruption, à l'échelle nationale et ensemble au niveau international, des normes internationales ont été élaborées, telles que la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui font à leur tour l'objet d'un suivi.



L'ESSENTIEL DU THÈME À RETENIR

Quelles sont les causes de la corruption ? Il est encore difficile aujourd'hui d'attribuer la corruption à des causes précises. La plupart des gens parleront de « cupidité » (lorsque les risques sont faibles, que les sanctions sont bénignes et la récompense importante) ou de « besoin » (par exemple, lorsque le salaire d'un agent public est trop bas pour assurer une vie décente). Toutefois, l'augmentation des salaires, en particulier dans le secteur public, ne suffira pas à éradiquer la corruption. Divers facteurs ont été identifiés comme étant fortement liés à des niveaux de corruption plus faibles, tels que le développement économique, les systèmes politiques caractérisés par un centre fort et une centralisation du pouvoir, et la démocratie. Ces liens ne sont toutefois pas toujours simples. Par exemple, alors que certains chercheurs soulignent que la corruption diminue avec l'augmentation des niveaux de démocratie et de la durée de l'histoire démocratique, d'autres soulignent que les pays en transition démocratique peuvent en fait connaître des niveaux de corruption plus élevés que les États autoritaires (peut-être parce que les États semi-démocratiques ne disposent pas des mécanismes de contrôle des États autoritaires, ni des freins et contrepoids des démocraties consolidées). D'autres soulignent également le rôle de la culture (par exemple, une culture du don, des cultures hiérarchiques ou des cultures bureaucratiques dans lesquelles les décideurs ne sont pas contestés) et la présence du crime organisé. Comment répondre à la corruption ? Il existe de nombreuses façons de lutter contre la corruption, en essayant de l'empêcher de se produire et de la poursuivre en tant qu'infraction pénale une fois qu'elle s'est produite. Une lutte efficace contre la corruption combine des mesures préventives et des mesures punitives. Des mesures préventives sont mises en œuvre ex ante, en mettant en place des mesures de sauvegarde, en éliminant les possibilités de corruption et en adoptant des mesures pour faciliter la détection.



UCA 2

FOCUS SUR
LA CORRUPTION

Ces mesures peuvent commencer par la sensibilisation, l'évaluation des risques de corruption et l'élaboration de stratégies et de mesures de lutte contre la corruption. Elle peut également inclure la réforme législative et le renforcement des institutions de la fonction publique, du pouvoir judiciaire, de la police, du défenseur des droits (« Ombudsperson »), du parlement, des institutions supérieures de contrôle (qui garantissent l'utilisation appropriée et efficace des fonds publics) et éventuellement des organes spécialisés dans la lutte contre la corruption (avec un mandat préventif, un mandat répressif, comme l'USKOK en Croatie, ou les deux, comme le KNAB en Lettonie). Dans ce contexte, il convient également de souligner l'importance des mesures visant à accroître la transparence et l'ouverture, à la fois parce qu'elles contribuent à renforcer la confiance dans la prise de décision publique et la démocratie et parce qu'une ouverture accrue facilite le contrôle du gouvernement et augmente le risque d'être pris.

Les mesures ex post de lutte contre la corruption sont utilisées de manière réactive, lorsque des actes de corruption sont soupçonnés ou détectés. Une législation adéquate doit être mise en place (par exemple, une législation pénale sur la corruption, mais aussi sur le blanchiment d'argent, la réglementation bancaire, la législation relative à la police, la législation comptable, la législation sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales etc.) et des enquêtes efficaces sur les violations de ces lois, ainsi que des poursuites et un jugement des infractions de corruption, doivent avoir lieu. Les mesures ex post sont fortement axées sur les mesures punitives, qui peuvent inclure l'emprisonnement pour corruption, la confiscation des produits de la corruption, des sanctions disciplinaires (perte d'emploi pour un agent public, par exemple), l'exclusion des entreprises et/ou l'indemnisation des dommages causés par un acte de corruption. Compte tenu de la nature secrète de la corruption, de l'importance de la réglementation sur les dénonciateurs ou lanceurs d'alerte (c'est-à-dire les personnes qui divulguent des informations sur une menace ou un préjudice à l'intérêt public qu'elles ont constatés dans le cadre de leur travail), en particulier la protection de ces personnes contre les représailles et, dans les procédures pénales, la protection des témoins.

Que fait-on à l'échelle internationale pour lutter contre la corruption ? Jusqu'aux années 1990, le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers pour faire des affaires était relativement courant et serait même déductible d'impôt dans certains pays. À la suite d'une série de scandales de corruption, un certain nombre de pays ont érigé cette pratique en infraction pénale. Ces pays ont également déployé des efforts pour établir des normes internationales en matière de corruption transfrontalière, afin de s'assurer que leurs entreprises ne soient pas désavantagées sur le marché mondial. Parmi les premiers de ces accords internationaux figure la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, entrée en vigueur en 1999 et ciblée sur « l'offre » de pots-de-vin (c'est-à-dire la corruption active, l'offre, la promesse ou l'octroi d'un avantage indu à –dans ce cas là – un agent public étranger). Avant l'OCDE, les ministres de la Justice des États membres du Conseil de l'Europe avaient déjà convenu en 1994 que la corruption devait être traitée au niveau européen, en tant que menace grave pour la stabilité des institutions démocratiques. Cet accord a débouché sur diverses nouvelles normes du Conseil de l'Europe, parmi lesquelles la Convention pénale sur la corruption (entrée en vigueur en juillet 2002), qui prévoit l'incrimination de diverses infractions de corruption (dans les secteurs public et privé, au niveau national et international), de trafic d'influence, de blanchiment de capitaux et d'infractions comptables. En harmonisant les définitions des diverses infractions de corruption, cette convention a également facilité l'assistance juridique transfrontalière, étant donné que les infractions seraient punissables d'une manière similaire dans les États qui ont ratifié cette convention. Une autre étape importante a été la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe (entrée en vigueur en novembre 2003), qui oblige les États parties à prévoir des recours effectifs pour les personnes qui ont subi des dommages du fait d'actes de corruption.

Une autre convention internationale importante est la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), qui est entrée en vigueur en 2005 et compte actuellement 186 États parties. La CNUCC représente un jalon important, non seulement pour sa couverture mondiale, mais aussi pour la portée de ses dispositions, reconnaissant l'importance des mesures préventives et punitives. Elle comprend également des dispositions sur le recouvrement d'avoirs (prévoyant la possibilité de récupérer les biens transférés illégalement à l'étranger par d'anciennes élites politiques d'un pays).



UCA 2

FOCUS SUR
LA CORRUPTION

Parmi les autres normes importantes en matière de lutte contre la corruption figurent la directive de l'Union européenne relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (2017), la Convention contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne (1997), la convention interaméricaine contre la corruption (1996) et la convention de l'Union africaine pour prévenir et combattre la corruption (2003).

Pour s'assurer que les gouvernements mettent en pratique la promesse qu'ils ont faite en ratifiant ces conventions, les efforts de mise en œuvre de ces normes font souvent l'objet d'un suivi (par exemple, dans le cas du Conseil de l'Europe, par le Groupe d'Etats contre la Corruption, GRECO).



TEST DE CONNAISSANCES : ÉVALUEZ-VOUS EN 10 QUESTIONS

1. Pourquoi certains auteurs considèrent-ils les pays semi-démocratiques comme plus sujets à la corruption que les pays autoritaires ?

- a. Parce que les pays autoritaires se caractérisent par un contrôle accru et des règles plus claires.
- b. Parce que les pays autoritaires considèrent la corruption comme une menace pour le développement économique.
- c. Parce que les pays autoritaires se caractérisent par de fortes mesures anticorruption ex ante.

2. Que signifie l'expression "mesures anticorruption ex ante" ?

- a. Mesures visant à accroître l'autonomie des organismes de lutte contre la corruption.
- b. Mesures préventives de lutte contre la corruption, prises avant que la corruption ne se produise.
- c. Protection des dénonciateurs avant que des représailles ne soient exercées

3. Que signifie l'expression "mesures anticorruption ex post" ?

- a. Mesures prises de manière réactive, après l'apparition de la corruption.
- b. Campagnes de lutte contre la corruption et autres activités de sensibilisation.
- c. La prévention des conflits d'intérêts dans les pouvoirs publics.

4. Pourquoi les institutions supérieures de contrôle sont-elles des acteurs importants dans la lutte contre la corruption ?

- a. Elles sensibilisent à la corruption.
- b. Elles veillent à l'utilisation correcte et efficace des fonds publics.
- c. Elles représentent les intérêts du public, y compris l'examen et le traitement des plaintes.

5. Pourquoi les dénonciateurs sont-ils importants dans la lutte contre la corruption ?

- a. Ils « dénoncent » en divulguant des informations sur une menace ou un préjudice à l'intérêt public (comme la corruption) qu'ils rencontrent dans leur travail et qui, en raison de leur nature cachée, ne seraient pas mises au jour autrement.
- b. Ils « dénoncent » en divulguant où se trouvent les produits de la corruption.
- c. Ils « dénoncent » en divulguant qu'il n'y a pas assez de poursuites en matière de corruption.

6. Comment la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe a-t-elle facilité l'entraide judiciaire transfrontalière ?

- a. Elle exige des États parties à cette Convention qu'ils mettent en place un organe de coopération internationale chargé d'enquêter sur les infractions de corruption et d'en poursuivre les auteurs.
- b. Elle assure que les diverses formes de corruption constituent des infractions pénales d'une manière similaire dans tous les États parties à la Convention.
- c. Elle exige des États parties à la Convention qu'ils arrêtent les personnes soupçonnées d'infractions de corruption qui ont été commises dans un autre pays.

7. Quel organe surveille la mise en œuvre des normes anticorruption du Conseil de l'Europe ?

- a. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO)
- b. Les experts anti-corruption du Conseil de l'Europe
- c. La Cour européenne des droits de l'homme

8. Qu'est-ce qui caractérise la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques ?

- a. Elle exige des États parties qu'ils criminalisent les agents publics étrangers qui acceptent ou demandent un pot-de-vin.
- b. Presque tous les pays du monde sont parties à cette Convention.
- c. Elle se concentre sur la corruption active d'agents publics étrangers.

9. Pourquoi la CNUCC représente-t-elle un jalon important dans la lutte internationale contre la corruption ?

- a. Elle a une couverture mondiale et comprend des mesures préventives et punitives.
- b. C'était la toute première convention sur la corruption.
- c. Elle a donné lieu à de nombreuses poursuites fructueuses pour corruption.

10. Quelle est l'importance du recouvrement d'avoirs dans les affaires de corruption ?

- a. Il permet aux personnes qui ont été lésées par la corruption d'être indemnisées.
- b. Il permet le retour des produits de la corruption dans son pays d'origine.
- c. Il permet aux personnes de récupérer ce qu'elles n'ont pas reçu le service dont elles avaient besoin.



UCA 2

FOCUS SUR
LA CORRUPTION



BIBLIOGRAPHIE

- Conseil de l'Europe, Les bases conceptuelles de la lutte contre la corruption : Manuel de formation, Conseil de l'Europe (2015), <https://rm.coe.int/les-bases-conceptuelles-de-la-lutte-contre-la-corruption-manuel-de-for/16806eed0b> [également disponible en anglais, russe et serbe].



SITOGRAFIE

- CNUCC : https://www.unodc.org/documents/treaties/UN-CAC/Publications/Convention/08-50027_F.pdf
 - GRECO : <https://www.coe.int/fr/web/greco>
 - OCDE : <http://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/>
 - Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD), Boîte d'outils anti-corruption : https://www.unodc.org/documents/corruption/Toolkit_ed2.pdf (en anglais)
 - Transparency International, qui a des sections nationales dans de nombreux pays et des sites Web distincts contenant des informations spécifiques à chaque pays : www.transparency.org (en anglais)
 - U4, centre de ressources anti-corruption: www.u4.no (en anglais)