



Distr.: Limitée
13 avril 2000

Français
Original: Anglais

**Commission pour la prévention du crime
et la justice pénale**

Neuvième session

Vienne, 18-20 avril 2000

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Activités du Centre pour la prévention internationale du crime:
coopération technique**

**Déclaration présentée par le Centro Nazionale di Prevenzione
e Difesa Sociale**, organisation non gouvernementale dotée du
statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et
social**

Le Secrétaire général a reçu la déclaration jointe,*** qui est distribuée conformément aux paragraphes 36 et 37 de la résolution 1996/31 du Conseil économique et social, en date du 25 juillet 1996.

* E/CN.15/2000/1.

** Le Conseil consultatif professionnel et scientifique international a fait savoir qu'il s'associait à la déclaration.

*** Traduction d'une déclaration reproduite telle qu'elle a été reçue.

Pour la période biennale 1999-2000, le Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale et le Conseil consultatif professionnel et scientifique international du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ont décidé de centrer leur attention sur les thèmes prioritaires retenus en session plénière par leurs membres, par le Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime, par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale de l'ONU et par le Conseil économique et social, à savoir la lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le trafic des êtres humains et le terrorisme.

Dans ce cadre, un colloque sur la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* a été tenu à Rome les 26 et 27 février 1999 au Sénat italien, en coopération avec l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (OCDPC). Ce colloque visait à promouvoir des législations nationales plus efficaces et à renforcer la coopération internationale pour lutter contre le crime organisé et pour harmoniser les réglementations des États. Ce colloque, qui a réuni des décideurs du monde entier, a favorisé l'échange de savoir-faire et d'expérience en vue de l'adoption du projet de Convention des Nations Unies, y compris les dispositions de celle-ci concernant la mise en œuvre de mesures efficaces pour la protection des témoins, la saisie/confiscation du produit du crime, la levée du secret bancaire et le renforcement de la coopération judiciaire internationale. La Convention sera complétée par trois protocoles spécifiques prévoyant des mécanismes modernes et efficaces pour lutter contre les migrations illicites, le trafic illicite des armes à feu et le trafic des femmes et des enfants.

Le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), conformément à la résolution 1999/20 du Conseil économique et social soulignant la nécessité d'une stratégie mondiale de lutte contre la corruption, ont organisé une conférence internationale sur le thème "*Relever le défi de la corruption*" à Milan (Italie), les 19 et 20 novembre 1999. Le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et l'UNICRI sont convenus de présenter les résultats de la Conférence au dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (Vienne, 10-17 avril 2000) et d'organiser un atelier sur *la lutte contre la corruption les 10 et 11 avril 2000*.

Ont participé à la Conférence de Milan plus de 220 experts de différentes régions du monde, y compris des décideurs, des gestionnaires, des universitaires et des chercheurs actifs dans le domaine. Les participants ont examiné le problème sous ses divers aspects et proposé des stratégies de coopération. Ils ont recommandé l'adoption par l'Assemblée générale d'une résolution invitant les États Membres à examiner dans quelle mesure leur régime juridique interne permet de prévenir et contrôler la corruption et de confisquer le produit de celle-ci.

À la séance d'ouverture, le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime, M. Pino Arlacchi, a fait un discours liminaire sur les **Nations Unies et la lutte contre la corruption**, dans lequel il a analysé la dynamique et l'impact de la corruption sur le développement économique et social des pays développés et des pays en transition (d'Europe centrale et orientale). Les travaux de la Conférence ont porté sur cinq domaines, dont l'examen a été confié à des groupes d'étude multidisciplinaires et multinationaux: **Résultats obtenus et difficultés rencontrées sur le plan politique; résultats obtenus et difficultés rencontrées sur le plan judiciaire; les entreprises et la corruption; la corruption: expérience acquise et activités menées au niveau international; la prévention: un moyen efficace de lutte contre la corruption. "Meilleures pratiques"**. Les types de corruption ont été classés en

trois catégories (“corruption quotidienne”, “corruption dans les affaires” et “corruption aux échelons supérieurs” des milieux politiques et financiers). Il a été noté que ces différentes catégories de corruption devaient être considérées de façon distincte, tant du côté offre que du côté demande. Du côté offre, la corruption inclut les pots-de-vin illicites pour obtenir des services déterminés, un traitement ou des marchés. Du côté demande, les pratiques de corruption incluent la sollicitation de pots-de-vin et/ou l’extorsion. C’est à ce dernier type de corruption que se livrent les personnes qui marchandent leurs pouvoirs politiques ou financiers.

À la 1^{re} séance, il a été noté que la corruption est fondamentalement causée par la disparition de l’état de droit. Les pays en transition vers une économie de marché sont particulièrement susceptibles à la corruption, fondamentalement parce qu’au fur et à mesure que la société civile se transforme en société de consommation ses besoins évoluent, et aussi parce que l’administration publique et le pouvoir judiciaire sont mal organisés et peu efficaces. L’absence de cadre institutionnel permettant de conduire le processus a permis le développement d’une corruption de grande ampleur qui équivaut à un pillage du budget de l’État. De plus, comme la corruption est un crime sans victime, le risque limité d’être découvert et châtié n’atténue guère ces facteurs.

Les pays qui réforment radicalement leur système économique et politique, comme les pays d’Europe centrale et orientale dans les années 90, sont exposés au problème de la corruption dans le secteur des entreprises ainsi qu’aux niveaux les plus élevés des milieux politiques et financiers. Les opportunités nouvelles découlant de la distribution du patrimoine liée à la privatisation de biens appartenant auparavant à l’État font qu’il apparaît plus intéressant encore d’obtenir illégalement certains avantages. Les acteurs dans ce contexte sont non seulement les hommes d’affaires nationaux ou internationaux, mais aussi, dans le cas de la corruption aux échelons supérieurs, les décideurs investis de fonctions politiques ou administratives.

La corruption, dans le secteur tant public que privé et indépendamment du niveau auquel elle intervient, peut compromettre la liberté des échanges, fausser la concurrence et nuire à la stabilité indispensable à un marché libre. Quand elle est généralisée, la corruption compromet la crédibilité des gouvernements et de leurs institutions.

Dans beaucoup de pays, la pauvreté et le sous-développement s’accompagnent de corruption. Dans les pays où il existe une criminalité organisée liée au trafic de drogue (comme en Amérique du Sud ou en Asie du Sud-Est), la corruption est pratiquée sous la forme d’extorsion, de pots-de-vin ou de contributions illégales à des campagnes politiques et elle s’accompagne souvent d’une violence omniprésente.

Les pays développés peuvent eux aussi connaître la corruption lorsque des élites constituent des réseaux fermés favorisant l’abus de pouvoir, les conflits d’intérêts, l’extorsion, le népotisme, le tribalisme, la fraude et un lissage des distinctions entre intérêts privés et intérêt public.

Durant le débat qui a suivi les présentations faites par les orateurs, il a été reconnu aussi que la corruption venait souvent de l’extérieur. Compte tenu de la mondialisation rapide, la corruption ne connaît pas de frontières et les pays ne peuvent pas y faire face seuls. Il est donc nécessaire de lutter contre la corruption dans le pays où elle a son origine et dans les pays où elle sévit, à travers une approche multilatérale.

Les travaux de la deuxième table ronde ont été axés sur le judiciaire et les expériences dans ce domaine (Italie, Espagne, Suisse, République tchèque, États-Unis et Hong Kong). Des intervenants ont relevé comment l’absence de volonté politique des États où la corruption était particulièrement endémique pouvait entraver la coopération

judiciaire entre États et en réduire l'efficacité. En fait, au cours des quelques dernières années, de gros efforts ont été faits pour élaborer des outils, des règles et des normes – qui n'ont toujours pas été adoptés par plusieurs États (un exemple est la Convention de l'OCDE contre la corruption que l'Italie n'a pas encore ratifiée). Le renversement de la charge de la preuve en cas de confiscation de biens illégalement acquis, la protection des informateurs et des témoins, l'abolition du secret bancaire, le développement et la facilitation des échanges de données demeurent des sujets controversés.

Pour compléter l'analyse de ces phénomènes, la troisième séance de travail a été consacrée essentiellement aux liens entre le monde des affaires et la corruption. Les entreprises peuvent être soit les auteurs d'actes de corruption lorsqu'elles offrent des pots-de-vin à des agents publics pour obtenir des contrats, soit en être les victimes lorsque ce sont des agents publics ou d'autres entreprises qui leur demandent des pots-de-vin pour leur accorder des licences, des contrats, "une protection ou des garanties". La différence, par rapport à la corruption dans le secteur public, est l'existence, dans le secteur privé, d'une "zone grise" où la corruption est moins évidente.

Une attention particulière a été accordée à l'impact de la corruption passive et active sur l'économie de marché et la compétitivité. Un environnement corrompu tend à favoriser les entreprises du pays qui connaissent bien "les habitudes locales", les grandes entreprises multinationales pouvant quant à elles se permettre de perdre des contrats pour éviter d'être amenées à verser des pots-de-vin. Les entreprises plus petites, dont la survie peut dépendre de l'obtention d'un contrat particulier, sont moins compétitives parce qu'elles ont moins de ressources à consacrer à la corruption que les grandes entreprises.

Il faut, pour assurer la transparence dans le monde des affaires et dans l'administration publique, des règles de conduite contraignantes, des audits et des contrôles. Il faut en outre réduire la corruption au sein du secteur privé, notamment à l'aide de règles de droit privé, afin de faire en sorte qu'un comportement corrompu ne soit plus commercialement intéressant.

On peut prévenir la corruption par l'adhésion à des pratiques déontologiques dans l'organisation, par la mise en place d'un système général de contrôles internes, l'allocation de ressources à un service d'audit interne et indépendant et par l'exercice d'une certaine vigilance de la part des conseils d'administration ou autre organe directeur de l'organisation.

La deuxième journée de travail a commencé par une table ronde sur l'expérience et les activités internationales dans la lutte contre la corruption. Les orateurs ont mis l'accent sur le rôle des institutions et des organisations internationales dans ce domaine. Depuis la moitié des années 90 des organisations intergouvernementales et des prêteurs multilatéraux mettent au point des normes et des politiques internationales contre la corruption. Plusieurs déclarations, traités et autres instruments régionaux et internationaux ont été adoptés par le Conseil de l'Europe, le Secrétariat du Commonwealth, l'Union européenne, le Fonds monétaire international, Interpol, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation des États américains (OEA), l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et d'autres organisations. La recommandation et la Convention de 1997 de l'OCDE, en particulier, ont entraîné une rapide série de changements dans la législation nationale des pays industrialisés et des pays à économie à transition. Grâce également à une nouvelle politique de la CCI et aux mesures cruciales de sensibilisation prises par des organisations de la société civile (en particulier Transparency International), on constate un changement réel et notable dans la manière de traiter le très vieux problème de la corruption.

Ces efforts sont certes jugés positifs, mais on a aussi souligné combien il était important de renforcer la coordination, d'échanger des informations, et d'assurer une cohérence entre la multitude de stratégies nationales et d'accords anticorruption internationaux afin d'améliorer l'efficacité de la lutte internationale contre la corruption. Il faut une coopération plus étroite entre les autorités judiciaires et les responsables des services de répression de façon à ce que ceux qui enfreignent la loi ne puissent pas tirer parti de la corruption aussi bien passive qu'active.

Il a été noté, dans tous les exposés, que le travail à faire dans le domaine de la corruption constituait uniquement un élément parmi d'autres, dans le cadre du droit international, de la mise en place de systèmes intégrés de suivi des opérations économiques internationales. Des sanctions et des mesures de répression ne sont pas suffisantes en elles-mêmes; elles doivent être accompagnées d'une approche globale et multidisciplinaire dans laquelle les mesures de prévention devraient jouer un rôle primordial. De telles mesures peuvent être moins coûteuses que la répression d'actes de corruption déjà commis. Pour que la prévention soit efficace – en particulier dans les États en transition – il faut promouvoir la croissance économique afin de réduire la pauvreté. Des réformes et des institutions démocratiques engendrent une société civile forte ayant accès à l'information, et, partant, un soutien de la population à la démocratie. Les codes de conduite et la formation à la déontologie doivent être axés sur divers secteurs et sur tous les échelons de la société (les institutions locales publiques et privées, dont l'administration publique, la fonction politique et les entreprises aux niveaux local, national et international). Cela est particulièrement vrai dans une économie mondialisée qui rend indubitablement moins efficaces les règles de droit et la répression organisées au niveau national. Les tentatives d'imposer une déontologie dans les affaires et de contrôler les flux financiers font partie de ce que l'on pourrait appeler une structure générale de la gouvernance mondiale.

La dernière séance de travail a été consacrée à l'analyse des recherches actuelles et des instruments efficaces mis au point à ce jour pour prévenir la corruption. Une attention particulière a été accordée à l'exemple de la Commission indépendante contre la corruption de Hong Kong, organe anticorruption qui assure la transparence des opérations et l'accessibilité aux données fiscales relatives à toutes les opérations publiques. Il y a eu un débat sur la question de savoir si un tel organe indépendant, dans le domaine commercial, devrait avoir compétence exclusive pour ce problème, en particulier pour ce qui est de l'administration publique en général.

Parmi les activités de recherche examinées, le *Corruption Perceptions Index* (CPI) de Transparency International a occupé une place centrale. L'objet de cet indice est de fournir des données sur la façon dont est perçue la corruption dans les pays afin de mieux comprendre les niveaux réels de corruption. Le *Bribe Payers Propensity Index* (BPI) (publié cette année pour la première fois) tente d'évaluer l'ampleur des actes de corruption commis par des nationaux en dehors de leur pays. Le Centre pour la prévention internationale du crime de l'Office des Nations Unies à Vienne réalise les enquêtes des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale. Ces enquêtes permettent de recueillir des données comparatives transnationales sur l'incidence des activités criminelles signalées et sur le fonctionnement des systèmes de justice pénale, à partir essentiellement des informations statistiques nationales provenant des statistiques nationales officielles sur la criminalité. Le tout dernier rapport couvre les années 1990-1994. L'expérience de la Bulgarie, avec son système de suivi de la corruption de la Coalition 2000 (CMS) a aussi été mentionnée car ses résultats ont été exploités pour élaborer le plan d'action anticorruption de la première phase de l'initiative de la Coalition 2000. Ce système a été créé sur la base d'une série

d'enquêtes sur la tolérance de différentes pratiques de corruption, menées depuis 1996. Ultérieurement, le CSD a entrepris un projet de recherche sur les comportements corrompus. Le système comprend un ensemble d'enquêtes quantitatives et qualitatives et un suivi des médias. Il a permis de suivre l'évolution des comportements et des attitudes liés à la corruption et d'axer l'attention du public sur les problèmes de corruption.

En conclusion, une stratégie anticorruption efficace doit être fondée sur une sensibilisation et une éducation de la société civile et des médias, des mesures de prévention et de répression aux niveaux judiciaire, législatif, exécutif, et dans le secteur privé et un renforcement des institutions dans tous les secteurs. Elle devrait en particulier promouvoir la coordination entre les politiques économiques et sociales et le développement du civisme politique. En fait, on constate dans l'ensemble du monde en développement une exigence de plus en plus forte de bonne gouvernance car la corruption a des effets débilissants sur la société et se révèle être à ce jour l'un des plus grands obstacles au développement.

À la fin de la conférence, on a souligné que le phénomène complexe de la corruption active et passive comportait plusieurs aspects qui devaient être explorés plus à fond, notamment le lien entre la criminalité organisée et la corruption et l'utilisation des paradis fiscaux pour le blanchiment d'argent.

M. G.O.W. Mueller

Rapporteur permanent du Conseil consultatif
scientifique et professionnel international
