

La lutte contre la corruption : une question internationale

Mohamed DJAGHAM

Maître assistant « A »

laboratoire de l'impact de la jurisprudence sur le mouvement législatif

Faculté de droit et des sciences politiques

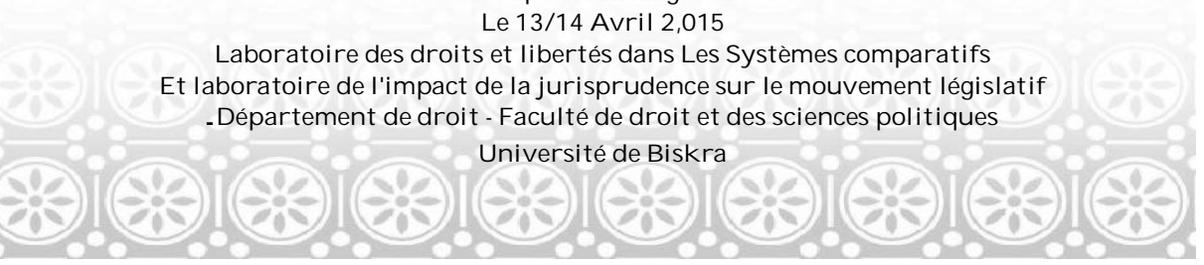
Université DE Biskra - Algérie

15^{ème} colloques internationale sur " Les Mécanismes de lutte contre la
corruption au Maghreb "

Le 13/14 Avril 2,015

Laboratoire des droits et libertés dans Les Systèmes comparatifs
Et laboratoire de l'impact de la jurisprudence sur le mouvement législatif
Département de droit - Faculté de droit et des sciences politiques

Université de Biskra



Introduction

La corruption est un phénomène ancien connu de l'humanité dans tous les temps, elle fut un facteur clé dans la chute de nombreuses civilisations et empires. La corruption est un déclencheur des révolutions et des soulèvements dans toutes les époques. La lutte contre la corruption est un phénomène d'actualité, par exemple dans le soi-disant «printemps arabe» les peuples ont soulevé les slogans anti-corruption. C'est un phénomène qui ne connaît pas de frontières.

Dans un monde interconnecté, la corruption constitue la principale menace qui plane sur la bonne gouvernance, le développement économique durable, le processus démocratique et la loyauté des pratiques commerciales. La corruption administrative est un phénomène complexe, étant donné la multiplicité de ses facettes et des manifestations prise au-delà des frontières d'un état, c'est devenu un phénomène international mondialisé, qui ne peut plus être traitée par des actions seulement nationales, surtout à la lumière de l'énorme progrès scientifique et technologique, qui a des implications négatives ; Développement de méthodes et de moyens de commettre la corruption administrative qui peut prendre des formes nouvelles et sophistiquées difficile à identifier parfois.

Depuis quelques années, on assiste à l'émergence de ce qu'on pourrait appeler une campagne internationale de lutte contre la corruption. , cet effort, coordonné à l'échelle internationale, est un indice de plus de la globalisation de la corruption, une pratique aussi vieille que l'utilisation de l'argent dans le monde. Le mouvement international anticorruption prend forme au début des années 1990, lorsqu'un nombre considérable de gouvernements appuyés par des organisations internationales (OI) et des organisations non gouvernementales (ONG) décident d'intervenir pour combattre ce fléau. Il s'agit, pour plusieurs d'entre eux, d'un changement d'attitude majeur. En effet, traditionnellement, on considérait la corruption comme un mal nécessaire, étroitement liée à la bonne marche des affaires. Mais, au début des années 1990, plusieurs facteurs amèneront la communauté internationale à une prise de conscience sur ses dangers et sur la nécessité de la combattre⁽¹⁾

L'objet de cette étude est donc d'effectuer une analyse critique et prospective sur l'évolution de la norme internationale comme moyen de lutte contre la corruption dans le cadre de la coopération internationale. En d'autres termes nous essayerons d'étudier l'efficacité des efforts internationaux dans la lutte contre la corruption. Notre contribution sera divisé en trois parties comme suis :

1/ la corruption : une notion à facette multiple

2/ l'internationalisation de la lutte contre la corruption : la consécration d'une éthique conventionnelle

3) l'intervention d'instances internationale dans la lutte contre la corruption

1/ la corruption : une notion à facettes multiples

La corruption est un comportement pénalement répréhensible par lequel une personne (le corrompu) sollicite, agréé ou accepte un don, une offre ou une promesse, des présents ou des avantages quelconques en vue d'accomplir, de retarder ou d'omettre d'accomplir un acte entrant d'une façon directe ou indirecte dans le cadre de ses fonctions.⁽²⁾

La notion de corruption est parfois employée dans un sens plus large. Lorsque l'on parle d'un "régime corrompu" ou de la criminalité des "potentats", on vise toutes les formes d'exploitation abusive d'une position de pouvoir dans le but de s'enrichir : abus de confiance, gestion déloyale ou vol, portant sur les avoirs de l'Etat ou d'entreprises en mains de l'Etat, escroquerie au préjudice de l'Etat ou d'organismes d'aide au développement, extorsion au préjudice de citoyens, etc.⁽³⁾

Les effets corrosifs de la corruption se manifestent certes lors de la perpétration d'actes de corruption, mais ils se répercutent dans toute l'économie et la société mondiales. La capacité des pays à remédier à la corruption, sur les plans tant interne qu'international, est entravée par l'absence de transparence, de responsabilité et d'intégrité dans les secteurs public et privé. Les carences du droit pénal et des mécanismes de lutte contre la corruption, ainsi que les lacunes de la coopération internationale sont autant d'autres facteurs qui portent préjudice aux efforts pour combattre la corruption.⁽⁴⁾

Le fléau de la corruption a conduit à l'adoption de nouvelles normes, tant nationales qu'internationales qui s'imposent, désormais, aux entreprises. En effet, la corruption représente l'une des principales menaces en matière de développement. Sapant le processus démocratique des pratiques commerciales, la multiplication des pactes corrompeurs rompt l'égalité des acteurs commerciaux, de même qu'elle fausse la libre concurrence.⁽⁵⁾

Divers phénomènes posent des problèmes spécifiques dans le contexte général de la lutte contre la corruption :

a) L'accroissement de l'activité économique mondiale, conjugué à des faiblesses systémiques au niveau des pays notamment les capacités insuffisantes des pouvoirs publics, la rémunération inadéquate des agents du secteur public, le manque de transparence et de responsabilité, l'inefficacité de l'action répressive et le laxisme de la réglementation financière et du droit des sociétés incite davantage aux pratiques de corruption et en donne plus souvent l'occasion.

b) Le rapprochement entre les secteurs public et privé à travers l'externalisation, la privatisation des services et les partenariats a créé de nouvelles opportunités de corruption, faute d'ajustements visant à contrôler les pouvoirs discrétionnaires et à remédier aux carences de la réglementation.

c) Les perspectives d'augmentation très sensible de l'aide – on prévoit l'apport de 50 milliards USD d'aide supplémentaire par an d'ici 2010 – exacerbent les risques de corruption, peuvent susciter des opportunités de corruption politique et porter atteinte à la responsabilisation des gouvernements des pays bénéficiaires vis-à-vis de leurs citoyens.⁽⁶⁾

2/ l'internationalisation de la lutte contre la corruption : la consécration d'une éthique conventionnelle

La nécessité d'une coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la corruption coule de source, tant il est vrai que l'économie est globale et les flux d'argent mondialisés ; il y a donc un grand risque que les entreprises délocalisent l'activité corruptrice vers les pays dotés du système le plus tolérant en matière de corruption, que cela soit sous l'angle du droit en vigueur ou de la mise en œuvre

plus ou moins déficiente de celui-ci. Pourtant, c'est l'idée inverse du "chacun pour soi" qui a longtemps prévalu.⁽⁷⁾

La lutte contre la corruption est en effet une nécessité sur le plan international tant le phénomène comporte des éléments d'extranéité. Les agissements des acteurs sont rarement limités à un seul territoire. C'est la raison pour laquelle l'impératif de lutte contre la corruption a été intégré par de nombreux États. On comprend d'autant plus cette consécration à travers l'influence de la norme internationale puisqu'elle favorise la mise en adéquation des législations nationales.⁽⁸⁾

Dans le même temps, les états nations restaient, dans l'ensemble, fermement attachés à leur souveraineté, si bien qu'une économie mondialisée se déployait dans un univers politique qui demeurerait compartimenté, malgré quelque début d'organisation régionale dont l'union européenne était le principal témoin. Avec la conjonction des trafiquants libres de leurs mouvements et des juges enfermés dans leur compétence territoriale et leurs règles de procédure disparates, les conditions étaient réunies pour donner libre cours à toutes les formes de délinquances financières internationales.⁽⁹⁾

Ce n'est qu'à la toute fin du XXe siècle que la protection étroite des intérêts nationaux a commencé à céder le pas à une vision plus solidaire des enjeux, dont la première manifestation importante fut la Recommandation de l'OCDE sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers de 1996. Cette recommandation sur les aspects fiscaux a été suivie de plusieurs conventions internationales et régionales, dont l'angle d'attaque principal est la répression pénale et la coopération internationale dans sa mise en œuvre.

a) La Convention des Nations Unies:

La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), du 31 octobre 2003, appelée parfois Convention de Mérida, contient un catalogue d'infractions très large, formulé toutefois de manière plus souple. Il s'agit de la première convention à vocation universelle, dont le succès auprès de pays en voie de développement ou émergents s'explique notamment par le fait qu'elle instaure, pour la première fois dans une convention internationale, l'obligation de rapatriement des

avoirs confisqués (art. 57, “restitution et disposition des avoirs”). Enfin, cette convention a aussi pour originalité un important dispositif de mesures préventives de la corruption (art. 5 à 14).¹⁰

Cette convention a été transposée dans le système juridique algérien par le décret présidentiel n° 04-128 du 29 Safar 1425 correspondant au 19 avril 2004 portant ratification, avec réserve, de la convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies à New York le 31 octobre 2003.

b). La Convention de l'OCDE:

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (COCDE), du 17 décembre 1997, avait pour but spécifique de mettre fin à la cécité des droits pénaux des pays exportateurs vis-à-vis de la corruption de leurs entreprises à l'étranger. Cette convention, axée sur l'offre de pots-de-vin, visait donc à la mise en œuvre d'un programme minimal, consistant en la généralisation de la répression de la corruption active d'agents publics dans un contexte commercial. Clairement, la régularité de la concurrence entre entreprises exportatrices sur les marchés étrangers est au premier plan. Le dispositif mis en place par la COCDE est donc orienté vers le rétablissement de la concurrence loyale entre les entreprises des pays industrialisés actives sur les marchés étrangers, même si le préambule évoque des considérations plus ambitieuses.⁽¹¹⁾

c) la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption:

La Commission de l'Union africaine a élaboré la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption qui a été adoptée par les chefs d'État africains en 2003 et est entrée en vigueur le 5 août 2006. La convention a pour objectif de prévenir, détecter, punir et éradiquer la corruption et les infractions connexes en Afrique. Elle définit la corruption comme couvrant une gamme variée d'infractions, y compris les pots-de-vin, l'enrichissement illégal, le financement illégal des partis politiques, le blanchiment d'argent et le détournement de deniers publics par des fonctionnaires. Elle exige des

États membres, entre autres choses, l'adoption de législations sur la corruption et la mise en place d'organes de lutte contre la corruption; elle exhorte les fonctionnaires africains à déclarer leurs avoirs et à respecter les codes de l'éthique professionnelle. Parmi les conventions régionales adoptées en matière de lutte contre la corruption, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption est la plus complète et constitue un tournant décisif dans le domaine étant donné qu'elle prend des mesures contre la corruption qui sont spécifiques à l'Afrique. Elle dénote également d'un consensus des États africains dans le domaine de la prévention et de l'attribution du caractère criminel à la corruption. Actuellement, quarante-cinq pays ont signé la Convention tandis que trente et un l'ont ratifiée.⁽¹²⁾

d) Les conventions régionales, européennes et américaines:

La COCDE a été précédée ou suivie de conventions au niveau régional, telles la Convention interaméricaine contre la corruption de 1996 et les conventions du Conseil de l'Europe en 1999. L'optique de ces conventions est nettement plus large sous l'angle des infractions réprimées et des buts poursuivis. Ainsi, la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (CPCCE) vise à instaurer la collaboration dans la répression d'un catalogue complet d'infractions, englobant la corruption active et passive, publique et privée, d'agents nationaux, étrangers et internationaux, ainsi que le trafic d'influence.⁽¹³⁾

3) L'intervention d'instances internationale dans la lutte contre la corruption

Le problème de la corruption intéresse à des degrés divers un certain nombre d'organisations internationales. Sans chercher à être exhaustif, on peut citer quelques unes.

a) L'organisation mondiale de commerce:

Parmi les instances concernées par les échanges extérieurs, on aurait pu penser que l'organisation internationale la plus intéressée à se préoccuper de la corruption serait l'organisation mondiale du commerce(OMC). Elle est au contraire demeurée à l'écart. L'amorce du

dialogue qui a effleuré le sujet de la session de l'OMC à Singapour en décembre 1996 ne s'est pas révélée encourageante. Un accord sur les marchés publics, conclu à Marrakech 1994 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996, contient les règles de transparence, à côté d'un engagement de non, mais il n'a recueilli qu'une vingtaine de signatures. La déclaration ministérielle de Doha en 2001 indiquait que les négociations sur la transparence devraient porter sur la capacité des États à accorder des préférences aux produits locaux. Elle n'a pas eu de suite concrète. La conférence de Cancun en septembre 2003 n'a pas davantage permis d'établir un mandat de négociations sur ce point.⁽¹⁴⁾

b) la banque mondiale:

La Banque mondiale a adopté depuis 1996 un plan pour aider les pays dans leur lutte contre la corruption, à travers trois éléments: le premier consiste dans le diagnostic du phénomène de la corruption, ses causes et ses conséquences, ensuite les réformes des lois de l'État dans les domaines législatifs, administratifs et économiques et, troisièmement l'implication de la société civile et les organisations non gouvernementales et les médias dans la lutte contre la corruption. La Banque estime qu'elle ne peut pas atteindre les objectifs ci-dessus que par la suite de la stratégie: soutenir la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption des mesures au niveau local, et de prévenir la fraude et la corruption dans les projets financés par la Banque, et de fournir une assistance aux États membres ainsi que l'expertise nécessaire dans la guerre contre la corruption, et en tenant compte de la question de la corruption dans les plans de développement fixés par la banque sur les États membres, et de soutenir et apporter aide et soutien à tous les efforts internationaux de lutte contre la corruption⁽¹⁵⁾

c) l'organisation mondiale des parlementaires contre la corruption:

La lutte contre la corruption n'appartient pas uniquement aux acteurs du gouvernement. Elle devrait rassembler tous les segments de la société, y compris les organisations de la société civile, les médias et les institutions académiques. Parallèlement, l'auto-évaluation des questions de lutte contre la corruption dans un pays ne

devrait pas demeurer la prérogative d'une fraction des fonctionnaires et des politiciens, mais plutôt utilisée comme moteur d'une réflexion critique dans toute la société. Les initiatives exigeant la participation de nombreuses parties prenantes, particulièrement au parlement, contribueront de manière positive au rendement et accroîtront la crédibilité de ces derniers auprès du grand public.

L'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption (GOPAC) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont travaillé ensemble dans la lutte contre la corruption. À ce jour, ils ont dirigé trois ateliers nationaux, au Burkina Faso, au Timor-Leste et au Maroc, pour les députés et la société civile en général. Ces ateliers portaient sur un outil d'auto évaluation pour la CNUCC élaboré conjointement pour les parlementaires.⁽¹⁶⁾

d) Transparency International:

C'est l'organisation la plus active et efficace dans la lutte contre la corruption dans le monde des organisations internationales non gouvernementales, elle a été créée en 1993 à Berlin, par l'allemande "**Peter Eigen**," c'est une des plus grandes organisations dans la préparation des études et des statistiques. L'organisation cherche à augmenter les chances de tenir les gouvernements responsables et combattre la corruption dans la plupart des pays du monde, notamment l'Algérie, l'organisation estime qu'elle ne peut pas lutter contre la corruption que par:

- la publication de rapports sur la corruption pour exposer ceux qui ont pratiqué secrètement et ouvertement la corruption, sensibiliser l'opinion mondiale à travers les branches nationales de l'organisation dans les différents pays.
- la préparation des études de terrain sur la corruption sur la santé et l'éducation, la justice, la police .organiser les séminaires pour discuter du phénomène de la corruption et les moyens d'y remédier.
- L' élaboration de plans à long terme pour établir une division de préoccupations avec les affaires publiques pour créer la volonté politique de lutter contre la corruption.⁽¹⁷⁾

Conclusion:

la lutte contre le fléau de la corruption suscite encore des questions. Néanmoins, on relève une prise de conscience internationale importante. Cette dernière a permis d'affirmer la vocation d'enrayer un tel phénomène sur le plan normatif. Les conventions internationales ont conduit les États à consacrer des textes répressifs harmonisés, visant les actes de corruption privée et publique.

Les grandes transformations économiques et technologiques qui ont accéléré le processus de mondialisation économique depuis le début des années 1980 ont également eu pour effet de globaliser la problématique de la corruption. La communauté internationale a été saisie par un double sentiment : d'abord, de vulnérabilité, ne plus être à l'abri d'un fléau contre lequel certains pays développés se croyaient depuis longtemps immunisés ; et puis, de danger potentiel que ces pratiques représentaient pour le fonctionnement du système mondial. Cette prise de conscience de la problématique globale de la corruption et la mobilisation qui a marqué la dernière décennie ont généré un grand nombre d'initiatives anticorruption.

Références bibliographiques:

- (1) Garzon César et Hafsi Taieb, **L'évaluation des stratégies de lutte contre la corruption**, *Revue française de gestion*, 2007/6 n° 175, p 62.
- (2) La corruption (définition), droit finances.net, <http://dr.finances.commentcamarche.net/ID=1320&module=contents>, consulté le 15/03/2015
- (3) Ursula Cassani, **La lutte contre la corruption : vouloir c'est pouvoir ? in la lutte contre la corruption internationale : the never ending history**, Schulthess Médias Juridiques, Genève · Zurich · Bâle, 2011, p.34.
- (4) Angel Gurría, **L'OCDE lutte contre la corruption**, OCDE publications, France, Août 2006, p.18.
- (5) Pereira Brigitte, **Éthique, gouvernance et corruption**, *Revue française de gestion*, 2008/6 n° 186, p. 53.
- (6) Angel Gurría, *op cit*, p.19
- (7) Ursula Cassani, *op cit*, p.35.
- (8) Pereira Brigitte, **Éthique commerciale, bonne gouvernance des entreprises et corruption internationale**, *Revue internationale de droit économique*, 2008/1 t. XXII, 1, p. 8.
- (9) Daniel dommel, **face à la corruption**, éditions. ibn khaldoun, alger, 2012, p.138.
- (10) Angel Gurría, *op cit*, p.22.
- (11) Ursula Cassani, *op cit*, p.35
- (12) conseil consultatif de l'union africaine sur la corruption, **lutte contre la corruption et renforcement de la gouvernance en Afrique**, 2014, p.14.
- (13) Ursula Cassani, *op cit*, p.38.
- (14) Daniel dommel, *op cit*, p.143.

(15) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة بسكرة، 2012/2013، ص41.

(16) GOPAC, *quel est notre poids dans la lutte mondiale contre la corruption*, juin 2012, page 7. http://gopacnetwork.org/Docs/GOPAC_UNDP_Report_FR.pdf

(17) ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص160.