



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. limitée
28 octobre 2011
Français
Original: anglais

Quatrième session

Marrakech (Maroc), 24-28 octobre 2011

Projet de rapport

Rapporteur: Matti Joutsen (Finlande)

Additif

II. Organisation de la session

G. Débat général

1. Les orateurs ont souligné les effets négatifs qu'avait la corruption sur la croissance et la stabilité économiques, le développement durable et l'état de droit aux niveaux national, régional et international. On a également noté la dimension transnationale de la corruption, notamment ses liens avec la criminalité organisée, la traite des personnes et le terrorisme. Les orateurs se sont déclarés préoccupés par le fait que la corruption sapait les initiatives nationales visant à améliorer les conditions de vie des citoyens, en particulier les efforts visant à éliminer la pauvreté et les inégalités, à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et à permettre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement, notamment ceux entrepris pour éliminer l'extrême pauvreté et la faim et assurer l'éducation primaire pour tous. Les orateurs ont également noté que les mesures de lutte contre la corruption contribuaient à promouvoir des principes fondamentaux essentiels à une société libre et démocratique. On a mentionné des initiatives pertinentes, telles que le Groupe de travail du Groupe des Vingt sur la lutte contre la corruption. On a reconnu qu'il était crucial, dans le combat contre la corruption, d'encourager les synergies afin de renforcer la coordination et l'efficacité.

2. Les orateurs ont souligné que la Convention revêtait une importance particulière dans le cadre des efforts internationaux de lutte contre la corruption et qu'il était souhaitable que tous les pays y adhèrent, se félicitant du fait qu'un certain nombre d'États y étaient devenus parties depuis la troisième session de la Conférence. Il a été noté que la Convention avait été conçue pour répondre de manière collective à la corruption, et que son application gagnait rapidement en crédibilité et bénéficiait d'une confiance accrue du public. Les orateurs ont souligné



que la mise en œuvre du Mécanisme d'examen de l'application s'était traduite par des mesures concrètes de lutte contre la corruption. Ils ont noté que leur expérience dans le cadre de leur participation au Mécanisme, à la fois en tant qu'États examinés et États examinateurs, s'était révélée positive. Ils ont souligné que le Mécanisme pourrait jouer un rôle central dans la lutte contre la corruption et favoriser la confiance mutuelle et la collaboration entre les États parties. Il importait que le processus d'examen soit transparent, efficace, non intrusif, non exclusif et impartial et qu'il n'établisse aucune forme de classement, ces principes directeurs et caractéristiques du Mécanisme étant essentiels à son développement continu. Les orateurs ont souligné que le Mécanisme était un processus intergouvernemental et non politisé. Il a aussi été noté que le processus d'examen avait été souple et non exclusif, prévoyant de vastes consultations entre parties prenantes à différentes étapes. Bien que les orateurs aient noté que le processus d'examen devait rester confidentiel, ils ont encouragé les États à publier leurs rapports d'examen de pays en vue d'échanger des informations et de promouvoir de bonnes pratiques.

3. L'assistance technique faisait partie intégrante du Mécanisme d'examen de l'application. Les orateurs ont souligné que ce dernier fournissait un cadre permettant aux États de recenser clairement leurs besoins d'assistance technique à l'appui d'une application efficace de la Convention. On a estimé que le large appui des partenaires était primordial pour faciliter la concrétisation des efforts déployés par les pays pour combattre la corruption.

4. Les orateurs ont fait observer qu'il fallait renforcer l'application des dispositions du chapitre IV de la Convention relatif à la coopération internationale, en particulier celles sur l'extradition, l'entraide judiciaire, la coopération entre les services de détection et de répression et les enquêtes conjointes, notant qu'elles avaient un rapport avec celles du chapitre V sur le recouvrement d'avoirs. Il a été proposé de prendre des mesures pour développer et améliorer la communication entre les organismes concernés et l'échange d'informations entre les pays, notamment dans le cadre d'enquêtes financières. Il était préférable d'adopter une approche souple et pragmatique à cette fin. Les orateurs ont proposé que la Conférence crée un groupe de travail intergouvernemental sur la coopération internationale afin de consolider les mécanismes de coopération internationale, d'échanger et d'examiner les bonnes pratiques en la matière et de renforcer encore les mécanismes pour le recouvrement d'avoirs volés.

5. Un orateur a indiqué que son pays avait adopté le concept de préjudice social causé par la corruption, qui s'appliquait aux intérêts diffus ou collectifs de groupes de victimes de la corruption. La Conférence des ministres de la justice des pays ibéro-américains avait récemment adopté ce concept et avait recommandé l'élaboration d'une législation type en conséquence.

6. Les orateurs ont insisté sur le fait que les initiatives et mécanismes internationaux, mais aussi régionaux, avaient permis aux États de se doter de moyens renforcés pour s'attaquer à la corruption. À cet égard, il a par exemple été fait référence à l'Académie internationale de lutte contre la corruption et à l'académie régionale de lutte contre la corruption pour l'Amérique centrale et les Caraïbes. Les orateurs ont souligné qu'il était nécessaire d'éviter tout chevauchement et que ces initiatives et mécanismes devaient venir compléter la Convention (principal instrument mondial de lutte contre la corruption) et le Mécanisme d'examen de l'application. La définition des besoins par le biais de ce

Mécanisme pouvait stimuler la coopération régionale et internationale et ouvrir la voie à des initiatives horizontales, comme la coopération Sud-Sud. Les orateurs ont noté que la tenue de réunions régulières par les organes de prévention de la corruption aux niveaux sous-régional et régional avait contribué à renforcer l'application de la Convention et permis d'améliorer la coopération et la mutualisation des bonnes pratiques. Un orateur a proposé non seulement l'établissement d'un réseau sous-régional d'organismes de prévention de la corruption en Afrique centrale pour renforcer la coopération et encourager les États qui ne l'avaient pas encore fait à ratifier la Convention, mais également la création d'une académie africaine de lutte contre la corruption. Les orateurs ont noté que la transparence et une large participation des parties intéressées étaient des éléments indispensables aux débats sur la lutte contre la corruption, comme en témoignait le Printemps arabe.

7. Les orateurs ont réaffirmé leur volonté de prendre des mesures visant à combattre la corruption et se sont félicités de la possibilité de mutualiser les bonnes pratiques suivies dans le cadre de la lutte menée au niveau national contre ce fléau. Ils ont rendu compte des efforts déployés et des initiatives prises dans leurs pays respectifs pour appliquer les dispositions de la Convention et ont décrit les mesures législatives, administratives et judiciaires adoptées pour incorporer les prescriptions de la Convention dans leur système juridique. Ils ont mentionné notamment les mécanismes pénaux et administratifs de lutte contre l'enrichissement illicite; les régimes stricts de déclaration de revenu et de patrimoine, les obligations de déclaration et les mécanismes de vérification pour les agents publics; l'approvisionnement en ligne et d'autres systèmes de commande publique destinés à détecter et prévenir la corruption dans le domaine de la passation des marchés publics; l'adoption d'une législation assurant au public un accès à l'information et garantissant la transparence dans l'utilisation des revenus dans certains secteurs, comme les industries extractives; la création de portails sur Internet pour permettre aux citoyens de signaler plus facilement des cas de corruption; l'adoption d'une législation visant à suspendre la prescription dans les affaires de corruption où l'auteur présumé avait fui à l'étranger; l'offre d'une protection efficace aux personnes signalant des cas de corruption et aux témoins; les mesures permettant de faire appel à la coopération d'auteurs d'infractions dans les enquêtes sur des affaires de corruption; la création de tribunaux spécialisés dans les affaires de corruption; la constitution d'un comité composé de représentants des pouvoirs publics et de la société civile pour suivre l'application et l'efficacité des lois et initiatives visant à combattre la corruption; la mise en place de mécanismes d'audit; la conclusion de mémorandums d'accord au niveau régional entre organismes de prévention de la corruption pour faciliter l'échange de connaissances et d'informations; la création d'établissements nationaux de formation en matière de lutte contre la corruption; l'adoption de mesures contre la corruption passive consistant à confier la prise de décisions à plusieurs agents publics à la fois en cas de risque de corruption; l'établissement d'un centre national chargé de recueillir et de traiter des données sur les opérations financières; la création d'un compte bloqué afin que les auteurs d'infractions apportant leur coopération puissent restituer les avoirs volés en échange de l'immunité de poursuites; l'application de normes touchant au devoir de vigilance relatif au client; et l'instauration de conseils consultatifs communautaires pour permettre à la société civile de participer à la lutte contre la corruption. D'autres orateurs ont fourni des informations sur certaines affaires pénales

d'importance nationale, dans lesquelles des agents publics ou des responsables du secteur privé avaient été poursuivis pour des actes de corruption.

8. Les questions liées à la coordination interinstitutionnelle de la prévention de la corruption et de son combat ont également été mises en avant. Les orateurs ont communiqué des informations sur les mécanismes destinés à encourager les échanges d'informations et à éviter les répétitions ou les chevauchements d'activités. Il a été estimé qu'une telle coordination pourrait être facilitée sous les auspices d'un organisme chargé au sein d'un État de prévenir la corruption ou de tout autre comité national de lutte contre la corruption, ou au moyen d'une politique ou d'un plan national intégré de lutte contre la corruption. Les orateurs ont également reconnu le rôle clef que les jeunes, la société civile et les médias pourraient jouer pour prévenir et combattre la corruption, en particulier en encourageant une culture de la tolérance zéro envers la corruption. L'application de l'article 13 de la Convention, qui vise à favoriser la participation de la société aux efforts déployés pour prévenir et combattre la corruption, aiderait à obtenir des résultats durables dans les domaines du renforcement de l'intégrité, de la transparence et du professionnalisme au niveau national ainsi que de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies contre la corruption.

III. Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption: incrimination, détection et répression, coopération internationale

9. Pour l'examen du point 2 de l'ordre du jour, intitulé "Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption: incrimination, détection et répression, coopération internationale", la Conférence était saisie des documents suivants:

- a) Rapport thématique du Secrétariat sur l'application du chapitre III (Incrimination, détection et répression) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/2);
- b) Rapport thématique du Secrétariat sur l'application du chapitre IV (Coopération internationale) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/3);
- c) Note du Secrétariat sur les ressources nécessaires au fonctionnement du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/4);
- d) Note du Secrétariat sur les mesures prises par le Groupe d'examen de l'application (CAC/COSP/2011/5);
- e) Note du Secrétariat sur la vue d'ensemble du processus d'examen (CAC/COSP/2011/8);
- f) Note du Secrétariat sur l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/CRP.11);
- g) Note du Secrétariat sur les travaux du Groupe d'examen de l'application (CAC/COSP/2011/CRP.3).

10. M. I Gusti Agung Wesaka Puja (Indonésie), en sa qualité de Vice-Président de la Conférence, a présidé les débats.

11. Dans ses remarques liminaires, la représentante du secrétariat a remercié les États parties de leur engagement en faveur du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention. Bien qu'elle ait noté que le Mécanisme n'en était qu'à ses débuts, elle a souligné que d'importants enseignements avaient été tirés et que des progrès avaient été réalisés.

12. Reconnaissant que le Mécanisme d'examen avait déjà produit des résultats tangibles et utiles, les orateurs ont salué les rapports thématiques établis par le secrétariat. Ils ont noté que, malgré le nombre relativement limité d'examens de pays menés jusqu'alors, les rapports mettaient en évidence des questions liées à l'application qui méritaient une attention particulière, notamment les défis à relever, les enseignements tirés et les résultats escomptés. Ils ont salué le rôle de ces rapports en tant que source d'information permettant de renforcer l'application de la Convention et de faciliter les préparatifs des prochains examens. Ils ont noté que des données concrètes pertinentes seraient disponibles en temps voulu, à mesure que de nouveaux examens seraient réalisés, et attendaient avec intérêt l'inclusion d'informations supplémentaires sur l'application dans les rapports thématiques futurs. Un orateur a fait référence aux informations présentées par le secrétariat sur l'état d'avancement des examens de pays; ces informations générales, tout en respectant le caractère confidentiel des différents examens de pays, étaient utiles pour que les États parties se rendent compte des progrès accomplis par le Mécanisme.

13. Les orateurs ont réaffirmé l'engagement des États parties en faveur de la résolution 3/1 de la Conférence et des principes directeurs du Mécanisme d'examen de l'application, en particulier sa nature intergouvernementale, non exclusive, non intrusive et non accusatoire. Le Mécanisme s'était révélé équilibré, viable et porteur de résultats appuyant les efforts d'application des pays. Les examens de pays avaient aidé les États parties à recenser les difficultés liées à l'application et les besoins d'assistance technique, ainsi qu'à sensibiliser les esprits à la corruption. L'assistance fournie par l'UNODC, notamment pour l'élaboration de rapports d'auto-évaluation et par le biais d'une formation sur le Mécanisme, a été accueillie avec satisfaction.

14. Les orateurs ont fait état des enseignements tirés de la première année de fonctionnement du Mécanisme d'examen. Certains orateurs, tout en reconnaissant l'utilité de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation, ont estimé qu'elle pourrait être encore simplifiée. Des orateurs, préoccupés par les retards constatés dans les examens, ont noté que des efforts devraient être faits en vue de respecter les délais indicatifs prévus dans les lignes directrices. On a noté que la masse d'informations recueillies par le biais de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation exigeait d'importants services de traduction. À cet égard, un orateur a noté que la qualité des traductions devait être améliorée. Un certain nombre d'orateurs ont indiqué que les mesures prises pour inclure tous les secteurs de la société dans les examens de pays avaient eu des retombées positives.

IV. Assistance technique

15. A ses 7^e et 8^e séances, le [...] octobre 2011, la Conférence a examiné le point 3 de l'ordre du jour, intitulé "Assistance technique". Elle était saisie des documents suivants:

a) Document d'information établi par le Secrétariat sur l'assistance technique à l'appui de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/10 et Corr.1);

b) Note du Secrétariat sur les activités d'assistance technique susceptibles de répondre aux besoins identifiés par les États parties pendant la première année du premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/11);

c) Document d'information du Secrétariat sur la coopération Sud-Sud dans la lutte contre la corruption (CAC/COSP/2011/CRP.2, en anglais seulement);

d) Note conceptuelle établie par le Secrétariat sur le tableau d'ensemble de l'assistance technique à l'appui de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/2011/CRP.8, en anglais seulement);

e) Note du Secrétariat sur les besoins d'assistance technique pour l'application des chapitres III et IV de la Convention: données statistiques (CAC/COSP/2011/CRP.12, en anglais seulement).

16. Les débats sur le point 3 de l'ordre du jour étaient présidés par M. I Gusti Agung Wesaka Puja (Indonésie), Vice-Président de la Conférence, qui, dans ses remarques liminaires, a félicité le Groupe d'examen de l'application pour ses travaux sur l'assistance technique. Il a noté que l'un des objectifs du Mécanisme d'examen était d'aider les États parties à identifier les besoins spécifiques d'assistance technique et de promouvoir et de faciliter la fourniture d'une assistance technique.

17. Le Secrétariat a donné un aperçu des documents dont était saisie la Conférence pour examen, soulignant en particulier les besoins d'assistance technique identifiés par les États examinés pendant la première année du Mécanisme d'examen. Le Secrétariat a également rendu compte des outils mis au point et des activités menées par l'UNODC dans la fourniture d'une assistance technique et appelé l'attention sur les problèmes qui restaient à résoudre.

18. Dans sa résolution 3/4, la Conférence avait décidé d'organiser un débat d'experts pendant l'examen du point 3 de l'ordre du jour afin de donner aux pays bénéficiaires et aux prestataires d'assistance technique, y compris aux organisations internationales et aux donateurs bilatéraux, la possibilité de mettre en commun leurs données d'expérience et les bonnes pratiques en matière de prestation d'assistance technique. Les représentants de l'Indonésie, du Rwanda, du Royaume-Uni, de l'Organisation de coopération et de développement économiques et du Programme des Nations Unies pour le développement ont été invités à participer à ce débat.

19. La représentante de l'Indonésie souligné l'importance de l'assistance technique pour garantir l'application intégrale et effective de la Convention. Elle a indiqué que l'Indonésie et ses partenaires de développement étaient passés à une approche de l'assistance technique conduite par le pays et axée sur le pays. Dans ce

contexte, il s'était avéré crucial pour l'Indonésie d'élaborer sa stratégie nationale de lutte contre la corruption conformément aux dispositions de la Convention, permettant aux prestataires d'assistance technique d'adapter leur aide aux priorités nationales. Tout en se félicitant de l'importance de l'assistance reçue, elle a toutefois exprimé son inquiétude face à l'incapacité de certains partenaires de développement à s'adapter à l'évolution des priorités. En conclusion, l'oratrice a invité les prestataires d'assistance technique à faire preuve d'une plus grande souplesse et à collaborer étroitement avec les pays bénéficiaires pour garantir la pérennité des programmes et des résultats.

20. Le représentant du Ministère du développement international du Royaume-Uni a présenté les enseignements tirés de la fourniture d'une assistance technique et souligné la nécessité d'une approche plus globale, créative et mieux coordonnée pour l'identification des besoins et la conception et l'exécution des programmes d'assistance technique. Il a exprimé son malaise face à la nature fragmentée de l'assistance technique, à savoir qu'elle ne portait pas toujours sur tous les secteurs et institutions concernés par l'application effective de la Convention. Il a en outre présenté les approches novatrices adoptées par son ministère, qui offrait notamment aussi une assistance technique aux organismes du Royaume-Uni directement concernés par l'efficacité de la coopération internationale et le recouvrement d'avoirs dans les affaires impliquant des pays en développement.

21. Le représentant de l'Organisation de coopération et de développement économiques a indiqué que environ 1 % de l'aide au développement était à ce jour consacrée à des projets de lutte contre la corruption. Des ressources bien plus importantes étaient utilisées pour financer des projets plus vastes en matière de gouvernance qui, entre autres, venaient aussi appuyer l'application de la Convention. L'orateur a également insisté sur certains des principaux points faibles que pouvaient présenter les programmes d'assistance technique, tels qu'une analyse discutable des besoins d'assistance technique, des objectifs imprécis et un choix inadéquat des indicateurs de succès, de même que des mécanismes insuffisants de suivi et d'évaluation. Il a souligné que la Convention constituait à la fois un cadre et une référence, qui offraient aux prestataires d'assistance technique la possibilité de remédier à ces problèmes.

22. Le représentant du Rwanda, faisant part de l'expérience de son pays en tant que bénéficiaire d'une assistance technique, a indiqué que ce dernier, en remplissant la liste de contrôle pour l'auto-évaluation, avait mis en évidence plusieurs aspects qui appelaient une attention particulière, à savoir le cadre juridique et les capacités institutionnelles nécessaires pour mettre en œuvre et faire respecter efficacement ce cadre. Il a en outre évoqué le bénéfice que son pays avait tiré de la coopération Sud-Sud avec divers pays partenaires, en soulignant le caractère globalement positif de cette expérience.

23. Le représentant du PNUD a déclaré que l'assistance technique à l'appui de la Convention occupait un rang de priorité élevé pour son organisation, qui exécutait des programmes en la matière dans plus de 50 pays. Il a insisté sur le fait que de nombreux programmes d'assistance technique répondaient souvent à des besoins sur le court terme uniquement, pâtissaient des attentes irréalistes des prestataires et ne prévoyaient pas de mécanisme clair de suivi et d'évaluation. Il a également noté que de nombreux prestataires d'assistance technique se focalisaient sur les problèmes de la "grande" corruption, laissant souvent de côté la "petite" corruption en dépit de ses effets dévastateurs, en particulier sur les pauvres. Il a invité les prestataires

d'assistance technique à faire une plus large place à l'appropriation au niveau national, à utiliser les processus participatifs lors de la conception des programmes, à établir des liens entre leurs projets et les programmes de réforme plus vastes et à instaurer des partenariats durables avec les bénéficiaires de l'assistance technique.

24. Dans la discussion qui a suivi, les orateurs ont de nouveau souligné l'importance cruciale que revêtait l'assistance technique pour pouvoir passer du stade de la ratification de la Convention à celui de son application pleine et entière, en particulier dans les pays en développement. Un orateur s'est inquiété de ce que l'assistance technique devenait une activité commerciale, compte tenu du nombre croissant d'entreprises privées fournissant ce type de services.

25. Les orateurs se sont félicités du rapport établi par le Secrétariat contenant une analyse statistique des besoins d'assistance technique recensés par les États parties et ont demandé une analyse plus complète à mesure que d'autres rapports seraient disponibles. Ils ont également engagé l'UNODC à faire en sorte de répondre à ces besoins de manière appropriée par le biais de ses programmes régionaux et thématiques. Ils ont également souligné qu'il importait que le Mécanisme d'examen de l'application prenne en compte la situation juridique, sociale et culturelle des États parties examinés pour définir leurs besoins d'assistance technique. Ils ont insisté sur les liens étroits qui existaient entre la corruption et le respect des droits humains, en particulier des droits sociaux et économiques.

26. Les orateurs ont en outre insisté sur la nécessité d'éviter toute répétition d'activités lors de la prestation d'une assistance technique, de promouvoir une coordination efficace et d'obtenir des résultats concrets. L'UNODC a été prié à cet égard de continuer à favoriser le plus possible les synergies et les consultations avec les partenaires nationaux, régionaux et internationaux lors de l'élaboration et de la prestation de l'assistance technique.

27. Les orateurs ont noté que de nombreux États avaient besoin en priorité d'une assistance législative, mais qu'il ne fallait pas négliger d'autres aspects, comme la formation aux enquêtes et aux poursuites concernant les actes de corruption, ainsi que le renforcement des capacités dans le secteur de la justice pénale. Ils ont évoqué l'assistance spécialisée en vue de l'amélioration des technologies de l'information et de la communication, en particulier pour les services de détection et de répression et pour les juges, et ont souligné la nécessité de mettre au point des outils et des supports sur la protection des témoins et des personnes signalant des cas de corruption. Les orateurs ont ajouté que, en dépit des chapitres de la Convention sur lesquels portait le présent cycle d'examen, l'assistance technique devait accorder le même degré de priorité à l'application du chapitre II sur la prévention et à celle du chapitre V sur le recouvrement d'avoirs.

28. Les orateurs se sont félicités du lancement de l'Académie internationale de lutte contre la corruption, qui était un établissement de formation destiné à appuyer les efforts déployés au niveau international pour renforcer les capacités et mutualiser les connaissances. D'autres orateurs ont relevé l'importance que présentait la création récente d'une académie régionale de lutte contre la corruption au Panama. Les orateurs ont en outre noté avec satisfaction les stages de formation sur la lutte contre la corruption proposés aux praticiens et aux experts par l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient.