NATIONS
UNIES

E

Conseil économique
et social

Distr. GÉNÉRALE

E/CN.15/1997/3/Add.1
8 avril 1997

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LA JUSTICE PÉNALE
Sixième session
Vienne, 28 avril-9 mai 1997
Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

PROMOTION ET MAINTIEN DE L'ÉTAT DE DROIT ET DE LA BONNE CONDUITE DES AFFAIRES PUBLIQUES

Lutte contre la corruption et les actes de corruption

Rapport du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de soumettre à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale le rapport de la Réunion du Groupe d'experts sur la corruption, qui s'est tenue à Buenos Aires du 17 au 21 mars 1997 (voir annexe).

*E/CN.15/1997/1.

97-22181

Annexe

RAPPORT DE LA RÉUNION DU GROUPE D'EXPERTS SUR LA CORRUPTION, QUI S'EST TENUE À BUENOS AIRES DU 17 AU 21 MARS 1997

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	*Page*
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	1 - 51	2
INTRODUCTION	52 - 55	12
ORGANISATION DE LA RÉUNION	56 - 62	12
A. Ouverture de la Réunion	56 - 57	12
B. Liste des participants	58	12
C. Documentation	59	13
D. Élection des membres du bureau	60	13
E. Adoption de l'ordre du jour	61	13
F. Clôture de la Réunion	62	13

Appendices

I. Liste des participants	13
II. Liste des documents	14

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Le Groupe d'experts sur la corruption, qui s'est réuni à Buenos Aires du 17 au 21 mars 1997, tient à porter à l'attention de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, à sa sixième session, les conclusions et recommandations ci-après, pour examen et action.

A. Application de la résolution 51/59 de l'Assemblée générale et de la résolution 1995/14 du Conseil économique et social

Considérations générales

2. La complexité croissante et le perfectionnement constant de la corruption, ainsi que la multiplicité et la diversité des problèmes qu'elle pose aux niveaux national et international, appellent une action concertée et des solutions communes. Les mesures de prévention de la corruption et de lutte contre elle, qu'il est nécessaire de concevoir et de mettre en oeuvre aux niveaux national et international, recoupent les champs économiques, sociaux, culturels, politiques et juridiques. En priorité, il faut donc des mesures liées entre elles et soigneusement coordonnées, entre autres une oeuvre en matière de droit administratif, civil et pénal et au sujet des codes de procédure ainsi que diverses dispositions réglementaires et une action administrative conçues pour prévenir la corruption et lutter contre elle.

3. Pour réussir, la lutte contre la corruption doit être soutenue par une volonté résolue et soutenue des gouvernements de lutter contre ce phénomène dans toutes ses manifestations. Elle doit aussi être inspirée par un sens

des responsabilités ainsi qu'une volonté de transparence, de compétence et d'intégrité dans la vie publique. À cela doivent s'ajouter une quête de l'excellence et le respect du mérite. Une conscience et une perception plus grandes des effets nocifs de la corruption sur le développement économique et social aideront à prendre et respecter un tel engagement.

4. Concrètement, la prévention de la corruption et de lutte contre elle doit englober les éléments institutionnels suivants :

a) Un système de justice pénale efficace et juste, surtout un pouvoir judiciaire indépendant* qui tire parti de tous les moyens existants d'enquête et de poursuite des activités de corruption;

b) Une presse libre, impartiale et attentive;

c) Des services de détection et de répression, d'enquête, de vérification et de surveillance, dont les membres aient reçu une formation adaptée, soient correctement rémunérés et présentent les plus hautes qualités professionnelles et morales.

5. La lutte contre la corruption oblige aussi à adopter ou revoir des dispositions législatives et réglementaires garantissant l'existence de mesures qui facilitent la prévention et la détection de la corruption, dissuadent ceux qui seraient tentés de se laisser corrompre et permettent de poursuivre et de traduire en justice ceux qui l'ont fait, compte pleinement tenu du caractère évolutif et des diverses manifestations de la corruption. Les dispositions législatives et réglementaires doivent aussi être à la mesure des raffinements de la corruption et de son caractère de plus en plus transnational.

6. En outre, pour réussir, la lutte contre la corruption suppose la participation ainsi que l'intervention et la coopération actives de la société civile. En effet, c'est par là que l'on modifiera l'attitude et les perceptions de l'opinion si besoin est, de sorte que : a) le respect de la légalité soit enseigné et entretenu, condition nécessaire pour que les mesures de prévention de la corruption et de lutte contre elle puissent durer et réussir; b) le public intervienne et coopère pour détruire les ententes qui sont à la base de la corruption. Il faut donc que les programmes de prévention de la corruption et de lutte contre elle comprennent des mesures qui garantissent la participation et l'appui du public à tous les niveaux.

Mesures spécifiques

7. Il est recommandé d'examiner les mesures spécifiques décrites ci-après :

Publication par les agents de l'État de ce qu'ils possèdent et de ce qu'ils doivent

8. Les États sont instamment priés d'adopter des dispositions qui fassent obligation aux agents de déclarer ce qu'ils possèdent et ce qu'ils doivent et de publier leurs déclarations d'impôt sur le revenu, ou à revoir celles qui existent, le cas échéant. Par là, des comptes pourraient être plus facilement demandés aux intéressés; ces règles devraient donc s'appliquer aussi au moins aux conjoints et aux enfants à charge des agents de l'État et, éventuellement, à d'autres personnes si les habitudes culturelles du pays l'exigent. Les États devraient se demander si cette règle doit s'appliquer à leurs agents à tous les niveaux ou seulement à ceux qui sont aux échelons administratifs supérieurs, ou à ceux qui peuvent être plus vulnérables en raison de leur position. Il faudrait envisager de confier des pouvoirs d'enquête à certains organes qui pourraient ainsi vérifier les informations publiées,

---

*Voir les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance du pouvoir judiciaire (*Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août-6 septembre 1985 : rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.86.IV.1), chap. I, sect. D.2, annexe).

déterminer si elles sont exactes et sanctionner ceux qui communiquent de faux renseignements. Il faudrait aussi que des dispositions garantissent que les renseignements communiqués ne seront pas utilisés à tort.

Lignes directrices définissant les devoirs des agents de l'État

9. Il est recommandé aux États d'envisager l'établissement de lignes directrices ou d'autres documents, études de cas et circulaires d'information, par exemple, exposant clairement et logiquement les fonctions et les devoirs des agents de l'État. Ceci est particulièrement important pour ceux auxquels leur poste confie des fonctions extrêmement complexes. Ces lignes directrices doivent principalement aider les agents de l'État à résoudre des questions de déontologie ou de droit en leur précisant clairement ce qui est attendu ou exigé d'eux.

Création de cours des comptes ou d'organes chargés de la vérification indépendante des dépenses publiques, ou renforcement de ceux qui existent déjà

10. Les États devraient créer des cours des comptes indépendantes en leur donnant les pouvoirs et les moyens d'examiner les dépenses publiques, développer celles qui existent déjà. Ces cours seraient très utiles et efficaces pour prévenir et déceler la corruption tout en favorisant la transparence et la responsabilité dans la gestion des fonds publics.

Création d'organes spécialisés de lutte contre la corruption

11. L'expérience a montré qu'il y avait des avantages certains à créer des organes spécialisés chargés et capables essentiellement de prévenir la corruption et de lutter contre elle. Ces services peuvent se présenter sous diverses formes : inspection générale, médiateurs, commissions de vigilance, etc., qui peuvent accorder suffisamment d'attention à tous les problèmes liés à la corruption. Il est recommandé aux États de voir s'il est possible de créer de tels services et d'adopter des lois concernant toute l'étendue de leurs pouvoirs, le degré d'indépendance qu'il convient de leur accorder et les mécanismes qui leur permettent d'exercer correctement leurs activités, de coopérer avec les institutions existantes et de coordonner leur action avec elles.

Mesures visant à rendre la gestion des fonds publics et les processus de décision de plus en plus transparents

12. Il est recommandé aux États d'élaborer et d'appliquer des mesures législatives qui favorisent une plus grande transparence dans les dépenses publiques en autorisant ou en incitant le public à s'informer des processus de décision qui y sont liés et à les surveiller, ou de revoir, le cas échéant, celles qui existent déjà. Les règles pertinentes s'appliqueraient aux décisions de l'administration courante. À cela pourraient s'ajouter des dispositions législatives et réglementaires en vertu desquelles la comptabilisation des dépenses des personnes physiques ou morales qui travaillent avec l'État se ferait au grand jour.

*Adoption de modalités respectant les principes de transparence et de concurrence pour les appels d'offres et la surveillance relatifs aux marchés publics, ainsi que de règles claires pour les achats**

13. Les processus d'appel d'offres et de surveillance pour les travaux publics et les achats effectués au moyen de fonds publics risquant grandement de donner lieu à des actes de corruption, la transparence et le respect des règles de la concurrence ainsi qu'une définition des règles et modalités sont indispensables. Il est recommandé de revoir les règles applicables et, lorsqu'il n'en existe pas, d'étudier et d'adopter des dispositions législatives et réglementaires

---

*La Loi type de la CNUDCI sur l'achat des biens, des ouvrages de construction et des services (*Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément n° 17* et rectificatif (A/49/17 et Corr.1), annexe I) peut être utile à ce sujet.

qui garantissent cet objectif. À ce sujet, il est bon aussi de veiller à la simplicité et à l'homogénéité de ces lois et règlements et d'éliminer les lourdeurs qui les ralentissent ou les compliquent.

Mesures garantissant la libre concurrence, y compris règlements antitrust

14. Les conditions économiques de libre concurrence offrent moins de failles à la corruption et davantage de possibilités de prévention et de lutte contre elle. Dans ce domaine, il est recommandé de légiférer et de réglementer pour empêcher la corruption. L'objet des lois et règlements est d'empêcher l'établissement de prix fixes, les boycotts, les attributions de marchés et les refus de traiter.

Méthodes pour empêcher les avantages indus

15. Il est recommandé aux États d'envisager de mettre un terme aux pratiques qui autorisent les actes de corruption dissimulés dans les cas où des agents de l'État usent à tort de leurs pouvoirs, de leur influence ou des connaissances qu'ils ont acquises dans l'exercice de leurs fonctions pour avantager indûment des personnes physiques ou morales qui traitent avec des organismes publics. Par là, ils n'obtiennent aucun avantage pécuniaire ou autre immédiat, mais un avantage différé une fois qu'ils ont quitté leurs fonctions. Les mesures conçues pour empêcher de telles pratiques ne doivent pas aboutir à alourdir la réglementation ou, d'une façon quelconque, à gêner l'exercice du droit parfaitement légitime pour un agent de l'État de s'assurer un emploi une fois qu'il quitte ses fonctions, ou d'utiliser l'expérience ou les connaissances spécialisées qu'il a acquises pendant qu'il exerçait ses fonctions publiques.

Élimination ou réduction du secret bancaire

16. La corruption est souvent liée au blanchiment du produit d'activités illicites. Les agents corrompus utilisent les mêmes voies et opèrent de la même façon que les auteurs d'autres infractions graves qui retirent de celles-ci des profits qu'ils blanchissent pour ensuite en jouir. Vu la complexité de ces méthodes de corruption et les difficultés qu'il y a à découvrir les crimes qui y sont liés et enquêter à leur sujet, il est indispensable d'éliminer ou de réduire le secret bancaire. Les États devraient garantir le repérage et le recouvrement des produits de la corruption par des mesures législatives et réglementaires.

Mesures qui garantissent et encouragent la participation de l'opinion

17. Comme on l'a déjà mentionné, tout programme de prévention de la corruption et de lutte contre elle nécessite la participation, l'intervention et la coopération du public. Les États devraient donc adopter des mesures qui lui montrent combien il est nécessaire qu'il change d'attitude à l'égard de la corruption et la tolère moins, sinon plus du tout. Il importe aussi que le public comprenne de plus en plus qu'il a droit à des services et des programmes publics d'où la corruption soit absente. À ce sujet, il faudrait, entre autres mesures, définir des règles par lesquelles chacun pourrait porter plainte et créer une procédure de premier examen qui éviterait les accusations infondées, sans sérieux, vexatoires ou mal intentionnées. En outre, dans ce domaine, il conviendrait de faciliter la surveillance régulière des organes chargés d'examiner les plaintes et concevoir des campagnes auxquelles participent les médias, les institutions d'enseignement, les milieux d'affaires, les syndicats et les responsables religieux et communautaires, pour modifier les attitudes, promouvoir les valeurs morales et obtenir du public qu'il appuie les mesures concrètes et législatives nécessaires pour lutter contre la corruption. Les États devraient développer pleinement le potentiel des organes déjà prévus dans leur constitution ou leur législation et qui pourraient s'occuper de cette question. Il serait aussi utile d'inciter les citoyens à se constituer en associations pour surveiller les organes de l'État.

Mesures de responsabilisation et mesures disciplinaires effectives

18. Il est recommandé aux États de concevoir, le cas échéant, des mesures et des modalités essentiellement administratives, au sein de leur administration publique, de sorte que les agents de l'État soient redevables des mesures et des décisions qu'ils prennent et que des mesures disciplinaires soient prévues en cas de violation des

règles ou codes de conduite, y compris des réparations, dans le respect cependant du bon déroulement de la justice. Ces mesures sont importantes, car elles complètent toute autre action ou recours qui pourrait s'imposer lorsque l'acte considéré constitue aussi une violation de la loi. De telles mesures ont un avantage dissuasif important, en plus de cet autre qui est de garantir que les règlements internes et les codes de conduite ne sont pas simplement symboliques.

Financement des partis et campagnes politiques

19. Il est recommandé aux États d'étudier des mesures qui garantissent la transparence du financement des partis et des campagnes politiques tout en protégeant les droits et libertés fondamentaux dans ce domaine, sans entraver le fonctionnement des partis politiques.

Garantie de la liberté de la presse et du droit à l'information

20. Il est indispensable de garantir la liberté de la presse et le droit à l'information pour prévenir la corruption et lutter contre elle. La presse a le devoir de contribuer à prévenir la corruption et à lutter contre elle en informant fidèlement et constamment.

Élaboration et adoption de codes de déontologie pour certaines professions

21. Parce que certaines professions jouent un rôle capital dans la lutte contre la corruption, et que l'opinion et l'État en attendent donc un rôle accru au service des objectifs communs, leurs membres ont des devoirs et des obligations accrus. En outre, la place même que certaines professions occupent dans les société démocratiques plaide en faveur de l'autodiscipline plutôt que d'interventions disciplinaires de l'État. Il est donc recommandé que les membres de certaines professions, par exemple les juges, les procureurs, les vérificateurs des comptes, les avocats et les journalistes soient incités à élaborer et appliquer des codes d'éthique qui leur permettent de s'acquitter de leurs obligations et de leurs fonctions dans la lutte commune contre la corruption.

Élaboration d'un programme favorisant l'application du Code de conduite international pour agents publics

22. Les États devraient se fonder sur le Code de conduite international pour agents publics* et appliquer les principes qui y sont énoncés pour concevoir leurs programmes contre la corruption. La Division de la prévention du crime et de la justice pénale du Secrétariat devrait recueillir régulièrement des informations à ce sujet et tenir la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale au courant de celles-ci et de l'application des programmes nationaux. La Division devrait concevoir plus avant des programmes de coopération technique qui lui permettent d'aider les États qui souhaitent élaborer et appliquer des programmes anticorruption**.

B. Application de la résolution 51/191 de l'Assemblée générale

Les actes de corruption ou la corruption d'agents d'États tiers est un crime

23. Une lutte mondiale contre la corruption suppose impérativement que l'on fasse un crime des actes de corruption ou de la corruption d'agents d'États tiers. Les États doivent revoir leur législation et faire en sorte que de tels actes soient réputés criminels ou, le cas échéant, veiller à ce que les lois existantes qui interdisent les actes de corruption dans les opérations commerciales internationales soient réellement appliquées. Il convient d'examiner, le cas échéant, dans ce contexte, les sanctions prévues pour exercer une dissuasion réelle. En outre, les États

---

*Résolution 51/59 de l'Assemblée générale, annexe.

**La question de l'assistance technique est examinée plus en détail au paragraphe 50 du présent document.

devraient envisager d'inclure dans leur législation des dispositions qui permettraient à des particuliers reconnus victimes d'actes de corruption dans des opérations commerciales internationales de poursuivre leurs auteurs en dommages-intérêts.

Législation contre le blanchiment de l'argent

24. Les actes de corruption d'agents d'États tiers devraient faire partie des infractions définies dans la législation contre le blanchiment de l'argent. Les États qui n'ont pas une telle législation contre le blanchiment de l'argent devraient être instamment priés d'en adopter une.

Convention internationale contre la corruption et les actes de corruption dans les opérations commerciales internationales

25. Il est vivement recommandé que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale élabore une convention internationale contre la corruption et les actes de corruption dans les opérations commerciales internationales, conformément à la résolution 51/191 de l'Assemblée générale, une telle convention représentant le meilleur moyen de lutter. Cette convention devrait définir des mécanismes d'application effective*.

Déductibilité fiscale des paiements illicites

26. Les États sont invités à adopter des lois et règlements qui empêchent les personnes physiques ou morales d'obtenir des avantages fiscaux ou des déductions d'impôt au titre des paiements effectués à l'étranger constitutifs d'actes de corruption ou d'autres versements indus à des agents d'États tiers. Pour définir et mettre en oeuvre cette législation et cette réglementation, les États doivent étudier des systèmes et des modalités qui permettent de repérer les paiements illicites dissimulés sous une apparence légale.

Responsabilité pénale des sociétés

27. Conformément à leurs systèmes et à leurs traditions juridiques, les États doivent inclure dans leur législation des dispositions qui créent la responsabilité pénale des sociétés afin de les rendre davantage redevables de leurs actes et de permettre une meilleure application des mesures législatives et réglementaires contre la corruption ou les actes de corruption.

Normes et pratiques comptables

28. Les États devraient reconsidérer leur réglementation et leur législation afin d'améliorer les normes et pratiques comptables qui favorisent la transparence des opérations commerciales internationales ou d'en concevoir, le cas échéant, et de veiller à ce qu'elles soient appliquées régulièrement pour renforcer l'efficacité d'autres mesures de lutte contre la corruption et les actes de corruption.

---

*La question de l'élaboration d'une telle convention est examinée plus en détail au paragraphe 51 du présent document.

C. Mesures communes pour l'application des résolution 51/59 et 51/191 de l'Assemblée générale

Droit pénal

Bilan de l'utilité du droit pénal

29. Pour pouvoir mieux réagir à toutes les formes et manifestations de la corruption ainsi qu'à tout ce qui peut aider ou faciliter les actes de corruption, les États devraient être invités à réexaminer leur politique et leur législation pénales pour déterminer si elles empêchent réellement la corruption et permettent de lutter contre elle. Les États devraient voir si les sanctions prévues par leur législation sont suffisantes pour être dissuasives.

Réexamen des conditions d'immunité

30. Les États devraient être invités à réexaminer et, le cas échéant, revoir les mécanismes et les règles par lesquels, dans certains cas, les agents de l'État bénéficient d'immunités, pour empêcher qu'ils ne soient mis à profit par ceux qui peuvent s'adonner impunément à la corruption ou à des actes de corruption.

Blanchiment des produits de la corruption

31. Conformément à la recommandation selon laquelle la corruption et les actes de corruption devraient faire partie des infractions prévues par la législation contre le blanchiment de l'argent, il convient de renforcer la législation pénale en faisant un crime du blanchiment des produits de la corruption et des actes de corruption.

Circonstances aggravantes

32. Les États devraient envisager d'adopter une législation qui retienne des circonstances aggravantes dans les cas où la corruption est liée à des activités criminelles organisées, y compris le trafic illicite de drogues et d'armes, ainsi que d'autres crimes graves. Ceci est d'autant plus important que les associations de malfaiteurs recourent presque invariablement à la corruption dans leurs activités, particulièrement celles qui ont un caractère transnational.

Moyens d'obtenir la coopération des témoins et des complices

33. Vu la complexité de la corruption et des actes de corruption et des ententes sur lesquels ils reposent, il est recommandé que les États, dans le contexte de leurs systèmes et de leurs traditions juridiques, envisagent d'assouplir leur législation pénale pour que les coupables, le cas échéant, puissent bénéficier de circonstances atténuantes ou être exempts de poursuites, le cas échéant, lorsqu'ils fournissent des éléments de preuve ou d'autres informations utiles aux services de détection et de répression qui enquêtent sur des cas de corruption ou les poursuivent.

Protection et indemnisation des victimes de la corruption

34. Il faudrait inciter les États à examiner leur droit civil et adopter ou renforcer, le cas échéant, des mesures offrant aux victimes de corruption - sociétés concurrentes, particuliers ou victimes d'extorsions - des moyens de recours tant dans leur pays qu'à l'étranger. Ces moyens de recours devraient aussi leur permettre de récupérer des fonds obtenus par la fraude. Les États devraient aussi envisager d'inclure dans leurs traités bilatéraux ou multilatéraux de coopération en matière pénale des dispositions qui protègent les droits des personnes physiques ou morales étrangères dans les cas de corruption*.

---

*Voir aussi la Déclaration des principes fondamentaux de la justice pour les victimes de crime et d'abus de pouvoir (résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe).

Droit administratif

Application de sanctions administratives

35. Il est recommandé aux États d'examiner les rapports entre leur droit pénal et leur droit administratif pour déterminer la meilleure façon d'agir rapidement contre la corruption. Il leur est aussi recommandé de compléter leur législation pénale par des dispositions administratives qui devraient comprendre des sanctions conçues pour ne gêner en rien la bonne marche de la justice et devraient être appliquées le plus possible en raison de la souplesse qu'elles offrent, particulièrement en cas d'acte de corruption au sein de l'administration publique.

Mécanismes de surveillance

36. Il conviendrait d'encourager les États à concevoir et adopter, le cas échéant, des mesures conçues pour que les agents de l'État de haut rang et les agents de l'État qui ont à prendre des décisions importantes en raison de leurs fonctions soient responsables devant des organes élus. Les normes de gestion de l'administration publique s'en trouveraient ainsi améliorées, en même temps qu'on serait assuré que les représentants élus veillent dûment au bon fonctionnement de l'administration publique et s'acquittent donc consciencieusement du rôle qui leur est confié par leurs électeurs. De telles mesures ont aussi l'avantage de souligner l'importance de la bonne conduite des affaires publiques.

Développement de la responsabilité au niveau local par la décentralisation des décision

37. Il faudrait encourager les États à envisager de favoriser ou d'accroître la décentralisation, en permettant aux autorités locales d'exercer leur rôle et de s'acquitter des tâches qui leur sont confiées de manière plus rationnelle et responsable. La décentralisation devrait s'accompagner d'une simplification des règles et modalités applicables aux contrats et achats publics, de façon à renforcer les contrôles.

Codes de procédure

Exécution de décisions de tribunaux étrangers

38. Les gouvernements devraient être invités à faire en sorte que les décisions prises par des tribunaux étrangers au sujet de la protection de victimes de corruption ou les décisions concernant les réparations qui leur sont accordées soient exécutoires sur leur territoire.

Mesures annexes

39. Les États devraient envisager d'adopter des mesures dont l'application serait déclenchée par un jugement final et interdirait de participer à tout arrangement contractuel avec les institutions publiques pendant une certaine période.

Dispositions qui encouragent les témoins à coopérer

40. Les États devraient être invités à revoir leur législation, le cas échéant, pour examiner s'il est possible d'adopter des mesures qui encouragent les témoins, les victimes et les personnes inculpées pour complicité dans les cas de corruption à coopérer avec les services de détection et de répression, compte dûment tenu des droits de la défense. Parmi ces mesures, il faudrait prévoir des systèmes de protection des témoins, d'autres solutions que les poursuites et la détermination souple des peines.

Charge de la preuve dans les affaires de corruption

41. Les États devraient examiner si les conditions prévalant sur leurs territoires respectifs justifient l'adoption de dispositions qui, sans nuire aux droits fondamentaux de la défense, y compris le droit à un procès équitable, prévoiraient le renversement de la charge de la preuve, particulièrement pendant l'enquête, dans les cas où des personnes physiques ou morales qui font l'objet d'enquête semblent être en possession ou disposer directement ou indirectement de biens ou de moyens qui dépassent manifestement leur revenus normaux.

Techniques d'enquête

42. Il faudrait inviter les États à envisager d'appliquer les techniques modernes qui ont fait leurs preuves dans des enquêtes au sujet de crimes de nature complexe comme la corruption. Parmi ces techniques, on peut citer la surveillance électronique, l'emploi d'agents secrets et la collecte d'informations par l'intermédiaire de mécanismes de communication confidentiels. Ces opérations de détection et de répression devraient être soumises à des contrôles juridiques et judiciaires appropriés.

Confidentialité à respecter pendant l'enquête

43. Les États devraient être invités à étudier l'adoption de mesures qui permettraient aux responsables des services de détection et de répression de ne pas divulguer d'informations confidentielles au public ou aux médias, particulièrement au stade de l'enquête, lorsque les garanties d'un procès équitable ne s'appliquent pas encore pleinement. Ces mesures devraient garantir la protection des droits de la défense, de même que la bonne conduite de l'enquête.

Renforcement des moyens dont disposent les enquêteurs et le pouvoir judiciaire

44. Les États devraient être invités à faire en sorte que les services de détection et de répression, ainsi que les procureurs et les magistrats qui ont à connaître d'affaires de corruption aient une formation et des connaissances spécialisées adaptées, particulièrement eu égard aux méthodes extrêmement perfectionnées qui sont employées dans les cas de corruption grave.

Confiscation du produit de la corruption et des actes de corruption

45. Les États devraient être invités à adopter une législation qui leur permettrait de saisir et de confisquer les avoirs acquis par la corruption et par des actes de corruption. Ces avoirs pourraient être utilisés pour indemniser les victimes de la corruption et financer les enquêtes des services de détection et de prévention qui visent à prévenir la corruption et à lutter contre elle, et pourraient être partagés avec d'autres États qui ont participé à la détection et à l'instruction d'affaires de corruption ou qui y ont contribué.

Coopération internationale

Prévention du blanchiment des produits de la corruption

46. Les États devraient être invités à étudier tous les moyens possibles de coopération internationale afin d'empêcher le plus possible que les établissements et les mécanismes bancaires et commerciaux servent à blanchir des biens mal acquis, ce qui est le cas, entre autres, des paradis fiscaux, des sociétés fictives*, etc.

---

* Par sociétés fictives, on entend des entités constituées légalement et dont le but unique consiste dans des activités criminelles.

Modalités de collecte des éléments de preuve dans les affaires de corruption

47. Les États devraient étudier des mécanismes et arrangements juridiques qui faciliteraient la détection et la répression ainsi que la coopération judiciaire aux niveaux bilatéral, régional et international, particulièrement pour la collecte des éléments de preuve et la recevabilité dans les affaires de corruption, en vue d'harmoniser leurs différentes législations. Pour faciliter ce travail, il pourrait être demandé au Secrétariat, avec l'assistance d'États Membres et d'organisations internationales compétentes, d'étudier la collecte des éléments de preuve dans les affaires de corruption.

Entraide judiciaire dans les affaires de corruption

48. Les États devraient s'aider au cours des enquêtes concernant des affaires de corruption ainsi que pour appliquer la législation contre celles-ci. Pour cela, ils pourraient convenir d'arrangements, officiels ou non, par exemple prévoir qu'il soit rapidement donné suite aux commissions rogatoires ou que les informations soient rapidement échangées entre les services de détection et de répression pour empêcher les retards dans de telles affaires, et que cette coopération ait lieu de façon à ne pas gêner l'enquête ni le jugement dans l'État requis.

Activités et mécanismes conjoints pour prévenir la corruption internationale et lutter contre elle

49. Les États devraient envisager d'organiser des enquêtes conjointes, entre autres, en créant des services communs de lutte contre la corruption, ou en concevant des arrangements régionaux et internationaux afin d'empêcher les affaires de corruption qui pourraient s'étendre à plus d'un État ou faire intervenir des transactions internationales ou des arrangements bancaires et commerciaux, et de lutter contre elle.

D. Assistance technique

50. La coopération technique est indispensable si les États veulent en commun prévenir effectivement la corruption et lutter contre elle. En tant que telle, elle doit constituer un élément central essentiel de ce qu'entreprend la communauté internationale, entre autres l'ONU et d'autres organisations internationales, pour améliorer l'action concertée contre la corruption à tous les niveaux. Les États devraient aider l'ONU et d'autres organisations internationales compétentes à concevoir et appliquer des programmes de coopération technique visant à fournir une assistance aux États qui ont besoin de renforcer leur capacité à faire face aux menaces posées par la corruption. Cette assistance doit prévoir :

a) La fourniture de services consultatifs et spécialisés pour élaborer et appliquer des stratégies et mécanismes complets de prévention de la corruption et de lutte contre elle;

b) L'organisation de programmes de formation à l'intention des hauts fonctionnaires, y compris du personnel de détection et de répression ainsi que des magistrats, des vérificateurs des comptes et du personnel chargé des contrats et des achats publics, pour relever le niveau professionnel et accroître les responsabilités;

c) L'élaboration d'études comparées des méthodes et moyens permettant d'obtenir des éléments de preuve et de les utiliser dans des enquêtes contre la corruption;

d) La fourniture d'une assistance pour aider les États à déterminer quels experts et consultants internationaux pourraient être employés à des programmes de coopération technique qui visent à renforcer les moyens internes de lutte contre la corruption;

e) La constitution d'une base de données des législations, des techniques d'enquête et des pratiques qui conviennent le mieux, ainsi que des enseignements de l'expérience, des informations et des connaissances qui permettraient de prévenir la corruption et de lutter contre elle, aux niveaux régional et international;

f) L'étude et la définition de modalités de publication des avoirs et des engagements des agents de l'État;

g) L'élaboration de programmes qui aident les États à créer et renforcer plus facilement des systèmes de mécanismes d'audits internes et externes que pourraient utiliser les entités intéressées. Ces systèmes et mécanismes devraient être conçus pour accroître la transparence et, par là, faciliter la détection de la corruption et des actes de corruption;

h) L'exécution d'études de faisabilité et la fourniture de services consultatifs, de services d'experts et d'équipement, en vue de la constitution d'organes nationaux de lutte contre la corruption indépendants;

i) L'exécution d'études de faisabilité et la fourniture de services consultatifs spécialisés ainsi que de matériel pour la création de postes de médiateurs qui seraient chargés de donner suite aux plaintes des victimes;

j) La mise au point de campagnes durables de sensibilisation de l'opinion auxquelles participent les médias, les établissements d'enseignement, les milieux d'affaires et les responsables communautaires, pour modifier les comportements, faire mieux respecter les valeurs morales, réduire la tolérance à l'égard de la corruption et obtenir du public qu'il appuie la lutte contre celle-ci;

k) La collecte et l'analyse de données sur les stratégies anticorruption des différents pays en vue de l'établissement de codes de bonne pratique qui servent de base aux programmes de formation;

l) Des études comparées qui aident les États à concevoir, formuler et mettre en oeuvre des stratégies conjointes et des arrangements de collaboration pour prévenir la corruption et lutter contre elle;

m) La rédaction de manuels sur les enquêtes et les poursuites concernant la corruption et les actes de corruption.

Élaboration d'une convention internationale contre la corruption et les actes de corruption

51. La meilleure réponse au problème résiderait dans une convention internationale contre la corruption et les actes de corruption conforme aux dispositions du paragraphe 4 de la résolution 51/191 de l'Assemblée générale. Les succès remportés à l'échelon régional prouvent qu'il est possible de le faire et que la communauté internationale a les moyens de concevoir des principes communs ainsi que des méthodes et des stratégies généralement acceptables qui serviraient de base à une coopération internationale meilleure et efficace. Le phénomène de la corruption et des actes de corruption a pris un caractère transnational du fait des progrès de la mondialisation et de la libéralisation du commerce. Il n'est plus possible pour les pays de lutter véritablement contre eux isolément. La communauté internationale doit d'urgence créer les fondements d'une coopération qui fasse reconnaître l'utilité d'une bonne administration des affaires publiques et garantisse que le développement et la croissance ne soient pas gênés par la corruption. Certes, ce qui est fait actuellement au niveau national ou régional doit se poursuivre et s'intensifier mais l'objectif ultime doit être une convention internationale de ce genre. Il est donc fortement recommandé que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale soit priée d'entreprendre cette tâche en priorité, en se guidant aussi sur les dispositions pertinentes de la résolution 51/59 de l'Assemblée générale ainsi que sur la résolution 1995/14 du Conseil économique et social. Les États devraient aider la Commission et coopérer avec elle sans réserve et participer pleinement à ses travaux pour lui permettre de mener ceux-ci à bien dès que possible.

INTRODUCTION

52. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1995/14 adoptée sur la recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa quatrième session, a demandé instamment aux États Membres d'élaborer et d'appliquer des mesures de lutte contre la corruption, de renforcer leurs capacités de

prévention, de détection, d'investigation et de poursuites et d'améliorer la coopération internationale au service de la prévention de la corruption et de la lutte contre elle. Dans la même résolution, le Conseil a prié le Secrétaire général de réviser et développer le manuel sur les mesures pratiques contre la corruption[a] et de coopérer et de coordonner son action avec les autres entités du système des Nations Unies et les autres organisations internationales compétentes pour entreprendre des activités communes dans le domaine de la prévention et de la répression de la corruption. En outre, le Conseil a prié la Commission de garder la question de la lutte contre la corruption à son ordre du jour.

53. La Commission, à sa cinquième session, a recommandé au Conseil économique et social d'approuver un projet de résolution intitulé "Lutte contre la corruption" en vue de son adoption par l'Assemblée générale. Le projet de résolution a ultérieurement été adopté par l'Assemblée générale en tant que résolution 51/59. Dans cette résolution, l'Assemblée a adopté le Code international de conduite pour les agents de l'État joint en annexe à cette résolution et recommandé aux États Membres de se guider sur lui dans leur lutte contre la corruption. Dans la même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général, en consultation avec les États et les entités intéressés, d'élaborer un plan d'application et de le soumettre à la Commission à sa sixième session, en même temps que le rapport qu'il doit soumettre conformément à la résolution 1995/14 du Conseil.

54. L'Assemblée générale, dans sa résolution 51/191, a adopté la Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales, jointe en annexe à cette résolution, et prié le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires, en particulier la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, a) d'examiner les moyens, grâce notamment à des instruments internationaux légalement contraignants, d'encourager l'application de la résolution et de la Déclaration de façon à criminaliser la corruption et les pots-de-vin dans les transactions commerciales internationales, sans pour autant exclure, empêcher ou retarder l'application des mesures déjà prises au niveau international, régional ou national, b) de continuer à examiner régulièrement la question de la corruption dans les transactions commerciales internationales, c) d'encourager l'application effective de cette résolution.

55. Le Groupe d'experts sur la corruption s'est réuni à l'invitation du Gouvernement argentin qui s'est proposé à financer toutes les dépenses liées à cette réunion, pour aider la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à mettre en oeuvre ces résolutions.

ORGANISATION DE LA RÉUNION

A. Ouverture de la Réunion

56. Le Groupe d'experts sur la corruption s'est réuni à l'invitation du Ministère argentin de la justice. La Division de la prévention du crime et de la justice pénale de l'ONU a assuré le secrétariat de la Réunion.

57. À la session d'ouverture, des déclarations ont été faites par le Ministre argentin de la justice et le responsable de la Division.

B. Liste des participants

58. La liste des experts qui ont assisté à la Réunion figure à l'appendice I.

C. Documentation

59. La liste des documents distribués aux experts figure à l'appendice II.

D. Élection des membres du bureau

60. M. Eugenio María Curia, Directeur du Département des affaires internationales du Ministère argentin de la justice, a été élu président de la Réunion.

E. Adoption de l'ordre du jour

61. Le Groupe d'experts a adopté l'ordre du jour suivant :

1. Ouverture de la Réunion.

2. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.

3. Élaboration d'un plan d'action pour l'application de la résolution 51/59 de l'Assemblée générale, y compris du Code de conduite international pour agents publics.

4. Définition des modalités et mesures d'application de la résolution 51/191 de l'Assemblée générale sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales.

5. Révision et développement du manuel de mesures pratiques contre la corruption, établi et publié par la Division de la prévention du crime et de la justice pénale (*International Review of Criminal Policy*, n°s 41 et 42).

6. Examen d'un projet de loi type contre la corruption, rédigé par la Division de la prévention du crime et de la justice pénale et le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et formulation d'observations à ce sujet.

7. Adoption du rapport de la Réunion.

8. Clôture de la Réunion.

F. Clôture de la Réunion

62. Des déclarations de clôture ont été faites par le Ministre argentin de la justice et par un représentant de la Division.

Note

[a]*International Review of Criminal Policy*, n°s 41 et 42 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.93.IV.4).

Appendice I

LISTE DES PARTICIPANTS

Experts

Rafael Alunan III (Philippines)
Laurence Giovacchini (France)

Edward G. Hoseah (République-Unie de Tanzanie)
Cristina Luzescu (Roumanie)
Abelardo Rivera Llano (Colombie)
Fyodor Shelyuto (Fédération de Russie)
Jong Dae Shin (République de Corée)
Frank Solomon (Trinité-et-Tobago)
Richard Thornburgh (États-Unis d'Amérique)

Observateurs

Sergio Martín Alvarey, Rafael Éduardo Ciccia, Mariano Enrico, Fabricio Guariglia, Guillermo Pablo Laveglia, Esteban Marino, Jose Ureta.

Organisations intergouvernementales représentées par des observateurs

Banque interaméricaine de développement, Banque mondiale, Organisation des États américains et Organisation internationale de police criminelle.

Appendice II

LISTE DES DOCUMENTS

I. NATIONS UNIES

1. ONU, Département de la coopération technique pour le développement et Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, *Corruption in Government: Report of an Interregional Seminar, The Hague, The Netherlands, 11-15 December 1989* (TCD/SEM.90/2).

2. Mesures prises par l'ONU face à la corruption examinées dans un rapport du Secrétaire général (E/1991/31 Add.1, 4 juillet 1991).

3. "Practical measures against corruption", *Revue internationale de police criminelle*, n°s 41 et 42.

4. Résolution 1995/14 du Conseil économique et social en date du 24 juillet 1995.

5. Code international de conduite des agents de l'État (résolution 51/59 de l'Assemblée générale du 12 décembre 1996, annexe).

6. Déclaration des Nations Unies contre la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales (résolution de l'Assemblée générale 51/191 du 16 décembre 1996, annexe).

7. "Loi type contre la corruption".

8. Observation concernant la Loi type sur la corruption.

II. CONSEIL DE L'EUROPE

1. Groupe multidisciplinaire de la corruption, Code of Ethics for Board Directors in the Public Sector: document submitted by the Office of the Prime Minister of Malta (GMC (95) 24, 28 mars 1995).

2. Groupe multidisciplinaire de la corruption, First Conference for Law-Enforcement Officers Specialized in the Fight against Corruption (Strasbourg, 24-25 avril 1996) : conclusions et recommandations du Rapporteur général (GMC (99) 53, 26 avril 1996).

3. Groupe multidisciplinaire de la corruption et Groupe de travail du droit pénal : summary report of the fourth meeting (Strasbourg, 24-27 juin 1996) and summary report of the fourth plenary meeting of the GMC (Strasbourg, 28 juin 1996) (GMC (96) 74, 9 septembre 1996).

4. Groupe multidisciplinaire de la corruption : preliminary draft framework convention against corruption (GMC (96) 81, 5 novembre 1996).

5. Groupe multidisciplinaire de la corruption et Groupe de travail du droit pénal : Feasibility Study on the drawing up of a convention on civil remedies for compensation for damage resulting from acts of corruption (GCM (96) 43 final 2, 2 décembre 1996).

III. COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

1. "Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes" (18 octobre 1996).

2. "Projet de convention sur la lutte contre la corruption concernant des agents des Communautés européennes ou des agents d'États membres de l'Union européenne" (20 novembre 1996).

IV. ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

1. Convention interaméricaine contre la corruption (1996).

2. Plan d'action contre la corruption.

V. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Application des recommandations relatives aux actes de corruption dans les transactions commerciales internationales : Rapport du Comité des investissements internationaux et des entreprises multinationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à la réunion de 1996 du Conseil de l'OCDE à l'échelon ministériel.

VI. UNION INTERPARLEMENTAIRE

Projet de convention sur les mesures à prendre dans le domaine international contre les personnes coupables, dans l'exercice de leurs fonctions, d'enrichissement frauduleux préjudiciable à l'intérêt public : recommandé par la cinquante et unième Conférence interparlementaire (Brasilia, 1er novembre 1962).