

**Assemblée générale**

Distr. générale  
26 octobre 2001  
Français  
Original: anglais

---

**Cinquante-sixième session**  
**Troisième Commission**  
Point 12 et 110 de l'ordre du jour

**Rapport du Conseil économique et social**

**Prévention du crime et justice pénale**

**Lettre datée du 23 octobre 2001, adressée au Secrétaire général  
par le Représentant permanent de la République de Corée  
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le résumé analytique du Colloque contre la corruption qui s'est tenu les 30 et 31 août 2001 à Séoul, en République de Corée, sous les auspices de l'Administration métropolitaine de Séoul et du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Ce résumé analytique comprend les conclusions et recommandations issues du Colloque.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de cette lettre et de son annexe comme document de la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale, au titre des points 12 (Rapport du Conseil économique et social) et 110 (Prévention du crime et justice pénale) de son ordre du jour.

Le Représentant permanent  
(*Signé*) **Sun** Joun-yung



**Annexe à la lettre datée du 23 octobre 2001, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la République de Corée auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Colloque de Séoul contre la corruption (2001)**

**Résumé analytique**

**(2 octobre 2001)**

Les 30 et 31 août 2001, l'Administration municipale de Séoul et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ont animé ensemble le Colloque de Séoul contre la corruption (2001) auquel ont participé des représentants d'organisations internationales (Organisation de coopération et de développement économiques, Banque asiatique de développement et Transparency International) et de pays des différentes régions du monde. Le Colloque était organisé par l'Institut de Séoul pour la transparence avec le concours financier de l'Asia Foundation.

Cette manifestation avait principalement pour objectif d'aider les grandes métropoles urbaines à rendre leurs administrations plus transparentes et à réduire de ce fait la corruption, en faisant connaître l'expérience acquise par Séoul dans ce domaine, notamment grâce à son système de suivi en ligne des procédures administratives connu sous l'acronyme OPEN (Online Procedures ENhancement for civil application). Ce système, qui fonctionne à partir de l'Internet, permet aux administrés de surveiller le cheminement des demandes de permis ou d'autorisation se prêtant à des actes de corruption et de poser des questions lorsqu'ils décèlent des irrégularités. En même temps, le Colloque de Séoul a permis à ses participants de faire part de leur propre expérience en la matière et du succès plus ou moins grand remporté par diverses mesures de lutte contre la corruption. On espère que cet échange de données d'expérience aura aidé les participants à entrer en contact avec de nouveaux dispositifs anticorruption susceptibles d'être appliqués de façon efficace dans leurs villes et/ou pays respectifs.

Les participants au Colloque ont adopté les importantes conclusions et recommandations ci-après :

*Rappelant le Communiqué conjoint sur la coopération entre le Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies et l'Administration métropolitaine de Séoul,*

*Réaffirmant l'importance qui s'attache à ce que les administrations publiques soient transparentes, responsables de leurs actes et à l'écoute des administrés, notamment quand il s'agit d'encourager la probité et de prévenir la corruption dans les administrations locales, régionales et centrales,*

*Reconnaissant que les progrès réalisés par l'administration électronique facilitent une prestation de services plus efficace, immédiate et centrée sur les administrés,*

*Considérant qu'il convient d'intégrer effectivement dans le cadre administratif les innovations dans ce domaine, et*

*Soulignant l'importance qui s'attache à ce que les dirigeants politiques s'engagent en faveur de la transparence et de l'intégrité des administrations;*

*Les participants au Colloque de Séoul contre la corruption (2001), s'exprimant en leur qualité d'experts en matière d'administration locale, régionale et centrale, d'éthique du secteur public et de lutte contre la corruption :*

*Reconnaissent que le système OPEN de Séoul constitue un modèle utile pour toute partie qui souhaiterait rendre ses administrations plus transparentes et plus responsables de leur gestion; et proposent que l'Organisation des Nations Unies et l'Administration métropolitaine de Séoul diffusent le manuel intitulé : Un outil au service de la transparence de l'administration : le système OPEN de Séoul;*

*Recommandent que l'Organisation des Nations Unies et l'Administration métropolitaine de Séoul continuent de fournir une coopération technique, dans l'esprit du Communiqué conjoint ONU-Séoul susmentionné, notamment une coopération technique bilatérale, à la demande de toute partie souhaitant adopter ou améliorer des outils d'administration en ligne en vue non seulement de lutter contre la corruption et d'encourager l'intégrité, mais aussi d'améliorer de façon générale les services publics dus aux citoyens, en mettant l'informatique au service du progrès de l'humanité;*

*Proposent que les organisateurs du Colloque de Séoul contre la corruption (2001) et autres parties intéressées envisagent de convoquer une réunion de suivi d'ici deux ou trois ans pour examiner les progrès de la coopération technique appliquée à l'adoption ou à l'amélioration d'outils administratifs tels que le système OPEN de Séoul;*

*Proposent également que les autorités de la République de Corée soumettent les conclusions et recommandations du présent Colloque à l'attention de la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre de son prochain débat sur l'administration publique et le développement.*

## **Résumé analytique des débats**

### **Contexte**

Capitale et principal centre politique, économique, éducatif et culturel de la République de Corée, Séoul a joué un rôle de pointe dans le développement de ce pays et favorisé sa rapide croissance économique. Comme beaucoup de métropoles, cependant, elle est confrontée au problème de la corruption, qui est souvent le corollaire d'une croissance accélérée.

Consciente que la question de la corruption dépasse largement le cadre étroit de la bonne volonté ou de l'intégrité de fonctionnaires pris individuellement et qu'elle impose de créer un cadre administratif qui élimine effectivement ses causes et permette de prévenir les malversations, l'Administration métropolitaine de Séoul a adopté une stratégie systématique pour la combattre. Cette stratégie se déploie simultanément selon quatre grands axes : mesures préventives, mesures répressives, mesures visant à assurer la transparence de l'administration et renforcement du partenariat entre les secteurs public et privé. Son système OPEN de suivi en ligne des procédures administratives (Online Procedures ENhancement for civil

application) est l'une des initiatives lancées par l'Administration métropolitaine de Séoul dans sa lutte contre la corruption. Il a été mis au point pour favoriser la transparence de l'administration en mettant fin aux retards injustifiés ou en prévenant l'arbitraire des fonctionnaires dans le traitement des affaires civiles. Basé sur le Web, il permet aux citoyens de suivre en ligne les demandes de permis ou d'autorisation se prêtant à des actes de corruption et de poser des questions lorsqu'ils décèlent des irrégularités.

En mai 2001, l'Administration métropolitaine de Séoul et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ont signé une *Déclaration conjointe de coopération* dans laquelle ils annonçaient leur intention de proposer le système OPEN aux États Membres de l'Organisation comme un modèle intéressant. Conformément à ce qui avait également été annoncé dans cette déclaration, les deux partenaires ont animé ensemble le Colloque de Séoul contre la corruption (2001) les 30 et 31 août 2001. Cette manifestation était organisée par l'Institut de Séoul pour la transparence, avec le concours financier de l'Asia Foundation. Elle a réuni des représentants d'organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques, la Banque asiatique de développement et Transparency International et de pays de différentes régions du monde. Pendant les deux jours qu'a duré le Colloque, ses participants ont été initiés aux principales caractéristiques du système OPEN et ont passé en revue un projet de manuel d'exploitation. Ce manuel, qui doit être publié en coédition, sera diffusé dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies à l'intention de ses États Membres.

Le Colloque avait principalement pour objectif d'aider les grandes métropoles urbaines à rendre leurs administrations plus transparentes et à réduire de ce fait la corruption en faisant connaître l'expérience acquise par Séoul dans ce domaine, notamment grâce à son système OPEN. Simultanément, le Colloque a permis à ses participants de faire part de leur propre expérience en la matière et du succès plus ou moins grand remporté par diverses mesures de lutte contre la corruption. On espère que cet échange de données d'expérience aura aidé les participants à entrer en contact avec de nouveaux dispositifs anticorruption susceptibles d'être appliqués de façon efficace dans leurs villes et/ou pays respectifs.

Participants et organisateurs ont déjà commencé à travailler à la réalisation des objectifs fixés par les conclusions et recommandations adoptées à l'issue du Colloque. Par celles-ci, les participants ont notamment réaffirmé l'importance qu'ils attachent à ce que les administrations publiques soient transparentes, responsables de leurs actes et à l'écoute des administrés; reconnu les progrès réalisés par l'administration électronique et la nécessité d'intégrer effectivement dans le cadre administratif les innovations dans ce domaine; et souligné l'importance qu'ils attachent à ce que les dirigeants politiques s'engagent en faveur de la transparence et de l'intégrité des administrations. Ils ont reconnu que le système OPEN de Séoul constituait un modèle utile pour toute partie qui souhaiterait rendre les administrations plus transparentes et plus responsables de leur gestion et proposé que soit diffusé le manuel d'exploitation de ce système, à la rédaction duquel l'Administration métropolitaine de Séoul et l'Organisation des Nations Unies collaborent actuellement. Il ont recommandé que l'Organisation des Nations Unies et l'Administration métropolitaine de Séoul continuent de fournir une coopération technique et que l'on encourage une coopération technique bilatérale à l'intention des parties intéressées. Ils ont également recommandé que l'on envisage de

convoquer une réunion de suivi d'ici deux ou trois ans. Enfin, ils ont proposé que les autorités de la République de Corée soumettent les conclusions du Colloque à l'attention de la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale.

Il sera publié un rapport final du Colloque, où l'on trouvera un résumé des débats ainsi que divers documents d'orientation. Le plan de ce rapport suivra le programme du Colloque. On trouvera ci-après un résumé des débats séance par séance.

### **Première séance : Corruption et développement**

Cette séance d'ouverture a été consacrée à l'examen du lien entre corruption et développement. Quatre exposés ont été faits par des participants représentant respectivement l'Organisation de développement et de coopération économiques (OCDE), l'Université de New York, la Banque asiatique de développement (BAsD), et l'Association coréenne pour l'étude de la corruption. Il n'était pas prévu de débat.

Dans le premier exposé, le représentant de l'OCDE a présenté l'expérience acquise et les enseignements tirés au cours d'initiatives visant à promouvoir la bonne gouvernance dans le secteur public et dans le secteur des entreprises et à lutter contre les pratiques de corruption dans les transactions commerciales. Il a également souligné qu'il importait de tirer le meilleur parti des possibilités qu'offrait l'évolution des technologies de l'information et de la communication.

L'exposé suivant, qui a été fait par le professeur Dennis Smith, de l'Université de New York, portait sur l'administration en ligne, la transparence et la gestion de la performance dans le secteur public. L'intervenant a souligné que pour bénéficier pleinement des avantages de l'administration en ligne et de la transparence, il importait de les combiner à cette autre innovation qu'est la gestion de la performance. Si l'administration en ligne, la transparence, la quantification des résultats et la gestion de la performance peuvent, chacune pour leur part, contribuer à la bonne gouvernance des villes utilisées simultanément, elles peuvent constituer un instrument des plus efficaces pour une « gestion axée sur les résultats ».

Dans son exposé, le représentant de la Banque asiatique de développement a examiné le rôle que peuvent jouer les institutions multilatérales de développement dans la lutte contre la corruption en encourageant et favorisant l'application des principes de bonne gouvernance. À cet égard, les institutions multilatérales de développement ont une triple fonction : sensibiliser l'opinion à la corruption et à ses effets sur la société; veiller à ce que leurs États membres s'emploient à agir contre la corruption; et donner au public l'exemple d'une bonne gouvernance.

Enfin, le professeur Young-Jong Kim, de l'Université de Sungsil, a fait un exposé sur le thème « Le système de lutte contre la corruption en Corée : vers des stratégies intégrées pour les administrations locales ». Il a évoqué le problème de la corruption dans le contexte coréen et a présenté diverses suggestions quant aux stratégies qui permettent aux administrations locales de lutter contre la corruption. Il a également insisté sur l'importance d'une stratégie intégrée aux niveaux local et national pour lutter efficacement contre la corruption.

**Deuxième séance : Le système OPEN – un mécanisme destiné à assurer la transparence dans l'Administration métropolitaine de Séoul**

Dans son exposé, le représentant de l'Administration métropolitaine de Séoul a retracé l'évolution du système OPEN appliqué à Séoul; il en a rappelé l'origine et l'a replacé parmi les différentes initiatives anticorruption prises par l'Administration métropolitaine de Séoul. Comme de nombreux centres urbains en évolution rapide, la ville de Séoul s'est trouvée placée devant la nécessité de s'attaquer au problème de la corruption. À une certaine époque, l'Administration métropolitaine de Séoul avait été surnommée « la boîte de Pandore », car les fonctionnaires locaux abusaient de leur pouvoir discrétionnaire, en particulier lorsqu'il s'agissait de délivrer des permis et des autorisations. Pour remédier à la situation, l'Administration a adopté systématiquement un train de mesures anticorruption : mesures préventives, mesures répressives, mesures visant à accroître la transparence de l'administration, et promotion d'un partenariat entre les secteurs public et privé.

Tout d'abord, il a été procédé à une déréglementation radicale, qui a eu pour effet d'abolir ou de réviser 80 % des règlements excessivement contraignants. En outre, pour prévenir tous liens illicites avec le monde des affaires, on a aboli la très ancienne pratique qui consistait à confier à une personne particulière la responsabilité d'un domaine particulier, et l'on a soumis les fonctionnaires à une rotation régulière. Deuxièmement, toute malversation de la part des fonctionnaires municipaux est sanctionnée. Pour assurer l'application du principe de la tolérance zéro aux cas de corruption, la ville de Séoul a mis en place divers moyens permettant de signaler les abus : courrier électronique, lignes téléphoniques directes et formulaires de rapports directs au maire. Troisièmement, on a introduit un système de suivi en ligne des procédures administratives dit « système OPEN », qui permet au public de suivre le traitement de leurs demandes sur l'Internet. La présentation électronique des données relatives à tous les stades d'une procédure administrative élimine la nécessité de contacts personnels avec un fonctionnaire particulier. Elle met également un terme à la pratique des versements destinés à « huiler les rouages ». Depuis que le système OPEN a été institué, en avril 1999, la transparence et l'intégrité de l'Administration métropolitaine de Séoul se sont considérablement améliorées, d'après les renseignements reçus des résidents de Séoul. Enfin, il existe un indice de l'action anticorruption qui permet à l'Administration métropolitaine de Séoul d'évaluer le niveau d'intégrité de chaque service administratif, et dont les résultats sont officiellement publiés chaque année. L'administration municipale encourage activement les citoyens à participer à ses différentes activités de lutte contre la corruption.

Au cours du débat qui a suivi, les participants ont soulevé un certain nombre de points importants. On a fait observer que les initiatives prises à Séoul contre la corruption, et en particulier le système OPEN, semblent être efficaces dans les secteurs ou services qui relèvent de la compétence exclusive de la ville. On peut se demander s'ils ont la même efficacité lorsque la compétence est partagée avec d'autres administrations régionales ou centrales, ou si celles-ci ne possèdent pas de système semblable. Cela a amené à poser la question de l'introduction de systèmes analogues ou complémentaires dans d'autres juridictions. Un intervenant a demandé comment on pourrait amener le public à utiliser davantage les mécanismes établis pour signaler les actes de corruption et il a souligné la nécessité de disposer de méthodes permettant de mesurer avec précision l'efficacité de ces mécanismes et des autres mesures anticorruption prises par l'Administration métropolitaine de

Séoul. Enfin, on a insisté sur la nécessité de ne pas laisser retomber l'élan qui a donné lieu à ces initiatives – même en cas de changement de gouvernement – et d'obtenir l'appui de l'ensemble des partis politiques.

### **Troisième séance : Moyens efficaces de lutte contre la corruption dans les administrations municipales**

La troisième séance devait permettre de tirer quelques conclusions sur les moyens permettant de lutter efficacement contre la corruption en général, et la corruption au niveau des municipalités en particulier. Les participants ont entendu trois exposés : le premier, par le représentant de l'Organisation des Nations Unies, sur le rôle de l'ONU; le deuxième, par le représentant de l'Asia Foundation sur le rôle des entreprises; et le troisième, par le représentant de Transparency International-Corée, sur le rôle des organisations non gouvernementales (ONG).

Le représentant de l'ONU a souligné que la corruption peut être considérée comme le symptôme d'une administration déficiente et d'une mauvaise gestion. Dans cette optique, elle est essentiellement due à un problème structurel lié à des carences institutionnelles, qu'il est possible de surmonter en renforçant les capacités des institutions et en informant les citoyens de leurs droits. Le rôle de l'ONU est de faciliter l'échange de données d'expérience et de pratiques entre les administrations nationales et infranationales et les autres parties intéressées du secteur privé et de la société civile, et de promouvoir la coopération.

Le représentant d'Asia Foundation a fait valoir qu'il importe de faire participer les entreprises à l'action anticorruption, car elles sont à la fois les auteurs et les victimes d'actes de corruption. Étant donné que la corruption augmente pour tous les coûts des transactions commerciales et tient divers groupes à l'écart de certains secteurs des affaires, les entreprises devraient être fortement incitées à collaborer à son élimination. On a cité comme exemple de l'engagement actif d'un organisme du monde des affaires la participation du Business Club de Makati aux Philippines à un programme intitulé « Pour une gouvernance transparente et responsable ».

Transparency International-Corée a présenté un exposé montrant comment les ONG peuvent collaborer avec les gouvernements, dans un esprit de coopération dépourvu d'antagonisme, à des initiatives de lutte contre la corruption. Outre leur rôle traditionnel en matière de surveillance, les ONG peuvent suggérer de nouvelles mesures, comme l'a fait Transparency International-Corée auprès du secteur public coréen : pactes d'intégrité, réseau de médiateurs, recherches sur le progrès de la lutte contre la corruption, etc. La participation des ONG est essentielle pour développer la transparence de l'administration locale. Simultanément, les ONG elles-mêmes doivent organiser des structures appropriées pour faciliter la participation de la population.

Au cours du débat qui a suivi, on a fait observer que, jusqu'ici, les décideurs se sont interrogés davantage sur le type d'action à mener contre la corruption que sur la façon de mener cette action. Les intervenants ont émis l'avis que le succès de la lutte contre la corruption exige l'établissement d'une hiérarchie entre les activités, par exemple l'établissement de priorités, même en ce qui concerne l'application des résolutions de l'ONU sur la question. On a également fait valoir que les ONG devaient être indépendantes. Si elles sont essentiellement financées par les gouvernements, le rôle qu'elles peuvent jouer dans les pactes d'intégrité, la désignation de médiateurs tels que ceux qui ont été nommés par l'Administration

métropolitaine de Séoul, etc. demeurera limité. On a estimé aussi que si l'on considère la corruption sous l'angle des coûts et des avantages, il vaut mieux réduire les possibilités de corruption plutôt que de détecter et sanctionner la corruption existante. Ainsi, le système OPEN présente de nombreux avantages techniques. Sur le plan économique toutefois, ses avantages sont moins évidents. Il serait certainement très utile de procéder à une étude d'impact au bout de quelques années. Le succès du système OPEN est dû à la personnalité remarquable de certains individus – le maire en exercice et son personnel. Cependant le succès à long terme de toute politique de lutte contre la corruption ne dépend pas seulement d'individus; il exige aussi un bon système de gouvernance.

**Séance spéciale : Le rôle des technologies de l'information dans la transparence, la prestation de services et dans une gestion des administrations métropolitaines axée sur les citoyens**

Cette séance spéciale a donné lieu à la présentation de quatre études de cas portant sur l'utilisation des technologies de l'information dans l'administration publique. L'Agence suédoise de gestion des affaires publiques a décrit le système Kontakt-N, qui repose sur une méthode simplifiée d'enregistrement des entreprises commerciales sur l'Internet. Le deuxième exposé a porté sur l'utilisation faite par la ville de Vancouver des technologies de l'information – pages Web, ou cartes électroniques locales. Le troisième, qui a été fait par le Ministère de la planification et du budget de la Corée, a donné un aperçu des diverses initiatives informatisées prises en Corée et du cadre législatif et institutionnel nécessaire. Le dernier exposé portait sur l'utilisation des technologies de l'information par la ville de Séoul pour améliorer la gestion et promouvoir la participation.

Le débat général a porté sur les innovations les plus récentes pour l'administration en ligne et pour une administration axée sur les citoyens. Les nouvelles technologies de communication et d'information sont considérées comme un instrument de choix pour établir une liaison entre administration et administrés. Les relations administration-citoyens font intervenir toute une gamme d'interactions à chaque étape du cycle de mise en oeuvre des politiques : de la conception à l'application et à l'évaluation. Il existe des relations à sens unique, dans lesquelles l'administration élabore et diffuse des informations destinées aux citoyens. Il existe aussi des relations interactives dans lesquelles les citoyens font part de leurs réactions à l'administration. Il existe enfin des relations fondées sur un partenariat avec l'administration, dans lesquelles les citoyens participent activement au processus décisionnel.

Les principales questions débattues ont été les suivantes : Comment les technologies de l'information et de la communication peuvent-elles être appliquées et utilisées aux fins de l'administration publique? Quel est le rôle de citoyens dynamiques participant au programme de gouvernance en ligne? Quels sont les avantages ou les inconvénients des techniques d'information et de communication pour la gouvernance? Tous les participants ont reconnu les mérites de l'opération et ses résultats et son efficacité dans les cas présentés. Ils ont toutefois posé un certain nombre de questions : Ces systèmes peuvent-ils être aisément adoptés? Quel en est le coût et combien de temps faut-il pour leur mise en place? Quelles sont les priorités à prendre en considération dans l'introduction de ces systèmes?

Les participants ont conclu que la gouvernance en ligne peut bénéficier de la participation dynamique des citoyens et que les techniques de l'information et de la

communication peuvent être mises au service d'une bonne gouvernance. Ils ont identifié comme suit les conditions à remplir : créer une infrastructure sociale stratégique, mettre en place un système juridique approprié pour l'application des nouvelles technologies de l'information et de la communication, simplifier les procédures administratives et revoir les procédures commerciales, renforcer le partenariat citoyens-administration sur la base de la participation active des citoyens; sensibiliser les citoyens et les fonctionnaires et appliquer simultanément des procédures informatisées et non informatisées.

---