



Assemblée générale

Distr.: Générale
2 novembre 2001

Français
Original: Anglais

Réunion préparatoire informelle du Comité spécial chargé de négocier une convention contre la corruption

Buenos Aires, 4-7 décembre 2001

Propositions et contributions reçues des gouvernements

Autriche et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord: document de travail sur les principaux éléments de prévention à inclure dans la Convention des Nations Unies contre la corruption

I. Introduction

1. Le présent document propose, pour examen à la réunion préparatoire informelle, une structure pour un éventuel chapitre sur la prévention qui serait intégré à la convention des Nations Unies contre la corruption. Il s'inspire d'instruments internationaux existants tels que les conventions du Conseil de l'Europe, la Convention interaméricaine contre la corruption de l'Organisation des États américains et la Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de 1997, ainsi que du Framework for Commonwealth Principles on Promoting Good Governance and Combating Corruption (Cadre de principes du Commonwealth sur la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption) de 1999, de l'Anti-Corruption Tool Kit réalisé par l'ONU et d'informations émanant de Transparency International.

II. Prévention

A. Cohérence de la politique nationale

Argumentation

2. La lutte contre la corruption exige une approche globale. En effet, les succès obtenus d'un côté risquent d'être compromis ou anéantis si rien n'est fait dans d'autres domaines, en particulier dans les pays où la corruption est endémique. Dans de tels cas, les gouvernements doivent adopter une stratégie cohérente.

Proposition

3. La future convention devrait encourager les États à s'assurer, dans la mesure où cela est nécessaire, que les mesures prises pour s'attaquer à la corruption sont cohérentes et coordonnées, au niveau tant de la planification que de la mise en œuvre, et à prévoir, selon que de besoin, l'élaboration d'une stratégie nationale anticorruption.

B. Service public

1. Renforcement de la gestion du service public

Argumentation

4. Le service public est un élément fondamental pour la bonne gouvernance. Les personnes exerçant une fonction publique (y compris les élus, et en particulier les ministres) devraient agir uniquement dans l'intérêt général, et non dans le but d'obtenir des avantages indus pour eux-mêmes, leurs familles ou leurs amis. Les fondements du service public sont le désintéressement, l'intégrité, la neutralité et l'objectivité, la responsabilité, la droiture, l'honnêteté et l'aptitude à diriger. La corruption est monnaie courante là où le service public est dépourvu d'un tel système de valeurs, où les fonctionnaires sont insuffisamment rémunérés et où les nominations ne sont pas fondées sur le mérite professionnel objectif. Les pays ont besoin de services publics qui soient basés sur le mérite, qui respectent les règles d'éthique, fonctionnent de façon professionnelle et impartiale, et auxquels soient appliqués des systèmes de recrutement et de fidélisation adaptés (prévoyant notamment une rémunération suffisante), des dispositifs transparents visant à promouvoir le respect des principes d'éthique (notamment codes et règles de conduite et déclarations de patrimoine lorsqu'il y a possibilité de conflits d'intérêts) et des sanctions appropriées en cas d'infraction.

Proposition

5. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour que la question du service public repose sur des principes fondamentaux (qui seront énoncés soit dans le corps de la convention, soit dans un protocole). Ils devraient également être tenus d'adopter des mesures visant à réduire les possibilités existantes ou futures de corruption au sein du service public. Ces mesures pourraient être axées, entre autres, sur:

- a) Le recours à un système de recrutement et de promotion fondé sur le mérite;
- b) L'adoption et l'application effective d'un code de conduite pour le service public (voir A/AC.261/IPM/4, annexe);
- c) Des déclarations de patrimoine par les agents publics en cas de possibilité de conflit d'intérêts;
- d) Des systèmes de roulement dans l'occupation des emplois;
- e) Une rémunération suffisante;
- f) L'obligation de signaler les cas de corruption;
- g) Des programmes de formation théorique et pratique destinés à permettre aux agents publics d'accomplir leurs fonctions de façon correcte et honorable, suivant les règles édictées en la matière;
- h) La création d'une commission du service public;
- i) Des médiateurs;
- j) Des mesures administratives (par exemple, un régime disciplinaire adapté; retrait de licence ou de permis; interdiction d'exercer ou suspension).

2. Prestation des services publics

Argumentation

6. Toute stratégie de lutte contre la corruption doit s'attaquer à la question des pots-de-vin ou autres avantages indus liés à la prestation de services publics, en particulier parce qu'il s'agit là de la face de la corruption la plus visible pour le grand public. Il faut s'attacher pour cela à réduire les possibilités de corruption en relation avec les services en prenant des mesures destinées à limiter au maximum la marge de manœuvre des agents et à améliorer l'administration et la prestation des services.

Proposition

7. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre des mesures pour limiter les possibilités de corruption à l'occasion de la prestation de services au public. Ces mesures pourraient consister notamment à:

- a) Limiter la marge de manœuvre individuelle des agents concernant ces services;
- b) Améliorer l'efficacité du processus de prestation des services;
- c) Prévoir un mécanisme de contrôle et de réclamations concernant la prestation des services.

3. Transparence des marchés publics

Argumentation

8. Les marchés publics offrent d'amples possibilités de corruption tant active que passive. Les risques de corruption sont plus gros lorsque les contrats peuvent être attribués en l'absence de procédures transparentes ou sans mise en concurrence,

lorsque peu d'informations à leur sujet sont disponibles ou lorsque font défaut d'autres éléments visant à assurer la régularité des procédures, tels que des critères de sélection et des règles d'adjudication clairs. La transparence et la prévisibilité sont nécessaires en matière de marchés publics. L'adoption de sanctions à l'encontre des entrepreneurs convaincus de corruption peut également avoir un effet dissuasif non négligeable.

Proposition

9. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que la passation de tous les marchés publics soit confiée à un personnel qualifié et obéisse à des règles transparentes, fondées sur la liberté d'accès et la mise en concurrence en vue d'obtenir le juste prix, notamment:

- a) La diffusion publique d'informations relatives aux contrats;
- b) Le recours à des critères de sélection et à des règles d'adjudication prédéfinis.

4. Gestion des finances publiques

Argumentation

10. La gestion des finances publiques doit être transparente et prévisible et respecter des procédures établies, et ceux qui en sont chargés doivent pouvoir être appelés à rendre des comptes. Ceci s'applique à tous les aspects du processus budgétaire, aux principales décisions relatives à l'allocation de fonds, au processus d'approbation, à la communication ultérieure de l'information financière et des comptes ainsi qu'au contrôle par des autorités de vérification autonomes, lequel doit être effectif et opéré en temps voulu.

Proposition

11. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'existence et le respect de procédures transparentes pour la gestion des finances publiques, y compris en ce qui concerne:

- a) L'établissement et l'approbation du budget de l'État;
- b) La communication, en temps voulu, de l'information relative aux dépenses;
- c) La présentation des comptes, dans les délais, aux autorités de contrôle, lesquelles devraient jouir d'un statut et d'une autonomie garantissant que l'examen en sera approfondi, effectif et objectif, et disposer, si nécessaire, de pouvoirs de sanction adéquats.

5. Magistrature impartiale, efficace et fiable

Argumentation

12. Une magistrature impartiale, efficace et fiable est indispensable pour lutter contre la corruption. La magistrature doit jouir de l'indépendance voulue tout en pouvant être appelée à rendre des comptes. Il faut que tous les aspects du processus judiciaire soient transparents et prévisibles.

Proposition

13. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre des mesures appropriées pour limiter les possibilités de corruption des magistrats, tout en préservant l'indépendance de la magistrature.

C. Commerce et entreprises**1. Gouvernement des entreprises***Argumentation*

14. Un cadre solide pour le gouvernement des entreprises du secteur privé est un élément essentiel de la structure de gestion de l'économie nationale, favorise la régularité des pratiques commerciales et concourt, en particulier, à la transparence et à la responsabilité à la jonction entre secteur privé et secteur public.

Proposition

15. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que le gouvernement des entreprises s'inscrive dans un cadre approprié, y compris:

- a) Un dispositif d'immatriculation des sociétés (les registres devant être d'accès public);
- b) Des normes internationalement acceptées en matière de comptabilité, de communication de l'information financière et de vérification des comptes;
- c) Des systèmes permettant aux autorités compétentes de mener des enquêtes, s'il y a lieu;
- d) L'élaboration de normes et de procédures destinées à préserver l'intégrité, tels que des codes de déontologie, en particulier pour les avocats, les notaires, les conseillers fiscaux et les experts-comptables.

2. Réglementation du secteur financier*Argumentation*

16. Il est également indispensable, pour éviter la corruption dans les transactions financières, que les gouvernements réglementent comme il convient le secteur financier. Ceci vaut pour les secteurs tant privé que semi-étatique.

Proposition

17. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour établir un cadre adéquat de contrôle des institutions financières, fondé sur les principes de transparence, de responsabilité et de bon gouvernement des entreprises; ainsi que des organismes appropriés de contrôle (dotés de l'autonomie, des moyens, de l'autorité et des pouvoirs de sanction voulus), dûment aptes à collaborer, au plan international, à des recherches sur les transactions financières transfrontières.

D. Société civile

Participation de la société civile

Argumentation

18. Une vigilance responsable exercée par des organisations indépendantes vis-à-vis des organismes et services publics contribue à une meilleure responsabilisation, rend plus probable la mise au jour des cas de corruption et permet à ceux qui, autrement, n'auraient guère de voies de recours de se faire entendre. Une société civile active et responsable, y compris des médias libres, devrait être considérée comme l'alliée des pouvoirs publics, en ce qu'elle les aide à répondre aux attentes de la population.

Proposition

19. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre des mesures qui permettent à la société civile, là où il y a lieu, de participer aux mécanismes et processus visant à assurer la responsabilisation dans la vie publique et les services publics. Par ailleurs, les gouvernements devraient prendre des mesures en vue de favoriser des activités d'information qui contribuent à éliminer toute tolérance envers la corruption, ainsi que des campagnes de sensibilisation, y compris par le biais des programmes scolaires.

20. Le rôle de la société civile se trouve renforcé:

- a) Lorsqu'on fait intervenir le public dans la prise de décisions;
- b) Lorsqu'il existe des systèmes de communication de l'information (c'est-à-dire lorsqu'il est fait obligation aux organismes publics de communiquer l'information, que des systèmes sont prévus à cet effet, et que la loi établit un droit d'accès à l'information);
- c) Lorsque les personnes qui donnent l'alerte sont protégées;
- d) Lorsque les réseaux d'organisations non gouvernementales recueillent l'adhésion du public.

E. Personnes investies d'un mandat électif public

Argumentation

21. L'intégrité de toutes les personnes investies d'un mandat électif public est une condition préalable à la bonne gestion des affaires publiques. Ces personnes, quel que soit le niveau auquel se situe leur mandat, doivent être soumises à des formes de contrôle appropriées afin de garantir honnêteté et responsabilité.

Proposition

22. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de mettre en place et de maintenir des dispositifs qui permettent d'exercer un certain contrôle à l'égard des élus, notamment par le biais:

- a) D'une déclaration de patrimoine;
- b) De médiateurs;

- c) De commissions d'enquête parlementaires.

F. Financement des partis politiques

Argumentation

23. La transparence du financement des partis politiques est un rempart indispensable contre la corruption dans la vie politique et parmi les hauts représentants de l'État. Les règles applicables doivent être précises et il faut qu'elles soient respectées.

Proposition

24. En vertu de la future convention, les gouvernements devraient être tenus de prendre les mesures nécessaires pour réglementer comme il convient le financement des partis politiques, de sorte, notamment, à prévenir tout conflit d'intérêt et tout trafic d'influence; à préserver l'intégrité des structures et des processus politiques; à empêcher le financement des partis politiques à l'aide de fonds acquis par des pratiques illégales et corrompues; et à consacrer le principe de transparence de ce financement. On pourrait en particulier:

- a) Exiger que soient déclarés tous les dons supérieurs à une certaine somme;
 - b) Veiller à ce qu'il existe des moyens de statuer sur les plaintes et d'appliquer des sanctions;
 - c) Mettre en place un code de conduite des partis politiques;
 - d) Exiger que les pratiques comptables et la tenue des comptes soient claires, et que le financement soit rendu public.
-