

Lutter contre la corruption dans les transactions commerciales internationales

Pourquoi lutter contre la corruption ?

Comment la Convention combat-elle la corruption ?

Comment s'effectue le suivi de la mise en œuvre et de l'application ?

Comment la Convention s'intègre-t-elle dans le cadre international ?

Et pour la suite ?

Pour en savoir plus

Références

Où nous contacter ?

Introduction

La corruption d'agents publics pour obtenir des avantages dans le commerce international pose de graves problèmes moraux et politiques, compromet la bonne gouvernance et le développement économique durable, et fausse la concurrence internationale.

Depuis plus d'une décennie, l'OCDE joue un rôle moteur dans la lutte contre les versements de pots-de-vin et la corruption dans les transactions commerciales internationales. La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (« la Convention ») criminalise un agent public étranger en vue d'obtenir ou conserver un marché. Axée sur l'« offre » de pots-de-vin – la personne ou l'entité qui offre, promet ou octroie des pots-de-vin – la Convention contribue à renforcer l'alliance entre les pouvoirs publics, les entreprises et les citoyens en vue d'assurer des transactions commerciales transparentes et honnêtes.

La Convention constitue une étape importante dans la coopération internationale aux fins de lutter contre les pots-de-vin et la corruption.

Au total, trente-sept pays ont ratifié la Convention et l'ont transposée dans leur législation interne. C'est là un résultat remarquable : avant la Convention, la corruption transnationale ne constituait une infraction pénale que dans quelques pays. Grâce à un processus de suivi rigoureux, l'OCDE veille à ce que tous les pays signataires appliquent pleinement la Convention.

Les pays sont tenus d'établir l'infraction pénale de corruption d'un agent public étranger dans leurs lois nationales, et de mettre en place des sanctions appropriées et des moyens fiables pour la détection des infractions et l'application des sanctions. Les parties sont également tenues de refuser la déductibilité fiscale de ces pots-de-vin.

Toutefois, criminaliser la corruption ne suffit pas. Les entreprises doivent apporter leur contribution en modifiant leurs pratiques. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales comprennent des mesures que les entreprises devraient adopter pour prévenir la corruption, et les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE préconisent la diffusion de davantage d'informations et une plus grande transparence financière pour décourager la corruption.

Les travaux de l'OCDE dans le domaine de la gouvernance publique traitent des questions connexes de la prévention, de la détection et de la pénalisation des fautes commises par des agents publics. La Recommandation de l'OCDE de 2006 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, qui oblige les membres à prendre des mesures pour prévenir la corruption avant l'octroi de crédits à l'exportation, contribue également à la lutte contre la corruption.

La présente Synthèse est consacrée à la Convention anticorruption de l'OCDE, à sa mise en œuvre et à son application. ■

Pourquoi lutter contre la corruption ?

Les scandales qui illustrent l'ampleur et le caractère généralisé de la corruption ne manquent pas : pots-de-vin versés à des hauts responsables pour l'octroi de marchés publics (par exemple, contrats dans le domaine de la défense, projets d'infrastructure, et concessions pétrolières et gazières), pillage des ressources nationales, et « confusion » endémique entre fonds privés et fonds publics dans certaines économies en développement ou en transition.

La corruption dans l'attribution des contrats commerciaux a des coûts sociaux, politiques, environnementaux et économiques, qu'aucun pays ne peut se permettre de payer. Le fait pour des agents publics de percevoir des pots-de-vin lors de l'octroi de contrats à des entreprises étrangères pour des services publics comme les routes, l'eau ou l'électricité a de graves conséquences : les prix se trouvent gonflés et l'allocation des ressources faussée, les investissements étrangers deviennent moins attractifs, et la concurrence est compromise. Les effets sur l'investissement, la croissance et le développement sont dévastateurs. Un pot-de-vin de un million de dollars peut rapidement se chiffrer par une perte de 100 millions de dollars dans un pays pauvre, du fait de l'échec des programmes de développement qui en résulte et de décisions d'investissement incohérentes. Qui plus est, la corruption impose un prix excessif aux pauvres en leur fermant l'accès à des services de base vitaux. Refusant de tolérer ces abus, les citoyens et les marchés financiers ont appelé à une lutte contre la corruption internationale et unifiée. La Convention constitue l'une des réponses. Elle est entrée en vigueur en 1999, et à ce jour, 37 pays l'ont signée – les 30 pays membres de l'OCDE, plus l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, le Chili, l'Estonie et la Slovaquie. ■

Comment la Convention combat-elle la corruption ?

Les pays qui adhèrent à la Convention s'engagent à faire de la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales une infraction pénale. La Convention porte sur la corruption visant à obtenir ou à conserver un « marché ou un autre avantage indu dans le commerce international ». Cela s'applique à l'obtention de marchés publics et couvre également l'obtention de permis réglementaires, et un traitement préférentiel en matière fiscale ou douanière, ou dans le cadre de procédures judiciaires et législatives.

La Convention impose que la législation faisant de la corruption d'un agent public étranger une infraction pénale s'applique aux personnes physiques et aux personnes morales, et qu'elle couvre l'offre ou la promesse de pots-de-vin ainsi que l'octroi effectif de pots-de-vin. La corruption transnationale est une infraction indépendamment du fait que l'acte de corruption est accompli par un intermédiaire, ou que l'avantage est destiné à l'agent public étranger ou à un tiers, comme un conjoint, un parti politique, ou une société dans laquelle l'agent

possède un intérêt. Il faut prohiber toute forme de pot-de-vin, y compris des avantages matériels ou immatériels et pécuniaires ou non pécuniaires comme l'adhésion à un club ou un emploi dans le secteur privé.

La corruption est un crime même si le corrupteur était le soumissionnaire le mieux qualifié dans un processus d'appel d'offres, et aurait obtenu le marché purement en fonction de ses mérites. Cette infraction couvre également le cas où le pot-de-vin a été accepté ou si l'agent a fourni l'avantage souhaité, ou si la corruption est tolérée ou même largement répandue dans le pays concerné.

La Convention définit un « agent public étranger » comme toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue ; toute personne exerçant une fonction publique pour le compte d'un pays étranger, y compris pour un organisme ou une entreprise publics, et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique.

La Convention impose également à chaque partie :

- d'établir des sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives pour l'infraction de corruption transnationale. Si, dans le système juridique d'un pays, la responsabilité pénale n'est pas applicable aux entreprises, celles-ci doivent être passibles de sanctions non pénales efficaces, proportionnées et dissuasives.
- d'établir sa compétence conformément à ses principes juridiques lorsque l'infraction de corruption transnationale est commise en tout ou en partie sur son territoire, ainsi que lorsqu'elle est commise à l'étranger. La possibilité de poursuivre la corruption transnationale qui a lieu à l'étranger est essentielle, du fait que l'infraction se produit souvent dans le pays de l'agent public étranger. Les parties doivent également établir une infraction de blanchiment des pots-de-vin et du produit de la corruption transnationale; cela prévient la corruption des agents publics étrangers et constitue également un outil pour la détecter.
- d'interdire les pratiques comptables et d'audit qui facilitent la dissimulation de la corruption transnationale.
- d'accorder une entraide judiciaire prompte et efficace aux autres parties pour la communication d'éléments de preuve aux fins des enquêtes et des procédures pénales visant la corruption transnationale. Les lois internes des pays et les traités entre les parties doivent permettre l'extradition dans les affaires de corruption d'un agent public étranger.

Les signataires acceptent également la Recommandation révisée de l'OCDE sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales (la « Recommandation révisée »), qui complète la Convention par des dispositions non pénales pour lutter contre la corruption transnationale. Ces mesures comprennent notamment : la suppression de la déductibilité fiscale des pots-de-vin, les mesures propres à garantir la transparence des pratiques comptables et d'audit, et l'adoption de mesures préventives et répressives contre la corruption dans le cadre des marchés publics.

Reconnaissant que les pays ont des systèmes et des structures juridiques différents, la Convention n'impose pas aux pays signataires d'avoir recours à des mesures uniformes pour appliquer ses normes. Elle recherche plutôt à obtenir une cohérence des résultats – ce qui compte, c'est que tous les pays qui ont ratifié la Convention la mettent en œuvre de manière efficace et effective. Ce principe est appelé « équivalence fonctionnelle ». ■

Comment s'effectue le suivi de la mise en œuvre et de l'application ?

Pour assurer la mise en œuvre effective de la Convention et de la Recommandation révisée, les pays signataires ont adopté un processus de suivi permanent fondé sur les principes de l'examen par les pairs de l'OCDE. Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales (le « Groupe de travail ») – qui comprend des représentants de chaque partie à la Convention – est chargé de ce processus de suivi.

Le mécanisme de suivi par les pairs de l'OCDE – qualifié d'« étalon or » du suivi de la mise en œuvre par Transparency International – incite les États Parties à honorer leurs engagements de respecter la Convention et permet l'échange d'idées et de bonnes pratiques.

Les évaluations de Phase 1 examinent en profondeur les lois nationales et autres textes juridiques par lesquels les États Parties mettent en œuvre la Convention. Deux États Parties sont désignés comme examinateurs principaux afin d'évaluer les mesures juridiques prises par le pays examiné, et déterminent si elles répondent aux normes énoncées dans la Convention.

Les examens de Phase 2 consistent à examiner les structures mises en place pour appliquer ces lois et ces règles afin d'évaluer leur application dans la pratique. Les examinateurs principaux participent à une visite sur site dans le pays examiné, où ils rencontrent des policiers et des procureurs, des membres de la magistrature et des responsables des différents ministères compétents (par exemple, justice, affaires étrangères, finances). Ils rencontrent également des représentants du secteur privé, de la société civile et de la profession juridique et procèdent à un examen des questions d'application liées aux enquêtes et aux poursuites dans le domaine de la corruption.

Les pays sont tenus de présenter oralement des rapports de suivi exposant de manière détaillée les progrès accomplis dans l'application des recommandations figurant dans le rapport de Phase 2 dans un délai d'un an après l'achèvement de l'examen. Les rapports de suivi présentés par écrit couvrent les efforts accomplis pendant les deux années suivant un examen de Phase 2 d'un pays. La Phase 2 se poursuit avec un second rapport de suivi oral afin d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des éventuelles recommandations qui n'auraient pas été traitées précédemment de manière satisfaisante ; ces rapports oraux sont présentés au Groupe de travail trois ans après l'adoption du rapport initial de Phase 2.

Lorsque le Groupe de travail constate de graves déficiences dans la mise en œuvre et l'application de la Convention par un pays, il a la possibilité de procéder à une évaluation supplémentaire de Phase 2 – un examen de Phase 2 bis. Le processus de Phase 2 bis comprend une autre visite sur site, plus courte et axée sur les problèmes spécifiques mis en évidence. Si la Convention n'est toujours pas mise en œuvre de manière satisfaisante à la suite d'un examen de Phase 2 bis ou du suivi d'un examen de Phase 2, le Groupe de travail peut prendre d'autres mesures.

À la mi-2008, tous les États Parties avaient achevé leurs examens de Phase 1. Seule l'Afrique du Sud, qui a rejoint le Groupe de travail en avril 2007, devait encore être soumise à un examen de Phase 2 ; celui-ci devrait avoir lieu en 2009.

Le processus d'évaluation de Phase 2 touchant à sa fin, le Groupe de travail sur la corruption s'emploie à définir une structure et des procédures pour la phase suivante d'évaluation du respect de la Convention. Le Groupe a convenu que la

troisième phase comprendra une visite sur site et sera centrée sur : les questions transversales essentielles, les progrès réalisés par les parties concernant des points faibles spécifiques identifiés au cours de leurs évaluations des Phases 1 et 2 ; les actions de mise en œuvre et leurs résultats, et les éventuelles questions posées par des modifications de la législation ou des cadres institutionnels des pays. ■

Comment la Convention s'intègre-t-elle dans le cadre international ?

La Convention anticorruption de l'OCDE est le premier, et jusqu'à présent le seul, instrument international axé sur la corruption des agents publics par des sociétés étrangères en vue d'obtenir des marchés. Ses dispositions traitant de l'« offre » de pots-de-vin sont très détaillées et ses normes rigoureuses. Toutefois, une action déterminée des gouvernements pour traiter à la fois l'offre de pots-de-vin et la demande de pots-de-vin est nécessaire pour endiguer la corruption.

Plusieurs autres conventions internationales offrent un cadre plus large pour traiter tous les aspects des problèmes de la corruption, et de la « demande » en particulier : les agents qui demandent ou acceptent des pots-de-vin. Il s'agit notamment d'instruments régionaux comme la Convention interaméricaine de lutte contre la corruption de l'Organisation des États Américains et les conventions anticorruption du Conseil de l'Europe, ainsi que la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Du fait que la Convention des Nations Unies contre la corruption est ouverte à la signature de tous les États, elle dynamise considérablement le mouvement anticorruption. Elle complète et renforce certaines obligations énoncées dans d'autres instruments internationaux et s'attaque à de nouvelles questions non traitées précédemment. ■

Et pour la suite ?

Depuis son entrée en vigueur il y a près de dix ans, la Convention anticorruption de l'OCDE a permis de faire progresser la lutte contre la corruption internationale. Il reste toutefois encore beaucoup à faire ; le Groupe de travail sur la corruption souhaiterait voire davantage d'enquêtes et de poursuites liées à la corruption transnationale dans les États Parties, et s'emploie à renforcer la Convention et à poursuivre le processus de suivi à cette fin.

Tableau 1.
PAYS QUI ONT RATIFIÉ LA CONVENTION ANTICORRUPTION DE L'OCDE

| | | | | |
|-----------------------|-------------------|-------------------|-------------------------|--------------------|
| Afrique du Sud (2007) | Canada (1998) | France (2000) | Mexique (1999) | Slovénie (2001) |
| Argentine (2001) | Chili (2001) | Grèce (1999) | Norvège (1998) | Royaume-Uni (1998) |
| Allemagne (1998) | Corée (1999) | Hongrie (1998) | Nouvelle-Zélande (2001) | Slovénie (2001) |
| Australie (1999) | Danemark (2000) | Irlande (2003) | Pays-Bas (2001) | Suède (1999) |
| Autriche (1999) | Espagne (2000) | Islande (1998) | Pologne (2000) | Suisse (2000) |
| Belgique (2000) | Estonie (2004) | Italie (2000) | Portugal (2000) | Turquie (2000) |
| Brésil (1998) | États-Unis (1998) | Japon (1998) | Rép. tchèque (2000) | |
| Bulgarie (1998) | Finlande (1998) | Luxembourg (2001) | Rép. slovaque (1999) | |

Aujourd'hui, l'environnement mondial et les progrès technologiques modifient la physionomie du commerce. Par exemple, les transferts électroniques permettent une corruption plus facile à commettre et plus difficile à détecter.

Dans cet environnement, il est encore plus vital que les États Parties demeurent vigilants en poursuivant leurs efforts individuels et concertés pour favoriser un environnement commercial qui ne tolère pas les comportements déloyaux, contraires à l'éthique et aux lois. Les États Parties doivent poursuivre les activités de suivi essentielles, et collaborer à l'échelon international pour faire appliquer leurs lois anticorruption. Pour que les instruments anticorruption de l'OCDE demeurent au premier rang, le Groupe de travail a lancé un réexamen approfondi de ces instruments en 2007. Celui-ci devrait être achevé en 2009.

La Convention devra aussi étendre son champ d'application aux nouvelles économies émergentes. En 2007, l'Afrique du Sud est devenue le premier pays africain à adhérer à la Convention. Toutefois, il est essentiel que d'autres pays – comme la Chine, l'Inde et la Russie – se joignent aux efforts de lutte contre la corruption internationale. L'Organisation développe actuellement ses relations avec la Chine et l'Inde, et la Russie est candidate à l'adhésion à l'OCDE, ainsi qu'Israël.

Enfin, la Convention permet aux pays non membres de l'OCDE de bénéficier d'une référence internationalement reconnue pour les efforts déployés dans la lutte contre la corruption ; il est essentiel que l'OCDE continue de jouer un rôle moteur dans la lutte contre la corruption internationale. L'Organisation poursuit son dialogue sur les politiques avec les non-Membres.

Le Réseau anticorruption pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale et l'Initiative anticorruption Asie-Pacifique BAD/OCDE, ainsi que les actions menées en Amérique latine et en Afrique, continueront à aider les pays participants à progresser dans le respect des normes internationales anticorruption et à

Encadré 1.**LE RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET DU SECTEUR PRIVÉ**

La société civile joue un rôle essentiel dans la lutte contre la corruption, et de nombreux organismes de la société civile et du secteur privé collaborent avec l'OCDE pour l'application de la Convention.

Le Groupe de travail sur la corruption procède à des consultations annuelles avec des représentants de la société civile, des syndicats et des entreprises ; ces groupes sont également invités à donner leur avis sur les examens des pays, en particulier pendant les visites sur site dans le cadre du processus de suivi de Phase 2. Leurs commentaires apportent un point de vue indépendant sur les efforts du gouvernement, et peuvent également exercer une pression sur les gouvernements afin que ceux-ci respectent les engagements qu'ils ont souscrits dans le cadre de la Convention.

Pour renforcer l'impact de la Convention anticorruption de l'OCDE, les entreprises doivent devenir des partenaires à part entière pour assurer le respect de la Convention et des lois nationales anticorruption. Certaines sociétés ont établi volontairement leur propre stratégie anticorruption, qui exprime leur engagement sérieux à respecter les efforts internationaux visant à lutter contre la corruption – et tendent à modifier la culture d'entreprise et à changer les attitudes des salariés pour réduire le risque de comportement malhonnête. Ces stratégies comprennent souvent des systèmes de gestion pour le suivi et l'examen du respect de ces dispositions, et des mécanismes permettant aux salariés de signaler des comportements suspects.

renforcer leur capacité à lutter contre la corruption. Ces initiatives continueront aussi à réunir donateurs, gouvernements, entreprises privées et société civile pour qu'ils se soutiennent mutuellement et partagent leurs expériences et leurs techniques les plus efficaces de lutte contre la corruption.

Pour que la lutte contre la corruption internationale soit un succès, un engagement politique durable est essentiel. ■

Pour en savoir plus

Pour de plus amples informations sur les travaux que l'OCDE consacre à la lutte contre la corruption, veuillez contacter : Patrick Moulette, Chef de la Division anticorruption, tél. : +33 1 45 24 91 02, courriel : patrick.moulette@oecd.org.



Références

Rapports de suivi de la Phase 1 et de la Phase 2, étude à moyen terme des examens de la Phase 2 réalisés entre septembre 2001 et la fin de 2005. (Au cours de cette période, des rapports de la Phase 2 ont été établis pour 21 Parties) :
www.oecd.org/bribery.

La corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures :
www.oecd.org/document/60/0,3343,en_2649_34855_38446908_1_1_1_1,00.html.

Institutions spécialisées dans la lutte contre la corruption : Examen des modèles :
www.oecd.org/document/16/0,3343,en_2649_34859_40460240_1_1_1_1,00.html.

Corruption : Glossaire des normes pénales internationales :
www.oecd.org/document/2/0,3343,en_2649_34859_40460290_1_1_1_1,00.html.

Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption in Asia and Pacific :
www.oecd.org/document/9/0,3343,en_34982156_34982460_37892041_1_1_1_1,00.html.

Curbing Corruption in Public Procurement in Asia and the Pacific :
www.oecd.org/document/61/0,3343,en_34982156_34982460_37504509_1_1_1_1,00.html.

Document de consultation : Réexamen des instruments de l'OCDE sur la lutte contre la corruption des agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales dix ans après leur adoption :
www.oecd.org/dataoecd/18/25/39882963.pdf.

Site anticorruption de l'OCDE : www.oecd.org/nocorruption.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail : berlin.centre@oecd.org
Internet : www.oecd.org/berlin

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail : mexico.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/centrodemexico

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.