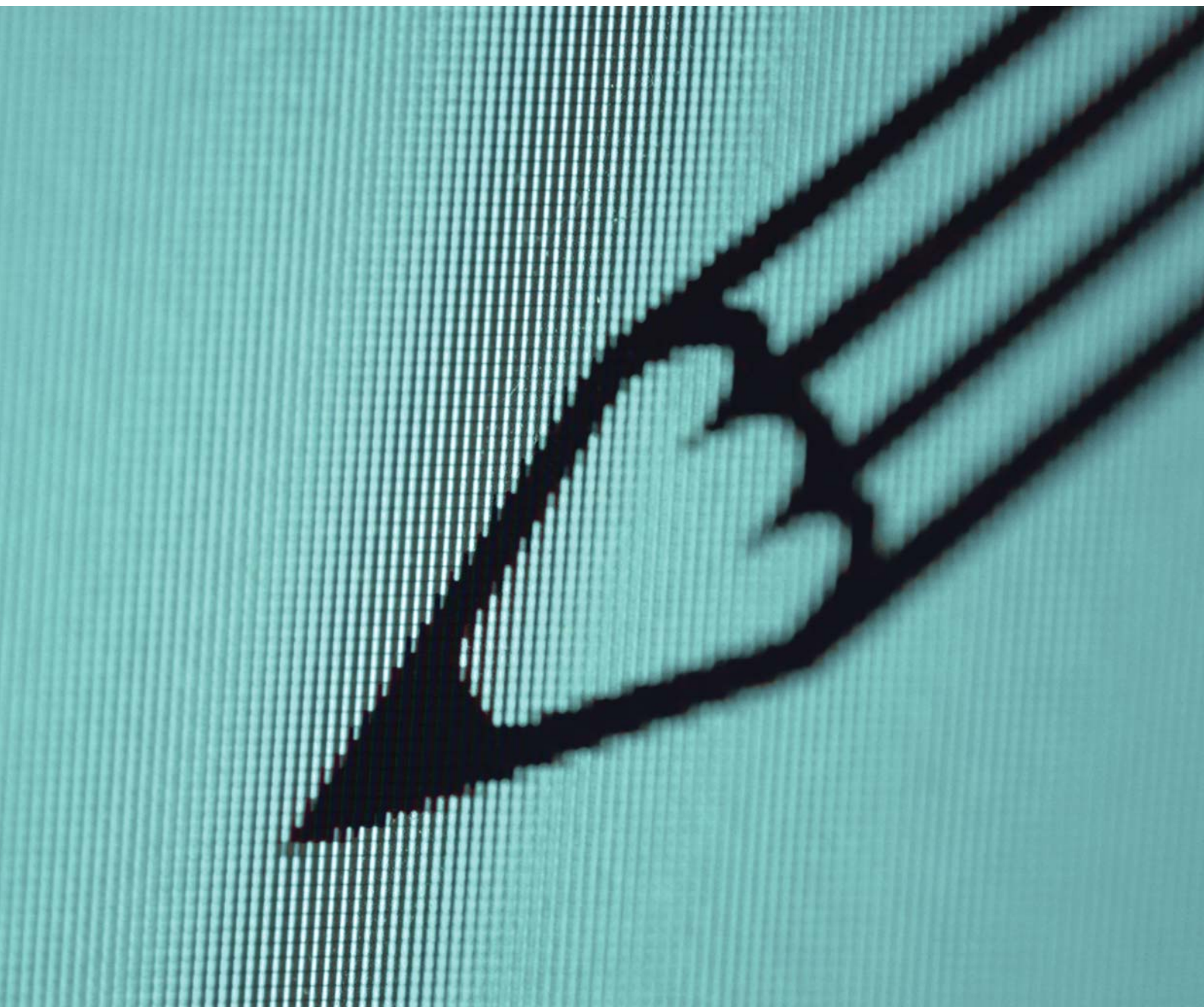


Le rôle des médias et du journalisme d'investigation dans la lutte contre la corruption



Le rôle des médias et du journalisme d'investigation dans la lutte contre la corruption

Merci de citer cet ouvrage comme suit:

OCDE (2018), *Le rôle des médias et du journalisme d'investigation dans la lutte contre la corruption*,
www.oecd.org/fr/corruption/Le-role-des-medias-et-du-journalisme-d-investigation-dans-la-lutte-contre-la-corruption.pdf

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE et de l'Union européenne.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Avant-Propos

Les médias et le journalisme d'investigation jouent un rôle crucial dans la mise à jour d'allégations de corruption et dans la lutte contre l'impunité. Des consortiums internationaux de journalistes d'investigation sont un exemple d'une coopération internationale qui mène à des résultats tangibles pour attirer l'attention du public et des autorités répressives sur les crimes financiers et économiques. Les médias sont une source de détection essentielle mais pour autant sous exploitée dans les affaires de corruption. Cette constatation est soulignée dans le Chapitre 4 de l'étude de l'OCDE sur La Détection de Corruption Transnationale, publiée en décembre 2017.

Ce rapport approfondit le Chapitre 4 de l'étude en incluant des informations supplémentaires recueillies des pays parties à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention anti-corruption de l'OCDE). Ce rapport explore aussi les bonnes pratiques et les obstacles dans la détection des affaires de corruption internationale par les médias et le journalisme d'investigation.

Ce rapport et le Chapitre 4 de l'étude ont été rédigés par Leah Ambler, Daisy Pelham et Simone Rivabella sous la coordination de France Chain, analyste juridique principale, à la Division de lutte contre la corruption de la Direction des Affaires financières et des entreprises de l'OCDE. Les auteurs tiennent à faire part de leur gratitude aux experts de l'Australie (M. Tom Sharp, Section chargée de la réforme du droit pénal, Service du procureur général) et de la Suède (M. Alf Johansson, Procureur Général d'Etat) pour leur contribution. L'élaboration du présent rapport et du Chapitre 4 de l'étude a en outre bénéficié de la contribution de Spencer Wilson de la Division des relations publiques et médias de l'OCDE de la Direction des affaires extérieures et de la communication.

Ce rapport repose sur les informations recueillies dans le cadre des examens pays sur la mise en œuvre de la Convention menés par le Groupe de travail sur la Corruption de l'OCDE et sur la base des réponses à l'Enquête menée par l'OCDE sur le journalisme d'investigation. L'encadré 1 décrit la méthodologie utilisée pour effectuer l'enquête de l'OCDE.

Encadré 1. Portée et méthodologie de l'Enquête de l'OCDE sur le journalismes d'investigation

L'Enquête de l'OCDE a été réalisée du 12 avril au 26 mai 2017, et a recueilli un total de 101 réponses provenant de 43 pays. Cette enquête visait principalement à recueillir des renseignements sur la manière dont les journalistes d'investigation mettent à jour des affaires de corruption et à obtenir leur avis sur leurs relations avec les autorités répressives dans les affaires de corruption transnationale. Les réponses à certaines questions étant facultatives et certaines questions autorisant plusieurs réponses, le pourcentage de réponses à chaque question a été calculé à partir du pourcentage de personnes ayant répondu à chacune d'elles. Ce mode de calcul explique les variations du nombre de réponses par question et les raisons pour lesquelles, pour certaines questions, le total des pourcentages additionnés n'aboutit pas à 100 %. Les résultats en pourcentage ont été arrondis. Les auteurs exprime leur gratitude au Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ), à l'Organised Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP) et au Réseau mondial du journalisme d'investigation (GIJN) pour avoir assuré la diffusion, auprès de leurs membres, de l'Enquête de l'OCDE. Le Secrétariat a en outre mené des entretiens avec trois journalistes, sur la base desquels reposent certaines des études de cas présentées dans cette publication.

Les articles et les reportages parus dans la presse en général, et tout particulièrement ceux réalisés par des journalistes d'investigation salariés ou indépendants, de même que par les organisations non-gouvernementales (ONG), comptent parmi les sources les plus importantes d'information du public sur la corruption. Les médias sont une source essentielle dans la détection des affaires de corruption transnationale, que ce soit pour les autorités répressives qui mènent des enquêtes lorsque des allégations paraissent dans la presse, ou pour les entreprises qui peuvent alors décider d'enquêter en interne ou de s'auto-dénoncer, ou encore pour les entités tenues de procéder à des déclarations d'opérations suspectes de blanchiment de capitaux, après que des journalistes leur ont adressé des demandes d'information ou ont publié des articles ou diffusé des reportages les concernant.

Entre l'entrée en vigueur de la Convention anti-corruption de l'OCDE en 1999 et 1 juin 2017, 2 % des schémas de corruption transnationale ayant donné lieu à des sanctions, correspondant à 6 affaires, ont été mis à jour à la suite de la parution dans la presse d'allégations de corruption. En sus de sa contribution à l'ouverture d'enquêtes, la presse peut aussi concourir à l'analyse de problèmes connus, susceptibles de donner lieu à une enquête.

Le libre droit de regard de ce quatrième pouvoir doit être respecté lorsque ses membres enquêtent sur des malversations de même, que sa liberté de parole lorsqu'il s'agit d'en rendre compte aux citoyens. Tandis que, grâce aux dernières technologies comme les monnaies numériques et les outils d'exploration des données, les criminels disposent de nouveaux moyens de perpétrer de telles infractions, le chiffrement des communications procure aux sources une plus grande tranquillité d'esprit et leur permet d'alerter les médias sans crainte d'être surveillées et sans peur des représailles. Grâce aux données ouvertes, les journalistes d'investigation ont accès à un volume considérable d'informations auparavant hors de portée et les réseaux et consortiums transnationaux de professionnels de la presse facilitent des enquêtes encore inimaginables il y a dix ans.

L'enquête sur les Panama Papers, récompensée par un Prix Pulitzer en avril 2017, est le fruit de cinq années de travail sous l'impulsion du Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ) qui s'est renseigné en profondeur sur les paradis fiscaux, et a révélé des chiffres sur les dix pays principaux desquels opèrent les intermédiaires financiers, à savoir Hong Kong, le Royaume Uni, la Suisse, les États Unis, le Panama, le Guatemala, le Luxembourg, le Brésil, l'Équateur et l'Uruguay.¹ De même, en avril 2016, après six mois d'enquête, deux grands organes de presse ont fait éclater le scandale Unaoil, une affaire présumée de corruption transnationale dans le cadre de laquelle des pots-de-vin auraient été versés au nom de différentes entreprises de pays du monde entier, y compris des entreprises d'États Parties à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics dans les transactions commerciales internationales (ci après « la Convention »). Plus récemment, l'enquête de l'ICIJ sur les Paradise Papers a donné lieu à des reportages partout dans le monde au sujet de

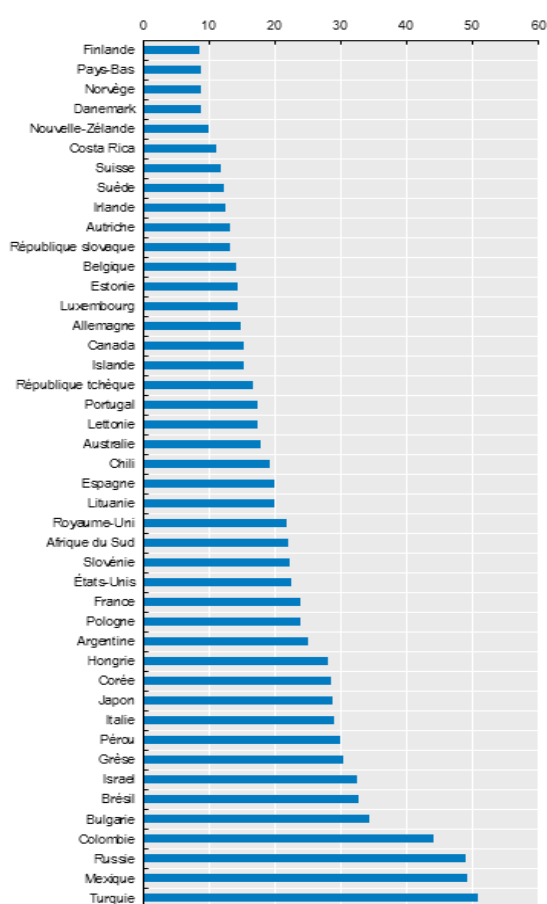
2%

Le pourcentage des cas de corruption transnationale qui ont été détectés par les médias

OECD (2017), La Détection de la Corruption Transnationale

¹ Étudiez les chiffres clés des « Panama Papers », <https://panamapapers.icij.org/graphs/>.

Graphique 1. États Parties à la Convention dans le classement mondial de la liberté de la presse 2017



Note : Une note de 0 à 100 est attribuée à chaque pays, 0 étant la meilleure note et 100 la moins bonne. Le Pérou figure dans ce classement en tant que membre à part entière du Groupe de travail de l'OCDE..

Source : Reporters sans frontières, Classement mondial de la liberté de la presse 2017, <https://rsf.org/en/ranking>

l'utilisation de centres financiers offshore par plus de 100 entreprises multinationales afin de dissimuler certaines transactions.² Les investigations de l'ICIJ ont mobilisé plus de 380 journalistes à travers six continents dans 30 langues ce qui souligne l'importance des réseaux collaboratifs pour des journalistes d'investigations qui travaillent sur enquêtes complexes et transnationales.

Seize des 41³ États Parties à la Convention dont l'évaluation de Phase 3 a été achevée ont confirmé avoir détecté au moins une affaire de corruption transnationale par le biais des médias nationaux ou internationaux⁴. Le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (« le Groupe de travail de l'OCDE»), qui réunit les 43 pays signataires de la Convention anti-corruption, a recommandé à six pays⁵ de veiller à ce que leurs autorités chargées de l'application des lois évaluent systématiquement les allégations crédibles de corruption transnationale diffusées dans les médias ; à ce que leurs missions à l'étranger assurent une veille de la presse locale et fassent part des allégations de corruption aux autorités compétentes ; et sensibilise les membres de leur presse nationale aux problèmes liés à la corruption internationale. Le Groupe de travail tient à jour une « Matrice » des allégations de corruption transnationale, élaborée par le Secrétariat de l'OCDE à partir de

² ICIJ, Paradise Papers: Secrets of the Global Elite, www.icij.org/investigations/paradise-papers/.

³ La Lituanie et le Costa Rica sont devenus les 42^e et 43^e signataires de la Convention anti-corruption de l'OCDE en juillet 2017.

⁴ L'Argentine, l'Australie, le Brésil, l'Espagne, la Finlande, la Grèce, l'Irlande, Israël, la Lettonie, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Slovénie et la Turquie.

⁵ L'Argentine, l'Australie, la Grèce, Israël, le Portugal et la Turquie.

sources publiques, principalement des articles et reportages parus dans la presse. Le Groupe de travail de l'OCDE utilise cette Matrice pour suivre l'évolution des affaires et ses pays membres s'en servent parfois comme source de détection⁶.

Les cadres juridiques garantissant la protection de la liberté, de la pluralité et de l'indépendance de la presse, ainsi que les lois autorisant les journalistes à accéder aux informations des administrations publiques et l'existence de systèmes judiciaires efficaces protégeant les journalistes en cas d'actions en justice infondées renforcent le rôle joué par les médias dans la détection des affaires de corruption. Sans sources, il n'y aurait pas de journalisme d'investigation. La protection des sources ou des lanceurs d'alerte (ces deux termes étant utilisés de manière interchangeable dans le présent chapitre) est également fondamentale pour assurer que les affaires de corruption peuvent être mises au jour par la presse.

La liberté de la presse – condition préalable au signalement de faits de corruption

La liberté de la presse est un droit humain fondamental dont l'importance pour la protection des principes démocratiques est reconnue dans plusieurs traités internationaux⁷. La Convention des Nations unies contre la corruption (2003)⁸ reconnaît le rôle essentiel des médias dans la lutte contre ce fléau. En vertu de l'article 13(d) de cet instrument, les États Parties sont tenus de favoriser la participation de la société à la lutte contre la corruption par des mesures consistant notamment à « [r]especter, promouvoir et protéger la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations concernant la corruption. » Cette liberté peut être soumise à certaines restrictions, qui doivent être prescrites par la loi, et nécessaires au respect des droits ou de la réputation d'autrui et à la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou de la santé ou de la moralité publiques. Selon le Groupe d'États contre la corruption (GRECO)⁹, le degré de liberté de la presse est un indicateur du respect des règles définies par le Conseil de l'Europe pour lutter contre la corruption.

“ Dénoncer la corruption veut dire déranger des gens puissants et impitoyables, c'est un risqué dont il faut être conscient.

Journaliste anonyme ayant répondu à l'Enquête de l'OCDE sur les journalistes d'investigation, 2017.

⁶ Le Groupe de travail de l'OCDE a noté dans ses évaluations que la Matrice ne devait pas être utilisée comme source de détection unique ni même comme source primaire, les pays étant censés maintenir activement leurs propres efforts de détection.

⁷ Plusieurs instruments internationaux et régionaux ont pour objet de garantir la liberté de la presse. Voir par exemple l'article 19 de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies (1948) et l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (1950), les articles 13 et 14 de la Convention américaine des droits de l'homme (1969) et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ou Charte de Banjul (1981).

⁸ Tous les pays Parties à la Convention de l'OCDE ont ratifié la Convention des Nations unies contre la corruption.

⁹ Parmi les pays Parties à la Convention, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Russie, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie sont également membres du GRECO.

Le Point 16 de la Résolution (97)24 du Conseil de l'Europe fait explicitement mention du renforcement de la liberté des médias comme de l'un des « Vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption ». Le graphique 1 présente le rang des pays Parties à la Convention dans le classement mondial 2017 de la liberté de la presse. Si la liberté de la presse n'entre pas explicitement dans le champ de la Convention et de ses instruments connexes, le Groupe de travail de l'OCDE a néanmoins pris en compte la question de la liberté de la presse et de l'information lors ses évaluations.

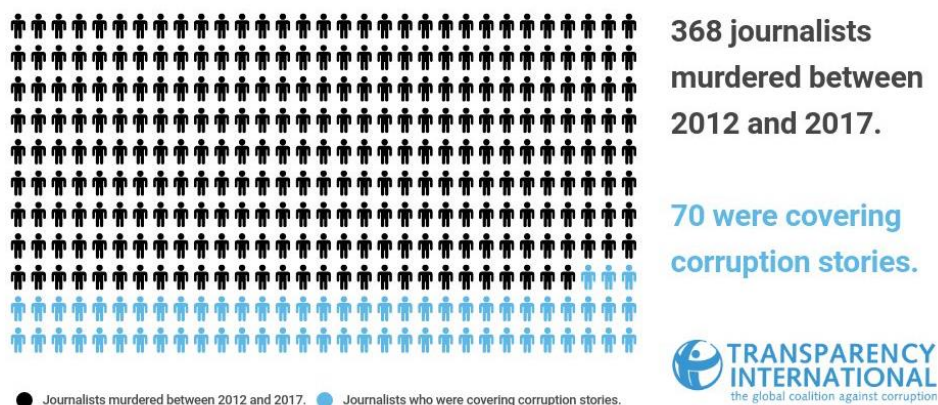
Dans le cadre de l'Enquête de l'OCDE sur le journalisme d'investigation (ci-après « l'Enquête »), les journalistes interrogés (35 %) ont répondu à la question portant sur leur sentiment de sécurité lorsqu'ils communiquent des informations sur les affaires de corruption, qu'ils se sentaient moyennement en sécurité. Leurs inquiétudes les plus vives concernaient les actions en justice effectives ou les menaces d'action en justice prenant la forme de poursuites en diffamation au civil, ou de poursuites au pénal sous ce même chef d'accusation ou pour publication d'informations confidentielles. Certains ont fait état d'actions en justice intentées à leur encontre pour les intimider qui, quoique dénuées de tout fondement, leur ont pris beaucoup de temps et pour lesquelles ils ont subi un coût juridique et psychologique. Un journaliste a déclaré que de grandes sociétés avaient menacé de poursuivre certains de ses collègues, à la suite de quoi il avait fallu décider si la publication d'articles mettant en cause ces entreprises en valait la peine. Un autre a été poursuivi et acquitté à deux reprises pour avoir fait paraître des informations sur des affaires de corruption : « Je peux témoigner à quel point être sous pression juste pour faire mon travail est ennuyeux [sic], coûte cher et prend beaucoup de temps. » Les attaques contre la crédibilité professionnelle et les mesures de rétorsion politiques comptent au nombre des autres préoccupations mentionnées. Certains journalistes ont reçu des menaces de mort et ont déclaré que des collègues avaient été tués en raison de leur travail d'enquête sur des affaires de corruption et des informations qu'ils avaient publiées à ce sujet. Les journalistes pigistes ou indépendants ont été les plus exposés ; ceux qui travaillaient pour de grands groupes de presse ou dans de grandes villes ont dit se sentir plus protégés. L'assassinat, le 16 octobre 2017, de la journaliste d'investigation maltaise Daphne Caruana Galizia, connue pour ses enquêtes sans compromis sur la corruption et le crime organisé dans son petit pays européen, a créé une onde de choc en Europe et dans le monde entier¹⁰. Plus récemment, un journaliste d'investigation slovaque, Ján Kuciak, et sa compagne, Martina Kušnírová, ont été trouvés assassinés le 25 février 2018. Selon le chef de la police slovaque, Tibor Gaspar, le meurtre de Ján Kuciak était "très probablement lié" à son travail d'investigation, qui était souvent focalisé sur la corruption.¹¹ Selon l'indice de perception de la corruption 2017 de Transparency International, 368 journalistes ont été tués depuis 2012 dans l'exercice de leur profession. Parmi les 368 journalistes assassinés dans le monde, un journaliste sur cinq enquêtait sur des faits de corruption. Une analyse de l'Indice de perception de la corruption 2017 montre également que les pays qui protègent mal les journalistes et les ONG ont tendance à avoir des degrés élevés de corruption.¹²

¹⁰ NY Times, « Investigative journalist in Malta is killed in car bombing », 16 octobre 2017, <https://www.nytimes.com/2017/10/16/world/europe/daphne-caruana-galizia-journalist-malta.html>.

¹¹ The Guardian, « Slovakian journalist investigating claims of tax fraud linked to ruling party shot dead » 26 février 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/feb/26/slovakian-journalist-investigating-claims-of-tax-linked-to-ruling-party-shot-dead>

¹² Transparency International, "Digging deeper into corruption, violence against journalists and active civil society" 21 février 2018, https://www.transparency.org/news/feature/digging_deeper_into_corruption_violence_against_journalists.

Graphique 2. Journalistes assassinés entre 2012 et 2017 qui enquêtaient sur les faits de corruption



Source: L'Indice de perception de la corruption 2017 de Transparency International:
<https://twitter.com/anticorruption/status/968063207066750979>

Pratique nationale : Cadre de la liberté de la presse

Canada

Le principe de l'audience publique est lié à la liberté de la presse puisque les médias sont un moyen important par l'intermédiaire duquel le public prend connaissance d'informations provenant des tribunaux. Dans les circonstances appropriées, l'article 2(b) de la Charte canadienne des droits et libertés peut constituer un moyen d'obtenir un accès à des documents de justice. Cela étant, il ne couvre pas toutes les techniques de « collecte des données ». Les principes de liberté d'expression et de liberté de la presse ne confèrent pas aux journalistes une large immunité soit s'agissant de la production de preuves matérielles d'une infraction pénale soit contre la divulgation de leurs sources confidentielles. De ce fait, un juge peut contraindre un journaliste à divulguer des informations au sujet d'une source anonyme. En vertu des règles de *common law*, le privilège du secret des sources des journalistes est qualifié et les autorités peuvent utiliser un critère inspiré par les valeurs portées par la Charte afin de déterminer, au cas par cas, si ce secret professionnel est applicable. La Loi sur la protection des sources journalistiques récemment adoptée, a modifié la Loi sur la preuve au Canada et le Code pénal afin de renforcer les mesures de protection de la confidentialité des sources journalistiques. Plus précisément, en vertu des modifications apportées à la Loi sur la preuve au Canada, un journaliste peut s'opposer à une ordonnance de divulgation d'informations ou de documents au motif que cette divulgation permet ou est susceptible de permettre l'identification d'une source journalistique anonyme. Cette objection peut être opposée à tout tribunal, personne ou instance ayant le pouvoir d'ordonner la divulgation d'informations et il appartient à la personne ou instance souhaitant que l'information soit divulguée de démontrer que les conditions requises à cette fin sont remplies (en vertu de la *common law*, il incombait aux journalistes de démontrer l'existence du secret professionnel les liant à leur source). Quant aux modifications apportées au Code pénal, elles instaurent un nouveau processus de délivrance des moyens d'enquête (comme les mandats de perquisition et les ordonnances de production) visant les journalistes, prévoyant notamment une procédure qui impose la mise sous scellés des preuves recueillies et l'examen des informations par un tribunal avant leur communication à la police.

Lanceurs d'alerte et protection des sources

Il est ressorti de l'Enquête que les lanceurs d'alerte sont souvent la première source d'information des journalistes qui divulguent des affaires de corruption. Les lanceurs d'alerte se tournent vers les journalistes pour diverses raisons, notamment pour protéger leur identité ou pour porter leurs motifs de préoccupation à l'attention du public ou des pouvoirs publics, ou encore faute de réaction des autorités répressives ou de leur employeur. Un journaliste a fait savoir que les signalements à la presse peuvent être plus efficaces pour un lanceur d'alerte qu'une dénonciation aux autorités répressives. Alors qu'une procédure judiciaire met parfois des années à aboutir, un journaliste peut rédiger et publier en quelques jours un article qui peut toucher un lectorat international par le biais des réseaux sociaux. Grâce aux nouvelles technologies, les journalistes peuvent communiquer avec leurs sources via des plateformes de communication chiffrées (comme Signal), de manière à protéger leur identité. Cela étant, pour les journalistes, les risques considérables encourus par leurs sources sont le résultat de l'absence ou de la grande insuffisance des dispositifs de protection des lanceurs d'alerte dans de nombreux pays. Même dans les pays dotés d'une loi relative à ce sujet, les mesures de protection couvrent rarement les sources signalant directement une affaire aux médias¹³. Selon 54 % des journalistes interrogés, la protection de leurs sources est un problème lorsqu'ils sont en relation avec les autorités répressives dans les affaires de corruption. Un journaliste a ainsi indiqué que dans une affaire administrative en cours impliquant un organe de presse et une administration fiscale, l'autorité fiscale concernée avait exigé la production de documents et de contenus éditoriaux sur les Panama Papers qui, s'ils étaient communiqués, auraient révélé l'identité des sources. Pour lui, cette affaire a fait apparaître le manque de sérieux des autorités en matière de protection des sources journalistiques. Plusieurs journalistes se sont dit préoccupés par la surveillance qu'exercent les pouvoirs publics ou par les autres tentatives qu'ils mènent en vue de se procurer l'identité des sources ; d'autres ont pris contact avec les autorités répressives pour qu'elles les aident à protéger une source, sans doute dans des affaires pénales où la source en question avait été menacée physiquement par ceux qui étaient ses complices au moment de l'infraction.

63%

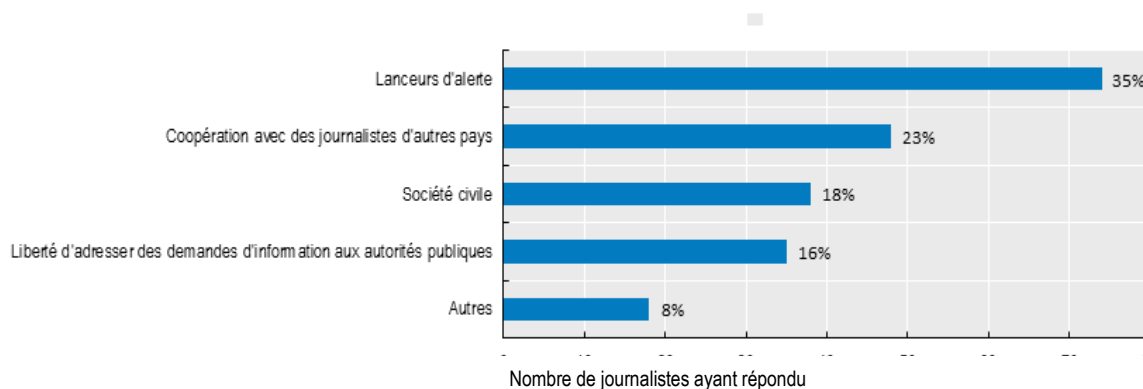
considère que la protection des lanceurs d'alerte est la ressource la plus précieuses pour des journalistes qui enquêtent sur la corruption

Journalistes ayant répondu à l'Enquête de l'OCDE sur le journalisme d'investigation, 2017.

¹³ Ainsi, la nouvelle Loi suédoise sur les dispositifs de protection spéciaux contre les mesures de rétorsion frappant les travailleurs qui dénoncent une infraction grave permet aux lanceurs d'alerte de s'en remettre aux médias ou aux autorités si aucune mesure n'a été prise par leur entreprise après qu'ils en ont fait état en interne ou s'il existe des raisons fondées de dénoncer cette infraction à l'extérieur, par exemple s'il existe une situation d'urgence, si les agissements commis sont particulièrement graves, si le lanceur d'alerte a une raison précise de craindre des représailles de la part de son employeur ou si ce dernier est lui-même responsable de la malversation.

Pour 63 % des journalistes menant des enquêtes sur des affaires de corruption, le soutien le plus important était celui représenté par les mesures de protection des lanceurs d'alerte, après l'appui sans faille du comité de rédaction (cité en premier par 77 % d'entre eux). Les journalistes ont également fait remarquer que leurs sources peuvent aussi être des salariés des autorités répressives ou des personnes travaillant pour elles et que ces sources devaient être, selon eux, protégées au même titre que tous les autres lanceurs d'alerte. La presse peut jouer un rôle essentiel pour déstigmatiser les lanceurs d'alerte dénonçant des malversations. Il peut en effet arriver, par exemple, que la mention de l'existence d'une « fuite » lors de la publication d'un article rédigé à l'aide d'informations brûlantes fournies par un lanceur d'alerte (en particulier lorsque celui-ci est une source interne) amplifie le sentiment que celui-ci a agi de manière contraire à l'éthique ou à la loi en communiquant les informations en question. Le rôle joué par les lanceurs d'alerte dans la détection des affaires de corruption transnationale et l'importance des mesures visant à les protéger sont examinés au chapitre 2 de La Détection de la Corruption Transnationale (OECD, 2017).

Graphique 3. **Premières sources d'information des journalistes qui sortent des affaires de corruption**



Source: L'Enquête de l'OCDE sur le journalisme d'investigation (88 réponses)

Pratique nationale : Règles constitutionnelles sur la liberté de la presse et la liberté d'expression dans les autres médias

Suède

La Suède est dotée de règles spécifiques relatives à la liberté de la presse (Loi sur la liberté de la presse de 1949) et la liberté d'expression dans les autres médias (Loi fondamentale sur la liberté d'expression de 1991). Les règles constitutionnelles suédoises ont plusieurs particularités tenant à l'histoire du pays, découlant du principe fondamental que la liberté d'expression est une garantie de la libre influence de l'opinion publique. Ces règles s'appliquent à divers moyens d'expression tels que les journaux ou magazines, la télévision et d'autres médias, notamment l'internet, jusqu'à un certain point. Elles ont entre autres pour objet de garantir le libre échange d'opinions mais constituent également un moyen permettant au public d'exercer un contrôle sur l'administration publique. Ces caractéristiques, qui ont évolué au fil des siècles depuis la première Loi sur la liberté de la presse de 1766, assurent une protection particulièrement rigoureuse de la liberté d'expression dans les médias.

Ces dispositions constitutionnelles reposent sur certains principes fondamentaux tels que le droit de libre établissement d'imprimeries et d'entreprises publiant des quotidiens et des magazines, par exemple, et l'interdiction absolue de la censure. La Constitution se fonde en outre sur les principes énoncés ci-après.

Le principe de responsabilité unique signifie qu'une seule personne peut être tenue pour responsable du contenu d'un journal par exemple. Les règles pénales ordinaires sur la responsabilité en cas de complicité ne s'appliquent pas. En vertu du principe de responsabilité unique, une personne responsable de la publication doit toujours être désignée. Cette personne ne peut s'exonérer de sa responsabilité en faisant valoir qu'elle n'avait pas connaissance du contenu de ladite publication. Par conséquent, il est inutile de prendre des mesures d'enquête pour établir la responsabilité de cette personne.

Du principe de liberté de communication avec les médias découle le droit de communiquer, pour publication, sans conséquences pénales, des informations, même de nature confidentielle, aux journaux et magazines, aux stations de radio et aux chaînes de télévision. La source de l'information a droit à l'anonymat et les journalistes ne peuvent divulguer son identité. Les administrations et autres instances publiques ne peuvent enquêter pour savoir qui a fourni l'information si la source a choisi de rester anonyme et ne peuvent agir d'une manière qui pourrait lui être préjudiciable, en menant par exemple des mesures d'enquête à son encontre.

Cela étant, la liberté d'expression n'est pas absolue. La responsabilité liée à la teneur d'une allégation publiée peut être mise en cause pour plusieurs infractions énumérées dans la Constitution suédoise : certaines infractions graves contre la sécurité du royaume, toute campagne visant des groupes ethniques, la menace à caractère illicite et la diffamation. Cette liste est exhaustive. Si une infraction n'y figure pas, la publication d'une allégation ne peut par conséquent ni engager la responsabilité pénale ou civile ni faire l'objet de mesures d'enquête.

Enfin, ces dispositions constitutionnelles procurent aussi des garanties procédurales en cas d'actions contre l'usage abusif de la liberté de la presse ou de la liberté d'expression dans les autres médias. Elles diffèrent dans une certaine mesure des règles ordinaires de procédure pénale. Le chancelier de la justice est le seul procureur public qui intervient dans ces affaires.

Les lois sur la liberté de l'information régissent le droit des citoyens à avoir accès aux informations détenues par les organismes publics. Ces lois visent à promouvoir la transparence des administrations puisqu'elles prévoient la publication des dossiers administratifs, dans la mesure du possible. Selon les journalistes interrogés, les lacunes des lois sur la liberté de l'information constituent l'un des deux principaux obstacles entravant les enquêtes relatives aux affaires de corruption et la parution de reportages sur ces affaires, l'autre obstacle étant la confidentialité des procédures des autorités répressives. Un journaliste observe que même dans les pays dotés d'une législation efficace sur la liberté de l'information, « la plupart des textes de loi à ce sujet excluent le secteur privé de leur champ d'application et, dans de nombreuses affaires, l'accès à des renseignements détenus par des acteurs du secteur privé est illégal. Cette limite a de graves conséquences car le secteur privé exerce de nombreuses fonctions qui se trouvaient auparavant dans le domaine du secteur public. » Le rôle important joué par les entreprises publiques à la fois du côté de l'octroi que de celui de l'acceptation des pots-de-vin dans le cadre des transactions commerciales internationales rend cette observation d'autant plus pertinente concernant le signalement d'actes de corruption transnationale¹⁴. Une autre limite tient à la longueur des délais de réponse aux demandes d'accès à l'information. Quand un journaliste reçoit l'information qu'il a demandée, le moment propice à la parution de son article ou de son reportage risque en effet être déjà passé. Les meurtres récents du journaliste d'investigation slovaque, Ján Kuciak, et sa compagne, Martina Kušnírová, soulignent également une question très préoccupante concernant les demandes d'accès à l'information. Avant son meurtre, Kuciak travaillait en coopération avec l'OCCRP (Projet de reportages sur le crime organisé et la corruption) et son média, Aktuality.sk, le principal site d'informations de la République slovaque, sur une enquête portant sur la corruption et le crime organisé. L'OCCRP a récemment indiqué que les responsables du meurtre de Kuciak ont peut-être eu connaissance de son enquête à la suite de ses demandes d'accès à l'information. De plus, l'OCCRP constate que ce problème fait partie d'une problématique plus vaste et générale en Europe et ses pays voisins, et que la plupart des lois sur la liberté de l'information dans l'Union Européenne ne traitent pas spécifiquement la protection du demandeur.¹⁵

Les données ouvertes sont des données numériques accessibles dont les caractéristiques techniques et juridiques permettent la libre utilisation, réutilisation et redistribution par quiconque, en tout temps, en tout lieu (G20, 2015). Elles sont essentielles à la lutte contre la corruption et sont un gage de transparence, de responsabilisation et d'accès à l'information, autant de facteurs qui peuvent permettre de détecter cette infraction et de la combattre. Le catalogue du G20 et de l'OCDE recensant les pratiques exemplaires d'utilisation des données ouvertes pour les besoins de la lutte contre la corruption (*G20/OECD Compendium of Good Practices on the Use of Open Data for Anti-Corruption*) peut aider les pays à évaluer et à améliorer leur cadre d'action national pour les données ouvertes (OCDE, 2017b). Un journaliste a souligné l'importance de l'éducation numérique pour les membres de sa profession : « Les données ouvertes peuvent être une bénédiction pour la démocratie – mais seulement s'il

¹⁴ Selon le Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale paru en 2014, des responsables d'entreprises publiques ont perçu des pots-de-vin dans 27 % des affaires menées à leur terme.

¹⁵ Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP), "Freedom of Information Law: Reporter's Best Friend or Killer?", 12 mars 2018, <https://www.occrp.org/en/amurderedjournalistslastinvestigation/freedom-of-information-law-reporters-best-friend-or-killer>

existe des journalistes motivés, capables de les transformer en informations à destination du public. » La transparence sur les bénéficiaires effectifs peut également être très précieuse pour les journalistes qui enquêtent sur des affaires de corruption. L'étude de cas consacrée aux affaires Telia Sonera et Vimpelcom illustre bien toute la valeur de cette transparence pour le journalisme d'investigation dans les affaires de corruption.

Graphique 4. **Principaux obstacles aux enquêtes sur la corruption et à la publication d'articles ou de reportages sur ce fléau**



Source: L'Enquête de l'OCDE sur le journalisme d'investigation (84 réponses)

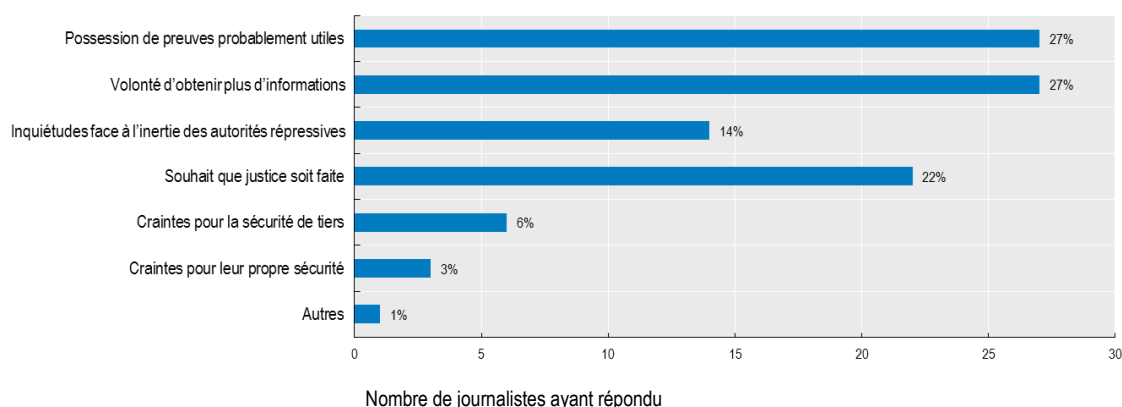
En 2016, l'Argentine a promulgué la Loi n° 27 275 sur l'accès du public à l'information dans le but de garantir au public l'accès à l'information et de favoriser la participation citoyenne à la gestion des affaires publiques et la transparence de cette gestion. Ce texte vise à donner aux citoyens la possibilité de chercher, d'accéder de demander, de recevoir, de reproduire, de retraiter, de réutiliser et de rediffuser librement l'information. Son large champ d'application couvre, entre autres, les trois pouvoirs de l'État, les entreprises dans lesquelles l'État argentin détient une participation majoritaire ou minoritaire, les entreprises concessionnaires ou détentrices d'une autorisation d'exercer des services publics, les organisations patronales, les partis politiques, les syndicats, les universités et toute autre entité privée bénéficiant de financements publics, les fiducies créées à l'aide de fonds publics et les entités intervenant auprès de l'administration publique dans le cadre d'accords de coopération. En vertu de cette loi, les responsables sont tenus de faciliter la recherche d'informations publiques et l'accès à celles-ci par le biais de leur site internet officiel d'une manière claire, structurée et compréhensible pour toute personne intéressée. En outre, un décret exécutif adopté en janvier 2016 impose aux ministères centraux d'élaborer des programmes d'accès aux données ouvertes institutionnelles. Dans ce texte sont définies les catégories d'informations du secteur public, telles que les informations structurelles, les déclarations d'actifs, les crédits budgétaires, les procédures de marchés publics, les réunions avec des groupes d'intérêts, etc. que l'État central doit classer par ordre d'importance en vue de leur publication sous la forme de données ouvertes afin de lutter contre la corruption dans le pays.

Relations entre les journalistes et les autorités répressives dans la pratique

Dans le cadre des enquêtes sur des affaires de corruption – que ce soit dans le cadre de procédures pénales ou de missions de journalisme d'investigation – les autorités répressives et les médias visent un objectif commun : exposer les abus de pouvoir exercés à des fins personnelles et veiller à ce que justice soit faite. Selon les journalistes ayant répondu à l'Enquête, des relations insuffisantes ou une mauvaise communication avec les

autorités répressives constituent le troisième obstacle le plus important à leurs enquêtes et au signalement d'actes de corruption aux autorités. 54 % d'entre eux ont contacté les autorités répressives pour leur fournir des informations sur des allégations de corruption. Ceux qui l'ont fait ont principalement agi ainsi en vue de recueillir davantage d'informations sur les affaires qu'ils couvraient ou parce qu'ils savaient que les informations en leur possession pouvaient être utiles. Le souhait que justice soit faite a été l'autre raison qu'ils ont le plus souvent invoquée pour expliquer leurs signalements, suivie par leur inquiétude face à l'inertie des autorités répressives.

Graphique 6 . Facteurs ayant conduit les journalistes à effectuer un signalement auprès des autorités répressives



Source: L'Enquête de l'OCDE sur le journalisme d'investigation (40 réponses).

Les types d'informations communiquées par les journalistes aux autorités répressives sont de l'ordre des « documents financiers indéchiffrables », à des documents et informations sur des affaires de corruption dont le journaliste savait qu'ils seraient utiles et qui n'avaient pas encore été portés à l'attention des autorités. Les réponses à l'enquête mettent en évidence une asymétrie des relations entre les journalistes et les autorités répressives : si les journalistes se sont souvent adressés aux autorités pour obtenir plus de précisions, 62 % d'entre eux ont fait savoir que les autorités, pour leur part, n'ont pas donné suite à leurs demandes d'information. En revanche, 58 % des journalistes interrogés ont été contactés par les autorités répressives en rapport avec une enquête portant sur des actes de corruption et 45 % ont indiqué qu'ils avaient refusé de donner suite à ces demandes. Un journaliste a fait observer que les membres de sa profession peuvent souvent acquérir plus d'informations plus rapidement par le biais d'associations internationales de journalistes d'investigation et du fait qu'ils ne sont pas soumis à des protocoles, à l'exécution de demande d'entraide judiciaire et à des règles de procédure. Cela étant, les informations recueillies par les journalistes par le truchement de ces réseaux ne sont pas toujours utilisables ou recevables dans le cadre de procédures pénales ultérieures.

Dans leur grande majorité (78 %), les

38%

Des journalistes ont jugé que leur relation avec les autorités répressives était insatisfaisante ou insuffisante

Journalistes ayant répondu à l'Enquête de l'OCDE sur les journalistes d'investigation, 2017.

journalistes interrogés ont estimé qu'une relation constructive avec les autorités répressives était essentielle et très importante. Dans la réalité des faits, plus d'un tiers des journalistes (38 %) ont jugé que leur relation avec les autorités répressives était insatisfaisante ou insuffisante tandis qu'à peu près le même pourcentage (35 %) l'ont estimée satisfaisante. Les journalistes ont toutefois souligné qu'il était nécessaire d'établir une distinction entre la mission des médias et celle des autorités répressives et de respecter l'intégrité des deux parties : « Les journalistes ne sauraient être des outils au service de l'État et les autorités répressives doivent mener à bien des enquêtes et des procès équitables. » Un journaliste a exposé comme suit le dilemme éthique auquel sa profession est confrontée :

« Nous ne sommes pas censés collaborer du tout avec les autorités. Une telle conduite pourrait porter atteinte à notre crédibilité. Les gens doivent être convaincus que s'ils parlent avec les médias, ils le font avec des journalistes indépendants et non avec une institution coopérant avec les pouvoirs publics ou la police. D'un autre côté, pour obtenir les informations dont nous avons besoin, nous pouvons parler à n'importe qui. Nos sources se trouvent partout, y compris au sein de la police ou du parquet... dont les membres savent, juste en prenant connaissance de nos questions, qu'ils coopèrent à un article ou à un reportage. Ils ont besoin de notre aide mais nous avons besoin de la leur ... pour analyser des documents complexes. Nous avons besoin de leurs connaissances pour finaliser nos enquêtes. En revanche, il nous faut rester indépendants vis-à-vis d'eux... Jusqu'où pouvons-nous aller ? C'est une question éthique essentielle. Nous devons faire en sorte que nul ne puisse reprocher à la presse d'avoir travaillé en coopération avec la police. »

Les journalistes ont souligné la nécessité d'une relation constructive fondée sur le respect mutuel et de rendre publiques les affaires qui ont été jugées. Certains d'entre eux ont fait remarquer que dans les pays où peut s'exercer une influence politique indue dans les affaires de corruption, les articles et reportages peuvent maintenir une pression du public contraignant les autorités à continuer leurs enquêtes et à maintenir les poursuites dans ces affaires. Ils souhaitent que leurs reportages suscitent des réactions et aient un impact sur la société. Ils peuvent faire en sorte que le ministère public ouvre une enquête, par exemple en publiant un article contenant un si grand nombre d'éléments probants qu'aucune excuse ne saurait justifier l'inaction des autorités ou encore en sollicitant les réactions ou les commentaires de celles-ci. Ils ont insisté sur le fait qu'il importe de ne pas contacter les autorités avant la publication de leurs reportages, pour ne pas être accusés de faire preuve de partialité ou de leur être inféodés. Si les autorités répressives et les médias ont pour objectif commun de mettre au jour des faits de corruption et de veiller à ce que leurs auteurs soient acculés à rendre des comptes, cette relation n'est pas toujours dénuée de difficultés. Du point de vue des autorités répressives, la gestion des attentes des journalistes et les limites aux informations qu'elles peuvent leur fournir sur les enquêtes peuvent en faire partie. Elles doivent procéder conformément aux lois relatives à la recevabilité des preuves et recueillir suffisamment d'éléments probants pour que les poursuites qu'elles engagent aboutissent au jugement des personnes physiques et/ou morales responsables. Cela étant, elles ont tout intérêt à nouer des relations constructives avec la presse. De leur point de vue, les contacts avec des journalistes avant qu'une affaire ne sorte dans la presse, par exemple, peuvent être extrêmement précieux pour elles car elles sont ainsi assurées que l'article publié ne nuira pas à leur enquête. Dans certains cas, les journalistes acceptent de reporter la parution d'un article afin de permettre aux autorités répressives de prendre les mesures d'enquête qui s'imposent avant que l'affaire ne soit rendue publique et que le suspect (et les autres parties concernées) n'en soient alertées. Cela dit, les autorités répressives ne peuvent prendre aucun engagement vis-à-vis des journalistes quant à la manière dont elles utiliseront les informations qu'ils leur auront communiquées. Elles ne doivent toutefois en aucun cas

demander aux journalistes de révéler l'identité de leurs sources. Une relation constructive avec la presse peut en outre servir les intérêts des autorités répressives : grâce aux échanges qui ont eu lieu avant la publication d'un article ou la diffusion d'un reportage ou aux demandes de commentaires de la part des journalistes, elles peuvent se tenir prêtes à faire connaître leurs réactions une fois l'affaire sortie dans la presse. Drew Sullivan, fondateur et rédacteur en chef de l'OCCRP a souligné l'importance d'améliorer la coopération entre les journalistes, les activistes et les autorités répressives: "Vous avez les journalistes qui font des enquêtes. Puis les activistes. Puis la police. Dans les trois enquêtes distinctes, l'information est perdue et les connaissances ne sont pas transmises. C'est insuffisant. Nous avons besoin de mieux partager les informations."¹⁶

Encadré 2. Observations de M. Paolo Biondani, L'Espresso (Italie)

L'accès simple et fiable aux documents en possession de l'administration publique et l'efficacité des mesures de protection en cas d'accusation de diffamation infondée comptent au nombre des principaux facteurs qui permettent aux journalistes d'enquêter sur des affaires de corruption transnationale. Jusqu'en 2016, l'Italie n'avait pas de législation sur la liberté de l'information, d'où un accès systématiquement réglementé aux documents conservés par l'administration. Le seul texte législatif relatif à la transparence publique était une loi de 1990 qui était souvent mal appliquée et a donné lieu à de fréquentes plaintes, longues et coûteuses, auprès des tribunaux administratifs. Le nouveau cadre juridique obéit au principe général de libre accès à l'information et offre la possibilité de former un recours rapide et sans frais en cas de réponse négative de l'administration. Néanmoins, des préoccupations subsistent car les exceptions aux dispositions juridiques d'accès à l'information sont très générales et donc susceptibles de se prêter à de nombreuses interprétations. En conséquence, les journalistes italiens s'en remettent toujours principalement aux actes de procédure des procès et des enquêtes.

Des actions au civil ou des accusations de diffamation infondées peuvent profondément nuire au travail des journalistes qui peuvent se voir empêchés de poursuivre leur enquête en raison du coût et de la durée des procédures qu'ils engagent pour se défendre. L'absence de sanctions réelles en cas d'accusation infondée et la durée des procédures judiciaires placent les journalistes en situation d'extrême vulnérabilité. S'il importe de ne pas publier d'informations mensongères, il est tout aussi nécessaire de trouver un nouvel et juste équilibre, au moyen de procédures et de sanctions efficaces, entre la protection de la liberté des journalistes et la propagation d'informations fallacieuses.

La coopération internationale entre les journalistes et les dénonciations des lanceurs d'alerte sont souvent l'un des moyens essentiels permettant aux journalistes d'investigation de détecter une affaire ou d'intensifier leurs recherches. Généralement, les lanceurs d'alerte contactent les médias en raison de l'inaction des autorités répressives ou parce que les journalistes protègent mieux leur identité. De fait, selon le code de procédure italien, il n'est pas possible pour des témoins de faire une déposition sous le couvert de l'anonymat. Or leur protection est essentielle afin de les inciter davantage à informer les médias et les autorités et d'empêcher qu'ils ne soient sanctionnés pour s'être exprimés.

La pratique récente montre qu'il est devenu plus facile d'enquêter et de publier des articles sur des affaires de corruption internationale que sur des affaires de corruption nationale et que les informations et documents sont parfois plus accessibles dans le premier cas. Elle est à mettre au crédit de la coopération qui s'exerce au sein de réseaux comme l'ICIJ, qui aboutit à des résultats encore impensables il y a peu. Ainsi, l'affaire des Panama Papers a nécessité l'étude de millions de documents, tâche qu'un seul journal n'aurait pu mener à bien alors que le travail d'équipe international réalisé par le biais de ce consortium a permis d'obtenir des retombées plus rapides et de plus grande envergure dans de nombreux pays.

¹⁶ Anne Koch (2017), "Investigative Journalism and Advocacy: Natural Allies?", in *Global Teamwork: The Rise of Collaboration in Investigative Journalism*, Reuters Institute for the Study of Journalism, Oxford, http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-03/sambrook_e-ISBN_1802.pdf

La détection des allégations de corruption transnationale signalées par les médias

L'un des moyens les plus simples d'assurer une veille médiatique sur la corruption consiste à utiliser les moteurs de recherche et les fils d'actualité de la presse sur internet. Il est important que les autorités répressives assurent une veille des médias de leur pays ainsi que des principaux pays de destination des exportations ou des investissements nationaux. Les ambassades à l'étranger peuvent être chargées d'assurer le suivi des médias locaux dans leur pays respectif d'accréditation (et dans la langue de ces pays), et de traduire les allégations crédibles de corruption transnationale dont elles ont connaissance et d'en rendre compte. Comme on l'a vu, le Groupe de travail de l'OCDE a recommandé à plusieurs pays de veiller à ce que leurs autorités répressives respectives évaluent systématiquement et automatiquement les allégations crédibles de corruption transnationale parues dans la presse et que leur ministère des Affaires étrangères informe mieux les diplomates de la nécessité de suivre les informations parues dans les médias locaux et de faire état des allégations qui y paraissent aux autorités répressives de leur pays.

La plus grande difficulté liée à cette source de détection est de déterminer si les allégations publiées dans la presse sont crédibles. La question des informations fallacieuses ou « *fake news* » et l'impact très fâcheux qu'elles peuvent avoir sont depuis peu sur le devant de la scène et les autorités répressives doivent donc se soucier particulièrement du risque de parution d'articles ou reportages fallacieux ou « bidonnés ». Si un article ou reportage est corroboré par divers organes de presse dans plusieurs pays, cela peut être un gage d'authenticité. Il en va de même des enquêtes menées par des organes de presse prestigieux et des journalistes très réputés. En outre, il peut arriver, après la parution dans la presse nationale d'un pays d'allégations relatives à une affaire survenue sur son territoire mettant en cause le bénéficiaire d'un pot-de-vin, que les autorités d'un État Partie à la Convention soient ainsi alertées de l'éventualité que le corrupteur soit un ressortissant de leur pays et donc qu'elles puissent le tenir pour responsable des faits de corruption.

Encadré 3. Étude de cas sur le Canada : Niko Resources (2011)

En 2005, Niko Resources, entreprise pétrolière et gazière canadienne cotée, a procédé à des explorations au Bangladesh. En juin de cette année-là, le journal bangladais *The Daily Star* a publié un échange de courriels entre le Vice-président de cette société, Brian J Adolph, et le ministre d'État à l'Énergie, Mosharraf Hossain. L'un des messages avait trait au don d'un 4x4. Il était formulé comme suit : « Au nom de la direction de Niko, je saisis cette occasion de vous remercier tous pour le soutien que vous nous avez apporté dans le passé en espérant en bénéficier encore dans les prochains jours ». L'octroi du pot-de-vin était apparemment en rapport avec des explosions qui s'étaient produites cette année-là dans l'un des gisements de gaz naturel de l'entreprise et qui avaient suscité des manifestations dans un village voisin, au cours desquelles les habitants avaient protesté contre la contamination de l'environnement.

L'enquête, en partie déclenchée par cet article de presse, a été la première de ce type à avoir été ouverte après la mise en place d'unités spécialisées de la Gendarmerie royale du Canada chargées de combattre la corruption transnationale. En 2011, Niko Resources a plaidé coupable au titre du chef d'accusation de corruption d'un ministre bangladais prenant la forme d'un 4x4 de luxe et d'un voyage à New York et à Calgary. L'entreprise a été condamnée à une amende de 9.5 millions CAD et à trois années de mise à l'épreuve. Aucune charge n'a été retenue contre des personnes physiques.

**Encadré 4. Étude de cas sur les Pays-Bas, la Suède et les États-Unis:
“Mission Investigate,” TeliaSonera and VimpelCom (2016)**

En 2012, grâce à des informateurs anonymes, « *Uppdrag granskning* » (« Mission Investigation»), émission de la télévision suédoise ayant pour rédacteur en chef Nils Hanson, a lancé une enquête sur une affaire de corruption mettant en cause l'entreprise Telia Sonera, opérateur de télécommunications à capitaux partiellement publics, en raison de ses liens avec Gulnara Karimova, fille du Président ouzbek. Si l'affaire avait déjà suscité une certaine attention en Suède, la rédaction d'*Uppdrag granskning* avait décidé d'approfondir l'enquête.

Les journalistes ont repéré dans le rapport annuel de Telia Sonera des paiements en faveur d'une entreprise basée à Gibraltar du nom de Takilant. Ils se sont rendus à Gibraltar où ils ont pu recueillir des renseignements sur Takilant auprès du Registre des sociétés, notamment quelques informations financières limitées et le nom de son dirigeant qui s'est avéré être l'assistant personnel par intérim de Mme Karimova. Les journalistes ont pu mener leur enquête grâce aux données ouvertes en Suède et dans d'autres pays permettant la consultation en ligne ou en personne de leur registre des sociétés, moyen par lequel les journalistes se sont procuré les rapports annuels des entreprises concernées. En outre, le reportage a été rendu possible grâce à la coopération qui s'est exercée par l'entremise de l'Organised Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP), réseau de journalistes d'investigation, et plus précisément par le biais de ses membres en Ouzbékistan.

Dans le but d'atténuer les pressions sur les reporters et montrant ainsi qu'ils avaient l'appui de toute leur institution, Nils Hanson lui-même avait informé Gulnara Karimova du contenu de l'émission avant la diffusion du documentaire – bel exemple de soutien sans faille d'un comité de rédaction. Après la diffusion du documentaire, le ministère public suédois a ouvert une enquête et a contacté, entre autres, les autorités américaines. L'enquête menée en Suède a donné lieu à l'ouverture de poursuites en septembre 2017 contre trois personnes qui avaient été membres de la précédente direction de Telia Sonera pour octroi flagrant de pots-de-vin ainsi qu'à une action contre l'opérateur relative à la confiscation de 280 millions USD. Le volet de l'enquête portant sur la confiscation des pots-de-vin que Gulnara Karimova est soupçonnée d'avoir reçus est encore en cours.

Les journalistes suédois d'*Uppdrag granskning* ont également découvert que l'entreprise VimpelCom Ltd., basée à Amsterdam et 6^e opérateur de télécommunications mondial coté aux États-Unis, était impliquée dans une affaire de corruption transnationale de grande ampleur, dissimulée sous les sommes massives versées à des « consultants » et à des « partenaires locaux » exerçant dans un pays à haut risque sans fournir de services véritablement apparents. VimpelCom s'est associée à d'autres, notamment à sa filiale ouzbek Unitel LLC, pour verser plus de 114 millions USD de pots-de-vin à Gulnara Karimova, afin de s'implanter sur le marché ouzbek des télécommunications et de continuer à y exercer ses activités de 2006 à 2012, obtenant des licences 3G et 4G qui ont généré plus de 2.5 milliards USD de chiffre d'affaires. Ce mécanisme de corruption s'est perpétué pendant six ans, faisant intervenir une multitude de sociétés écrans qui ont blanchi des capitaux par le biais de comptes ouverts en Lettonie, au Royaume-Uni, à Hong Kong, en Belgique, en Irlande, au Luxembourg et en Suisse. Unitel a accepté une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité et VimpelCom a conclu un accord de suspension des poursuites pendant trois ans avec le ministère américain de la Justice, dans le cadre d'un règlement international avec la SEC et le ministère public néerlandais. Aux termes de cet accord, elle s'est engagée à s'acquitter de plus de 795 millions USD au total au titre de l'amende qui lui a été infligée et de la restitution des produits qu'elle a tirés de la corruption, à réformer son système de conformité et à adhérer à un programme triennal de mise à l'épreuve. Cette affaire montre bien en quoi la presse peut être une source essentielle de détection des affaires de corruption transnationale et en quoi la lutte contre cette infraction peut être renforcée en favorisant, dans un esprit de respect mutuel, les relations entre les médias et les autorités répressives.

Conclusion

La corruption est un crime complexe, rendu possible par les incohérences et les lacunes dans les cadres juridiques, et par une coopération insuffisante à travers les juridictions. La couverture médiatique et le journalisme d'investigation, y compris par les ONG, est une source d'information très utile, mais possiblement sous exploitée, pour les allégations de corruption transnationale. La parution dans la presse des scandales financiers récents, révélées grâce à la coopération internationale efficace des réseaux transnationaux de journalistes et des ONG, a amplifié l'impact du journalisme d'investigation et a considérablement amélioré la sensibilisation à la criminalité financière transfrontalière.

Si le Secrétariat de l'OCDE assure une veille régulière de la presse mondiale afin de repérer les allégations de corruption transnationale et de les porter à l'attention des responsables des autorités répressives des Etats Parties à la Convention, le Groupe de travail de l'OCDE continuera, quant à lui, de faire en sorte que ces pays consacrent des ressources humaines, une expertise, des compétences linguistiques, des formations et des outils suffisants pour assurer une veille médiatique en vue de repérer les articles ou reportages faisant état de faits de corruption dans les transactions commerciales internationales. Une relation constructive entre les medias, la société civile et les autorités répressives pourrait encore être renforcée tout en assurant l'indépendance et l'intégrité des différents acteurs.

L'existence de cadres efficaces garantissant la liberté de la presse, la disponibilité des données ouvertes, l'accès à l'information et la protection des lanceurs d'alerte sont essentiels pour permettre la diffusion d'informations libres et crédibles par voie de presse. Néanmoins, le nombre de journalistes assassinés dans l'exercice de leur travail, est alarmant. La liberté de la presse et la protection des journalistes, et leurs sources, doivent devenir une priorité des gouvernements. Deux-tiers des Parties à la Convention n'accordent toujours pas de protection satisfaisante pour les lanceurs d'alerte malgré les progrès effectués ces dernières années dans certains pays.¹⁷ Étant donné l'importance de la protection des lanceurs d'alerte et la protection des sources dans la révélation des allégations de corruption, l'OCDE continuera de travailler en collaboration avec les gouvernements pour établir des cadres juridiques efficaces pour la protection des lanceurs d'alerte des secteurs public et privé.

¹⁷ OCDE (2017), "Les lanceurs d'alerte et leur protection", dans *Le Détection de Corruption Transnationale*, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm.

www.oecd.org/corruption

