

L'exportation de la corruption ?

Mise en œuvre par les pays de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption. Rapport d'évaluation 2012

Principaux enseignements

Sommaire

1. Introduction
2. Résumé
3. Organisation et méthodologie
4. Conclusions et recommandations
5. Observations spécifiques aux pays
6. Evaluation de la France

1. Introduction

Transparency International, la coalition mondiale contre la corruption, présente ici son huitième rapport annuel de suivi de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Adoptée en 1997, la Convention impose à chaque Etat signataire de pénaliser la corruption transnationale. Cette convention constitue un dispositif majeur visant à restreindre l'exportation de la corruption à l'échelle mondiale : les 39 pays signataires sont responsables de deux tiers des exportations mondiales et trois quarts des investissements à l'étranger. Le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption mène un programme de contrôle et de suivi de la mise en œuvre par les Etats parties des dispositions de la Convention. Entre neuf et dix examens de pays sont réalisés chaque année.

Le rapport annuel de suivi de Transparency International représente une évaluation indépendante de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE, basée sur les rapports des sections nationales de TI dans 37 des 39 Etats signataires de la Convention de l'OCDE (à l'exception de l'Islande et de la Russie). Cette année, TI a classé les pays en quatre catégories en fonction de la mise en œuvre de la Convention : active, modérée, faible et inexistante.

2. Résumé

- A ce jour, la mise en œuvre de la Convention est active dans sept pays représentant 28 % des exportations mondiales ; modérée dans 12 pays représentant 25 % des exportations mondiales ; faible dans 10 pays représentant 6 % des exportations mondiales ; inexistante dans huit pays représentant 4 % des exportations mondiales.
- Trois pays – l'Autriche, l'Australie et le Canada – sont passés de la catégorie « mise en œuvre faible » à la catégorie « mise en œuvre modérée ». Il s'agit d'une évolution positive ; dans le rapport 2011, aucun pays n'avait progressé vers une catégorie supérieure.
- Le niveau global de mise en œuvre demeure insuffisant : seuls sept pays mettent activement en œuvre la Convention, un chiffre qui n'a pas évolué depuis 2009. Seule une mise en œuvre active garantit une dissuasion efficace contre la corruption transnationale.
- L'OCDE doit poursuivre une évaluation rigoureuse de la mise en œuvre de la Convention.
- Les gouvernements doivent soutenir la Convention afin de résister aux pressions commerciales visant à affaiblir la mise en œuvre.
- D'autres Etats représentant une part importante des exportations mondiales (comme la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, l'Arabie saoudite, Singapour et Taiwan) doivent rejoindre la Convention de l'OCDE dès que possible.

3. Organisation et méthodologie

Le rapport 2012 sur la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE couvre 37 des 39 Etats parties à la Convention, exception faite de la Russie et de l'Islande¹. Il inclut des données relatives à la mise en œuvre sur une période allant jusqu'à fin 2011, ainsi que des informations datant de début 2012. Comme pour les années précédentes, ce rapport se base sur les informations fournies par les experts nationaux de chaque pays, eux-mêmes désignés par les sections nationales de TI. Le rapport comprend également des informations fournies par le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption. L'annexe A reprend la liste des experts. L'annexe B reprend le questionnaire adressé aux sections nationales. Les correspondants des sections nationales ont pris en compte les points de vue de membres de leurs gouvernements respectifs et d'autres experts nationaux, ainsi que les rapports du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption et les autres rapports officiels.

La section III du rapport présente les conclusions et les recommandations générales. La section IV synthétise les rapports par pays des experts nationaux de TI. La section V propose cinq études de cas portant sur des poursuites et/ou des enquêtes en matière de corruption transnationale.

Classification des Etats parties

La section III et les tableaux A et B classent les pays en quatre catégories : mise en œuvre active, mise en œuvre modérée, mise en œuvre faible et mise en œuvre inexistante. Une mise en œuvre active de la Convention est considérée comme un moyen de dissuasion approprié contre la corruption transnationale ; une mise en œuvre modérée ou faible indique des avancées dans la mise en œuvre, mais demeure un moyen de dissuasion insuffisant. Lorsque la mise en œuvre est inexistante, il n'existe absolument aucun moyen de dissuasion. La classification se base sur le nombre d'enquêtes et d'affaires de corruption traitées ainsi que leur importance, en prenant en compte le volume des exportations du pays.

- **Mise en œuvre active** : les pays dont la part des exportations mondiales atteint 2 % ou plus doivent avoir traité au moins dix affaires majeures ayant donné lieu à des poursuites, depuis l'entrée en vigueur de la Convention. Pour au moins trois de ces affaires, les poursuites doivent avoir été initiées dans les trois dernières années ; trois au moins doivent avoir abouti à des sanctions importantes. Les pays dont la part des exportations mondiales atteint moins de 2 % doivent faire état d'au moins trois affaires majeures ayant donné lieu à des poursuites, dont au moins une ayant abouti à des sanctions importantes. Dans un cas au moins, ces poursuites doivent avoir été initiées au cours des trois dernières années.

- **Mise en œuvre modérée** : pays qui ne remplissent pas les conditions d'une mise en œuvre active mais justifient d'au moins d'une affaire majeure ayant donné lieu à des poursuites ainsi que d'une enquête active.

- **Mise en œuvre faible** : pays qui ne remplissent pas les conditions requises pour les deux catégories supérieures. Cette catégorie comprend les pays qui ont traité uniquement des affaires mineures et ceux qui en sont restés au stade de l'enquête.

- **Aucune mise en œuvre** : pays ne faisant état d'aucunes poursuites ou enquêtes en cours.

¹ La Russie n'a signé la Convention qu'en 2011 et celle-ci est entrée en vigueur en avril 2012. Il n'existe pas de section nationale de TI en Islande.

Dans ce rapport, le terme « poursuites » inclut les poursuites pénales, les poursuites au civil et les enquêtes judiciaires (menées par un juge d'instruction ou un procureur dans les systèmes de droit civil). Le terme « enquêtes » comprend les enquêtes menées par les procureurs et la police et exclut les enquêtes judiciaires. Les affaires sont considérées comme « majeures » quand de hauts fonctionnaires sont soupçonnés d'avoir été corrompus par de grandes entreprises. Dans le cadre de ce rapport, on compte dans les affaires de corruption transnationale (ainsi que dans les enquêtes) les poursuites portant sur des soupçons de corruption d'agents publics étrangers. Ces poursuites peuvent relever du pénal comme du civil et être menées en vertu de lois sur la corruption, le blanchiment d'argent, l'évasion fiscale, la fraude, les violations en matière d'obligations comptables et de divulgation d'information. Le rapport inclut également les affaires concernant les programmes « pétrole contre nourriture », qu'il s'agisse de poursuites pour corruption ou de violation des restrictions commerciales avec l'Irak.

Un pays pourrait, en théorie, présenter un volume de corruption transnationale si faible qu'une mise en œuvre faible ou inexistante serait justifiée. Il semble toutefois qu'aucun pays signataire ne présente de telles caractéristiques. La classification prend en compte le fait que les pays dont la part dans le commerce mondial est moindre ont *a priori* moins d'affaires à traiter.

4. Conclusions et recommandations

Conclusions

Mise en œuvre active : sept pays représentant 28 % des exportations mondiales : Allemagne, Danemark, Etats-Unis, Italie, Norvège, Royaume-Uni et Suisse

Mise en œuvre modérée : douze pays représentant 25 % des exportations mondiales : Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Corée du Sud, Espagne, Finlande, France, Pays-Bas, Suède et Japon

Mise en œuvre faible : dix pays représentant 6 % des exportations mondiales : Brésil, Bulgarie, Chili, Hongrie, Luxembourg, Mexique, Portugal, République slovaque, Slovénie et Turquie

Mise en œuvre inexistante : huit pays représentant 4 % des exportations mondiales : Afrique du Sud, Estonie, Grèce, Irlande, Israël, Nouvelle-Zélande, Pologne et République tchèque

Les données sur lesquelles se basent ces conclusions se trouvent dans les tableaux A et B ainsi qu'au début de chaque rapport de pays dans la section IV.

Changements positifs apparaissant dans le rapport 2012 :

- La mise en œuvre s'est accrue dans trois pays – l'Australie, l'Autriche et le Canada – au point qu'ils ont rejoint la catégorie « mise en œuvre modérée ». Ce changement est d'autant plus positif qu'en 2011, le rapport de suivi avait été décevant, aucun pays n'ayant rejoint une catégorie supérieure. Le fait que trois pays issus de régions différentes aient progressé suggère une reprise de la tendance à l'amélioration de la mise en œuvre.
- Une autre évolution positive est la hausse importante du nombre d'affaires traitées dans les pays de la catégorie « mise en œuvre active ». Les États-Unis sont en tête avec 275 affaires, soit 48 de plus que l'an dernier ; l'Allemagne traite 176 affaires, soit 41 de plus que l'an dernier ; la Suisse 52, soit 17 de plus que l'an dernier ; l'Italie 32, soit 14 de plus que l'an dernier ; le Royaume-Uni 23, soit 6 de plus que l'an dernier.

- Il convient de saluer l'adoption de la Convention par la Russie, ainsi que les progrès réalisés par la Colombie dans cette direction. La Colombie est désormais membre du groupe de travail sur la corruption.

Le niveau général de mise en œuvre demeure insuffisant

Le niveau général de la mise en œuvre demeure insuffisant. Seuls sept pays (représentant 28 % des exportations mondiales) mettent en œuvre la Convention de façon active, et ce nombre n'a pas évolué depuis trois ans. Pour permettre à la Convention d'atteindre le point de basculement – lorsque les perspectives de réussite passent d' « incertaines » à « favorables » – il faut que la mise en œuvre soit active dans des pays représentant ensemble, plus de la moitié des exportations mondiales. Cela implique que 6 à 10 pays supplémentaires doivent assurer une mise en œuvre active. Un niveau de mise en œuvre considéré comme modéré ne suffit pas à garantir un moyen de dissuasion crédible contre la corruption transnationale. Dans les pays où la mise en œuvre est faible, les moyens de dissuasion sont faibles, et ils sont inexistantes dans les pays où la mise en œuvre est inexistante.

L'OCDE doit poursuivre une surveillance rigoureuse

Le programme de suivi mené par le groupe de travail de l'OCDE est rigoureux et extrêmement professionnel. Sa poursuite est essentielle pour garantir une meilleure mise en œuvre de la Convention. La phase 3 du programme de suivi de l'OCDE se concentre à juste titre sur l'examen détaillé de la mise en œuvre pays par pays.

Une mise en œuvre insuffisante provoquée par un soutien insuffisant des gouvernements

L'impact des examens de suivi de l'OCDE s'est avéré inégal, comme l'indique le grand nombre de pays où la mise en œuvre est insuffisante. Les examens de l'OCDE ont permis une amélioration de la mise en œuvre dans les pays où le soutien du gouvernement est important. A l'inverse, leur impact est limité là où le soutien politique est faible, en dépit des nombreux examens de suivi. Pour améliorer la mise en œuvre, il est nécessaire que les gouvernements intensifient leur soutien à la Convention dans les pays où la mise en œuvre est insuffisante.

Recommandations

1. Renforcer le soutien des gouvernements

Dans les premières années, la Convention a bénéficié d'un large soutien gouvernemental, comme en témoigne la vitesse à laquelle tous les Etats parties l'ont adoptée puis ratifiée. La lutte contre la corruption transnationale occupait alors une place privilégiée dans les agendas politiques des Etats. Mais étant donné le contexte actuel, où la plupart des pays de l'OCDE sont touchés par la récession mondiale, il est plus difficile d'inciter les dirigeants politiques à apporter un soutien à la lutte contre la corruption transnationale. Deux problématiques doivent être prises en compte :

Résister à la pression exercée par les milieux d'affaires pour affaiblir la mise en œuvre de la Convention

Les chefs de gouvernement doivent lutter contre l'idée selon laquelle la corruption transnationale peut être tolérée en période de récession lorsque des commandes à l'étranger sont en jeu. Ce type

d'argument n'est pas compatible avec les intérêts à long terme des entreprises. Les dirigeants industriels responsables savent que le versement de pots-de-vin ne peut se pratiquer au compte-gouttes selon les besoins. Dès lors qu'une entreprise corrompt un fonctionnaire étranger, elle n'est plus en mesure d'affirmer qu'elle a pour principe de ne pas verser de pots-de-vin et elle se place en situation d'être continuellement extorquée. Le problème est le même au niveau des gouvernements. Dès lors qu'un gouvernement tolère les actes de corruption commis par les entreprises de son pays, il perd la capacité de persuader les autres gouvernements de respecter la Convention. En définitive, le risque serait d'aboutir à un nivellement permanent vers le bas. Les progrès réalisés depuis l'adoption de la Convention seraient alors perdus et il serait pratiquement impossible de repartir de zéro après la récession et de donner un nouveau souffle à la Convention.

Donner aux instruments de mise en œuvre les moyens financiers nécessaires

Une mise en œuvre efficace nécessite des ressources humaines et financières appropriées. Les financements alloués à cet effet sont sous pression en période de récession. Il existe pourtant de très bonnes raisons de maintenir un financement adéquat. Premièrement, les enquêtes et les poursuites en matière de corruption transnationale exigent une expérience spécialisée difficile à acquérir. De nombreux gouvernements construisent pas à pas cette expertise. Effectuer des coupes budgétaires en raison d'une politique d'austérité constituerait un grave revers. En effet, les cabinets d'avocat, les entreprises et les organisations internationales recherchent constamment de tels experts. Il est ainsi peu probable que ces experts reviennent au service du gouvernement. Deuxièmement, le nombre des employés attachés à la mise en œuvre de la Convention est modeste et les économies réalisées grâce aux coupes budgétaires seraient dérisoires.

2 Un engagement actif pour la mise en œuvre de la lutte contre la corruption transnationale

Il est nécessaire, pour intensifier le soutien politique dans les pays où la mise en œuvre est insuffisante, de renforcer les efforts du groupe de travail sur la corruption par l'intervention active du Secrétaire général de l'OCDE et du Conseil exécutif.

3 Favoriser de nouvelles adhésions à la Convention

L'OCDE doit poursuivre ses efforts pour faire en sorte que les autres grands États exportateurs comme la Chine et l'Inde adhèrent à la Convention. Le G20 ne cesse de recommander que tous ses États membres adhèrent à la Convention de l'OCDE. Or, sur l'ensemble des membres du G20, quatre États ne sont pas partie à la Convention : l'Arabie Saoudite, la Chine, l'Inde et l'Indonésie. L'adhésion de ces pays est primordiale du fait de leur rôle croissant dans le commerce international.

5. Observations spécifiques aux pays

États-Unis. Comme indiqué précédemment, les États-Unis continuent leur course en tête en matière de poursuites liées à la corruption transnationale. Cependant, après plus de vingt ans de soutien de la part des deux partis majoritaires et des entreprises, la chambre de commerce des États-Unis a lancé une manœuvre visant à affaiblir le *Foreign Corrupt Practices Act* (Loi sur les pratiques de corruption transnationale). Il ne serait pas réaliste de penser que les amendements proposés seront promulgués cette année. Vont-ils gagner un soutien plus large ? Tout dépendra des résultats de l'élection de novembre. La nécessité de continuer à appliquer vigoureusement la Convention est renforcée par les soupçons de corruption à grande échelle de fonctionnaires mexicains par Wal-Mart, révélés par le New York Times le 22 avril 2012.

France. Le rythme auquel les poursuites judiciaires lancées par les procureurs progressent en France est extrêmement lent, et il n'est pas certain que les sanctions seront « proportionnées et dissuasives » comme le prévoit la Convention. L'introduction d'un système de négociations entre la défense et l'accusation (*sorte de plaider-coupable*) pourrait accélérer l'aboutissement des poursuites. Cependant, il est important que des sanctions adéquates soient imposées.

Italie. En raison des règles inadaptées en matière de prescription – un phénomène aggravé par la loi dite « ex-Cirielli » introduite par le gouvernement Berlusconi en 2005 - la majorité des poursuites engagées pour des affaires de corruption ont été abandonnées. Une peine définitive doit être prononcée (incluant tous les appels) avant que le délai de prescription expire ; ce délai n'est pas suspendu quand sont lancées des poursuites judiciaires. Un délai de prescription plus long ou des mécanismes plus efficaces de suspension doivent être adoptés.

Royaume-Uni. Une loi prometteuse sur la corruption est entrée en vigueur en 2011. Il est primordial que des ressources suffisantes soient mises à disposition des autorités pour son application. Les sanctions adoptées en vertu de cette nouvelle loi devront être efficaces, proportionnées et dissuasives.

Japon. Le rapport de la phase 3 du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption sur le Japon, adopté en décembre 2011, se montrait extrêmement critique, concluant que « le Japon ne semble toujours pas appliquer activement les sanctions prévues en cas de corruption transnationale. »

Canada. Il est encourageant de constater que 34 enquêtes sont en cours. Ce chiffre marque une nette augmentation du nombre d'enquêtes menées par la Gendarmerie royale du Canada, l'organisme chargé des enquêtes au niveau national. Les enquêtes et les poursuites conduites à l'avenir pour des affaires de corruption seraient grandement facilitées par l'établissement d'une compétence fondée sur la nationalité.

Russie. L'adoption d'une loi sur la corruption transnationale et l'intégration de la Russie au groupe de travail de l'OCDE constituent des étapes positives. Il est essentiel que le gouvernement russe adopte des actions rapides et efficaces afin d'appliquer la nouvelle loi.

TABLEAU A : MISE EN ŒUVRE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION TRANSNATIONALE DANS LES PAYS SIGNATAIRES DE LA CONVENTION DE L'OCDE

Liste des pays par ordre décroissant sur la base de leur part dans les exportations mondiales

Pays	Mise en œuvre				Part des exportations mondiales en 2011 (%) ^{II}
	Nombre total d'affaires		Enquêtes en cours		
	2011	2010	en 2011	en 2010	
Tous les pays concernés par ce rapport (37)	708	564	286	234	63,0 %
Mise en œuvre active (7)					27,5 %
États-Unis	275	227	113	106	9,6
Allemagne	176	135	43	22	8,2
Royaume-Uni	23 ^{VIII}	17 ^V	29	26	3,6
Italie	32	18	15	2 ^{IV}	2,9
Suisse	52	> 35	0 ^{IV}	0 ^{IV}	1,5
Norvège	6	6	3	1	0,9
Danemark	15	14 ^{III}	0	1	0,8
Mise en œuvre modérée (12)					24,8 %
Japon	2	2 ^{VII}	3	0 ^V	4,1
France	24	24	5	5	3,4
Pays-Bas	9	9	4	3	3,2
Corée du Sud	17	17	0 ^{IV}	0	2,9
Canada	3	2	34 ^{VIII}	23	2,4
Espagne	3	3 ^{VII}	0	0 ^V	2,1
Belgique	4 ^{VI}	4 ^{VI}	0 ^{IV}	0 ^{IV}	2,0
Australie	2	1 ^{III}	8	3	1,5
Suède	2	2 ^{IV}	1	4	1,2
Autriche	1	0	10 ^{IV}	5 ^{IV}	1,1
Argentine	3	2	0	0 ^{IV}	0,4
Finlande	6	6	3	3	0,5
Mise en œuvre faible (10)					6,3 %
Mexique	0	0	2	2	1,7
Brésil	1	1	2	4 ^{VII}	1,3
Turquie	1	0	1	5	0,8
Hongrie	38 ^{IX}	27	2	2	0,6
Chili	3	2	2	2	0,4
Luxembourg	3	2	0	Certains ^{IV}	0,4

Portugal	4	4	0	6	0,4
République slovaque	0	0	1	1	0,4
Slovénie	0	0	6	2	0,2
Bulgarie	4	4	0	0	0,1
Mise en œuvre inexistante (8)					4,4 %
Irlande	0	0	0	0	1,1
Pologne	0		0	0	1,1
République tchèque	0	0	0	0	0,7
Afrique du Sud	0	0	0	5	0,5
Israël	0	0	0	0	0,4
Grèce	0	0 ^{IV}	0	0 ^{IV}	0,3
Nouvelle-Zélande	0	0 ^{VII}	0	1	0,2
Estonie	0	0	0	0	0,1

I Le nombre d'affaires est cumulé, depuis l'entrée en vigueur de la Convention dans le pays ; ces chiffres font référence aux enquêtes en cours pendant l'année indiquée.

II Chiffres du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, rapport annuel 2012.

III Affaires ayant un lien avec le programme des Nations Unies, « Pétrole contre nourriture ». Certaines de ces affaires peuvent apparaître en raison de violations de sanctions. Il s'agissait d'une action civile en Australie.

IV Chiffre inconnu ou basé sur des articles de presse.

V Comprend les affaires de 2011.

VI La Belgique a traité 9 affaires supplémentaires au nom des institutions européennes.

VII Chiffres corrigés à partir du rapport de l'an dernier.

VIII Le chiffre inclut les affaires de 2012.

IX Voir le rapport pays de la Hongrie.

TABLEAU B : STATUT DES AFFAIRES DE CORRUPTION TRANSNATIONALE

Liste des pays par ordre décroissant sur la base de leur part dans les exportations mondiales

Pays	Nombre total d'affaires en 2011	Affaires majeures	Commentaire de la dernière enquête sur la dernière affaire majeure	Sanctions pénales (et civiles) pour corruption transnationale		Part des exportations mondiales en 2011 (%) ¹
				Personnes physiques	Personnes morales	
Mise en œuvre active (7)						24,8 %
États-Unis	275	> 39	2011	58 (39)	28 (51)	9,6
Allemagne	176	> 16	2011	14 plus 59 sanctions négociées	0 (3)	8,2
Royaume-Uni	23 ^{III}	23	2011	3	2	3,6
Italie	32	10	2011	10 dont 9 accords négociés	3 plus tous les accords négociés	2,9
Suisse	52	> 3	2011	2	1	1,5
Norvège	6	3	2011	5	1	0,9
Danemark	15 ^{II}	> 4	2011	0	0	0,8
Mise en œuvre modérée (12)						24,8 %
Japon	2	1	2007	6	1 (1)	4,1
France	24	6 ^{IV}	2010	4	0	3,4
Pays-Bas	9	7 ^{VI}	2007	0	0	3,2
Corée du Sud	17	1	2007/2008	16	4	2,9
Canada	3	1	2011	0	2	2,4
Espagne	3 ^{VI}	2	2008	0	0	2,1
Belgique	4 ^V	1	2006	-	-	2,0
Australie	2 ^{II}	1	2011	0	0	1,5
Suède	2	1	2009	2	0	1,2
Autriche	1	1	-	0	0	1,1
Argentine	3	2	2009	0	0	0,4
Finlande	6	2	2010	0	0	0,5
Mise en œuvre faible (10)						6,3 %
Mexique	0	0	-	0	0	1,7
Brésil	1	0	-	0	0	1,3
Turquie	1	0	-	0	0	0,8
Hongrie	38	0	-	26	0	0,6
Chili	3	0 ^{IV}	-	0	0	0,4

Luxembourg	3	0 ^{IV}	-	0	0	0,4
Portugal	4	0	-	5	0	0,4
République slovaque	0	0	-	0	0	0,4
Slovénie	0	0	-	0	0	0,2
Bulgarie	4	0	-	1	0	0,1
Mise en œuvre inexistante (8)						4,4 %
Irlande	0	0	-	0	0	1,1
Pologne	0	0	-	0	0	1,1
République tchèque	0	0	-	0	0	0,7
Afrique du Sud	0	0	-	0	0	0,5
Israël	0	0	-	0	0	0,4
Grèce	0	0	-	0	0	0,3
Nouvelle-Zélande	0	0	-	0	0	0,2
Estonie	0	0	-	0	0	0,1

I Chiffres du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, rapport annuel 2012. N'inclut pas les sanctions dans les cas de pays étrangers en liaison avec la corruption.

II Affaires ayant un lien avec le programme des Nations Unies, « Pétrole contre nourriture ». Certaines de ces affaires peuvent apparaître en raison de violations de sanctions. Il s'agissait d'une action civile en Australie.

III Comprend les affaires de 2012.

IV Chiffre inconnu ou basé sur des articles de presse.

V La Belgique a traité 10 affaires supplémentaires au nom des institutions européennes.

VI Chiffre de l'an dernier corrigé.

6. Evaluation de la France

Mise en œuvre modérée :

24 affaires dont 10 ayant abouties, deux poursuites en cours et 12 enquêtes judiciaires. Cinq autres enquêtes. La part des exportations mondiales est de 3,4%.

Enquêtes ou poursuites relatives à des affaires de corruption transnationale: 24 affaires ont été recensées en France, dont deux ont été initiées en 2011, ainsi que cinq enquêtes en cours. Une enquête judiciaire initiée en 2006 concernant l'entreprise Total SA devrait déboucher sur un procès en 2012. Elle porte sur une affaire de corruption présumée en lien avec le programme « Pétrole contre nourriture » en Irak². En mars 2012, après deux ans d'enquête préliminaire de la police française, deux magistrats ont été nommés pour enquêter sur des soupçons de corruption en Malaisie en lien avec un contrat d'un milliard de dollars signé en juin 2002 entre le gouvernement malais et Armaris (devenu DCNS) d'une part et le constructeur naval espagnol Izar (devenu Navantia) d'autre part, pour la vente de deux sous-marins d'attaque Scorpene³.

Un accord amiable a été négocié entre Alstom et la Banque mondiale en février 2012 au sujet d'une affaire de corruption présumée en Zambie, entraînant la radiation de deux filiales d'Alstom pendant trois ans et le versement d'une somme avoisinant les 9,5 millions de dollars par les deux sociétés, à titre de restitution (voir l'étude de cas dans la section V, ci-dessous)⁴. Il n'existe pas d'exemple connu d'enquêtes liées à cette société qui aurait été initiées par les autorités françaises⁵.

Développements récents : La loi n°2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale modifie les règles applicables à la confiscation en élargissant le champ des biens susceptibles d'être confisqués. Elle introduit une procédure de saisie pénale spéciale et crée une agence chargée de la gestion et du recouvrement des biens saisis et confisqués.

Dans le cadre de cette nouvelle loi, la police et les juges en charge des enquêtes peuvent confisquer les produits résultant de l'infraction dès le début de l'enquête, sans avoir à attendre une éventuelle condamnation.

Grâce à la loi n°2011-525 du 17 mai 2011, dite « de simplification et d'amélioration de la qualité du droit », et notamment son article 154 (al. 6 à 13), il est plus facile de prouver les actes de corruption. En effet, le juge n'a plus à prouver qu'il existait un lien entre une faveur et un pot-de-vin avant que l'un des deux (la faveur ou le pot-de-vin) ait eu lieu. Une loi votée en décembre 2011 a introduit une forme de « plaider-coupable » applicable aux affaires de corruption, notamment la corruption transnationale. La France attend de recevoir de plus amples informations sur la manière dont cette loi sera appliquée.

² RFI, le 3 août 2011, « Total to be tried for oil-for-food corruption in Saddam's Iraq », <http://www.english.rfi.fr/economy/20110803-total-be-tried-oil-food-corruption-saddams-iraq>

³ Defense Industry Daily, le 23 avril 2012, « Scorpene's Sting: Malaysia's Bribery & Murder Scandal », <http://www.defenseindustrydaily.com/Scorpenes-Sting-Liberation-Publishes-Expose-re-Malaysias-Bribery-Murder-Scandal-05347/>. Selon cet article, « au cœur de l'histoire se trouvent des soupçons d'un énorme scandale impliquant non seulement des fonctionnaires malais mais également de haut responsables politiques français et des achats d'armes au Pakistan, à Taïwan, en Inde, au Chili, en Argentine, en Arabie Saoudite et dans d'autres pays ».

⁴ Banque mondiale, Communiqué de presse n° : 2012/282/INT, le 22 février 2012, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:23123315~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:460700.html>

⁵ Alstom, semestre terminé le 30 septembre 2010, <http://www.alstom.com/Global/Group/Resources/Documents/300910%20SEMESTRIAL%20FINANCIAL%20REPORT.pdf>

Le rapport de conformité du GRECO d'avril 2011 a noté l'examen d'un projet de loi visant à clarifier certains aspects des infractions de corruption et de trafic d'influence⁶. Cependant, le GRECO estime que les mesures prises ou communiquées ne semblent pas suffisantes pour dissiper tous les doutes possibles subsistant quant à l'efficacité de cette loi. Le rapport d'avril 2011 estime également que sa recommandation ii) d'envisager de pénaliser le trafic d'influence en lien avec les agents publics étrangers, ainsi que sa recommandation v) d'étendre la période de prescription pour la corruption et le trafic d'influence n'ont pas été prises en compte. Par ailleurs, le GRECO voit d'un œil favorable l'intention des autorités d'abolir la condition selon laquelle les poursuites liées à des actes de corruption commis à l'étranger par des citoyens français doit être précédée d'un dépôt de plainte de la victime ou d'un rapport officiel du pays dans lequel l'infraction a été commise. Cependant, en l'absence d'information ou d'action plus concrètes, il en a conclu que cette partie de la recommandation vi) n'avait pas été appliquée.

Le résumé exécutif du premier rapport de suivi de la Convention des Nations Unies contre la corruption, (UNCAC) publié en janvier 2012, recommande que l'indépendance des procureurs par rapport au ministère de la Justice soit garantie. Il recommande également un accroissement des effectifs de la Brigade centrale de lutte contre la corruption (police chargée des affaires de corruption) et un élargissement de la compétence des juridictions françaises lorsqu'une infraction est commise à l'étranger. Enfin, il suggère que la France pénalise le trafic d'influence en lien avec les agents publics étrangers, qu'elle augmente l'amende maximale applicable aux personnes morales ainsi que les délais de prescription pour les infractions en matière de corruption⁷. Enfin, le rapport de suivi de la Convention UNCAC recommande d'étudier la possibilité donnée aux citoyens de transmettre de manière anonyme des informations au Service central pour la prévention de la corruption (SCPC).

Recommandations : Instituer un Procureur général de la Nation indépendant du pouvoir politique. Il sera nommé par le Parlement et aura autorité sur les procureurs, en particulier pour éviter les pressions politiques injustifiées du gouvernement. En ce qui concerne la nouvelle procédure de « plaider coupable », il est important que les sanctions soient proportionnées et dissuasives, et que les entreprises optant pour cette procédure soient obligées de mettre en œuvre des actions correctrices afin d'empêcher toute corruption à l'avenir. Actuellement, le montant maximum des amendes en cas de corruption publique est de 750 000 euros. Pour les grandes entreprises, ce montant est disproportionné en comparaison des profits réalisés grâce à la corruption.

⁶ Council of Europe, Group of States against Corruption, Third Evaluation round – Compliance Report – France, 1 April 2011, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)1_France_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)1_France_EN.pdf)

⁷ UNODC, Note by the Secretariat – France, 9 January 2012,

<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/2012-06-12to22/V1187226e.pdf>