

## OÙ EN EST L'APPLICATION DE LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION ?

# Ouverture aujourd'hui de la 2<sup>e</sup> Conférence des Etats-parties

De notre envoyé spécial à Bali (Indonésie), Djilali Hadjadj

**Aujourd'hui s'ouvre à Bali, en Indonésie, la 2<sup>e</sup> Conférence des Etats-parties de la Convention des Nations unies contre la corruption (UNCAC). Plus de 140 pays y seront représentés dont l'Algérie, tant par des délégations gouvernementales que par des représentants de la société civile. Cinq jours durant, des centaines de délégués du monde entier essayeront de faire le point sur l'application de la convention et de dégager une démarche commune pour mettre en place une coopération internationale effective et efficace.**

Cette conférence sera précédée de réunions préparatoires, dont celles qui regrouperont des ONG, et de multiples contacts pour tenter d'obtenir des résultats positifs. Mais il est à craindre que cette rencontre se termine par un échec comme la première en décembre 2006 en Jordanie, échec dû au refus de certains pays du Sud, dont l'Algérie, qu'il y ait des mécanismes internationaux de suivi de l'application de cette convention, sous prétexte d'ingérence dans les affaires internes ou d'atteinte à la souveraineté nationale ! Sans mécanismes de suivi, cette convention sera pratiquement caduque.

**Retour en arrière.** L'Office des Nations unies contre le crime et la drogue (UNODC), dont le siège est à Vienne, a piloté, de 2001 à 2003, le processus de rédaction de la Convention des Nations unies contre la corruption, UNCAC selon l'acronyme anglais l'UNCAC, adoptée en 2003, est entrée en vigueur en décembre 2005.

A ce jour, 140 pays l'ont signée et 103 l'ont ratifiée, dont l'Algérie. Le Canada est le cinquième pays du G8 à l'avoir fait (2 octobre 2007), alors que l'Allemagne, l'Italie et le Japon n'ont toujours pas procédé à sa ratification.

Ce texte vise à lutter plus efficacement contre les mafias en renforçant la coopération entre les Etats et en harmonisant leur législation. Parmi les engagements contenus dans le document, on note : «Incriminer la participation à un groupe criminel organisé, le blanchiment d'argent, la corruption et l'entrave au bon fonctionnement de la justice.» Ces trente dernières années, les Nations unies ont adopté de nombreuses résolutions et recommandations contre la corruption. Il faut rappeler la résolution 3514 de l'assemblée générale, en date du 15 décembre 1975, dans laquelle l'assemblée condamne, entre autres, toutes les pratiques de corruption, y compris les actes de corruption commis par des sociétés transnationales. Au sein du Conseil économique et social des Nations unies, il existe une Commission pour la prévention du crime et pour la justice pénale qui traite notamment des questions de corruption et de crime organisé. En 2001, les Nations unies devaient réunir les représentants de ses Etats membres et des partenaires internationaux pour adopter une nouvelle convention contre la corruption. Le deuxième Forum mondial sur la lutte contre la corruption, qui a eu lieu à La Haye du 28 au 31 mai 2001, aux Pays-Bas, devait contribuer à la préparation de l'initiative des Nations unies. On y a abordé les questions d'intégrité et de bonne gouvernance, l'application des lois, les douanes, la cor-

ruption, la transition et le développement, et enfin, le gouvernement et le monde des affaires.

**Entrée en vigueur en 2005.**

Après des travaux préparatoires et près de deux années de négociations formelles à Vienne, échelonnées sur sept sessions, la cérémonie de signature de la convention des Nations unies contre la corruption a eu lieu à Mérida, au Mexique, du 9 au 11 décembre 2003. Cette convention est entrée en vigueur le 15 décembre 2005, trois mois après le dépôt de la 30<sup>e</sup> ratification. La lecture de cette convention peut être source d'espoir comme de déception.

Du côté de l'espoir, peuvent être mises en avant l'étendue et la diversité des sujets traités. Tout ce qui touche de près ou de loin à la corruption semble avoir été abordé tant au niveau des mesures préventives que des incriminations, des questions relatives à la confiscation et à la saisie, à la coopération internationale, à la restitution des fonds détournés... Nettement plus décevantes sont les précautions de vocabulaire qui semblent retirer toute force contraignante à cette convention : «D'une manière compatible avec les principes fondamentaux de son système juridique», «selon qu'il convient», «peut adopter», «dans toute la mesure du possible dans le cadre de son système juridique interne»... Si l'on ajoute à cela les dispositions qui apparaissent dès l'article 4 sur la protection de la souveraineté, l'inquiétude gagne.

Cet article rappelle avec vigueur les principes de l'égalité souveraine, de l'intégrité territoriale et de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats. Aussi serait-il facile de se laisser convaincre que cette convention n'est qu'un instrument illusoire. N'oublions pas toutefois que ce texte, sur lequel un grand nombre d'Etats se sont mis d'accord, est le signe que la corruption est enfin perçue, au plus haut niveau international, comme un mal contre lequel il faut lutter. Plus encore, les négociations serrées auxquelles cette convention a donné lieu sont la preuve que les Etats considèrent que la signature d'une telle convention pourrait un jour leur être opposée, tant par leur population que par d'autres Etats ou par des institutions internationales. On aurait aimé que soit prévu, à l'instar de la Convention de l'OCDE de 1997 pénalisant la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, un mécanisme effectif de suivi.

Mais, eu égard au nombre et à l'hétérogénéité des parties probables à cette convention, monter un tel mécanisme soulevait des problèmes délicats. La question du suivi a finalement été renvoyée à la Conférence des Etats-parties.

En tout état de cause, les Etats signataires ne pourront pas ignorer totalement leurs engagements. De ce fait, les questions de corruption ne pourront pas être passées sous silence comme elles l'étaient il y a encore quelques années. Cette convention doit donc être considérée comme un pas en avant, mais il appartiendra tant aux gouvernements qu'aux institutions internationales, entreprises et ONG, de la faire vivre. Quelques traits saillants de ce texte méritent un examen plus détaillé.

**Incrimination.** La Convention rend obligatoire, pour les Etats qui l'auront ratifiée, l'incrimination (si ce n'est pas déjà le cas) d'un certain nombre d'agissements, et notamment de la corruption active et passive d'agents publics, nationaux ou étrangers. Devront également être incriminés les détournements par des agents publics, le blanchiment du produit d'un «événement le plus large d'infractions principales» (y compris bien entendu la corruption), l'entrave au bon fonctionnement de la justice.

En revanche, l'incrimination d'un certain nombre d'agissements n'est qu'optionnelle. Il en va ainsi du trafic d'influence, notion à laquelle sont habitués certains pays européens, mais qui demeure source d'inquiétude pour les pays anglo-saxons, et notamment pour les Etats-Unis, qui y voient une éventuelle menace pour les activités de lobbying. Il est vrai que déterminer avec précision ce qui relève ou non de l'abus d'influence peut sembler parfois difficile. Est également optionnelle l'incrimination d'enrichissement illicite, qui vise le cas d'un agent public ne pouvant justifier d'un accroissement significatif de son patrimoine. L'est aussi l'incrimination des agissements de corruption dans le secteur privé. Les Etats-Unis et la Chine étaient opposés à la rendre obligatoire.

**Poursuites.** En ce qui concerne les poursuites, trois dispositions pourraient avoir (et même devraient avoir) des conséquences sur la législation ou la pratique dans de nombreux pays dont l'Algérie :

- une disposition prévoit, en effet, que le délai de prescription pour engager des poursuites du chef des infractions prévues à la convention doit être un long délai. Bien évidemment, la détermination de ce qu'est un «long délai» peut donner lieu à discussion, mais on ne peut nier que les délais de prescription trop courts pour les faits de corruption peuvent être une entrave pour une poursuite efficace de tels agissements ;

- également intéressantes sont les dispositions sur la nécessité de protéger les témoins, experts et victimes. Parmi les mesures suggérées figure la protection physique des personnes, pouvant aller jusqu'à la fourniture d'un nouveau domicile. Or, la pratique de protection des témoins, experts et victimes est pour l'instant peu développée dans de nombreux pays, voire inexistante à ce jour en Algérie ;

- est également exigée une spécialisation des entités ou des personnes devant poursuivre la

corruption. Ces personnes ou entités devront disposer de l'indépendance nécessaire pour exercer leurs fonctions. Se pose éventuellement pour l'Algérie (mais pas seulement pour elle) la question de l'indépendance du parquet vis-à-vis de l'exécutif.

Toujours en ce qui concerne les poursuites, on relève une disposition sur le secret bancaire, qui ne doit pas être un obstacle à la poursuite des infractions visées à la convention, et tout un ensemble de règles (un chapitre entier) relatives à l'entraide judiciaire internationale et aux extraditions.

**Mesures préventives.** Par ailleurs, il faut reconnaître que ces dispositions sont plutôt de l'ordre des recommandations, l'UNCAC prévoit toute une série de mesures préventives pour éviter la corruption. Dans cette perspective, les Etats sont tenus de créer un organisme de prévention de la corruption ayant pour objet de superviser et de coordonner les politiques de lutte contre la corruption et de diffusion d'informations en vue de prévenir la corruption.

Il est également demandé aux Etats qu'ils assurent le recrutement et la promotion des fonctionnaires sur des critères objectifs et transparents, que leur rémunération soit raisonnable et qu'ils reçoivent une formation, notamment lorsqu'ils sont dans une position exposée à la corruption. Un article spécifique traite des marchés publics, demandant la diffusion d'informations sur les appels d'offres et sur l'attribution des marchés, l'application de critères de sélection prédéterminés, objectifs et transparents... Enfin, des règles de contrôle et de réglementation des banques et institutions financières devront être mises en place dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Avait été prévu un

article spécifique consacré au financement des partis politiques, mais les Etats-Unis s'y sont opposés fermement, indiquant qu'ils refuseraient de signer un texte qui comporterait des dispositions trop strictes sur ce sujet. Finalement, ne subsiste qu'une vague disposition facultative visant à encourager la transparence dans le financement des partis et des élections.

**Restitution des fonds.** Particulièrement intéressant et novateur est le chapitre sur la restitution des fonds provenant d'actes de corruption.

Les dispositions nombreuses de la convention à ce sujet résultent d'une forte demande des pays du Sud. Il est significatif que ces pays attachent à cette question une importance primordiale.

Nul ne saurait contester le caractère juste et utile du retour des fonds détournés aux Etats qui en ont été dépourvus. Pourtant, la mise au point d'un tel processus est complexe. Il appartient aux pays du Nord, qui sont souvent les récipiendaires de ces fonds par l'intermédiaire de leur système bancaire, de tout mettre en œuvre pour qu'ils soient restitués dans les meilleures conditions.

D'aucuns pourraient considérer que le retour des fonds en cause vers un gouvernement corrompu risque de ne pas bénéficier aux populations des pays concernés. Des précautions doivent être prises mais aucun obstacle ne devrait y être opposé a priori. L'expérience montrera si ces dispositions sont suffisantes pour atteindre l'objectif qui leur a été assigné. Avec cette 2<sup>e</sup> Conférence des Etats-Parties, la Convention des Nations unies contre la corruption est à la croisée des chemins : sa survie et sa pérennité sont en jeu.

D. H.

## CONSACRER LE DROIT À L'INFORMATION

Le droit à l'information a été consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 ainsi que dans l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Toute entrave à ce droit met en péril les droits fondamentaux des citoyens, notamment leurs choix électoraux et politiques, et engendre un climat de méfiance entre la base et le sommet.

Le droit à l'information est lié de façon indissociable à la responsabilité du gouvernement, qui est au cœur d'un système politique démocratique. Il est impossible d'établir une capacité à s'informer de la part des citoyens, de la presse comme du Parlement, si les activités du gouvernement et le processus de prise de décision sont dissimulés au public. D'autres mécanismes existent au sein de l'appareil gouvernemental, comme le Parlement, les tribunaux ou les instances d'arbitrage qui peuvent contrôler les abus de pouvoir de l'Exécutif. Mais, pour que ceux-ci soient efficaces, l'accès à l'information est impératif. Etant donné qu'il est fondamental de reconnaître ce droit, quelles sont alors les meilleures façons de garantir qu'il soit librement exercé ?

**Loi sur l'accès à l'information.** L'Algérie n'a jamais légiféré en matière d'accès à l'information, une disposition consacrée dans de nombreux pays développés. La Constitution en vigueur ne le prévoit pas expressément, et donc c'est sans surprise qu'elle n'a pas été inscrite dans la loi algérienne de prévention et de lutte contre la corruption, alors qu'elle figure dans la Convention des Nations unies contre la corruption.

D. H.

**LE  
DEBAT  
EST  
OUVERT**

"Le Soir Corruption" peut être joint par voie postale :  
Le Soir d'Algérie - Espace "Corruption"  
Maison de la presse,  
1, rue Bachir-Attar, Alger — Fax : 021 67 06 76  
Internet : [soir\\_corruption@hotmail.com](mailto:soir_corruption@hotmail.com)