

Globethics Repository



Convention des nations unies contre la corruption

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Book
Authors	Heimann, Fritz;Dell, Gillian
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-09-15 09:57:53
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177599



Convention des Nations Unies contre la Corruption : Recommandations sur le mécanisme d'examen

Fritz Heimann et Gillian Dell
2 avril 2009

Transparency International est l'organisation mondiale de la société civile au premier plan de la lutte contre la corruption. Par le biais de plus de 90 Sections dans le monde et de son Secrétariat International à Berlin (Allemagne), TI sensibilise l'opinion aux effets dévastateurs de la corruption et s'emploie, en partenariat avec les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile, à concevoir et mettre en oeuvre des mesures efficaces pour en venir à bout.

1. Etat des lieux

La question de l'examen de l'application n'était pas résolue lorsque la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC) a été adoptée en 2003. Il avait été décidé de régler cette question après l'entrée en vigueur de la Convention. Il ressort de la première Conférence des États Parties (CEP) réunie en décembre 2006, que la mise en place d'un « examen effectif et efficace de l'application de la Convention est urgente et d'une importance capitale. » Ceci représentait un accord de principe important. Cependant, la deuxième CEP de janvier 2008 a peu avancé, principalement en raison des inquiétudes émises par certains pays influents, membres du G77.

Au cours de l'année dernière, un groupe de travail consacré à l'examen de l'application de la Convention s'est réuni plusieurs fois en vue de définir le mécanisme d'examen et les conditions de sa mise en œuvre. Les travaux ont progressé mais les questions importantes ne sont toujours pas résolues. Le Groupe de travail se réunira une nouvelle fois du 11 au 13 mai ensuite le 31 août au 2 septembre 2009. La troisième CEP se tiendra la semaine du 9 novembre 2009 à Doha, avec comme ordre du jour principal, les actions à entreprendre concernant le mécanisme d'examen. En raison de la complexité du processus de prise de décision (du fait de la présence de 140 gouvernements), il est peu probable que la réunion de Doha aboutisse

à un accord, à moins que les questions controversées puissent être résolues à l'avance.

La question centrale est de savoir si la CEP de Doha sera en mesure de mettre en place un mécanisme d'examen efficace. Si les États membres ne parvenaient pas à instaurer ce mécanisme cette année, ce serait un recul significatif qui nuirait à la crédibilité de la CNUCC et créerait un doute sur son utilité pour lutter contre la corruption dans le monde.

La dimension internationale qui caractérise la crise financière actuelle donne une importance particulière à la CNUCC car les autres Conventions n'ont pas de portée mondiale. La crise financière implique également que les dispositions décisives de la CNUCC soient appliquées de toute urgence. (On peut citer par exemple les articles portant sur la transparence et la responsabilisation dans les domaines de la gestion des secteurs financiers public et privé, les réformes des procédures de passation des marchés publics, le secret bancaire et les mesures à appliquer pour améliorer la coopération internationale). Le fait de ne pas pouvoir établir ce mécanisme d'examen cette année affaiblirait sérieusement la CNUCC qui pourrait pourtant apporter une contribution pour résoudre la crise financière.

2. Pourquoi un mécanisme d'examen efficace est-il nécessaire ?

- Les études menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) montrent que la mise en œuvre de la Convention varie considérablement en fonction des articles de la CNUCC et en fonction des différentes régions du monde.
- L'expérience des autres conventions de lutte contre la corruption a montré qu'un processus d'examen efficace est nécessaire pour obtenir une application généralisée. Les examens de mise en œuvre ont considérablement fait progresser la lutte contre la corruption.

- La CNUCC regroupe plus d'Etats parties et a une portée bien plus large que les autres conventions : un mécanisme d'examen efficace est d'autant plus crucial.
- La mise en œuvre des dispositions de la CNUCC sur la restitution des avoirs détournés dépend particulièrement du mécanisme d'examen pour assurer une application d'envergure. Sans mécanisme de contrôle, les fonds volés afflueront vers les centres bancaires dans le cadre de règles considérablement affaiblies.
- La crédibilité de la CNUCC dans le secteur privé dépend également d'un mécanisme d'examen efficace. Alors que les entreprises ont largement soutenu la CNUCC, nombreuses sont celles qui émettent des doutes quant à l'application de la Convention dans les pays dans lesquels elles exercent leur activité..
- Il est essentiel que le mécanisme d'examen fasse la preuve de sa crédibilité et de son efficacité auprès du public. Un mécanisme inefficace serait pire qu'une absence de mécanisme car il entraînerait une attitude cynique à l'égard de la CNUCC et freinerait ainsi les progrès réalisés.

3. Les préoccupations prioritaires

Les quatre sujets abordés dans cette partie sont essentiels à l'efficacité du mécanisme d'examen.

A. L'organisation du mécanisme d'examen

Le mécanisme d'examen doit être effectivement mis en place et efficace. Ceci nécessitera un partage entre les fonctions d'élaboration des politiques et celle de leur mise en œuvre ainsi que la mise à disposition d'une expertise technique dans les domaines couverts par la CNUCC.

- **La Conférence des États Parties** : devrait être responsable de l'établissement des politiques et des priorités et d'assurer la surveillance du processus d'examen. Chaque session biennale devrait examiner ce qui a été réalisé pendant les deux années précédentes et décider des plans à mettre en œuvre pour les deux années à venir.
 - La CEP ne devrait pas être impliquée dans le processus d'approbation des examens nationaux, ni dans les différentes étapes du processus d'examen. La CEP regroupe 140 gouvernements et se réunit une semaine tous les deux ans. Un rôle d'approbation l'écarterait de ses fonctions (élaboration des politiques et surveillance), et serait impossible à mettre en œuvre.
- **Le Secrétariat (ONUDD)** : il devrait être responsable de la gestion au jour le jour du processus d'examen, notamment de la préparation des questionnaires pour les examens nationaux et de l'organisation des visites des gouvernements dans les pays. Le Secrétariat pourrait également être responsable des études visant à recueillir des informations, de l'identification des meilleures pratiques et de l'organisation d'une coopération avec les mécanismes de suivi des autres conventions. Il devrait également préparer des rapports pour chaque CEP sur le travail effectué au cours des deux années précédentes et sur les propositions pour les deux années à venir.
- **Les équipes d'examen nationales** : Les examens nationaux devraient être menés par de petites équipes d'experts nommés par deux pays, l'un de la région concernée et l'autre d'une région différente. Les équipes d'examineurs devraient également inclure un membre du Secrétariat afin de promouvoir la cohérence et rendre disponible l'expérience tirée des autres examens. Ces équipes devraient envisager d'établir des comptes-rendus écrits et de se réunir avec les représentants des gouvernements, les CEP et le secteur privé du pays examiné. Au terme de sa visite dans le pays en

question, l'équipe d'examineurs devrait préparer un rapport recommandant un certain nombre d'actions qui seraient soumises au gouvernement examiné, qui aurait la possibilité de répondre.

- **Un Groupe d'examen** de la mise en œuvre composé des meilleurs experts indépendants devrait être établi pour fournir des conseils et une assistance techniques à la CEP et au Secrétariat. Ce Groupe serait composé de 10 à 15 membres expérimentés dans les domaines principaux couverts par la CNUCC et représentant les différentes régions du monde. (L'élargissement du Groupe d'examen risquerait de le rendre moins efficace et diluerait l'engagement personnel de ses membres.) Les fonctions du Groupe d'examen consisteraient, entre autres, à émettre des recommandations à la CEP et au Secrétariat sur la planification des examens nationaux en prévoyant les articles et les pays qui devraient être inclus dans chaque phase biennale d'examen. Il approuverait également les rapports nationaux en prenant en compte les commentaires du gouvernement examiné. Le Groupe d'examen contribuerait à s'assurer que tous les pays sont traités équitablement et de manière cohérente.

B. Le mécanisme d'examen doit être transparent et impartial

- **Des sources d'information multiples** : Une participation à la fois de la société civile et du secteur privé est essentielle pour permettre un processus d'examen équilibré et crédible. Le mécanisme doit prévoir une participation formelle des organisations non gouvernementales. Ceci est en accord avec l'Article 13 de la CNUCC sur la Participation de la société civile et s'inscrit dans la logique des pratiques des autres conventions de lutte contre la corruption. Un processus limité à la participation des organisations gouvernementales manquerait de crédibilité auprès du public.

- **La transparence** : Les rapports et les recommandations, ainsi que les calendriers d'examen doivent être publiés. Ce critère est essentiel pour un processus efficace et juste, qui soit crédible aux yeux du public.

C. Les visites de pays

Les visites de pays constituent en élément essentiel du processus d'examen car elles sont la seule manière de comprendre la pratique des systèmes anti-corruption. Les examens des rapports, menés à Vienne, permettent de vérifier si une loi contient les dispositions prévues par la CNUCC. Seules les visites permettent d'obtenir les informations nécessaires sur le fonctionnement réel des lois et des institutions. Ces visites sont également la meilleure manière pour les examineurs d'obtenir une contribution et des informations de la part des organisations non gouvernementales.

D. Un financement approprié et fiable

- Le financement doit être approprié et fiable car le processus d'examen de la CNUCC (incluant 57 articles et 140 parties), s'étalera sur de nombreuses années nécessite de l'organisation et un personnel compétent afin de fonctionner efficacement
- Le financement devrait être assuré par le budget régulier des Nations Unies ou par des contributions estimées à partir de l'échelle d'évaluation des Nations Unies, l'essentiel étant de garantir le financement le plus approprié et le plus fiable possible.
- Les contributions volontaires émanant des gouvernements et des organismes de donateurs devraient être acceptées quand elles sont nécessaires afin d'assurer l'efficacité du processus de suivi, pourvu qu'elles soient versées sans conditions ni prise d'intérêt.

4. Les questions importantes de fonctionnement

Les quatre questions abordées dans cette partie sont essentielles au succès de la CNUCC.

A. L'ordre des examens

La portée de la CNUCC oblige à établir des priorités pour les examens nationaux. Plusieurs phases seront nécessaires pour examiner un par un les 57 articles. Nous recommandons que la phase initiale d'examen se concentre sur les éléments suivants :

Les mesures préventives. Les mesures préventives de la CNUCC méritent un traitement prioritaire car leur mise en œuvre permettra aux gouvernements de renforcer leur capacité à lutter contre la corruption. Ceci a été reconnu lors de la deuxième CEP. Les articles portant sur la transparence et la responsabilisation dans les domaines de la gestion des secteurs financiers public et privé, les réformes des procédures de passation des marchés publics et le secret bancaire sont également importants dans le contexte actuel de crise financière .

La coopération internationale. La coopération inadap-
tée entre les gouvernements a été l'obstacle principal à la lutte contre la corruption au niveau international. La CNUCC est la seule capable de résoudre cette question car les autres conventions, regroupant beaucoup moins de pays, sont incapables de le faire efficacement.

Le recouvrement des avoirs. C'est un autre do-
maine dans lequel la CNUCC détient un rôle unique. L'application rapide à l'échelle internationale des dis-
positions de la CNUCC sur le recouvrement des avoirs détournés est essentielle pour empêcher l'argent volé d'affluer dans les pays où la mise en œuvre de ces dis-
positions est la moins importante, comme ceux prati-
quant le secret bancaire.

La criminalisation et l'application de la loi. Les articles ayant trait à la corruption des fonctionnaires nationaux et étrangers, au blanchissement d'argent et à la responsabilité des entreprises méritent d'être traités prioritairement.

B. La coopération avec les autres programmes d'examen

La coopération avec les mécanismes d'examen des autres conventions de lutte contre la corruption devrait être mise en place rapidement. C'est impor-
tant car de nombreux Etats parties à la CNUCC sont également parties à d'autres conventions : se pose par conséquent le problème d'une éventuelle duplication des examens. Le Secrétariat devrait mettre en place un groupe de coordination pour la liaison et l'échange d'informations.

C. Le besoin d'une assistance technique plus importante

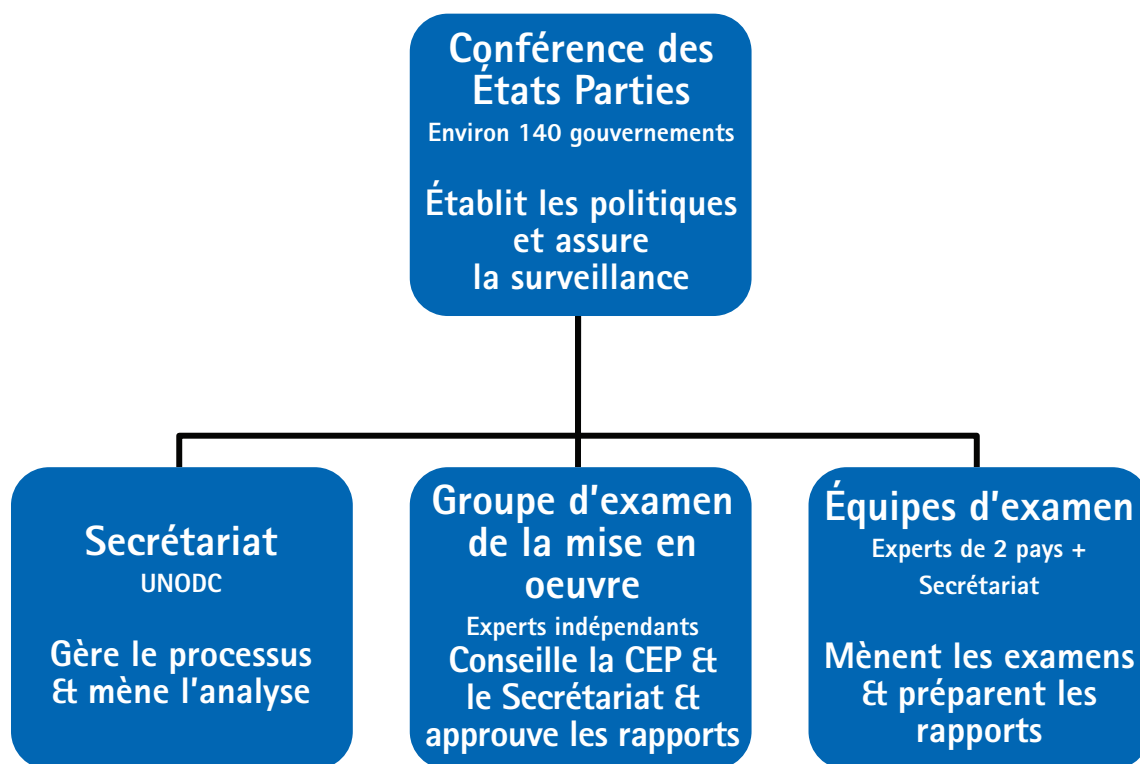
Les études d'auto-évaluation menées par l'ONUSD indiquent qu'il y a une demande importante d'assistance technique. Cette assistance sera d'une importance considérable pour de nombreux pays en développe-
ment. Le Secrétariat devrait travailler étroitement avec le PNUS, la Banque mondiale, les banques multi-
latérales de développement régional et les donateurs bilatéraux afin de mobiliser davantage de finance-
ments et de renforcer l'efficacité de la coordination.

D. Les inquiétudes concernant les difficultés excessives et l'ingérence

Les examens devraient être menés de manière apolitique et de façon à minimiser les difficultés pour les pays examinés. Les rapports préparés pour les examens dans le cadre d'autres conventions devraient être utilisés pour éviter le plus possible la duplication du travail.

Un processus d'examen visant à évaluer la manière dont les gouvernements ont mis en œuvre les engagements qu'ils ont pris dans le cadre de la Convention ne constitue pas une ingérence pour la souveraineté nationale. L'expérience des examens nationaux conformément à d'autres conventions de lutte contre la corruption a montré que les examens peuvent être menés de manière apolitique et que les inquiétudes vis-à-vis de l'ingérence sur la souveraineté sont injustifiées dans la pratique.

5. La proposition d'un modèle de mécanisme d'examen





International Secretariat
Alt Moabit 96
10559 Berlin
Germany

Tel **+ 49 30 34 38 200**
Fax **+ 49 30 34 70 3912**

ti@transparency.org
www.transparency.org