



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES, FISCALES ET DES ENTREPRISES

**INSTRUMENTS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET
PRINCIPES DIRECTEURS DE L'OCDE A L'INTENTION DES
ENTREPRISES MULTINATIONALES**

septembre 2003

Cette étude a été préparée par le Secrétariat de l'OCDE. Elle fera partie de la publication de l'OCDE à paraître « Rapport annuel sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales : Édition 2003 ».

INSTRUMENTS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET PRINCIPES DIRECTEURS DE L'OCDE A L'INTENTION DES ENTREPRISES MULTINATIONALES*

Récapitulatif

- Les Principes directeurs visent à promouvoir et à faciliter la contribution des entreprises dans la lutte contre la corruption.
- Le volet anti-corruption des Principes directeurs est plus large que celle de la Convention et de la Recommandation révisée, les Principes directeurs couvrant la corruption au sein du secteur privé, la sollicitation de pots-de-vin et l'extorsion de fonds. Ces principes encouragent également les entreprises à appliquer leurs stratégies de lutte contre la corruption à leurs filiales et à leurs partenaires commerciaux.
- Les normes que préconisent les Principes directeurs reflètent plus que le seul point de vue des pays développés, car on les trouve aussi dans d'autres instruments intergouvernementaux auxquels adhèrent un grande diversité de pays non membres. Ces normes figurent aussi dans les initiatives anti-corruption de plusieurs associations internationales du secteur privé.
- La contribution spécifique des Principes directeurs en tant qu'instrument de lutte contre la corruption est qu'ils énoncent des principes sur lesquels les gouvernements et la société civile peuvent s'appuyer pour encourager la contribution des entreprises dans la lutte contre la corruption.

Introduction

Le problème de la corruption fait l'objet d'une attention croissante depuis les quinze dernières années et plusieurs organisations intergouvernementales et non gouvernementales ont mis au point des instruments de lutte contre la corruption. L'OCDE a adopté plusieurs instruments qui contribuent, directement ou indirectement, à la lutte contre la corruption.

La révision des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales en 2000 a donné lieu à l'ajout d'un nouveau chapitre sur la lutte contre la corruption. Cette nouvelle dimension des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (ci-après les Principes directeurs) a été soulignée dans le communiqué du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres de 2002. Sous le titre « Assurer l'intégrité et la transparence de l'économie internationale » les Ministres de l'OCDE sont convenus « de continuer à promouvoir la mise en œuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, qui énoncent des recommandations pour un comportement

* Cette étude a été préparée par Irène Hors, économiste, Division de la Lutte contre la corruption, OCDE. Elle a été examinée par le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales et le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales.

responsable des entreprises, notamment dans des domaines comme la transparence et la lutte contre la corruption ».

Quel est le lien entre les Principes directeurs et les autres instruments anti-corruption, intergouvernementaux et non gouvernementaux ? Ce document fournit des informations qui aident à répondre à cette question.

Ce document s'organise comme suit. La partie I fait un tour d'horizon des instruments de l'OCDE visant à promouvoir l'intégrité et de sept principaux instruments internationaux de lutte contre la corruption. La partie II présente, dans le détail, le contenu anti-corruption des Principes directeurs et le compare à celui des autres instruments. La partie III fait le point sur les principales initiatives internationales privées dans ce domaine.

I. Tour d'horizon des principaux instruments intergouvernementaux visant à promouvoir l'intégrité

1.1 Les instruments de promotion de l'intégrité de l'OCDE

L'OCDE a neuf instruments qui contribuent à lutter contre la corruption. Ces instruments ont une portée et des fonctions différentes.

Une première série de cinq instruments s'attaque au problème de la corruption dans les transactions internationales : ces instruments privilégient exclusivement la corruption des agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales « dans le but d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu ». Ils ne couvrent donc pas les paiements dits de « facilitation », c'est-à-dire les paiements « effectués pour inciter les agents publics à exécuter leurs fonctions, notamment lorsqu'il s'agit de délivrer une autorisation ou un permis ».¹

Ces instruments sont par ordre chronologique d'adoption.

- La Recommandation du Conseil sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales et sa version révisée.
- La Recommandation du Conseil sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.
- La Recommandation du CAD sur les propositions de clause anti-corruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide ;
- La Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (ci-après la Convention)² et
- La Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.

La deuxième série d'instruments de l'OCDE n'a pas été conçue exclusivement pour traiter de la corruption mais contribue néanmoins à la lutte contre la corruption :

- La Recommandation du Conseil sur l'amélioration du comportement éthique dans les services publics incluant les Principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public
- Les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE ;
- Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et
- Les projets de Lignes directrices de l'OCDE pour la gestion des conflits d'intérêt dans le service public³.

Ces instruments ont une portée anti-corruption plus large que la première série d'instruments. La Recommandation sur les propositions de clauses anti-corruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide, la Recommandation sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public et les Lignes directrices pour la gestion des conflits d'intérêt traitent de la corruption tant nationale qu'internationale au sein du secteur public. Dans un contexte encore plus large, les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE et les Principes directeurs (voir partie II) peuvent avoir un impact sur les pratiques de corruption nationale et internationale dans le secteur public comme dans le secteur privé.

La plupart des mesures recommandées dans ces instruments, autres que les Principes directeurs et les Principes de gouvernement d'entreprise, sont à mettre en oeuvre par les gouvernements. Elles remplissent quatre fonctions principales et complémentaires :

- *Répression* : il s'agit notamment de définir des infractions (de corruption et actes délictueux liés, comme le blanchiment de capitaux) et de mettre en place des mécanismes d'Etat pour enquêter et appliquer des sanctions en cas de violation de la loi.
- *Détection* : il s'agit de définir le rôle que peuvent jouer les différents intervenants pour détecter les cas potentiels de corruption et de soutenir leur action (inspecteurs du fisc et commissaires aux comptes par exemple).
- *Prévention dans une perspective de répression* : accroître la transparence des opérations publiques et privées, en adoptant par exemple des mesures visant à faciliter l'accès à l'information.
- *Prévention dans une perspective d'incitation* : modifier la logique de l'action qui conduit les agents publics ou privés à commettre des actes de corruption. La gestion des conflits d'intérêt dans le service public par exemple permet de préserver l'intégrité des décisions officielles.

Certains instruments traitent également du rôle du secteur privé et recommandent que les entreprises prennent les mesures pour faire en sorte que leur organisation et leur culture internes contribuent à lutter contre la corruption. C'est l'objectif du chapitre sur la corruption des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales.

Ces instruments présentent des synergies différentes. La Recommandation révisée sur la lutte contre la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (ci-après Recommandation révisée) complète la Convention, car elle couvre les éléments à caractère non pénal de la panoplie de mesures visant à lutter contre la corruption dans les transactions commerciales internationales. Autre exemple, la Recommandation sur la déductibilité fiscale et la Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public sont liés à l'incrimination de la corruption d'agents

publics étrangers : elles fixent des règles connexes et préconisent la mise en œuvre de mesures, et ce faisant renforcent la qualification d'infraction pénale de la corruption d'agents publics étrangers⁴. Autre exemple encore, la Recommandation sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public, qui traite de la corruption internationale (et nationale) dans le secteur public sous l'angle de la demande et complète ainsi les instruments axés sur l'offre.

Il y a également des synergies entre les Principes directeurs et d'autres instruments de l'OCDE visant à promouvoir l'intégrité. Les Principes directeurs encouragent les entreprises à se conformer aux normes fixées par d'autres instruments et contribuent donc à leur mise en application. Cette fonction est une contribution cruciale à l'entreprise globale de lutte contre la corruption et ne doit pas être sous-estimée. La théorie et les faits observés semblent démontrer que le fait de respecter la loi ne dépend pas seulement du risque d'être pris et des conséquences qui en découlent, lorsqu'on compare ce risque aux avantages tirés du fait d'avoir violé la loi (voir Scholz, 1997)⁵. Cet argument suffit à justifier l'existence d'instruments tels que les Principes directeurs, et de mesures qui améliorent et complètent l'effet dissuasif des lois et des sanctions⁶.

1.2 – Quelques instruments intergouvernementaux majeurs

D'autres instruments anti-corruption ont été mis au point par des organisations intergouvernementales, couvrant différentes régions géographiques. Le présent document traite de sept de ces instruments :

- Les Quarante Recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux ;
- La Convention interaméricaine contre la corruption, mise au point par l'Organisation des États américains ;
- La Convention de l'Union européenne sur la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne ;
- La Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe ;
- La Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe ;
- Le Protocole sur la corruption de la Communauté du développement de l'Afrique australe ; et
- Le Projet de Convention des Nations Unies contre la corruption.

La Convention interaméricaine et la Convention de l'UE traitent de la corruption nationale et internationale d'agents publics. Les cinq autres ont une portée anti-corruption plus large, car ils traitent de la corruption nationale et internationale dans le secteur public et dans le secteur privé. Les stratégies sur lesquelles s'appuient ces instruments sont similaires à celles des instruments de l'OCDE visant à promouvoir l'intégrité, les objectifs étant comparables. La partie II du présent document analyse la manière dont ces instruments abordent le rôle des entreprises dans la lutte contre la corruption.

On trouvera au tableau 1 un récapitulatif de des Instruments de l'OCDE visant à promouvoir l'intégrité et d'autres instruments intergouvernementaux de lutte contre la corruption. Y figurent l'année d'adoption, les pays participants, la portée anti-corruption et les mécanismes institutionnels de soutien pour la mise en œuvre de ces 16 instruments.

Encadré 1 – Principaux instruments intergouvernementaux anticorruption⁷.

La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales

Le champ d'application de la Convention de l'OCDE est relativement restreint et spécifique. Son unique objectif est l'utilisation du droit national pour ériger en infraction pénale la corruption d'agents publics étrangers. La Convention traite plus spécialement de la corruption active, à savoir l'infraction commise par la personne qui promet ou qui donne le pot-de-vin, par opposition à la corruption passive, à savoir l'infraction commise par l'agent public qui reçoit le pot-de-vin. La Convention ne s'applique pas à des formes de corruption autres que la corruption strictement nationale, ou la corruption dans le cadre de laquelle le bénéficiaire direct, indirect ou potentiel de l'avantage n'est pas un agent public. Elle ne couvre pas non plus les cas où le pot-de-vin a été payé dans un objectif qui n'a pas de rapport avec les transactions commerciales internationales et avec le fait d'obtenir ou de conserver un avantage indu du fait de cette transaction.

La Recommandation révisée de l'OCDE sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales

Alors que la Convention n'aborde qu'un thème spécifique, l'infraction de corruption d'agents publics étrangers dans un cadre commercial, la Recommandation révisée contient le programme entier défini par les pays participants pour lutter contre la corruption dans les transactions internationales. Elle couvre plusieurs domaines tels que : la fiscalité ; les normes et pratiques comptables des entreprises et les règles et procédures en matière de vérification; les dispositions bancaires, financières et autres ; les subventions publiques, les autorisations publiques, la passation des marchés publics, ou d'autres avantages octroyés par les pouvoirs publics, de façon que ces avantages puissent être refusés à titre de sanction dans les cas appropriés, lorsqu'il y a eu corruption.

Les Quarante Recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux

Le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) est un organisme intergouvernemental qui a pour objectif de concevoir et de promouvoir des stratégies de lutte contre le blanchiment de capitaux – le traitement de biens d'origine criminelle afin de dissimuler leur origine illicite. Ces stratégies visent à empêcher ces biens d'être utilisés dans des activités criminelles futures et d'affecter les activités économiques licites. Les membres du Groupe d'action financière sont convenus de mettre en application les quarante Recommandations du GAFI, qui fixent le cadre fondamental des efforts de lutte contre le blanchiment de capitaux. Elles couvrent le système judiciaire pénal et l'application du droit ; le système financier et sa réglementation, et la coopération internationale.

La Convention interaméricaine contre la corruption

La Convention interaméricaine contre la corruption est la première convention internationale de lutte contre la corruption jamais adoptée (le 6 mars 1997). Elle a été ratifiée par 29 pays et son champ d'application est plus large que celui des instruments européens et de ceux de l'OCDE. Les dispositions de la Convention interaméricaine peuvent être réparties en trois groupes principaux : les mesures préventives, les infractions pénales, et l'entraide judiciaire.

La Convention de l'Union européenne sur la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne

Cette Convention est née d'une tentative de la part de l'Union européenne de s'attaquer à des actes de malversation qui nuisent à ses propres intérêts financiers. Elle ne traite que de la conduite des fonctionnaires de la Communauté européenne et de ses Etats membres. Les actes visés sont essentiellement la corruption et les infractions similaires, que les Etats parties à cette convention sont tenus d'ériger en infractions pénales. Elle ne traite pas de la fraude, du blanchiment de capitaux ou d'autres infractions liées à la corruption.

La Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe

Cette Convention est rédigée comme un instrument juridique contraignant et s'applique à une large gamme d'occupations et de circonstances. Elle contient des dispositions incriminant une liste de formes spécifiques de corruption, couvre la corruption active comme la corruption passive, et le secteur privé comme le secteur public. La Convention traite également d'une série de cas transnationaux : la corruption d'agents publics étrangers et de membres d'assemblées publiques étrangères y figure expressément, et les infractions constituées en vertu des dispositions pénales dans le secteur privé s'appliquent généralement dans les cas transnationaux dans tout pays partie à la Convention où les éléments de l'infraction sont suffisants pour déclencher les mécanismes juridiques nationaux.

La Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe

Il s'agit de la première tentative de définition de règles internationales communes pour les actions civiles dans le cadre des affaires de corruption. Alors que la Convention pénale sur la corruption cherche à contrôler la corruption en s'assurant que les infractions et leurs sanctions sont définies, la Convention civile sur la corruption demande aux Etats parties à la Convention de faire en sorte que ceux qui ont été affectés par les actes de corruption puissent intenter une action civile à l'encontre des auteurs de l'infraction de corruption, ce qui dans la pratique intègre les victimes de la corruption dans la stratégie de lutte contre la corruption du Conseil. Le champ d'application de la Convention civile sur la corruption est plus étroit que celui de sa contrepartie pénale au niveau des formes de corruption auxquelles elle s'applique, et ne couvre que les actes de corruption et actes similaires. Elle n'est pas en vigueur.

Le Protocole sur la corruption de la Communauté du développement de l'Afrique australe⁸

Outre qu'il définit et décrit la corruption comme un problème, l'objectif du Protocole sur la corruption de la Communauté du développement de l'Afrique australe est triple: promouvoir la mise en place de mécanismes anti-corruption au niveau national, promouvoir la coopération en matière de lutte contre la corruption par les Etats parties à ce Protocole et harmoniser les législations nationales anti-corruption dans la région. Le Protocole propose une large gamme de mécanismes de prévention qui inclut notamment la mise au point de codes de conduite pour les fonctionnaires, la transparence dans les marchés publics de biens et services, l'accès à l'information publique, la protection des personnes ayant donné l'alerte, la création d'agences de lutte contre la corruption, la mise au point de systèmes de responsabilisation et de contrôle, la participation des médias et de la société civile, et l'utilisation de l'enseignement public et de la sensibilisation pour introduire le concept de tolérance zéro en matière de corruption.

Le projet de Convention des Nations Unies contre la corruption

Entre 1999-2001, des négociations ont démarré pour mettre au point cet instrument juridique international contraignant, qui sera mondial tant par son approche du sujet que par son application géographique. Les négociations ne serviront pas seulement à produire l'instrument spécifié, elles constituent aussi un forum où tous les Etats membres des Nations Unies peuvent se réunir pour évoquer les problèmes de corruption, mettre au point des mesures efficaces de lutte contre la corruption, et parvenir à un consensus international en faveur de ces mesures.

Tableau 1. Instruments de l'OCDE pour la sauvegarde de l'intégrité et autres instruments intergouvernementaux anti-corruption

Instruments	Portée anti-corruption	Adoptés en	Pays participants en février 2003	Mécanismes institutionnels de nature à faciliter la mise en œuvre
Instruments de l'OCDE sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales				
1. Recommandation révisée	Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales	1994, révisée en mai 1997	Pays Membres de l'OCDE + Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et Slovaquie.	Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales (programme de suivi sous forme d'examens par les pairs)
2. Recommandation sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers	Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales	Avril 1996	Pays Membres de l'OCDE + Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et Slovaquie.	- Comité des affaires fiscales de l'OCDE (rapports d'auto-évaluation) - Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (programme de suivi sous forme d'examens par les pairs)
3. Recommandation sur les propositions de clauses anti-corruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide	Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales	Mai 1996	Pays Membres de l'OCDE + Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et Slovaquie.	- Comité d'aide au développement (rapports sur la mise en œuvre) - Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans les transactions commerciales internationales (programme de suivi sous forme d'examens par les pairs)
4. Convention	Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales	Signée en Nov. 1997; entrée en vigueur en Feb. 1999.	Pays Membres de l'OCDE + Argentine, Brésil, Bulgarie, Chili et Slovaquie. (Seule l'Irlande n'a pas encore ratifié cette Convention)	Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales de l'OCDE (programme de suivi sous forme d'examens par les pairs)
5. Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public	Corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales	Décembre 2000	Pays Membres de l'OCDE – Islande (non applicable à l'Irlande)	Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation (examen des pays Membres)

Autres instruments de l'OCDE pour la préservation de l'intégrité				
6. Recommandation sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public	Corruption dans le secteur public	Avril 1998	Pays Membres de l'OCDE	Comité de la gestion publique de l'OCDE (analyse comparative et échange d'informations)
7. Principes de gouvernement d'entreprise	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	Mai 1999	Pays Membres de l'OCDE	Groupe de direction sur le gouvernement d'entreprise de l'OCDE
8. Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	Adoptée en 1976, révisée en juin 2000	Pays Membres de l'OCDE + Argentine, Brésil, Chili, Estonie, Israël, Lituanie et Slovaquie.	- Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales de l'OCDE (surveillance, communication de données, explications sur la signification des recommandations) - Points de contact nationaux (promotion, procédures d'alerte informelles dans des "circonstances spécifiques", médiation et consultation)
9. Projet des Principes directeurs sur les conflits d'intérêt	Corruption dans le secteur public	Sera examinée en avril 2003	Pays Membres de l'OCDE	Groupe d'experts de l'OCDE sur la gestion des conflits d'intérêt (Liste comparative et échange d'informations)
Autres instruments intergouvernementaux visant à préserver l'intégrité				
10. Recommandations du GAFI	Blanchiment de capitaux (la corruption dans le secteur public comme dans le secteur privé étant considérée comme une infraction sous-jacente dans la plupart des pays)	1990, révisée en 1996	Pays Membres de l'OCDE – République tchèque, Hongrie, Corée du Sud, Pologne, République slovaque, Argentine, Brésil, Hong Kong Chine, Singapour, Commission européenne, Conseil de coopération du Golfe	GAFI (programme de suivi sous forme d'examen par les pairs)

11. Convention interaméricaine contre la corruption	Corruption dans le secteur public	Mars 1996; Entrée en vigueur en mars 1997	Argentine, Bahamas, Belize, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Etats-Unis, Equateur, El Salvador, Grenade, Guatemala, Guyane, Honduras, Jamaïque, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, République dominicaine; Saint Lucie, Saint Vincent et les Grenadines, Surinam, Trinidad et Tobago, Uruguay et Venezuela. (les Barbades et Haïti ont signé mais n'ont pas encore ratifié.)	Comité d'experts du Mécanisme de suivi de la mise en oeuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption (programme de suivi sous forme d'examen par les pairs)
12. Convention de l'UE sur la lutte contre la corruption	Corruption dans le secteur public	Mai 1997; pas encore entrée en vigueur	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède (les pays qui ont ratifié sont soulignés)	Conseil de l'Union européenne
13. Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	Janvier 1999 ; Entrée en vigueur en septembre 2002	<u>Albanie</u> , Allemagne, Andorre, Autriche, Belarus, Belgique, <u>Bosnie-Herzégovine</u> , <u>Bulgarie</u> , <u>Croatie</u> , <u>Chypre</u> , <u>Danemark</u> , <u>Estonie</u> , <u>Etats-Unis</u> , <u>Finlande</u> , France, Géorgie, Grèce, <u>Hongrie</u> , Irlande, Islande, Italie, Le Moldova, <u>Lettonie</u> , <u>Lituanie</u> , Luxembourg, Malte, Mexique, Norvège, <u>Pays-Bas</u> , <u>Pologne</u> , <u>Portugal</u> , <u>République tchèque</u> , <u>l'ex-République yougoslave de Macédoine</u> , <u>Roumanie</u> , <u>Royaume-Uni</u> , <u>Russie</u> , <u>Serbie</u> et <u>Monténégro</u> , <u>Slovaquie</u> , <u>Slovénie</u> , <u>Suède</u> , Suisse, Turquie et Ukraine (les pays qui ont ratifié sont soulignés)	Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) surveille la mise en oeuvre des vingt Principes directeurs pour la lutte contre la corruption (programme de suivi sous forme d'examens par les pairs) et surveillera, à l'avenir, la mise en oeuvre des instruments juridiques internationaux adoptés dans l'objectif du Programme d'action contre la corruption, notamment la Convention pénale sur la corruption (pour les pays qui ont ratifié).
14. Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	Septembre 1999 ; Pas encore entrée en vigueur	<u>Albanie</u> , Allemagne, Andorre, Autriche, Belgique, <u>Bosnie-Herzégovine</u> , <u>Bulgarie</u> , <u>Croatie</u> , Chypre, <u>Danemark</u> , <u>Estonie</u> , <u>Finlande</u> , France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Le Moldova, <u>Lituanie</u> , Luxembourg, Malte, Norvège, <u>Pologne</u> , <u>République tchèque</u> , <u>Roumanie</u> , <u>Slovaquie</u> , <u>Slovénie</u> , <u>Suède</u> , <u>République tchèque</u> , <u>l'ex-République yougoslave de Macédoine</u> , <u>Royaume-Uni</u> , <u>Ukraine</u> , (les pays qui ont ratifié sont soulignés)	Le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) surveille l'application des Principes directeurs pour la lutte contre la corruption (programme de suivi sous forme d'examen par les pairs) et surveillera, à l'avenir, la mise en oeuvre des instruments juridiques internationaux adoptés à la suite du Programme d'action contre la corruption, notamment la Convention civile sur la corruption (pour les pays qui ont ratifié).

15. Protocole sur la corruption de la Communauté du développement de l'Afrique australe	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	Août 2001	Afrique du Sud, Angola, Botswana, République démocratique du Congo, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe	Comité pour la mise en application du Protocole (rapport d'auto-évaluation et partage d'information)
16. Projet de Convention des Nations Unies contre la corruption	Corruption dans le secteur public et le secteur privé	<i>En négociation</i>	-	<i>A déterminer</i> – Comité ad hoc sur la négociation d'une Convention contre la corruption

II. Le volet anti-corruption des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, dans le contexte des Instruments de l'OCDE et d'autres Instruments intergouvernementaux

On trouve dans les Principes directeurs de l'OCDE des recommandations aux entreprises multinationales sur ce qu'elles devraient faire pour contribuer à lutter contre la corruption. L'un des dix chapitres des Principes directeurs, le chapitre VI, est consacré à la corruption. Des éléments complémentaires figurent dans deux autres chapitres : le chapitre II sur les Principes généraux et le chapitre III sur la publication d'informations.

Une première sous-partie présente le volet anticorruption du texte des Principes directeurs, en comparaison de la Convention et de la Recommandation révisée. Une deuxième sous-partie établit une comparaison avec d'autres instruments internationaux.

II.1 Le volet anticorruption des Principes directeurs, en comparaison de la Recommandation révisée et de la Convention

Une large portée anti-corruption

La phrase d'introduction du sixième chapitre, sur la corruption, indique :

"Les entreprises ne devraient pas, directement ou indirectement, offrir, promettre, accorder ou solliciter des paiements illicites ou d'autres avantages indus en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage illégitime".

Comme l'identité de l'autre partie impliquée dans l'acte de corruption n'est pas spécifiée, cette partie peut donc être un agent public. La portée anti-corruption des Principes directeurs est donc potentiellement plus large que celle de la Recommandation révisée et de la Convention. Ces deux instruments s'appliquent à la corruption active d'agents publics étrangers, alors que les Principes directeurs couvrent potentiellement la corruption dans le secteur public⁹, la corruption impliquant des responsables de partis politiques ainsi que la corruption active et passive dans le secteur privé (opérations de corruption entre personnes ou entités privées). Comme la Recommandation révisée de 1997, les Principes directeurs ne couvrent pas les pratiques de corruption dont l'objectif n'est pas d'obtenir ou de conserver un marché ou un autre avantage indu : de ce fait les paiements dits de « facilitation » sont exclus du champ d'application.

Les paragraphes 1 et 2 illustrent en termes plus pratiques la déclaration normative générale contre les pratiques de corruption. Ces explications sont particulièrement utiles aux entreprises, car elles donnent des éclaircissements ce que signifie la lutte contre la corruption.

"En particulier, les entreprises :

- 1. Ne devraient pas offrir de verser à des agents publics ou à des salariés de leurs partenaires commerciaux une fraction d'un paiement contractuel, ni accepter de telles demandes de versement. Elles ne devraient pas recourir à des contrats secondaires, à des commandes ou à des contrats de conseil afin d'attribuer des paiements à des agents publics, à des salariés de leurs partenaires commerciaux ou encore à leurs proches ou leurs associés commerciaux.*
- 2. Devraient veiller à ce que la rémunération des mandataires soit adéquate et uniquement liée à des services légitimes."*

Le chapitre II établit des principes généraux qui vont à l'appui du contenu du chapitre sur la corruption. Le chapitre II par exemple indique que les entreprises "devraient s'abstenir de rechercher ou d'accepter des exemptions non prévues dans le dispositif législatif ou réglementaire ...", ce qui est conforme à la recommandation d'éviter des situations pouvant éventuellement inciter à commettre des actes de corruption¹⁰.

Sollicitation et extorsion de paiements illicites¹¹

La Convention de l'OCDE mentionne la question de la sollicitation dans son préambule, mais elle vise exclusivement à incriminer « l'offre » de paiements illicites à des agents publics étrangers. La sollicitation et l'extorsion n'entrent pas dans le champ d'application de la Convention. Le Groupe de travail sur la corruption a organisé en juin et octobre 1999 deux réunions informelles avec le secteur privé sur la question de la sollicitation¹². L'objet de la réunion était d'envisager dans quelle mesure les gouvernements devraient prendre des mesures pour aider le secteur privé et le soutenir dans sa lutte contre la sollicitation, et de déterminer le cas échéant quelles seraient les mesures les plus adaptées dans le cadre de l'OCDE.

L'une des conclusions de la réunion de juin était que la version révisée des Principes directeurs pourrait être l'occasion de donner davantage d'importance aux questions relatives à la sollicitation et à l'extorsion de pots-de-vin. Plusieurs références ont ainsi été insérées dans les Principes directeurs. La deuxième phrase du chapitre sur la corruption : "*On ne devrait pas non plus solliciter ou attendre d'elles (les entreprises) un paiement illicite ou autre avantage indu*" témoigne de l'inquiétude des milieux d'affaires devant les problèmes de sollicitation et d'extorsion de paiements illicites par des agents publics¹³. Le paragraphe 45 du Commentaire sur les Principes directeurs renforce cette déclaration, en indiquant "que les gouvernements devraient apporter leur aide aux entreprises soumises à de telles sollicitations". Les recommandations faites aux entreprises dans le reste du chapitre visent la lutte contre la corruption et la lutte contre l'extorsion (voir paragraphe 3 : "leurs activités dans la lutte contre la corruption et l'extorsion").

Recommandations à l'égard des entreprises multinationales

Les recommandations concernant les mesures que les entreprises devraient prendre pour lutter contre la corruption et l'extorsion figurent aux paragraphes 2, 3, 4 et 5 du Chapitre VI et au Chapitres II et III. Elles préconisent la mise au point d'activités spécialement consacrées à la lutte contre la corruption et l'extorsion, de programmes de formation et de procédures disciplinaires pour s'assurer que les salariés respectent les recommandations et que les agents sont convenablement rémunérés.

Les Principes directeurs (paragraphe VI.3 et III.5) soulignent également l'importance de pratiques de transparence concernant de ces activités et plus généralement la communication extérieure. Ceci reflète bien le fait que les organisations non gouvernementales sont des partenaires indispensables pour faciliter la coordination entre le secteur public et le secteur privé et pour contribuer à constituer des coalitions efficaces.

Les Principes directeurs recommandent l'adoption de systèmes de contrôle et de pratiques comptables et de vérification appropriés. La Convention (Article 8 : « Normes comptables »), la recommandation révisée et les Principes de gouvernement d'entreprise (Chapitre IV : « Divulgence et transparence ») contiennent également des obligations ou des recommandations sur les normes comptables et les pratiques de vérification. Dans chacun de ces instruments, les termes utilisés diffèrent légèrement. Par exemple la Recommandation révisée préconise la mise au point et l'adoption de « contrôles internes des sociétés », et « la création d'organes de contrôle, indépendants des dirigeants » alors que les Principes directeurs préconisent l'adoption de « systèmes de contrôle de gestion » sans préciser s'ils devraient faire l'objet d'une surveillance par un organe indépendant ou du PDG. Les Principes directeurs mentionnent

spécifiquement la nécessité de divulguer les contributions aux partis politiques, alors que cette question n'entre pas dans le champ de la Recommandation révisée et de la Convention. En revanche, la Recommandation révisée traite de façon très détaillée de la question de la vérification externe, qui n'est pas couverte par les Principes directeurs, sauf indirectement par le biais de références dans le commentaire sur les travaux de la CCI et en termes généraux dans la préface.

Le paragraphe 9 du Chapitre II, Principes généraux, ajoute l'élément important de non-discrimination à l'encontre de salariés qui auraient fait des rapports de bonne foi à la direction ou le cas échéant aux autorités compétentes, concernant des pratiques contraires à la loi, aux Principes directeurs ou à la politique de l'entreprise. Ceci correspond à l'accent mis par le BIAC et le TUAC sur la nécessité de protéger les personnes ayant donné l'alerte, c'est-à-dire les salariés qui font connaître l'existence de la corruption dans les organisations, car ces derniers peuvent être victimes de mesures de rétorsion.

Filiales et autres partenaires commerciaux

La Conférence de négociation sur la Convention de l'OCDE de 1997 note que des travaux supplémentaires sont nécessaires sur plusieurs thèmes, notamment sur le rôle des filiales étrangères dans les opérations de corruption. Les membres du Groupe de travail sur la corruption partagent cet avis, ce sujet étant d'une importance cruciale pour la mise en œuvre effective de la Convention.¹⁴

Les Principes directeurs visent une large application des principes et recommandations contre la corruption et l'extorsion, qui englobe les partenaires commerciaux. Le paragraphe 10 du Chapitre II indique que les entreprises devraient « encourager, dans la mesure du possible, leurs partenaires commerciaux, y compris leurs fournisseurs et leurs sous-traitants, à appliquer des principes de conduite des affaires conformes aux principes directeurs ». Le commentaire (paragraphe 10) donne des indications supplémentaires sur cette question.

On verra au tableau 2 un aperçu synthétique du volet anti-corruption des principes directeurs, comparé à la Recommandation révisée et à la Convention.

Tableau 2 – Comparaison des Principes directeurs avec la Convention et la Recommandation révisée

	PRINCIPES DIRECTEURS « Les entreprises devraient : »	CONVENTION « Chaque Partie doit : »	RECOMMANDATION RÉVISÉE « Les pays membres devraient : »
Champ couvert			
Corruption dans le secteur privé	<i>couverte</i>	<i>non couverte</i>	<i>non couverte</i>
Sollicitation de pots-de-vin et extorsion de fonds	<i>couverte</i>	<i>non couverte</i>	<i>non couverte</i>
Corruption de candidats à des charges publiques et des partis politiques	<i>couverte</i> Les contributions doivent être entièrement soumises aux normes de publicité et être déclarées à la haute direction.	<i>Partiellement couverte – poursuite de l'examen des cinq questions</i>	<i>Partiellement couverte – poursuite de l'examen des cinq questions</i>
Partenaires commerciaux	<i>couverts</i>	<i>Partiellement couverte – poursuite de l'examen des cinq questions (filiales)</i>	<i>Partiellement couverte – poursuite de l'examen des cinq questions (filiales)</i>
Mesures à prendre par les sociétés			
Normes de conduite	<i>implicite</i> : rôle des Principes directeurs	-	Encourager l'élaboration et l'adoption de (...) normes de conduite.
Communication interne, formation et procédures disciplinaires	Sensibiliser les salariés aux principes de la société en matière de corruption et d'extorsion de fonds et faire appliquer ces principes par une diffusion convenable et au moyen de programmes de formation et de procédures disciplinaires.	-	-
Emploi d'agents	Veiller à ce que la rémunération des agents soit convenable et ne porte que sur des services légitimes. Le cas échéant, il convient de tenir une liste des agents employés en lien avec des transactions avec des organismes publics ou des entreprises publiques et de la communiquer aux autorités compétentes.	-	-

Communication externe	<p>- Renforcer la transparence des activités de lutte contre la corruption et l'extorsion de fonds. Les mesures peuvent consister à prendre publiquement des engagements contre la corruption et l'extorsion de fonds et à diffuser des informations sur les mécanismes de gestion adoptés par la société pour honorer ces engagements.</p> <p>- Favoriser l'ouverture et le dialogue avec le grand public de façon à le sensibiliser à la lutte contre la corruption et l'extorsion de fonds et obtenir sa coopération.</p> <p>Adopter des dispositifs de contrôle de gestion qui découragent toutes les formes de corruption.</p>	-	Encourager la société à faire des déclarations dans son rapport annuel sur ses mécanismes de contrôle interne, notamment ceux qui contribuent à la prévention de la corruption.
Systèmes de contrôle interne	-	-	<p>- Encourager l'élaboration et l'adoption de mesures de contrôle interne appropriées au sein de la société, y compris des normes de conduite.</p> <p>- Encourager la création d'organes de surveillance, indépendants de la direction, comme des comités d'audit rendant compte au conseil d'administration ou au conseil de surveillance.</p>
Pratiques comptables	<p>Adopter des pratiques de comptabilité générales, de comptabilité fiscale et de vérification comptable qui empêchent l'établissement de comptes « hors livres » ou occultes ou la fabrication de documents qui n'enregistrent pas convenablement et à leur juste valeur les transactions sur lesquelles ils portent.</p>	<p>- Prendre les mesures nécessaires dans le cadre des textes législatifs et réglementaires concernant la tenue de livres et de pièces comptables, la diffusion des états financiers et les normes de comptabilité et de vérification comptable, afin d'interdire l'établissement de comptes hors livres ou la description inexacte de transactions, l'enregistrement de charges inexistantes, l'inscriptions d'engagements dont l'objet est mal identifié, ainsi que l'utilisation de faux documents par les sociétés soumises à ces textes, en vue de corrompre des agents publics étrangers ou de dissimuler ces faits de corruption.</p> <p>- Prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de telles omissions ou falsifications de livres, de pièces comptables et d'états financiers de ces sociétés.</p>	<p>Prescriptions comptables :</p> <p>- Obliger les sociétés à conserver des pièces justificatives des sommes perçues et versées par la société, précisant l'objet de ces recettes et dépenses. Les sociétés doivent avoir l'interdiction de réaliser des transactions hors livres ou de tenir des comptes hors livres.</p> <p>- Obliger les sociétés à faire publicité dans leurs états financiers de leurs passifs éventuels significatifs dans toute leur ampleur.</p> <p>- Sanctionner comme il se doit les omissions, falsifications et fraudes comptables.</p>

Vérification externe			<p>Indépendance du contrôle externe :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vérifier sur les prescriptions en matière de soumission à un contrôle interne sont appropriées. - [associations professionnelles] Maintenir des normes convenables pour assurer l'indépendance des vérificateurs externes, ce qui leur permet de fournir une évaluation objective des comptes de la société, de ses états financiers et de ses mesures de contrôle interne. - Obliger le vérificateur qui découvre des indices d'éventuel acte illégal de corruption à faire état de ses constatations à la direction et, le cas échéant, aux organismes de contrôle de la société. - Envisager d'obliger le vérificateur à déclarer ses indices d'éventuel acte illégal de corruption aux autorités compétentes.
Dénonciation	S'abstenir de mesures discriminatoires ou disciplinaires contre les salariés qui font des déclarations de bonne foi à la direction ou, le cas échéant, aux autorités compétentes, sur des pratiques contraires à la Loi, aux Principes directeurs ou à la politique de l'entreprise.		Encourager les sociétés à prévoir des circuits de communication pour les personnes ne souhaitant pas violer les normes éthiques ou professionnelles en étant soumis aux instructions ou aux pressions de leur hiérarchie et à protéger ces personnes.

II.2 – Comparaison avec d'autres instruments intergouvernementaux

Pour compléter cette comparaison, il est intéressant d'étudier les dispositions d'autres instruments intergouvernementaux de lutte contre la corruption sous l'angle de ce que les entreprises multinationales doivent faire pour prévenir la corruption. Le tableau 3 montre si les recommandations formulées dans les Principes directeurs trouvent un écho dans cinq grands instruments de lutte contre la corruption indépendants de l'OCDE.

Tableau 3 – Qu'est-ce que d'autres instruments intergouvernementaux de lutte contre la corruption recommandent aux entreprises pour prévenir la corruption ?

Instruments anti-corruption / Questions traitées	Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	Convention interaméricaine de lutte contre la corruption	Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption	Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption	Protocole de la SADC sur la corruption	Projet de Convention des Nations Unies contre la Corruption
Normes de conduite	oui					oui
Communication interne, formation et procédures disciplinaires	oui					
Emploi d'agents	oui					
Communication externe	oui					
Systèmes de contrôle interne	oui	oui			oui	oui
Pratiques comptables	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Vérification externe				oui		oui
Dénonciation	oui		oui	oui		

Note : Une case non remplie signifie « non ».

De façon générale, cela montre que plusieurs pratiques préconisées par les Principes directeurs sont reconnues à l'échelle mondiale comme des pratiques efficaces de prévention de la corruption (voir l'annexe pour plus de précisions). On ne peut pas considérer que les normes préconisées ne reflètent que le point de vue des pays de l'OCDE. En particulier, tous les instruments convergent sur l'importance des pratiques comptables dans la prévention de la corruption.

II.3 Le mécanisme de mise en œuvre des Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales

Un instrument politique est beaucoup plus qu'un simple texte. Les procédures de mise en œuvre des Principes directeurs ont été sensiblement améliorées.

Même si les recommandations des Principes directeurs sont destinées aux entreprises, les gouvernements, par leur réseau de Points de contact nationaux (PCN) sont chargés de promouvoir les Principes directeurs, de répondre aux demandes d'information et d'aider à résoudre des problèmes qui se posent dans des cas spécifiques. Le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales reste l'organe responsable de la clarification du sens des Principes directeurs et d'en superviser l'efficacité.

Les pressions des autres gouvernements et de la société civile peuvent aussi contribuer à assurer l'efficacité des Principes directeurs. L'exercice de pressions mutuelles est beaucoup plus formalisé pour la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée que pour les Principes directeurs. C'est de fait le principe fondamental qui sous-tend le mécanisme adopté pour le suivi des instruments de 1997.

Le réseau des Points de contact nationaux matérialise les engagements pris par les gouvernements pour promouvoir les Principes directeurs en tant que modèle de code de conduite. La mise en œuvre de la Recommandation révisée n'est pas étayée par une telle entité publique chargée de faire appliquer cet instrument. Le fait que les PCN sont le point de référence pour plusieurs problèmes de responsabilité des sociétés accroît leur visibilité.

III. Principales initiatives privées sur la corruption

Plusieurs associations internationales du secteur privé ont pris des initiatives sur la corruption. Cette section présente certaines de ces initiatives, en examinant plus particulièrement les correspondances avec les normes définies par les Principes directeurs. Cet examen est limité aux initiatives qui visent principalement à promouvoir des mesures de prévention devant être prises par les sociétés du point de vue de la lutte contre la corruption, comme le font les Principes directeurs. En d'autres termes, les initiatives qui plaident pour des changements de politique ou des institutions n'entrent pas dans le champ couvert par le présent document.¹⁵

III.1 Deux grandes initiatives internationales du secteur privé

Il existe deux grandes initiatives internationales du secteur privé qui encouragent les sociétés à adopter des mesures internes de prévention de la corruption :

- Les Règles de conduite de la Chambre de commerce internationale (CCI) pour combattre l'extorsion et la corruption dans les transactions commerciales, et
- Les Business Principles for Countering Bribery [Principes de lutte contre la corruption dans les entreprises] de Social Accountability International (SAI) et de Transparency International (TI).

Publiées pour la première fois en 1977, la dernière révision datant de 1999, les Règles de conduite de la Chambre de commerce internationale (CCI) pour combattre l'extorsion et la corruption dans les transactions commerciales décrivent les mesures essentielles que les sociétés devraient prendre pour prévenir la corruption. Le Commentaire sur les Principes directeurs (paragraphe 46) fait référence à l'activité de la CCI dans ce domaine. Un Comité permanent sur l'extorsion et la corruption travaille avec les Comités nationaux de la CCI afin de promouvoir l'utilisation des Règles de conduite. Ce Comité assure la liaison avec les organisations internationales intervenant dans le domaine de la lutte contre la corruption et il stimule la coopération entre les gouvernements et le secteur privé.

Plus récemment, Transparency International et Social Accountability International ont élaboré les Business Principles for Countering Bribery. Ces principes sont « un instrument destiné à aider les entreprises à

élaborer des démarches efficaces de lutte contre la corruption dans l'ensemble de leurs activités ». Ils sont destinés à « donner une suite concrète à des initiatives récentes comme la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, les Règles de conduite de la Chambre de commerce internationale (CCI) pour combattre l'extorsion et la corruption dans les transactions commerciales et les dispositions de lutte contre la corruption de la version révisée des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ». Plus précises que les Règles de conduite de la CCI, ces Business Principles sont censés servir de point de départ ou de référence pour les sociétés souhaitant se doter de leur propre dispositif anti-corruption.

Le tableau 4 donne un aperçu de ces deux initiatives, résumant des informations sur leur date de lancement, leur objectif général et les domaines normatifs qu'elles couvrent. Il montre que les recommandations formulées par les Principes directeurs sont reprises à leur compte par ces instruments privés.

Il est intéressant de noter en outre que ces instruments introduisent des éléments qui n'étaient pas traités par les Principes directeurs. Les Règles de conduite de la CCI, par exemple, reconnaissent que « dans les conditions actuelles régnant dans certaines parties du monde, un plan efficace de lutte contre l'extorsion et la corruption doit sans doute être mis en œuvre par étapes ». La CCI recommande de s'attacher surtout à mettre fin à la corruption à grande échelle impliquant des hommes politiques et des hauts fonctionnaires. À certains égards, les Business Principles sont plus généraux que les Principes directeurs. C'est ainsi qu'ils couvrent les paiements de facilitation et les dons.

III.2 Initiatives sectorielles

Plusieurs associations professionnelles internationales ont élaboré des initiatives collectives présentant une composante de la lutte contre la corruption, qui, de l'avis de Mark Pieth, Président du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, est appelée à se développer à l'avenir.¹⁶ Le premier exemple est celui de la Fédération internationale des ingénieurs conseil (FIDIC), association sectorielle qui représente les intérêts commerciaux internationaux des entreprises appartenant aux associations nationales de sociétés de conseil en ingénierie membres de la Fédération (voir tableau 4). Pour faire partie d'une association nationale membre, les entreprises doivent se conformer au Code d'éthique et aux Déclarations d'orientation de la FIDIC, notamment celle sur l'intégrité. La déclaration d'orientation sur l'intégrité vise à réduire la corruption dans les marchés publics financés par l'aide du côté du secteur privé. Cette Déclaration introduit la notion d'évaluation des mesures adoptées pour prévenir la corruption. Elle comporte aussi un certain nombre de recommandations adaptées aux spécificités de ce secteur.

Tableau 4 – Trois grandes initiatives privées de promotion de plans de lutte contre la corruption auprès des entreprises face aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Texte	Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales	Règles de conduite de la CCI pour combattre l'extorsion et la corruption	Business Principles for Countering Bribery	Code d'éthique et déclaration d'orientation sur l'intégrité de la FIDIC
élaboré par	OECD	Chambre de commerce internationale	Transparency International et Social Accountability International	Fédération internationale des ingénieurs conseil

Date	2000	(1977, 1996) 1999	2002	
Objectif général	promouvoir une conduite responsable des entreprises	encourager les sociétés à adopter des mesures de prévention de la corruption	aider les sociétés à élaborer leur dispositif anti-corruption	fournir des services de conseil qui ne sont pas faussés par la corruption
Mécanismes de mise en œuvre (principes)	Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales de l'OCDE et les points de contact nationaux	Comité permanent sur l'extorsion et la corruption, Comités nationaux (promotion, échange d'informations, dialogue sur les politiques à suivre)	Comité de direction	FIDIC (sanctions disciplinaires contre les membres contrevenant au code d'éthique de la FIDIC)
Questions traitées				
Normes de conduite	oui			
Communication interne, formation et procédures disciplinaires	oui	oui	oui	oui
Emploi d'agents	oui	oui	oui	oui
Communication externe	oui	oui	oui	
Systèmes de contrôle interne	oui		oui	
Pratiques comptables	oui	oui	oui	oui
Vérification externe	oui	oui	oui	
Dénonciation		oui	oui	
Normes de conduite	oui	oui	oui	
Communication interne, formation et procédures disciplinaires	oui		oui	
Autres		Permet une mise en œuvre par étapes.	Portée générale, couvrant toutes les relations commerciales.	Évaluation des systèmes de gestion de l'intégrité commerciale, mesures spécifiques au secteur.

Note : Une case non remplie signifie « non ».

Un autre exemple est celui du groupe de 12 banques internationales de premier plan qui ont élaboré les Principes anti-blanchiment de Wolfsberg, série de principes mondiaux de lutte contre le blanchiment de capitaux destinée aux banques internationales du secteur privé (les questions couvertes comprennent les instructions pour l'admission de nouveaux clients, les pratiques à suivre lors de la détection d'opérations suspectes ou inhabituelles, les responsabilités de surveillance, de contrôle ainsi que la communication financière, etc.). Ces banques ont collaboré avec une équipe de Transparency International qui a invité deux experts internationaux à participer à ce travail, notamment Mark Pieth, Président du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption. Ces Principes ne traitent pas directement des problèmes de la corruption, mais contribuent à la lutte contre la corruption en accroissant les risques pour les personnes corrompues, à travers l'effort de réduction du blanchiment de capitaux.

Autre exemple encore, celui de l'International Association of Oil and Gas Producers (OGP), association mondiale de sociétés d'exploration et de production de gaz naturel et de pétrole. Elle comprend des sociétés pétrolières et gazières publiques et privées, des associations nationales et des instituts du pétrole.

L'OGP a récemment défini sa position sur la transparence : l'OGP est « favorable à la transparence et s'oppose à la corruption sous toutes ses formes. L'OGP est attachée à un comportement honnête, légal et éthique dans toutes ses activités, quel que soit le lieu où elles se déroulent ». De plus, « l'OGP s'engage à travailler avec les institutions multilatérales, les organismes de tutelle et autres parties concernées dans leurs efforts pour faire reculer la corruption et maximiser la transparence ».

Des grandes sociétés du secteur des mines et des minerais venues du monde entier ont créé l'International Council on Mining and Metals (ICMM) pour affirmer le rôle de leur secteur dans la transition vers le développement durable. L'ICMM a adopté une Charte du développement durable qui exprime l'attachement de ses membres aux principes du développement durable dans quatre grands domaines : la bonne gestion de l'environnement, la bonne gestion des produits, la responsabilité de la collectivité et les responsabilités générales des entreprises. Cette Charte comprend un engagement à contribuer à la lutte contre la corruption : les membres « s'engagent à respecter des pratiques commerciales éthiques et, ce faisant, s'associent à l'élimination de la corruption et des pots-de-vin, en vue d'améliorer la transparence des relations entre les pouvoirs publics et les entreprises (...) ».

III.3 Autres initiatives privées

D'autres associations ont lancé des initiatives anti-corruption avec différents objectifs.. Par exemple, TRACE (Transparent Agents and Contracting Entities) est une organisation internationale sans but lucratif destinée à faire reculer la corruption dans les transactions faisant intervenir des intermédiaires. Elle prévoit un mécanisme qui aide à sélectionner des intermédiaires commerciaux qui s'engagent spontanément, publiquement et réellement à faire preuve d'une plus grande transparence et à adopter des pratiques commerciales éthiques. TRACE prépare d'importants documents de référence sur des intermédiaires membres et les met à la disposition des sociétés les sollicitant. L'organisation contribue aussi à la formation anti-corruption des intermédiaires sur les lois et les normes internationales dont ils relèvent. Cette initiative contribue à l'élaboration de normes à l'usage des agents.

Un autre exemple est celui d'UNICORN, qui est un réseau syndical de lutte contre la corruption. Sa mission générale est de mobiliser les travailleurs pour qu'ils échangent des informations et qu'ils coordonnent leur action en vue de combattre la corruption internationale. Il s'agit d'une initiative conjointe du TUAC, de la Confédération internationale des syndicats libres et de Public Services International. UNICORN réalise des études de terrain sur les pratiques de corruption des entreprises multinationales, notamment dans le contexte des privatisations et des marchés publics. Cette organisation entreprend aussi des études d'ordre politique sur une série d'initiatives visant à détecter et dissuader la corruption internationale.

ANNEXE

Mesures de prévention de la corruption recommandées aux entreprises par cinq grands instruments de lutte contre la corruption

Convention interaméricaine de lutte contre la corruption :

Article III : *Mesures préventives*, alinéa 10 : Les Parties sont convenues « d'étudier la possibilité d'appliquer des mesures dans le cadre de leur propre système institutionnel, en vue de mettre en place, de maintenir et de renforcer :

(...)

10. des mécanismes de dissuasion de la corruption d'agents publics nationaux et étrangers, notamment pour assurer que les sociétés cotées et d'autres types d'association tiennent des livres de compte et des pièces comptables qui rendent précisément compte, de façon raisonnablement détaillée, de l'acquisition et de la cession des actifs et qu'elles disposent de suffisamment de mesures de contrôle interne de leur comptabilité pour permettre à leurs responsables de détecter des actes de corruption. »

Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption :

Article 14 – *Infractions comptables* : « Chaque Partie adopte les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infraction passible de sanctions pénales ou autres types de sanctions, conformément à son droit interne, lorsqu'ils sont commis intentionnellement, les actes ou omissions suivants, destinés à commettre, dissimuler ou déguiser des infractions visées par les articles 2 à 12, dans la mesure où la Partie n'a pas formulé de réserve ou de déclaration:

- a) établir ou utiliser une facture ou tout autre document ou écriture comptable qui contient des informations fausses ou incomplètes ;
- b) omettre de manière illicite de comptabiliser un versement. »

Article 22: *Protection des collaborateurs de justice et des témoins* : « Chaque Partie adopte les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée :

- a) aux personnes qui fournissent des informations concernant des infractions pénales établies en vertu des articles 2 à 14 ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites ;
- b) aux témoins qui font une déposition concernant de telles infractions. »

Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption :

Article 9 – *Protection des employés* : « Chaque Partie prévoit dans son droit interne une protection adéquate contre toute sanction injustifiée à l'égard des employés qui, de bonne foi et sur la base de soupçons raisonnables, dénoncent des faits de corruption aux personnes ou autorités responsables. »

Article 10 – *Établissement du bilan et vérification des comptes* :

« 1. Chaque Partie prend les mesures nécessaires en droit interne pour que les comptes annuels des sociétés soient établis avec clarté et qu'ils donnent une image fidèle de la situation financière de la société.

2. Afin de prévenir la commission d'actes de corruption, chaque Partie prévoit dans son droit interne

que les personnes chargées du contrôle des comptes s'assurent que les comptes annuels présentent une image fidèle de la situation financière de la société. »

Le Protocole sur la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe (Southern African Development Community)

Article 4: *Mesures de prévention* : « Aux fins énoncées à l'article 2 du présent Protocole, chaque Partie s'engage à adopter des mesures en vue de mettre en place, de maintenir et de renforcer :
(...)

1.h) des mécanismes de dissuasion de la corruption d'agents publics nationaux et de représentants d'États étrangers, notamment en vue d'assurer que les sociétés cotées et d'autres types d'association tiennent des livres de compte et des pièces comptables qui rendent précisément compte, de façon raisonnablement détaillée, de l'acquisition et de la cession des actifs et qu'elles disposent de suffisamment de mesures de contrôle interne de leur comptabilité pour permettre aux organismes chargés de faire appliquer la loi de détecter des actes de corruption. »

La Convention des Nations Unies contre la corruption (version de novembre 2002) :

Article 10 : *Financement de partis politiques* : « Chaque Partie adoptera, maintiendra ou renforcera ses mesures et règlements relatifs au financement de partis politiques. Ces mesures et règlements servent :
(...)

(d) à intégrer la notion de transparence dans le financement des partis politiques en prescrivant la déclaration des dons dépassant une limite spécifiée. »

Article 11: *Secteur privé* : « Chaque Partie s'efforcera, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, de prévenir les actes de corruption impliquant le secteur privé au moyen de mesures qui s'attacheront notamment à :
(...)

(b) promouvoir l'élaboration de normes et procédures destinées à sauvegarder l'intégrité des entités privées concernées, y compris les codes de conduite en vue d'une réalisation correcte, honorable et convenable des activités de l'entreprise, ainsi que de toutes les professions concernées, et à prévenir les conflits d'intérêts ;
(...)

(d) promouvoir la transparence entre entités privées, y compris, le cas échéant, par des mesures concernant l'identité des personnes morales et physiques participant à l'établissement et la gestion des sociétés et des détenteurs du capital et des actions desdites sociétés. »

Article 12: *Normes de comptabilité pour le secteur privé*:

« 1. En vue de prévenir efficacement la corruption, chaque Partie prendra les mesures nécessaires, conformément à sa législation et sa réglementation internes, concernant la tenue de livres et de pièces comptables, la diffusion des états financiers ainsi que les normes de comptabilité et de vérification comptable, afin d'interdire les agissements suivants en vue de commettre l'une quelconque des infractions établies aux articles [...] de la présente Convention:

- (a) l'établissement de comptes hors livres ;
- (b) la réalisation de transactions hors livres ou mal identifiées ;
- (c) l'enregistrement de dépenses inexistantes ;
- (d) l'inscription de passifs dont l'objet n'est pas correctement identifié et enfin,
- (e) l'usage de faux.

2. Chaque Partie prévoira des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives pour les omissions et falsifications mentionnées à l'alinéa 1 du présent article.

3. Chaque Partie prendra les mesures nécessaires, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, pour faire en sorte que :

(a) les entités privées, eu égard à leur taille, sont dotées de mécanismes de contrôle comptable interne pour faciliter la prévention et la détection de faits de corruption, et que

(b) les comptes et les états financiers prescrits des dites entités privées sont soumis à des procédures convenables de vérification et de certification. »

NOTES

1. Cf. paragraphe 9 des commentaires de la Convention.
2. La Convention englobe les trois précédents instruments. Les parties à la Convention s'engagent à mettre en application la Recommandation révisée (voir commentaires de la Convention, article 13). En outre, la Recommandation révisée fait référence à la Recommandation sur la déductibilité fiscale et à la Recommandation sur les propositions de clauses anti-corruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide. De cette manière, elle étend la participation aux signataires de la Convention.
3. Cet instrument sera examiné pour approbation par le Groupe d'experts de l'OCDE sur la gestion des conflits d'intérêt dans le service public en avril 2003.
4. Pour être précis, ces deux recommandations sont incluses dans la Recommandation révisée.
5. Ce paragraphe est inspiré par M. John T. Scholz (1997) "Enforcement Policy and Corporate Misconduct: The Changing Perspective of Deterrence Theory", in *Law and Contemporary Problems*, n. 127.
6. OCDE (2001) *Responsabilité des entreprises : Initiatives privées et objectifs publics* explore la relation entre la dissuasion et d'autres déterminants dans les décisions des entreprises de se conformer à la loi ou à des attentes de comportement qui pourraient être consignées dans des livres de droit.
7. Cet encadré est inspiré du CMI Policy Brief on International Legislation and Conventions on Corruption, décembre 2002, www.cmi.no
8. La Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC) est une organisation intergouvernementale créée en avril 1980 par les gouvernements de neuf pays d'Afrique australe : l'Angola, le Botswana, le Lesotho, le Malawi, le Mozambique, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe. Cette organisation a un Programme d'action, couvrant plusieurs grands secteurs économiques et sociaux, à savoir l'énergie, le tourisme, l'environnement, l'aménagement du territoire, l'eau, les industries extractives, l'emploi et la main d'oeuvre, la culture, l'information et les sports et les transports et communications. Il y a aussi d'autres secteurs tels que la finance et l'investissement, la gestion des ressources humaines, l'alimentation, l'agriculture et les ressources naturelles, les affaires juridiques et la santé.
9. En théorie, la corruption publique nationale et internationale, dans la mesure où l'autre partie impliquée dans l'acte de corruption peut être un agent public, un entrepreneur ou le membre d'un parti politique, d'un pays étranger ou du même pays que le pays d'origine de l'entreprise.
10. On peut faire des liens entre les paragraphes suivants : II. 5 et l'introduction du chapitre VI ; II.6 et VI.5 ; II.7 et VI.3 et VI.5 ; II.8 et VI.4 ; II.11 et VI.6.
11. La sollicitation de paiements illicites consiste à demander ou à inciter quelqu'un à commettre un acte de corruption. Cet acte devient de l'extorsion lorsque cette demande est accompagnée de menaces qui mettent en danger l'intégrité personnelle ou la vie des personnes privées impliquées. La menace de refuser une licence d'investissement dû ou de détruire les bâtiments d'une usine par exemple ne peut pas être considérée comme donnant lieu à une situation d'extorsion.

12. Voir DAF/IME/BR(99)15 et DAF/IME/BR(99) 34.
13. Voir la Déclaration du Comité sur les PME du BIAC de décembre 1999 – Task Force sur la corruption : www.biac.org.
14. Voir DAF/IME/BR(98)13/REV1.
15. Pour plus de précisions sur ces deux approches, voir I. Hors (2000) “Fighting Corruption in Developing Countries and Emerging Economies: The Role of the Private Sector”, Centre de développement de l’OCDE.
16. Voir Gemma Aiolfi et Mark Pieth (March 2002) “How to Make a Convention Work: the OECD Recommendation and Convention on Bribery as an Example of a New Horizon in International Law”, DAF/IME/BR/WD(2002)4.