

Intervention par M. le Préfet Achille Serra,
Haut Commissaire pour la lutte contre la corruption, Italie

Rome, 21 November 2007

Mesdames et Messieurs les Représentants des Autorités, Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un grand honneur que de conclure la session ministérielle de cette importante célébration qui a représenté une occasion unique de rencontre et de partage d'expériences entre les États parties à la Convention de l'OCDE pour son dixième anniversaire.

Présentation du Bureau du Haut Commissaire pour la lutte contre la corruption

Le Bureau du Haut Commissaire pour la lutte contre la corruption a été créé récemment (2003). Il est chargé de coordonner et de développer des stratégies de lutte contre la corruption, en collaboration avec l'Autorité judiciaire et la Cour des comptes, qui s'occupe des dommages financiers encourus par l'État italien.

Le mandat qui a été confié au Bureau de la lutte contre la corruption est d'intervenir pour éviter que des phénomènes de corruption se produisent à l'intérieur de l'administration publique, aussi bien par l'examen des cas d'infraction de corruption prévus par la loi que par le biais d'enquêtes suivies par des commissions parlementaires.

Le Bureau de la lutte contre la corruption (A.C.) joue aussi un rôle de premier plan sur la scène internationale.

À ce propos, je mentionnerai la récente adhésion du gouvernement italien au GRECO, le Groupe anti-corruption du Conseil de l'Europe et la ratification, que l'on souhaite immédiate, de la Convention des Nations unies contre la corruption actuellement soumise à l'examen du

Parlement et dans laquelle le Bureau anti-corruption est désigné comme autorité nationale de lutte contre la corruption conformément à l'article 6 de la Convention.

Je rappellerai aussi que l'A.C. siège avec ses propres représentants auprès du GRECO et du Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE.

Analyse du phénomène de la corruption

À plusieurs reprises, il a été affirmé que le phénomène de la corruption est caractérisé par de multiples facettes et qu'il est souvent si répandu qu'on le considère comme une pratique normale. Notre expérience de ce phénomène nous indique qu'il prend des formes si variées et dissimulées qu'il est difficile de le distinguer des autres types d'actes illicites et parfois même de le différencier d'autres comportements qui sont considérés licites, mais qui n'en sont pas moins inacceptables d'un point de vue éthique. Mais la corruption implique aussi une perte de compétitivité. Les marchés où la corruption est présente n'attirent pas les capitaux internationaux et par conséquent ils sont caractérisés par une croissance plus lente. Si on ne lutte pas contre ce phénomène, la corruption peut saper les fondements du système commercial international et induire d'énormes coûts pour les pays concernés en déstabilisant les règles de l'état de droit et du libre jeu du marché.

Mise en œuvre de la Convention

La Convention ratifiée par les trente pays membres de l'OCDE et par les sept pays non membres représente une opportunité unique pour adapter les législations des pays signataires et pour établir des normes nationales de lutte contre la corruption plus rigoureuses. En ce qui concerne l'objectif d'alignement des cadres normatifs des États qui adhèrent aux principes de la Convention, signée il y a dix ans, je pense pouvoir affirmer que cet objectif a été en grande partie atteint.

Il ne nous reste plus qu'à appliquer ces normes dans les différents États et il s'agit peut-être du défi le plus difficile et ambitieux à relever.

À cet égard, je souhaiterais aborder quatre thèmes pendant la conférence : la répression du phénomène de la corruption, la coopération entre les États, le rôle du secteur privé et en dernier lieu, la prévention du phénomène de corruption.

Répression du phénomène de corruption

Quant au thème de la répression, vous me permettrez d'affirmer qu'il représente le vrai banc d'essai pour le succès de la Convention. Le succès de la répression ne pourra se mesurer qu'avec une augmentation du nombre de procès et de sentences qui condamnent le délit de corruption internationale. En effet, malgré une augmentation sensible des enquêtes, le nombre de procès et de sentences de condamnation est encore assez limité.

Coopération entre les États

Une coopération judiciaire plus efficace constitue un autre anneau fondamental du système anti-corruption. En effet, nous savons tous que les enquêtes sur la corruption internationale sont intrinsèquement complexes et longues et qu'elles requièrent souvent la participation d'autorités judiciaires et gouvernementales de pays tiers qui n'ont donc pas souscrit à la Convention.

Les procédures de coopération et d'assistance juridique réciproque entre états pourront sans aucun doute être améliorées grâce à des programmes de partenariat entre les polices et magistratures des différents pays signataires. Il ne faudra pas non plus négliger la question de la formation des forces de l'ordre et des magistrats dans les pays moins avancés ou en développement. Ce sont en effet des pays qui souvent n'adhèrent pas à la Convention, mais qui représentent cependant les marchés où se déroulent habituellement les transactions commerciales internationales dont nous nous occupons aujourd'hui (par exemple : le Proche-Orient, l'Eurasie, l'Afrique).

L'activité du Groupe de travail sur la corruption a montré qu'il est nécessaire d'élaborer une stratégie commune qui doit être mise œuvre en encourageant le respect des « meilleures pratiques ».

Permettez-moi encore d'affirmer que l'important travail accompli par le Secrétariat de l'OCDE et par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre du bilan à mi-parcours de 2006 renforce sans aucun doute cette orientation.

Enfin, je crois que l'opportunité que cette conférence a offert aux magistrats des pays signataires de la Convention de discuter autour de la même table des moyens qui pourraient renforcer l'action investigatrice et la réponse répressive des juridictions dans le domaine de la corruption internationale, représente la voie royale à suivre au cours des prochaines années.

Le rôle du secteur privé

Mais la réponse répressive, à elle seule, ne peut endiguer le phénomène de la corruption. Il est également nécessaire d'adopter des stratégies dans le domaine de la prévention. Pour être plus explicite, le secteur privé doit aussi jouer un rôle dans ce domaine. En particulier, les entreprises actives dans le secteur international doivent adopter des codes de conduite qui respectent au minimum les règles suivantes : adoption de procédures appropriées pour prévenir et identifier les comportements illicites ; réalisation de programmes de formation du personnel dans ce domaine ; engagement plus important et plus crédible de la direction de l'entreprise. En d'autres termes, il s'agit d'instaurer une politique rigoureuse visant à contrer les pratiques de corruption par des actions concrètes.

La prévention du phénomène de la corruption grâce à une connaissance suffisante

Enfin et toujours dans le domaine de la prévention, il importe de faire en sorte que la Convention et l'infraction de corruption dans les transactions commerciales internationales soient mieux connues. Comme cela a été souligné à plusieurs reprises, les forces de l'ordre, les agents publics, les agences publiques et privées, les comptables et la société civile des pays membres ne connaissent pas suffisamment la Convention et ses principes directeurs. Les forces de l'ordre qui n'ont pas une connaissance suffisante du phénomène de la corruption sont moins concernées pour l'identifier et pour enquêter et intervenir dans les cas de corruption internationale.

De manière analogue, les agents publics et les salariés d'entreprises et d'agences directement ou indirectement concernées par l'exécution de la Convention (agences du trésor public, douanes, agences de crédits à l'exportation, diplomates, comptables, etc.) sont peu formés pour identifier les cas de corruption et les dénoncer aux forces de police et à la magistrature. Il est donc nécessaire de s'engager afin que tous les acteurs acquièrent un niveau de connaissance suffisant du phénomène de la corruption.

Importance de l'examen par les pairs

Deux mots sur l'examen par les pairs, une évaluation réciproque entre les États parties qui a été conçue par le Groupe de travail sur la corruption.

Les recommandations du Groupe de travail pendant la Phase 1 et la Phase 2 de l'examen par les pairs ont en effet été à l'origine de nombreuses modifications législatives et ont parfois même suscité des réformes structurelles des systèmes de procédure pénale des États signataires. Je suis absolument convaincu de la nécessité de continuer l'action du Groupe de travail à travers l'élaboration de la Phase 3.

En dernier lieu, je tiens tout particulièrement à souligner qu'il est possible de jouer un rôle international et par conséquent d'être utile aux autres pays, dans la mesure où l'État auquel on appartient reconnaît des pouvoirs concrets d'intervention à la lutte contre la corruption.

Je suis convaincu qu'en Italie il serait nécessaire de renforcer l'Autorité de la lutte contre la corruption avec la ratification de la Convention des Nations unies.

A l'heure actuelle, les instruments concernant l'exécution de ses compétences sont trop faibles pour lutter efficacement contre le phénomène de la corruption, surtout si l'on considère que l'Italie se place au 41^{ème} rang du classement de l'organisation *Transparency International*.

La nécessité d'instruments nouveaux et plus appropriés s'impose, ainsi que celle d'un effectif du personnel plus étoffé, compte tenu du fait que l'Autorité ne dispose à l'heure actuelle que de cinquante unités de personnel et qu'elle est chargée de lutter et de prévenir la corruption sur l'ensemble du territoire national et dans tous les secteurs d'activité de la fonction publique.

Je ferai encore une remarque sur le rôle des forces de l'ordre. Elles sont déjà tellement submergées par le travail quotidien, par des événements parfois tragiques et par la nécessité d'apporter des réponses immédiates, exigées à juste titre par la collectivité, qu'elles ne peuvent consacrer le temps nécessaire à la lutte contre un mal obscur, qui agit dans l'ombre, mais qui finit par avoir un impact négatif sur les rapports entre citoyens et institutions.

Quant à la magistrature, elle intervient pour juger les responsables d'une infraction de corruption déjà commise, mais certainement pas pour en éradiquer les causes.

Si la prévention est réellement fondamentale, il est alors indispensable de renforcer cette Autorité qui j'espère pourra très rapidement être élevée au rang d'Autorité nationale.

Conclusion

Je remercie le Président Prodi qui nous a honoré de sa présence ce matin, le Ministre Mastella pour l'organisation, le Secrétaire général de l'OCDE et tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cet événement.

Je remercie tout particulièrement le Chef de la police qui a mis cette structure d'accueil à notre disposition, un merci à vous tous pour votre attention et votre participation, et bon retour chez vous.