



Assemblée générale

Distr.: Générale
5 novembre 2001

Original: Français

Réunion préparatoire informelle du Comité spécial chargé de la négociation d'une convention contre la corruption

Buenos Aires, 4-7 décembre 2001

Promotion et contributions reçues des gouvernements

Suisse: propositions et commentaires en vue de l'élaboration d'un projet de convention des Nations Unies contre la corruption

1. Les autorités suisses tiennent à préciser que nombre d'éléments figurant ci-dessous ont déjà fait l'objet d'une intervention lors de la réunion du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption, tenue du 30 juillet au 3 août 2001 à Vienne. Entre-temps, ces remarques ont été complétées à la lumière des discussions du Groupe d'experts et de l'évolution des travaux engagés dans d'autres cadres.
2. Les commentaires suivants se basent sur l'énumération des éléments indicatifs figurant au paragraphe 3 du rapport de la réunion du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée (A/AC.260/2 et Corr.1).

1. Considérations générales

3. Le fait que les Nations Unies entreprennent d'élaborer un tel instrument présente l'avantage d'inscrire la lutte contre la corruption dans une optique mondiale et non pas régionale. Il conviendrait donc d'exploiter le caractère universel de cet instrument en adoptant une stratégie aussi multidisciplinaire que possible. Le défi des négociations à venir consistera à élaborer des pratiques et normes communes de niveau élevé en vue de lutter efficacement contre la corruption tout en respectant la diversité des cultures et des systèmes juridiques des États Membres.
4. Sur le plan rédactionnel, le texte de la convention, en particulier son préambule, devrait mentionner explicitement les principes généraux d'éthique qui fondent la lutte contre la corruption. Il s'agit, entre autres, de l'objectif général de bonne gouvernance, des principes de l'équité et de l'égalité devant la loi, et de la

nécessité de la transparence dans la gestion des affaires publiques et de la préservation de l'intégrité. De plus, il est important qu'il soit fait mention des effets néfastes de la corruption sur le développement et des distorsions qu'elle crée dans le fonctionnement des économies.

2. Définitions

5. Il est impératif que le secrétariat chargé des travaux préparatoires prenne en considération les travaux d'autres organisations internationales, comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), L'Organisation des États américains (OEA) et le Conseil de l'Europe, autant dans le domaine des définitions et de la terminologie que des normes. Pour ce qui concerne les dispositions pénales générales comme les questions de compétence, de responsabilité des entreprises, de blanchiment, de confiscation ou d'entraide judiciaire, la Suisse tient à insister sur la nécessité de reprendre les normes unifiées au niveau multilatéral, en particulier celles qui figurent dans la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

3. Champ d'application

6. Pour ce qui concerne le champ d'application de la future convention, la Suisse estime que les travaux préparatoires devraient prendre dûment en compte les objectifs et les normes déjà établis au niveau international dans le cadre d'autres organisations (OEA, OCDE et Conseil de l'Europe, par exemple) et éviter les doubles emplois. La Suisse, qui applique des critères élevés en la matière, s'attend à ce que, dans toute la mesure possible, les critères fixés dans le nouvel instrument des Nations Unies soient au moins aussi stricts, mais en aucun cas moins stricts.

7. Le champ d'application devrait refléter une vision équilibrée de la lutte contre la corruption. La Suisse compte donc qu'en principe, toutes les formes de corruption qui compromettent la bonne gouvernance, la stabilité politique et économique des pays, la compétitivité des entreprises, la transparence des marchés et l'intégrité des systèmes judiciaires soient abordées dans la convention. En ce sens, le champ d'application devrait couvrir aussi bien la corruption notoire, ou corruption des élites, que la petite corruption.

4. Incrimination

8. La future convention devrait traiter de la corruption active et passive d'agents publics nationaux et étrangers et établir la responsabilité des personnes physiques et morales.

9. La Suisse est fermement convaincue que le futur instrument devrait refléter les principes généraux du droit et autres règles fondamentales des systèmes juridiques démocratiques, en particulier la présomption d'innocence (pas de renversement du fardeau de la preuve).

5. Mesures préventives

10. L'établissement de mesures préventives devrait constituer un élément clef de la convention. Son dispositif et son préambule devraient traiter des sources de la corruption endémique et faire référence de manière adéquate et, si possible, contraignante, à toutes les mesures à prendre en matière de prévention. Il conviendrait de prendre en compte en particulier les points suivants:

- a) Mise en place de mesures et de normes garantissant la bonne gouvernance ainsi que la gestion saine et transparente des affaires publiques;
- b) Reconnaissance des aspects socioéconomiques du problème de la corruption, en particulier la nécessité d'une rémunération équitable des agents de la fonction publique;
- c) Garantie de la liberté de la presse;
- d) Élaboration de stratégies nationales à long terme pour lutter contre la corruption et sauvegarder l'intégrité;
- e) Nécessité de disposer de systèmes judiciaires et d'organes de contrôle indépendants.

6. Confiscation et saisie/mesures visant à prévenir et à combattre le transfert de fonds d'origine illicite provenant d'actes de corruption, y compris le blanchiment, et restitution de ces fonds

11. La Suisse estime que les dispositions de la future convention relatives au gel, à la confiscation et à la restitution des fonds provenant d'actes de corruption devraient compléter les mesures préventives et:

- a) Encourager les États parties à la convention à adopter une législation nationale permettant la saisie et la confiscation des fonds d'origine illicite provenant d'actes de corruption, y compris la restitution de ces fonds aux États d'origine ou aux autres parties lésées;
- b) Retenir formellement la corruption nationale et internationale comme un délit sous-jacent (*predicate offence*) au blanchiment d'argent;
- c) Encourager les États parties à la convention à établir, au besoin, les bases légales nécessaires à l'octroi de l'entraide judiciaire qu'exige la coopération internationale aux fins ci-dessus. Les procédures nécessaires à cet effet devraient être conformes aux principes de la réciprocité et de la double incrimination.

7. Responsabilité des personnes morales

12. Les délits de corruption étant souvent commis dans le cadre et au profit d'entreprises privées, la Suisse estime que le futur instrument universel des Nations Unies devrait prévoir explicitement la responsabilité pénale des personnes morales.

8. Promotion et renforcement de la coopération internationale

13. Comme indiqué plus haut, la Suisse considère que les travaux préparatoires en vue d'une convention internationale contre la corruption devraient reposer sur les résultats de la Conférence de signature, par des personnalités politiques de haut rang, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles qui s'y rapportent, tenue à Palerme (Italie) du 12 au 15 décembre 2000, et prendre en compte et poursuivre les efforts entrepris dans le domaine de la coopération internationale. Un accent particulier devrait être mis sur l'entraide judiciaire. La Suisse juge important que la convention prévoie d'intensifier les efforts multilatéraux dans le domaine de la coopération internationale, par exemple, en matière de blanchiment d'argent pour établir le lien nécessaire avec les fonds illicites de personnes politiquement exposées.

9. Assistance technique

14. L'assistance technique devrait être ciblée viser en premier lieu sur les mesures préventives (voir aussi section 4) et consister en une aide à l'application des objectifs de la convention. Toutefois, il convient de souligner que l'aide extérieure devait rester secondaire et subsidiaire par rapport aux efforts nationaux. L'assistance technique, de même que toute autre aide financière, doit être concentrée sur l'amélioration des systèmes judiciaires locaux, régionaux et nationaux, sur les organismes nationaux de surveillance contre le blanchiment de l'argent et sur l'établissement d'entités nationales indépendantes visant à maintenir l'intégrité dans la gestion publique.

15. Il convient également de rappeler que les principaux bénéficiaires des réformes, tant sur le plan éthique qu'économique, sont tout d'abord les collectivités locales et autorités nationales des pays qui les mettent en vigueur. En effet, des mesures efficaces de lutte contre la corruption profitent en premier lieu à la collectivité qui les met en œuvre. En conséquence, la convention devrait prévoir explicitement que les mesures en question soient financées avant tout par les États eux-mêmes.

10. Mécanismes de suivi de l'application de la Convention

16. Il est essentiel que les futures recommandations et autres obligations découlant de l'adoption de la convention soient mises en œuvre de manière efficace. Afin d'assurer un suivi donné par les États parties à la convention, il conviendrait de doter cette dernière d'un mécanisme de surveillance qui soit conforme aux critères usuels en matière de transparence, ne dépasse pas financièrement des limites raisonnables et créer des synergies avec d'autres systèmes de surveillance reconnus comme celui du Groupe des États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. Une collaboration étroite et régulière avec les organisations non gouvernementales reconnues sur la scène internationale et actives dans le domaine de la surveillance est également à recommander.