

PARLEMENT EUROPÉEN



Direction Générale des Études

DOCUMENT DE TRAVAIL

MESURES DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

Série Affaires Juridiques

JURI 101 FR

Le présent document est disponible dans les langues suivantes: DE, EN, FR, IT.

Original : "panaché"

ÉDITEUR : Parlement européen
L-2929 LUXEMBOURG

AUTEURS : Anthony COMFORT et Francois-Xavier CAMENEN, *avec l'aide des correspondants auprès des Parlements nationaux, du CERDP (Centre Européen de Recherche et Documentation Parlementaires).*
Ont également contribué les titulaires de la bourse d'étude Robert Schuman ci-après :
Sunna ALTNOEDER, Sylvie CHABOSSON, Bénédicte DECKER, Camilla EKHOLM, Thomas GERGEN, Alexander KANTAS, Elisa DA SILVA, Andreas KLEINE, Edward LAWTON, Lisa VAN OORTMERSSEN, Maria Angeles ROBA, Werner RUESS.

RESPONSABLE : Anthony COMFORT
Direction Générale des Études
Division des Affaires budgétaires, Libertés publiques et Affaires internes,
Règlement, Pétitions et Droit comparé
Tel.: 00 352 4300-22167
Fax : 00 352 4300-27723
E-mail: acomfort@europarl.eu.int

Les auteurs assument l'entière responsabilité des opinions exprimées dans le présent document qui ne reflète pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, avec citation de la source, information préalable de l'éditeur et envoi à ce dernier d'un exemplaire du texte reproduit ou traduit.

Manuscrit achevé en mars 1998.

PARLEMENT EUROPÉEN



Direction Générale des Études

DOCUMENT DE TRAVAIL

MESURES DE PRÉVENTION DE LA CORRUPTION DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UE

Série Affaires Juridiques

JURI 101 FR

03-1998

***E**n décembre 1997, les médias ont rapporté qu'une équipe d'archéologues néerlandais avait découvert à Rakka en Syrie quelque 150 inscriptions cunéiformes indiquant que le site avait abrité un centre administratif de la civilisation assyrienne datant du 13^e siècle avant Jésus – Christ. Ils y ont découvert des archives qui font penser à un "ministère de l'Intérieur" moderne et renferment des données sur des employés acceptant des pots – de – vin, y compris les noms de hauts fonctionnaires et celui d'une princesse assyrienne.*

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PANORAMA	1
RAPPORTS NATIONAUX	5
ALLEMAGNE	6
AUTRICHE	11
BELGIQUE	14
DANEMARK	17
ESPAGNE	18
FINLANDE	20
FRANCE	22
GRÈCE	26
IRLANDE	28
ITALIE	30
LUXEMBOURG	32
PAYS-BAS	34
PORTUGAL	36
ROYAUME-UNI	39
SUÈDE	42
ANNEXE:	
Lutte contre la corruption et marchés publics	44
BIBLIOGRAPHIE CHOISIE	53

PANORAMA

Introduction

Le présent document de travail est le fruit d'un travail mené en coopération avec les correspondants du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) dans les États membres de l'Union européenne. Leurs réponses à notre appel se sont avérées extrêmement utiles et, sans leurs contributions, ce document n'aurait pas vu le jour. L'analyse des réponses fournies soulève un certain nombre de problèmes qui ont quelquefois pu être résolus en attachant durant de courtes périodes à la DG IV des boursiers qui ont été chargés de rédiger les résumés, notamment lorsque le matériel de base était présenté dans une langue inconnue du rédacteur.

Il faut notamment relever que l'importance des aspects liés à la lutte contre la corruption diffère d'un pays à l'autre; les rapports nationaux joints ne suivent dès lors pas toujours un canevas commun et mettent l'accent sur différents éléments. Dans certains pays comme le Danemark, la question de la corruption est totalement absente du débat public et, ces derniers temps, le législateur n'y a accordé que peu d'attention; ceci explique la brièveté du résumé danois.

L'étude menée entend soutenir les travaux de la commission des libertés publiques du Parlement européen; elle fait suite à la résolution du Parlement sur la lutte contre la corruption, adoptée le 15 décembre 1995, et notamment à la réponse du Parlement à la communication de la Commission sur une politique anticorruption (COM(97)192). Elle veut s'interroger sur la manière dont les États membres réagissent face au problème de la corruption, particulièrement dans le secteur public et la passation des marchés publics.

Actuellement, bon nombre de citoyens ont pris conscience de la problématique de la corruption et de ses liens avec la politique alors que certains États membres n'ont pas encore amendé leur législation pour faire face à des situations nouvelles et apporter une réponse dans les débats lancés sur ce sujet dans diverses enceintes internationales telles que l'OCDE et le Conseil de l'Europe, sans oublier l'Union européenne. Quelques États membres souffrent nettement plus de la corruption que d'autres même si, à l'évidence, aucune statistique n'est en mesure d'étayer cette allégation. Le besoin de transparence dans la passation des marchés publics se situe peut-être au sommet de la liste des priorités et de nouvelles règles communautaires pourraient avoir des répercussions en la matière. Une annexe au document de travail aborde les prescriptions communautaires relatives à la passation des marchés publics et expose l'évolution de la situation dans trois grands États membres, à savoir la France, la Grande-Bretagne et l'Italie.

Certains aspects de la question de la corruption, tels que les mécanismes de financement des partis politiques et les déclarations des intérêts extérieurs détenus par les parlementaires ont fait l'objet d'autres publications récentes de la DG IV. Citons notamment le document de travail W-6 de la série "Parlements nationaux" de la DG IV intitulé "Transparence et intérêts financiers des parlementaires dans l'Union européenne", qui vient d'être révisé (juillet 1996), et le document de travail W-34 de la série "Politique" consacré au "Financement des partis politiques dans les États membres de l'Union européenne" qui vient lui aussi d'être réédité (décembre 1997).

Les résumés ci-après brossent le tableau de la situation dans les différents États membres et ont été rédigés à partir des réponses des correspondants du CERDP à une lettre qui leur avait été adressée dans leurs pays respectifs, plus spécifiquement les dispositions législatives adoptées au cours de ces dernières années.

Une copie du texte de la résolution du Parlement européen du 15 décembre 1995 sur la lutte contre la corruption était jointe à cette lettre.

Après des premiers contacts avec le secrétariat central de "Transparency International" à Berlin, la question des mesures nationales de prévention de la corruption et le contexte général ont, dans certains cas, été abordés avec les sections nationales de cette organisation.

Les principaux points communs

◆ *Les dispositions d'ordre législatif*

Dans certains cas, les peines encourues par des fonctionnaires du chef de corruption peuvent se limiter à des amendes mais, lorsque l'arsenal répressif prévoit l'emprisonnement, les condamnations peuvent aller de 6 mois à 10 ans, selon le pays et la gravité des faits. Le même traitement est parfois réservé aux auteurs et bénéficiaires de la corruption, ces derniers se voyant à l'occasion infliger des sanctions plus sévères encore. Quelques pays imposent des peines extrêmement lourdes aux juges et magistrats convaincus de corruption passive.

Certains États membres ne répriment que la corruption de fonctionnaires et officiers publics et ignorent le secteur privé. D'aucuns opèrent parfois aussi une distinction entre les mandataires publics élus pour une période limitée, d'une part, et les fonctionnaires permanents ou temporaires, d'autre part.

Dans l'ensemble des États membres, peu de cas de corruption sont actuellement portés devant les tribunaux parce que rares sont les individus dont les intérêts ont été directement lésés et qui, de ce chef, ont des griefs à formuler auprès des pouvoirs publics. Ici et là, l'appareil judiciaire est également surchargé et rechigne à connaître de telles affaires. Quelle que soit l'application de la loi existante, l'arsenal législatif semble présenter diverses lacunes. Relevons dans plusieurs États membres:

- l'absence de dispositions relatives à la sollicitation avortée de pots-de-vin,
- la non-incorporation spécifique des titulaires de mandats électifs,
- la non-application aux salariés du secteur privé,
- la non-application aux fonctionnaires d'autres États et aux fonctionnaires internationaux,
- l'absence de répression du trafic d'influence,
- l'absence de répression d'actes d'intimidation commis contre des fonctionnaires pour les inciter à manquer à leurs devoirs.

Au stade actuel, aucun État membre n'envisage d'inscrire dans sa législation des dispositions spécifiques à la corruption de fonctionnaires des institutions européennes bien que, dans de nombreux cas, l'interprétation de la loi soit de nature à les y inclure. La répression de délits de corruption plusieurs années après qu'ils ont été commis semble également poser certains problèmes qui n'ont, pour l'heure, pas encore été résolus.

Divers pays recourent à la notion de corruption "active" et "passive" pour désigner le fait de verser ou de recevoir des pots-de-vin. Certains opèrent aussi une distinction entre la corruption antérieure ou postérieure à l'événement ou à l'acte constitutif de corruption commis par le fonctionnaire en cause.

L'évolution de la législation des États membres est largement tributaire des réactions à des cas spécifiques de corruption ou de comportements contraires à l'éthique. Elle est aussi le reflet de la variété des opinions publiques qui réagissent différemment au même phénomène dans diverses régions de l'Union européenne. Le Royaume-Uni a par exemple longuement étudié les normes de comportement de la vie publique et a ainsi mis en lumière un éventail aussi large que varié de problèmes; rien n'indique cependant que des versements effectués à des parlementaires individuels pour poser, lors des sessions parlementaires, des questions orales précises aux ministres auraient obligatoirement été perçus de la même manière dans l'ensemble des États membres. Les disparités de traitement du phénomène de la corruption sont aussi pour partie le reflet du clivage fondamental entre la majorité des États membres qui ont toujours tranché les questions juridiques en se fondant sur des "codes" et ceux qui appliquent la *common law*.

◆ **Les mesures non législatives**

Certains pays ont institué des services spéciaux pour lutter contre la corruption. L'Allemagne compte notamment des "sections anticorruption" dans de nombreux Länder, et deux grandes villes possèdent des départements spécialisés dépendant du ministère public qui tiennent des "registres de corruption". En France, le "service central de prévention de la corruption" a été créé en 1993; il a pour mission de centraliser les informations nécessaires au dépistage et à la prévention d'actes de corruption; il publie un rapport annuel.

La question de l'incompatibilité des compétences au niveau politique et dans le monde des affaires ou avec d'autres intérêts a été débattue dans de nombreux pays, mais elle est plutôt régie par l'usage que par la loi. Il appartient souvent au Premier ministre d'inviter les membres de son gouvernement à renoncer d'eux-mêmes à des intérêts privés qui pourraient être influencés par leurs décisions politiques publiques.

La déclaration, imposée par certains parlements nationaux, des intérêts détenus par les hommes politiques est spécifiquement abordée dans le document de la DG IV précité (W-6 de la série "Parlements nationaux").

D'autres questions qui pourraient être liées à la corruption et ont été discutées dans divers États membres englobent les activités de lobbying et d'autres mesures aptes à lutter contre la fraude, sans oublier le point qui, ces dernières années, a largement animé les débats au sein de l'OCDE:

- le traitement fiscal des pots-de-vin versés à des ressortissants étrangers.

* * *

**RAPPORTS
NATIONAUX**

ALLEMAGNE

Introduction

Le code pénal (*StGB*) opère une distinction entre la corruption active et la corruption passive et, dans des cas moins graves, entre l'octroi d'avantages (corruption passive) et la réception d'avantages (corruption active). La corruption est illégale, mais le code ne la qualifie pas de délit mais bien d'infraction. Il ne vise la corruption que dans la mesure où un agent public est concerné et ignore le secteur privé. Dans ce cas, il convient de se prévaloir de la loi contre la concurrence déloyale (*UWG*, "corruption de salariés") qui revêt une importance secondaire vu l'énorme complexité de la procédure de poursuite et des faibles peines encourues (maximum un an d'emprisonnement). Le ministère public a dès lors tendance à ne pas poursuivre sur base de ces dispositions même lorsqu'il est informé de faits de corruption.

Le code pénal opère une distinction entre "Amtsträger" (titulaires d'une fonction publique) ou mandataires élus, d'une part, et personnes privées (art. 12 *UWG*), d'autre part. La notion d'"Amtsträger" a cependant été élargie au cours de ces dernières années compte tenu de l'accélération de la privatisation des missions exercées dans le cadre du service public. De graves vides juridiques de la loi anticorruption ont été mis en lumière. La Cour constitutionnelle fédérale a jusqu'à présent donné une interprétation relativement large de la notion d'"Amtsträger" (en y incluant notamment des agents auxiliaires des postes et des médecins chefs de service dans un hôpital) tandis qu'un jugement du 15 juillet 1997 adopte quant à lui une position très restrictive: la Cour a qualifié de personne privée un inspecteur de sécurité indépendant travaillant pour un organisme public! En se fondant sur les nouvelles dispositions légales, l'élément primordial réside dans la nature de l'emploi et non dans sa description.

Au cours de ces quelques dernières années, des scandales de corruption sont apparus en Allemagne, plus particulièrement dans l'industrie du bâtiment et dans les procédures de nomination à des fonctions publiques. La nouvelle législation ne se borne pas encore à promulguer des lois répressives vu le besoin d'une meilleure prévention de la corruption. Bon nombre de problèmes empêchent de lutter efficacement contre la corruption comme la répugnance à formuler des accusations et, élément plus fondamental, les cours et tribunaux ne disposent tout simplement pas du temps nécessaire pour connaître de la totalité des cas, en particulier dans les nouveaux Länder.

Depuis 1992, de nombreux Länder ont constitué des "sections anticorruption". Les initiatives prises par l'administration concernent également quelques départements spécialisés dépendant du ministère public, notamment à Francfort et à Munich: tous deux tiennent des registres de corruption que la Cour des comptes examine régulièrement avec le concours de l'Office fédéral des ententes et des bureaux locaux de contrôle des comptes. Les sociétés convaincues de corruption peuvent être provisoirement radiées des listes d'appels d'offres dans le cadre des marchés publics.

A. Législation

1) Infractions définies par la législation
Code pénal (StGB)

Art. 331	<i>Acceptation d'avantages (Vorteilsannahme)</i>	"Amtsträger": max. 2 ans d'emprisonnement ou amende; magistrat/juge: max. 3 ans d'emprisonnement ou amende
Art. 332	<i>Corruption passive (Bestechlichkeit)</i>	"Amtsträger": de 6 mois à 5 ans ou amende, magistrat/juge: de 6 mois à 10 ans selon la gravité de l'infraction
Art. 333	<i>Octroi d'avantages (Vorteilsgewährung)</i>	jusqu'à 3 ans d'emprisonnement ou amende
Art. 334	<i>Corruption (Bestechung)</i>	même la tentative de corruption est illicite "Amtsträger": de 3 mois à 5 ans d'emprisonnement ou amende; magistrat/juge: de 3 à 5 ans d'emprisonnement
Art. 264 amende	<i>Escroquerie aux subventions (Subventionsbetrug)</i>	de 6 mois à 10 ans d'emprisonnement ou Également perte du droit d'exercer une mission de service public et de voter. L'impunité est garantie en cas de dénonciation volontaire de l'incidence d'un acte illicite
Art. 264a	<i>Escroquerie aux investissements en capitaux (Kapitalanlagebetrug)</i>	max. 3 ans d'emprisonnement ou amende
Art. 264b	<i>Escroquerie à l'adjudication (Ausschreibungsbetrug)</i>	max. 3 ans d'emprisonnement ou amende
Art. 108b	<i>Corruption électorale (Wählerbestechung)</i>	max. 5 ans d'emprisonnement ou amende
Art. 108e	<i>Corruption d'un mandataire élu (Abgeordnetenbestechung)</i>	max. 5 ans d'emprisonnement ou amende Le problème réside en ce que seul l'échange direct d'une somme d'argent contre un vote est répréhensible. Des contrats secrets, l'acceptation de contributions, des emplois supplémentaires dans des entreprises, etc. échappent aux poursuites.

Droit des contrats

Art. 138 BGB un contrat est réputé nul s'il repose sur la corruption d'"Amtsträger" nationaux ou étrangers (BGB = code civil).

Droit du travail

Art. 10 BAT un salarié ne doit en principe pas accepter de pot-de-vin sous peine de licenciement sans préavis (BAT = convention collective fédérale des employés d'administration).

Loi contre la concurrence déloyale

Art.12 UWG corruption de salariés

Loi sur l'impôt sur les revenus

Art. 4, paragraphe 5, n° 10 EstG Abrogation de la déductibilité fiscale des pots-de-vin (*Schmier- und Bestechungsgelder*)

Depuis 1996, cette loi interdit d'accorder des avantages et toute somme d'argent y afférente. Avant de pouvoir saisir la justice, il faut cependant inculper la personne concernée du chef de transfert illégal de fonds. Les services fiscaux informent le ministère public et l'Office des affaires publiques de tous actes manifestement suspects. En conséquence, le caractère délictueux du versement incriminé constitue une condition préalable à la non-déductibilité fiscale. En outre, de plus en plus de pots-de-vin versés même à des bénéficiaires nationaux transitent par des pays étrangers.

2) La "loi anticorruption" du 13 août 1997
Le 26 juin 1997, le Bundestag a adopté la "loi anticorruption" (BGBI. I, p. 2038) et la deuxième "loi portant restriction des emplois supplémentaires" (estimant que la corruption y prédominait) en deuxième et troisième lecture.

B. Droit pénal

a) Octroi et réception d'avantages

L'élément prédominant dans la sphère visée par les articles 331 et suivants du code pénal concerne l'élargissement de son champ d'application. En matière d'acceptation d'emplois et postes supplémentaires et de dons, il est désormais interdit de promettre ou d'accorder des avantages quels qu'ils soient à des "Amtsträger" dans le cadre de leur "administration générale". Jusqu'à présent, il fallait démontrer l'existence d'un "pacte de corruption", mission bien sûr extrêmement difficile. Désormais, ces "pactes d'injustice" ont été assouplis et il n'est plus nécessaire d'apporter la preuve des services accordés en contrepartie. La condamnation pour octroi et réception d'avantages a été alourdie: elle est passée de 2 à 3 ans d'emprisonnement pour les titulaires d'une fonction publique et de 3 à 5 ans pour les juges.

b) Corruption active et passive

Les éléments constitutifs de corruption active et passive ont été étendus. La procédure judiciaire relative à la corruption active et passive dans le cadre de relations d'affaires a été transférée de la loi contre la concurrence déloyale (*UWG*) vers le code pénal (*StGB*). Ce glissement démontre que la problématique de la corruption est désormais mieux traitée par le législateur. La peine privative de liberté maximale a elle aussi été allongée: d'un an, elle est passée à cinq. De plus, des tiers peuvent également être poursuivis: lorsqu'un agent de la fonction publique accepte un don pour un parti ou une association, il est lui-même passible de poursuites. Ces nouvelles dispositions légales ont comblé un vide juridique. La remise de peine dans des affaires graves a été modifiée (avec un minimum d'un an et un maximum de dix ans). La criminalité organisée et la corruption relèvent désormais toutes deux du "Erweiterter Fall" (cas aggravé) (art. 73d *StGB*) et la "Vermögensstrafe" (amende pénale) (art. 43a *StGB*) peut être appliquée.

c) **Loi contre la concurrence déloyale**

Pour accentuer le rôle protecteur de l'État dans le domaine de la concurrence, la clause relative aux "infractions à la concurrence" a été intégrée dans le code pénal. La nouvelle disposition pénale centrale réside dans la restriction des accords/arrangements commerciaux lors d'appels d'offres et avis de concours (art. 298 *StGB*): à l'avenir, la publication des offres d'emplois publics vacants devrait devenir la norme et un registre central de corruption devrait entraîner l'exclusion provisoire de sociétés soupçonnées de corruption. Les soi-disant "appels d'offres" seront déclarés illicites, ce qui signifie que des accords secrets passés entre des entreprises désireuses de s'entendre au mépris de la concurrence loyale conduiront à leur annulation. La loi prévoit des amendes pouvant atteindre 1 000 000 DEM et jusqu'à trois fois le montant concerné par les faits de corruption proprement dits. Plusieurs milieux critiquent cette loi, par exemple le "Verbandsdirektor der Wirtschaftsvereinigung Bauindustrie" (directeur de la fédération des entreprises de construction) qui voit la situation sous l'angle suivant: le droit pénal allemand devrait protéger des principes reconnus tels que la vie, la liberté, les biens tandis que la concurrence ne rentre pas dans cette catégorie. La nouvelle loi fera disparaître des entreprises de taille moyenne nées de la nécessité de mettre leurs ressources en commun. La loi précitée, qui restreint la formation d'ententes, pourrait causer la ruine de telles entreprises.

C. Loi sur les fonctionnaires et agents de la fonction publique

L'article 70 *BBG* (loi fédérale sur les fonctionnaires et agents de la fonction publique) interdit aux fonctionnaires et agents de la fonction publique d'accepter des rémunérations ou des dons dans le cadre de leur mission (alors que, dans le passé, cette pratique était simplement limitée) sous peine de faire l'objet d'une procédure disciplinaire en vertu de l'article 33 du règlement disciplinaire (*BDO*). La sévérité des articles 9 à 13 de la réglementation applicable aux services publics a été renforcée mais, en substance, leur teneur n'a pas varié. Il existe également une nouvelle réglementation qui, pour faire face à la corruption, préconise une démarche du type "super-indicateur", ce qui revient à dire qu'une personne inculpée d'une infraction mineure pourrait voir atténuer sa peine à condition de fournir des éléments sur des délits ou crimes plus graves.

D. La deuxième loi portant restriction des emplois supplémentaires (9 septembre 1997)

Cette loi comporte des modifications relatives à l'acceptation d'emplois supplémentaires par des agents de la fonction publique et des militaires, qu'ils soient ou non soumis à autorisation, et exige un contrôle plus efficace de la part de l'employeur. L'autorisation d'occuper un emploi supplémentaire n'excédera pas cinq ans et sera soumise à des conditions et à des instructions. La loi prévoit une nouvelle obligation d'informer le bureau des services administratifs ou le supérieur hiérarchique de l'exercice d'un emploi supplémentaire déterminé.

E. Prévention de la corruption dans le financement des partis

La République fédérale d'Allemagne a été le premier pays européen à instaurer le financement public direct des partis politiques. Les détails sont régis par la loi sur les partis de 1967 (*PartG*) qui vient justement d'être révisée (1994). Un changement fondamental a été opéré dans le cadre de l'article 21, paragraphe 1, de la loi fondamentale, la sixième loi portant modification de la loi sur les partis du 28 janvier 1994.

En avril 1992, la Cour constitutionnelle fédérale a déclaré que, globalement, le *financement* provenant de l'État ne devait pas dépasser 50 % de l'ensemble des revenus d'un parti. Dans le même temps, la Cour autorise désormais le financement direct de partis politiques, une pratique qui était précédemment jugée anticonstitutionnelle, et relève la nécessité de procéder à un contrôle strict. L'actuelle formule de répartition favorable à l'égalité des chances a été abrogée. Le niveau de remboursement des dépenses électorales est régi par l'article 18 de la loi sur les partis.

Un rapport spécifique devrait permettre d'éradiquer la corruption et s'imposer comme un instrument de contrôle efficace. Les articles 23 et 24 de la même loi imposent de rédiger un rapport qui précise l'ensemble des revenus, dépenses et actifs. Le rapport est vérifié à la fin de l'année par un vérificateur indépendant.

Tous les rapports doivent être soumis pour le 30 septembre au président du Bundestag allemand qui les vérifie et les publie. La Cour fédérale des comptes contrôle la mise en oeuvre du régime de remboursement des dépenses électorales par le président de la République.

L'acceptation de dons privés est régie par l'article 25 qui énonce toutes les exceptions (§ 1). La loi impose de mentionner dans le relevé de compte les cas de donateurs importants (dons supérieurs à 20 000 DEM durant une année civile) en précisant le nom et l'adresse du donateur ainsi que le montant total. A défaut de ce faire, la peine encourue est le doublement du don illicite accepté, augmenté du montant versé au mépris de la loi. Pour les dons supérieurs à 230 millions DEM, il est question d'un "plafond absolu" et la subvention publique est réduite à due concurrence.

F. Propositions

En adoptant la loi anticorruption de 1997, le Bundestag a souligné la nécessité d'une réglementation préventive pour lutter efficacement contre la corruption en plus de la modification et des restrictions inscrites dans le code pénal et dans la loi relative aux fonctionnaires et agents de la fonction publique. Ceci implique des règles économiques en matière d'organisation et de personnel et l'élaboration d'un code de conduite sur tout le territoire de la République.

Toutefois, la nouvelle loi en a déçu certains, notamment les Länder de Bavière et de Berlin. Il manque:

- la possibilité de mettre sur écoute téléphonique des personnes suspectées par les sections de la police criminelle, une pratique interdite par l'article 100a du code de procédure pénale. La constitution vient d'être amendée, mais une proposition gouvernementale visant à réglementer les écoutes téléphoniques a été rejetée. Le Bundestag a adopté un compromis dans le cadre de ce que l'on appelle l'"écoute téléphonique clandestine" (*großer Lauschangriff*);
- la possibilité de remises de peines pour les indicateurs de la police et les personnes qui témoignent contre leurs complices (parce que, au niveau des peines encourues, ceux qui reçoivent et versent des pots-de-vin sont assimilés).

AUTRICHE

Introduction

Les dispositions du code pénal (StGB) autrichien relatives à la prévention de la corruption ont été élaborées en trois étapes.

1. Le 29 avril 1964, le parlement autrichien a adopté une résolution visant à adopter des mesures législatives pour lutter contre l'abus de confiance et la corruption, regroupées dans une loi intitulée "**Antikorruptionsgesetz**"¹ (loi anticorruption). Cette loi trouve son origine dans une série d'affaires aussi spectaculaires que scandaleuses qui ont éclaboussé les milieux économiques en particulier la "fraude aux primes à l'exportation". Des "marginaux" économiques sans scrupules ont, grâce à des méthodes modernes, pu détourner des sommes considérables au titre de primes à l'exportation et aux dépens du ministère des Finances bien que les exportations fussent en réalité constituées d'emballages d'écrans dénués de toute valeur. Des firmes fictives constituées à l'étranger sont sorties de terre; des comptes bancaires ouverts en Suisse et au Liechtenstein y ont également joué un rôle important.
2. Entre-temps, la corruption a complètement changé d'aspect en Autriche. Des directeurs de banques et des capitaines d'industries ne constituent plus les principaux acteurs de la "criminalité en col blanc". Des hommes politiques sont de plus en plus impliqués dans des délits économiques liés à d'importants projets de construction sur le territoire national ainsi qu'à la construction de grosses unités de fabrication dans des pays en développement. Ils sont souvent l'oeuvre de collectivités territoriales ou d'associations et de sociétés contrôlées par de grands partis politiques.

Deux scandales récents mêlant le secteur public ont notamment entaché la construction de l'hôpital général de Vienne (AKH) et ont porté sur les activités d'une société de promotion immobilière. Pour réagir à cette situation, le parlement autrichien a, le 1^{er} avril 1982, adopté une résolution en faveur de mesures propres à lutter contre l'abus de confiance et la corruption qui a modifié et complété la réglementation en vigueur; ce nouveau dispositif légal est appelé "**Zweites Antikorruptionsgesetz**"² (deuxième loi anticorruption).

3. La "**Strafrechtsänderungsgesetz**" (loi portant modification du droit pénal) de 1987³ et de 1996⁴ ont encore élargi le champ d'application de la réglementation.

A. Dispositions anticorruption du code pénal

Les réglementations anticorruption peuvent être subdivisées en trois groupes:

¹ BGBl. n° 116; entrée en vigueur le 4 avril 1964.

² BGBl. n° 205/1982.

³ BGBl. n° 605/1987.

⁴ BGBl. n° 762/1996.

I) *Abus de confiance (art. 153 StGB)*

Ces dispositions concernent en général l'abus de confiance et les malversations commis par des personnes habilitées en vertu de la loi, d'un mandat administratif ou d'un acte juridique à disposer de fonds qui profitent de cette situation en acceptant des dons, présents ou autres versements ou qui causent un préjudice financier aux véritables ayants droit.

II) *Abus de pouvoir (art. 302 StGB)*

Cette disposition concerne l'abus de pouvoir commis sciemment par des fonctionnaires appartenant à des organes exécutifs. Elle vise à garantir une application objective, impartiale et légitime de la loi.

III) *Dispositions anticorruption spécifiques*

a) *Corruption de fonctionnaires ou de cadres d'entreprises publiques (art. 304 et 305 StGB)*

Ces dispositions englobent tous les types de corruption passive (solicitation, acceptation ou réception d'une promesse d'avantages financiers):

- abus de pouvoir ou pratique irrégulière durant le processus de décision faisant suite à une incitation ou à un avantage injustifié (corruption passive liée à une conduite illicite);
- corruption passive liée à une conduite licite durant le processus de décision (dans ce cas, l'acceptation ou la réception d'une promesse d'une faible somme d'argent n'est, sous certaines conditions, pas répréhensible).

b) *Corruption passive d'experts judiciaires et d'autres cadres et conseillers d'entreprises publiques (art. 306 et 306a StGB)*

Ces dispositions présentent une conception analogue et tiennent compte de l'importance des experts judiciaires dans le processus décisionnel des autorités judiciaires ainsi que d'autres membres d'entreprises publiques, y compris les conseillers, et concernent toute corruption passive des personnes citées.

c) *Intervention illicite (art. 308 StGB)*

Le délit en question est l'"ingérence" avec pour conséquence qu'un acte officiel n'est pas accompli qu'il est accompli de manière partielle à la suite de la sollicitation, de l'acceptation ou de la réception d'une promesse d'un avantage financier. Parmi les personnes qui ne peuvent pas subir d'influences illicites de ce type, citons les fonctionnaires et agents de la fonction publique, les cadres d'entreprises qui exercent une influence considérable sur la direction, les directeurs, les membres du conseil d'administration et les membres d'organes représentatifs (par exemple la première et la seconde chambre ou le parlement d'un Bundesland).

B. Délits pénaux connexes

Recel (art. 164 StGB)

Cette disposition inflige des sanctions pénales à toute personne qui aide l'auteur d'un délit portant sur des biens à dissimuler ou à négocier un objet obtenu en commettant ou en le recevant dans le but de commettre le délit.

Blanchiment des capitaux (art. 165 StGB)

Les délits graves de corruption (tels que l'abus de confiance ou de pouvoir) peuvent, dans certaines situations spécifiques (p. ex. pour des montants supérieurs à 100 000 ATS, soit 7 200 euros) être assimilés au blanchiment de capitaux.

Il existe également un ensemble complexe et complet de peines secondaires, qui a été modifié en 1996 et peut aussi concerner la lutte contre la corruption (confiscation des bénéfices de crimes et délits). La loi autrichienne sur la police préventive ("Sicherheitspolizeigesetz") impose à la police de prendre toute mesure appropriée afin de prévenir tous crimes et délits prévus par le code pénal.

C. Autres réglementations

1. Il est interdit aux fonctionnaires et agents de la fonction publique de recevoir des dons et présents destinés à instaurer une bonne atmosphère ou à perpétuer des faveurs reçues afin de maintenir le statu quo (art. 59 *Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979*).
2. La passation des marchés publics est régie par la *Bundesvergabegesetz* de 1993⁵.
3. Les dons privés ou publics à des partis politiques qui excèdent 100 000 ATS doivent être publiés (art. 4, paragraphe 710 de la *Parteiengesetz*⁶).

⁵ BGBl. n° 462/1993; également BGBl. n° 404/1997

⁶ BGBl. n° 404/1975

BELGIQUE

Introduction

La question de la corruption a commencé à inquiéter particulièrement l'opinion publique à la suite des dysfonctionnements constatés au niveau des appareils policier, administratif et judiciaire dans les récentes affaires de pédophilie. Elle s'est amplifiée à l'occasion des travaux de la commission d'enquête parlementaire sur les disparitions d'enfants, à un point tel que la commission a également examiné l'éventualité de protections politiques des personnes inculpées. Sous la pression de l'opinion publique, le Premier ministre a, dans le cadre de sa déclaration de politique générale du 7 octobre 1997, exposé au parlement son projet de réforme des polices.

La problématique de la corruption a en outre été abordée en liaison avec le financement occulte des partis politiques et les malversations lors de la passation de marchés publics qui préoccupent actuellement l'opinion publique, notamment dans les dossiers Dassault (modernisation des avions F16) et Agusta (achat d'hélicoptères).

A. La législation

Les articles 246 à 248 du code pénal qualifient de délits commis par un fonctionnaire ou officier public les actes de corruption passive (acceptation de pots-de-vin). Actuellement, la sollicitation de pots-de-vin ne constitue pas un acte répréhensible. En plus d'autres sanctions, un fonctionnaire peut être interdit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics. Au titre de l'article 252, la corruption active, à savoir verser et proposer des pots-de-vin, constitue un délit pénal. Un arrêté royal d'octobre 1934 prévoit également l'interdiction d'exercer les fonctions d'administrateur, commissaire ou gérant dans des sociétés privées lorsque l'intéressé a été condamné à un emprisonnement du chef de corruption.

Une proposition d'un sénateur isolé visant à amender cette législation, en imposant notamment des peines plus lourdes, est actuellement discutée au Sénat. Le gouvernement présentera lui aussi bientôt des propositions. (*Un projet de loi concernant la criminalité organisée a déjà été adopté par la Chambre des députés et est actuellement déposé sur le bureau du Sénat.*)

B. Les dispositions fiscales qui favorisent la corruption

Conformément à l'article 58 du code des impôts sur les revenus, l'octroi de "commissions secrètes" par des entreprises est considéré comme des dépenses professionnelles fiscalement déductibles parce qu'il est reconnu de "pratique courante". Cet article devrait être amendé par le projet de loi sur la corruption qui sera présenté par le gouvernement.

C. Le financement des partis et les dépenses électorales

La loi du 4 juillet 1989 sur la limitation des dépenses électorales et les comptes des partis politiques prévoit, en plus des limites imposées en matière de dépenses lors des campagnes électorales:

- le financement public dans le but de réduire la collusion avec des intérêts économiques; les partis représentés dans les deux assemblées reçoivent un montant forfaitaire (5 millions de francs belges) et un montant variable (50 francs par vote valablement exprimé),
- l'interdiction d'autres dons de personnes morales et associations,

- le transfert, pour des raisons de transparence, des fonds publics à une association sans but lucratif spécifiée pour laquelle un réviseur d'entreprises doit rédiger un rapport annuel, tant en ce qui concerne ses comptes que ceux du parti politique associé;
- la vérification de ces rapports par une commission parlementaire et leur approbation, à défaut de quoi le financement public du parti concerné est réduit.

D. Contrôle administratif interne

Le Comité supérieur de contrôle est un organe administratif spécialisé dans les contrôles des marchés publics et l'affectation des subventions publiques. Il traque la fraude, les irrégularités et les délits commis dans les services publics. Placé sous l'autorité d'un magistrat, il compte une centaine d'inspecteurs et bénéficie d'une autonomie fonctionnelle. Il constitue le principal instrument de lutte contre la corruption. Un projet de loi visant à intégrer son service d'inspection à la police judiciaire ("près les parquets") a été déposé au parlement; il entend renforcer l'indépendance de cet organe.

E. Réglementation des marchés publics

La corruption des fonctionnaires constitue un motif d'annulation de contrats publics. L'article 314 du code pénal prévoit des sanctions lorsque la passation d'un contrat est entachée de violences, menaces, dons, promesses ou tout autre élément frauduleux. Le projet de loi anticorruption entend interdire aux corrupteurs reconnus coupables (dans le contexte de marchés publics) de prendre part à de nouveaux contrats publics.

F. Déclaration d'intérêts

La loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déclarer des mandats, fonctions, professions et possessions de biens instaure un système de transparence pour les personnes investies de responsabilités publiques.

Les parlementaires (et, à l'avenir, les mandataires régionaux et communaux) doivent faire une déclaration annuelle mentionnant l'ensemble des mandats, postes de direction ou activités professionnelles qu'ils exercent dans les douze mois précédents et préciser si cette fonction était ou non rémunérée. Cette liste est publiée au Moniteur belge. Ils doivent également produire une déclaration détaillée des biens dans le mois qui suit leur prise de fonction et cette déclaration doit être renouvelée tous les cinq ans. Ces déclarations sont gardées confidentiellement par la Cour des comptes. Seul un magistrat instructeur est habilité à les ouvrir.

G. Incompatibilités

Aucune disposition n'établit d'incompatibilité entre un mandat parlementaire et des activités exercées dans le secteur privé ou à titre non lucratif. (Les membres du parlement ne peuvent cependant pas être avocats dans l'administration publique ni plaider dans des affaires mettant les intérêts de l'État en jeu.) Il est toutefois courant que, dès sa nomination, un ministre renonce à des fonctions de direction qu'il exerçait dans des sociétés.

La législation relative aux marchés publics interdit également à ceux qui détiennent un intérêt direct dans un contrat de participer à la procédure d'adjudication. Une loi de 1931 fait interdiction aux ministres de jouer un rôle actif dans des sociétés qui ont bénéficié de marchés publics obtenus durant leur mandat. Il est permis de combiner des responsabilités en dehors des cas d'incompatibilité énoncés par la loi, mais le Premier ministre peut inviter un membre de son gouvernement à renoncer à des fonctions qui, selon lui, sont incompatibles avec une charge ministérielle.

DANEMARK

Introduction

Peu de changements ont eu lieu ces dernières années. En 1997, le parlement danois a cependant amendé la législation fiscale de sorte que les sociétés et entreprises ne soient plus autorisées à déduire, comme charges et dépenses, de leurs bénéfices imposables les pots-de-vin versés à l'étranger à des agents de la fonction publique et se conforme ainsi désormais aux prescriptions récemment convenues dans le cadre de l'OCDE.

A. Législation

Le code pénal dispose que les personnes qui **proposent** des pots-de-vin à des personnes agissant en qualité de fonctionnaires ou chargées d'une mission de service public encourent trois ans d'emprisonnement maximum (section 122). Les fonctionnaires ou les personnes chargées d'une mission de service public qui **acceptent** des pots-de-vin sont passibles d'un emprisonnement qui peut atteindre six ans (section 144).

Les comptes des partis politiques sont régis par la loi 404 du 13 juin 1990. Ils doivent être publiés par tous les partis qui présentent des candidats à des élections nationales ou européennes. Ils doivent comporter des informations sur les aides reçues des pouvoirs publics, les cotisations, d'autres contributions privées, des revenus d'investissements et des contributions provenant de diverses autres sources. A partir de 1996, les comptes doivent également mentionner les noms et adresses des donateurs privés qui, au cours d'une année, versent plus de 20 000 DKR à un parti politique.

ESPAGNE

A. Législation

Le code pénal espagnol contient des dispositions en matière de corruption, de trafic d'influence, de malversation et de fraudes.

◆ *La corruption ("cohecho") (art. 419427)*

L'autorité publique ou le fonctionnaire public qui sollicitera ou recevra un présent ou une offre pour réaliser dans l'exercice de sa fonction une action (ou une omission) constitutive de délit à son profit personnel ou au bénéfice d'un tiers encourra une peine de prison de 2 à 6 ans.

◆ *Le trafic d'influence (art. 428431)*

Le fonctionnaire public ou l'autorité publique qui influencera un autre fonctionnaire public ou autorité publique en profitant de l'exercice de ses fonctions ou de sa situation hiérarchique pour obtenir un bénéfice propre ou au profit d'un tiers encourra une peine de prison de 6 mois à 1 an.

◆ *Malversation (art. 432435)*

Le fonctionnaire public qui soustraira de l'argent ou des effets publics qui sont sous sa responsabilité en raison de sa fonction à des fins lucratives encourra une peine de prison de 3 à 6 ans.

◆ *La fraude et les exactions illégales (art. 436438)*

Le fonctionnaire public ou l'autorité publique qui, utilisant sa fonction pour des embauches publiques ou des liquidations d'avoirs publics, se concertera avec les intéressés pour frauder encourra une peine de prison de 1 à 3 ans.

B. Transparence

En ce qui concerne la situation économique et financière et les intérêts des députés, l'art. 160 de la loi électorale espagnole a créé un registre pour noter tous les intérêts des membres du Congrès espagnol. Les députés doivent déclarer toutes leurs activités qui pourraient constituer une cause d'incompatibilité avec leur mandat ou qui leur apportent un gain économique. Les activités et les biens sont déclarés sur la base de formulaires établis par la présidence des deux chambres et doivent être inscrits dans un registre d'intérêts (registro de intereses). Les déclarations doivent avoir lieu en début et en fin de mandat et chaque fois qu'il y a des modifications.

A la suite de la décision du Sénat et du bureau du Congrès du 18 décembre 1995 (Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado), la déclaration des activités des députés s'effectuera dans l'ordre suivant: activités et charges publiques, fonctions au service des États étrangers, revenus du secteur public, activités privées, autres activités.

La déclaration des biens patrimoniaux inclut, par exemple, les biens immeubles, les dépôts sur les comptes bancaires, les titres, les participations dans des sociétés et autres valeurs mobilières, les objets d'art et antiquités, etc.

La loi électorale (art. 6 et suiv.) énumère de façon très détaillée des causes d'incompatibilité pour les membres des deux chambres. La loi du 11 mai 1988 sur les incompatibilités des ministres et des hauts fonctionnaires détermine les conditions dans lesquelles l'exercice de ces fonctions est compatible avec l'exercice d'autres activités publiques ou privées; cette loi impose aux titulaires de ces charges l'obligation de consigner exactement leurs activités, leurs biens et leurs droits dans un registre spécial. L'omission ou la fausse déclaration sont sanctionnés.

C. Les contrats publics

La loi du 18 mai 1995 sur les contrats conclus par les autorités administratives prévoit que ceux-ci devront s'ajuster aux principes de la publicité, de la concurrence, de l'égalité et de la non-discrimination. Si le montant des contrats dépasse certaines sommes, l'entrepreneur contractant doit avoir obtenu au préalable son classement (clasificación); celui-ci obéit à des critères fixés dans la loi mentionnée ci-dessus. Certaines exceptions sont prévues: des entrepreneurs classés sont inscrits dans un registre (Registro Oficial de Contratistas) public qui dépend du ministère de l'Économie et des Finances.

L'article 20 de la loi du 18 mai 1995 interdit à certaines personnes de passer avec l'administration les contrats régis par ladite loi, notamment, dans les conditions définies par des dispositions particulières, aux titulaires de certaines fonctions publiques non électives ainsi qu'aux membres des assemblées législatives et à leurs proches.

D. Le financement des partis politiques

La loi 3/1987 du 2 juillet va bientôt être modifiée. Un projet de loi est en préparation au Congrès pour la fin 1998. La législation en vigueur jusqu'à présent définit les sources de financement des partis, soit publiques, soit privées, ainsi qu'un système rigoureux de contrôle. La Cour des comptes (Tribunal de Cuentas) est chargée de vérifier le financement des partis pour garantir la régularité, la transparence et la publicité des activités des partis politiques.

FINLANDE

Introduction

La corruption est un sujet qui n'a pas enflammé le parlement finlandais. Toutefois, la situation commence à évoluer. Il y a quelques années, un débat a été lancé à propos d'un membre du gouvernement, le secrétaire d'État au Commerce et à l'Industrie, poursuivi dans le cadre de ses activités. Il était accusé de corruption et fut, en fin de compte, condamné à un an de mise à l'épreuve et dut renoncer à son portefeuille. Il a néanmoins été réélu député en 1995.

Pour l'heure, la législation anticorruption finlandaise (économie parallèle et blanchiment des capitaux inclus) est remaniée en profondeur. Il importe de modifier la législation, de la rendre plus stricte et de la réformer. En outre, quelques nouvelles lois seront adoptées sous peu de manière à rendre les mesures anticorruption plus sévères.

A. Législation

◆ *Délits économiques et économie parallèle*

Le 1^{er} février 1996, le gouvernement finlandais a lancé un programme politique visant à réfréner les délits économiques et l'économie parallèle. Le programme fait référence à leur incidence négative sur l'économie compte tenu de l'instabilité sur le marché de l'emploi, de la distorsion de concurrence entre entreprises, de l'encouragement de l'évasion fiscale et du raffermissement du terrain favorable à la corruption. Il propose que la lutte contre la corruption mette l'accent sur des politiques préventives et englobe l'ensemble des mesures et instruments envisageables. Le 23 octobre 1997, le gouvernement a institué un groupe de travail interministériel chargé de recommander les mesures nécessaires à la prévention des délits économiques et de l'économie parallèle. Les mesures recommandées dans le programme doivent être mises en oeuvre d'ici à la fin de 1998.

◆ *Transparence et ouverture*

La transparence constitue un principe directeur de l'administration publique finlandaise et repose sur la loi constitutionnelle. Dans une perspective internationale, ce type d'ouverture dans l'administration publique est hors du commun. Elle permet de vérifier la légalité et l'importance du recours à la puissance publique. Les fonctionnaires sont contrôlés soit par le ministre de la Justice (*oikeuskansleri*), soit par le médiateur parlementaire (*eduskunnan oikeusasiamies*). Tout citoyen a le droit d'agir contre un agent de la fonction publique alors que seul l'*oikeuskansleri* est habilité à contrôler les membres du gouvernement. La loi sur les fonctionnaires et agents de la fonction publique et les lois municipales constituent le fondement législatif de ce contrôle.

La Finlande est en train de réformer sa législation sur la transparence et l'ouverture. A la fin de l'année 1997, le gouvernement a présenté au parlement un projet de réforme de la loi relative à l'ouverture et à la transparence qui devrait y être débattu au cours de 1998.

◆ *Marchés publics*

Une déclaration gouvernementale visant à amender la loi sur les marchés publics a été adoptée par le parlement en novembre 1997 et a été entérinée le 19 décembre 1997. Elle modifie la loi antérieure sur les marchés publics de 1992 qui était entrée en vigueur dans le cadre de l'accord sur l'EEE en janvier 1994 et devrait élargir la concurrence dans la passation des marchés publics. La nouvelle loi entre en vigueur le 1^{er} mars 1998.

◆ *Corruption*

Les dispositions fondamentales visant à lutter contre la corruption des fonctionnaires et des employés de personnes morales de droit public sont inscrites dans la loi pénale et la loi sur la fonction publique. En matière de corruption, la loi pénale (chapitre 40) opère une distinction entre la corruption passive, la corruption passive grave (assimilée à la corruption active) et le délit de corruption, passibles de quatre ans d'emprisonnement maximum. En octobre 1997, le gouvernement a rempli ses engagements internationaux et a transmis au parlement un projet visant à criminaliser la corruption dans le secteur privé. Ceci ne devrait modifier que légèrement la législation finlandaise.

◆ *Lutte contre la fraude*

La Convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et la Convention relative à la lutte contre la corruption seront soumises au parlement pour ratification au cours de ce printemps (1998). Les réglementations et conventions communautaires en matière de fraude n'imposent que des modifications mineures de la législation finlandaise et le parlement en sera saisi simultanément. Le 30 janvier 1998, celui-ci a adopté une nouvelle loi relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux qui entrera elle aussi en vigueur le 1^{er} mars 1998. Au regard de la législation pénale (chapitre 32, article 1^{er}), le blanchiment des capitaux est désormais réprimé comme un délit de recel. La nouvelle loi s'inscrit dans la ligne de la déclaration gouvernementale de février 1996 visant à réfréner les délits économiques et l'économie parallèle. Elle entend lutter contre le blanchiment des capitaux, favoriser sa découverte et intensifier la localisation et la récupération des profits qu'il dégage. Pour pouvoir détecter ces pratiques, le gouvernement a institué un nouveau centre de compensation du blanchiment des capitaux qui dépend des services centraux de la police criminelle.

B. Financement des partis politiques

Les partis politiques reçoivent du gouvernement des subventions dans les limites de l'enveloppe budgétaire allouée au titre de subventions des activités publiques. Celles-ci sont prescrites par la loi sur les partis et contrôlées par le ministre de la Justice. Les subventions sont réparties proportionnellement au nombre de représentants élus au parlement. Le parti qui bénéficie de subventions doit rendre des comptes conformément aux instructions gouvernementales. Seules les subventions reçues du gouvernement peuvent être contrôlées, ce qui n'est pas le cas des cotisations des membres ou des dons. Les partis peuvent recevoir des dons d'entreprises privées et de groupes d'intérêt en vue des campagnes électorales uniquement lorsque ceux-ci ne peuvent pas être assimilés à des pots-de-vin. Le contrôle du financement des campagnes électorales repose sur la loi pénale (chapitre 40) et traduit la teneur de la résolution A4-0314/95 du Parlement européen sur la lutte contre la corruption.

FRANCE

Introduction

Grâce à une meilleure efficacité des contrôles et une meilleure connaissance des mécanismes de fraude, le nombre de cas de fraude et de corruption révélés a nettement augmenté. Les cas les plus graves concernent les marchés publics, domaine dans lequel la réglementation est complexe et ne garantit ni la transparence ni la liberté d'accès et d'égalité des chances des candidats. La corruption se rencontre dans le milieu des hauts fonctionnaires, des élus ou des dirigeants d'entreprise qui en profitent pour des raisons soit d'enrichissement personnel, soit de financement de partis politiques.

Le code pénal et le code du travail régissent la plupart des infractions (A). Le service central de prévention de la corruption (SCPC) fondé en 1993 est compétent pour centraliser les informations utiles à la détection et à la prévention de ces infractions (B). Un dispositif législatif important pour prévenir la corruption existe, tant dans le secteur des marchés publics (C) que dans le domaine du financement des partis politiques (D). Toutefois, des améliorations peuvent être envisagées pour rendre plus efficaces les mesures de prévention de la corruption (E).

A. Les infractions définies par le code pénal (articles 432 et 433)

Corruption active ou passive, prise illégale d'intérêt, concussion, délit de favoritisme et trafic d'influence. En outre, l'article L152.6 du code du travail vise la corruption de directeurs ou d'employés d'entreprises privées.

B. Le service central de prévention de la corruption (SCPC)

L'identification préalable des mécanismes de corruption et la centralisation des informations doit permettre de lutter efficacement contre la corruption en prévenant les infractions. La France possédait déjà un grand nombre de services de contrôle. Le législateur n'a pas souhaité introduire un contrôle supplémentaire mais plutôt répondre à un objectif de centralisation de l'information, afin d'éviter tout fait de corruption. C'est pourquoi la loi n° 93/122 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques a instauré le service central de prévention de la corruption (articles 14 et 6), dont les modalités ont été fixées par un décret d'application du 22 février 1993. Le domaine de compétence du SCPC se rapporte aux infractions définies par le code pénal et par le code du travail.

a) Composition du SCPC

Sous la direction d'un haut magistrat, ancien procureur de la République, le service est placé auprès du Garde des Sceaux (ministre de la Justice) mais n'est pas sous son autorité. Des fonctionnaires représentant différentes administrations (intérieur, tribunaux administratifs, police judiciaire, impôts...) y sont nommés par décret pour quatre ans renouvelables (article 1^{er} du décret d'application du 22 février 1993) afin de constituer une cellule d'experts spécialisés, capables d'exploiter systématiquement les renseignements centralisés pour plus d'efficacité dans l'action préventive et répressive.

b) Sa mission

L'article 1^{er}, alinéa 1, de la loi de 1993 stipule: "*[le SCPC doit] centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active et passive, de trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des intérêts particuliers, de concussion, de prise illégale d'intérêts ou d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés publics.*"

Lorsqu'il recueille des informations qui mettent en évidence des faits de corruption, le SCPC doit saisir le procureur de la République et, dès qu'une information judiciaire est ouverte, il en est automatiquement dessaisi (art. 2 et 3).

"Il donne sur leur demande aux autorités administratives des avis sur les mesures susceptibles d'être prises pour prévenir" les faits de corruption (article 1^{er} de la loi). Les autorités administratives destinataires de ces avis sont énumérées par le décret: responsables territoriaux (maires, présidents de Conseils généraux et régionaux et de groupements de collectivités); chefs des services administratifs de l'État, des corps de contrôle et des commissions administratives; dirigeants des organismes privés chargés d'une mission de service public. Ses avis sont confidentiels et constituent un soutien à la décision. Il aide les autorités judiciaires, sur leur demande, en leur transmettant les informations requises (article 4).

c) Son champ d'action

- Au niveau national, en associant à ses travaux les organismes de contrôle des grandes administrations par le biais de son comité de liaison permanent et de groupes de travail.
- Au niveau communautaire, directement en contact avec la Commission en matière de travaux publics.

En outre, le SCPC s'est spécialisé dans l'étude de secteurs particulièrement réceptifs à la corruption tels que le lobbying, le sport, le commerce international. Des modules de formation ont été mis sur pied afin de sensibiliser les décideurs à des situations exposées aux risques de corruption. Les membres du SCPC peuvent dispenser cette formation aux autorités qui en font la demande.

Certains déplorent le fait que le SCPC n'a aucun pouvoir d'investigation (ni pouvoir d'enquête, ni droit de communication des documents) dans la mesure où l'absence du droit de communication des documents entrave le déroulement de ses travaux et la connaissance des mécanismes de corruption. L'article 5 de la loi prévoyait ce pouvoir d'investigation mais a été annulé sur décision du Conseil constitutionnel en date du 20 janvier 1993.

Les rapports annuels du SCPC ne sont rendus publics que sur décision politique (ce fut le cas du premier rapport 1993-1994). Le Premier ministre a récemment décidé que le rapport d'activité de 1997 serait prochainement rendu public.

C. Les dispositions spécifiquement applicables aux marchés publics

Les cas de corruption les plus graves concernent le secteur des marchés publics. Certaines infractions à la réglementation sont dues à des erreurs et anomalies qui devraient pouvoir être facilement évitées, le plus souvent, par une meilleure formation des intervenants qui ne sont pas au courant de la réglementation applicable aux marchés publics, réglementation très évolutive. Toutefois, la plupart des infractions résultent de la mise en place de mécanismes élaborés, que ce soit lors des phases préalables à la signature des contrats (comme les procédures restreintes qui consistent à ne consulter que les organismes connus pour être complaisants et pratiquer la surfacturation) ou au moment de l'exécution des contrats (par exemple: le décideur exige de l'entreprise adjudicataire le versement d'une commission).

De nouvelles dispositions législatives ont récemment été votées pour assurer la transparence des procédures de marchés et l'égalité des chances des soumissionnaires:

- Loi n° 913 du 3 janvier 1991 modifiée relative à la transparence et à la régularité des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence (et décret d'application n° 92/311 du 31 mars 1992) par l'instauration d'une mission interministérielle d'enquête portant sur les conditions de régularité et d'impartialité dans lesquelles sont préparés, passés ou exécutés les marchés de l'État. Elle assujettit par ailleurs les procédures de passation de certains contrats (ceux dont les montants dépassent un seuil fixé par arrêté du ministre de l'Économie et des Finances) à des obligations de publicité et de mise en concurrence.
- Loi n° 92/1282 du 11 décembre 1992 relative aux procédures de passation de certains contrats dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (et décret d'application n° 93/990 du 3 août 1993).

D. Les dispositions spécifiquement applicables au financement des partis politiques

Avant 1988, la France ne disposait d'aucune réglementation sur le financement de la vie politique. Plusieurs affaires ont rendu nécessaire l'intervention du législateur. Les lois n° 88/227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et n° 90/614 du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants ont mis en place un financement public des partis politiques (sous certaines conditions liées aux résultats électoraux) et encadré le financement privé.

La loi sur la prévention de la corruption (29 janvier 1993) maintient la possibilité d'un financement privé de la vie politique, mais réglemente de façon plus rigoureuse les dons des entreprises aux partis et à leurs candidats. Le Parlement a décidé d'abaisser le plafond des dépenses électorales et d'apporter quelques modifications aux règles relatives au financement public de manière à réduire les besoins de financement des partis politiques.

Les contraintes déjà imposées par les lois de 1988 et 1990 sont renforcées:

- le plafonnement plus strict des contributions des personnes morales aux partis politiques,
- publication au Journal officiel de ces dons qui figurent obligatoirement dans les comptes de campagne soumis à la commission nationale des comptes de campagne et du financement des partis politiques (créée par la loi de 1990) par les différents candidats,

- l'abaissement du plafond de dépenses électorales autorisées,
- modifications des règles du financement public: avant 1993, un parti devait présenter 74 candidats aux élections législatives ou satisfaire au critère de représentativité; 50 sont désormais suffisants, mais le critère de représentativité est devenu une condition cumulative.

E. Les améliorations envisageables

La convention adoptée par les États membres de l'OCDE qui appelle les signataires à prendre des mesures pour incriminer la corruption active de fonctionnaires étrangers et à poursuivre les responsables de corruption d'agents étrangers commises sur leur territoire devra être ratifiée. Ainsi, la France pourra remédier, sur le plan national, au vide juridique existant en matière de répression des faits de corruption de fonctionnaires étrangers: le code pénal n'offrant pour le moment aucune possibilité de sanction.

Lors des négociations au sein de l'OCDE, une proposition américaine d'interdire toute déduction fiscale à la suite des versements dans le cadre de la corruption s'est heurtée à l'opposition de certains États. Or en France, l'article 39 du code général des impôts (CGI) conçoit la déductibilité de charges assumées "*dans l'intérêt de la société*" ayant un objet licite. Une recommandation de l'OCDE en date du 4 juillet 1996 **invite** les États membres à supprimer cette possibilité (ce qui a déjà été adopté par la France mais la suppression de la déductibilité prévue par le CGI n'est pas à l'ordre du jour).

Des solutions en usage dans d'autres pays pourraient être importées en France mais, pour l'instant, ne rencontrent pas l'unanimité. Ainsi, la notion de repentir en droit italien serait à retenir tout comme un renversement de la charge de la preuve pour la faire reposer sur les personnes soupçonnées de faits de corruption.

GRÈCE

Introduction

La législation grecque relative à la transparence revêt différentes formes. Il peut s'agir d'une loi, d'un décret présidentiel ou d'une décision ministérielle. Il convient cependant de relever l'absence d'une législation cohérente en matière de fraude et de corruption. Hormis le code pénal grec, le terme corruption n'apparaît que dans la législation relative à la police ou au corps de sapeurs-pompier. Il n'existe qu'une seule décision de corruption qui touche l'association des experts-comptables.

A. Législation

Conformément à l'article 2 de la loi 2479/97, les faits de corruption commis par les fonctionnaires sont qualifiés d'"activités criminelles" au sens de la loi 2331/95. Les fonctionnaires qui, en leur qualité, achètent des biens par suite de telles activités, facilitent de telles transactions ou ne disent pas la vérité lorsqu'ils sont appelés à témoigner sont passibles de peines de prison extrêmement sévères qui peuvent atteindre 10 ans (infraction aggravée). Mis en place par la loi 2331/95, le régime de prévention et de répression du blanchiment des capitaux (consistant à "légaliser" des ressources issues d'"activités criminelles") qui recourt à des règles de procédure particulières, au contrôle des transactions bancaires et à des vérifications menées par une commission spéciale s'applique en général aussi aux cas précités.

La Grèce a signé un certain nombre de conventions qui n'ont cependant pas encore été ratifiées par le parlement. Seules les conventions suivantes l'ont été: la Convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (26.7.95), y compris ses premier (27.9.96) et second (19.6.97) protocoles, la Convention de lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des États membres de l'Union européenne (25.6.97) et la Convention relative à la corruption de fonctionnaires lors de transactions internationales (17.12.97).

B. Financement des partis politiques

L'article 16 de la loi 2429/1996 dispose que les partis politiques sont tenus d'appliquer un système transparent de gestion économique. Ils doivent tenir des comptes annuels pour l'ensemble de leurs recettes et dépenses ventilées par catégories. Pour chaque montant reçu, les partis politiques doivent délivrer un reçu et inscrire les noms de tous les donateurs dont les contributions excèdent 300 000 drachmes au cours d'une année. Les comptes arrêtés et cette liste nominative doivent également être publiés durant les deux premiers mois de chaque année dans au moins deux quotidiens d'Athènes. Une copie des comptes arrêtés ainsi que les journaux dans lesquels ils ont été publiés doivent être transmis dans les quinze jours de la date de publication à une commission de contrôle parlementaire et au ministre de l'Intérieur.

L'article 18 dispose que les candidats aux élections générales doivent produire à la commission de contrôle, au plus tard deux mois après la date du scrutin, une déclaration analytique de leurs dépenses et des subventions reçues durant la campagne électorale. Cette déclaration doit également mentionner les noms des donateurs dont la contribution totale excède 50 000 drachmes

et doit être publiée dans au moins un quotidien de leur circonscription électorale.

Le contrôle financier des partis politiques et des candidats aux élections générales incombe à une commission de contrôle parlementaire qui compte un représentant de chaque parti politique siégeant au parlement. Toute personne tentant d'entraver d'une manière quelconque les travaux de cette commission est passible d'au moins six mois d'emprisonnement. Les partis politiques et les candidats aux élections générales qui faillissent à leurs obligations légales encourent également de lourdes amendes.

C. Déclaration d'intérêts

Les parlementaires doivent déclarer annuellement leurs revenus et leurs biens ainsi que ceux de leur famille. Cette même obligation s'impose au Premier ministre, aux membres du parlement, aux chefs des partis représentés au parlement, aux personnes responsables de la gestion financière des partis politiques, aux secrétaires généraux des ministres, aux fonctionnaires qui, en vertu de la loi, bénéficient de prérogatives en matière de gestion économique, aux maires et aux membres des commissions des marchés publics. Ces déclarations sont, s'il y a lieu, vérifiées par la commission de contrôle parlementaire ou par le représentant du ministère public près la Cour de justice.

D. Corruption de fonctionnaires

En vertu des articles 235 et 236 de la loi 1234/72, les agents de la fonction publique qui acceptent des pots-de-vin et les personnes qui les leur versent encourent au moins un an d'emprisonnement. Conformément à l'article 237 de la même loi, les juges qui acceptent des pots-de-vin sont également passibles d'au moins un an d'emprisonnement tandis que ceux qui tentent de les corrompre peuvent être punis d'au moins trois mois d'emprisonnement.

E. Marchés publics

Le décret présidentiel 394/96 entend lutter contre la corruption en imposant des obligations précises et des délais aux pouvoirs publics tenus de répondre à des objections formulées dans le cadre d'adjudications publiques. En vertu de cette législation, les modalités qui régissent un appel d'offres de fournitures dans le secteur public doivent être claires et l'organisme chargé de l'organiser doit veiller à ce qu'il soit largement diffusé. Le soumissionnaire doit déposer une offre écrite avant la date de clôture mentionnée dans l'avis d'appel d'offres. Les soumissions sont évaluées par un conseil composé de cinq membres auprès duquel les soumissionnaires peuvent également introduire un recours.

IRLANDE

Introduction

Durant ces dix-huit derniers mois, l'Irlande a connu trois graves scandales de corruption politique impliquant des personnalités de premier plan. Tout d'abord, M. Michael Lowry, ministre de la coalition "arc-en-ciel" de l'époque (Fine Gael Labour Democratic Left), a été convaincu d'avoir reçu de M. Ben Dunne, un important homme d'affaires, les fonds nécessaires à l'extension de sa maison. Il est ensuite apparu que M. Charles Haughey, ex-Premier ministre, avait, durant son mandat, lui aussi reçu de la même personne au moins un million de livres et, enfin, M. Ray Burke, ministre des Affaires étrangères de l'époque, a été convaincu d'avoir reçu une enveloppe contenant 40 000 livres d'un grand promoteur immobilier qui venait d'investir dans sa circonscription électorale. La réussite du promoteur immobilier, qui avait obtenu des permis d'aménagement au prix de méthodes pas très orthodoxes, n'a pas manqué de préoccuper l'opinion publique.

Ces scandales ont alimenté les débats tout au long de l'année 1997 et ont conduit à demander l'élaboration et, le cas échéant, l'adoption d'une nouvelle législation. Il s'agit de la "loi électorale" de 1997 dont la quatrième partie consacrée à la "divulgarion des dons" présente un intérêt particulier.

A. Législation

La loi commence par définir la notion de don ou de présent, à savoir l'octroi d'argent, de biens ou de marchandises, le droit d'utiliser des biens ou des marchandises, la fourniture de services à titre gracieux ou d'un avantage ou encore l'accumulation de profits par un membre de l'*Oireachteas*⁷ dégagés à l'occasion d'un événement organisé par un tiers.

Elle détermine ensuite quand un don est censé avoir été effectué, à savoir si l'un des "dons" précités a été octroyé à un membre de l'*Oireachteas*, du Parlement européen, d'une section ou division d'une collectivité locale, à un parti politique ou à toute organisation qui en dépend ou, enfin, à un candidat qui brigue un mandat électif précité.

Toutefois, la législation de 1997 n'interdit pas totalement l'octroi de dons, mais précise plutôt les cas particuliers dans lesquels ils peuvent ou ne peuvent pas être accordés. Elle dispose tout d'abord que les dons anonymes ne peuvent excéder 100 punts⁸. Lorsque le don anonyme dépasse effectivement ce montant, le bénéficiaire (qu'il s'agisse d'un individu ou d'un parti politique) doit informer la Public Offices Commission (Commission des charges publiques) tant de la réception d'un don anonyme que du montant ou de la nature des biens et services reçus. Cette commission informe à son tour les deux chambres de l'*Oireachteas* des montants, biens ou marchandises reçus et du bénéficiaire (parlementaire ou institution). Les modalités précises de la procédure à suivre incombent au ministre des Finances du gouvernement en place.

⁷ Désignation collective des chambres haute et basse de l'assemblée législative irlandaise (c'est-à-dire le Dáil et le Seanad).

⁸ Une livre irlandaise vaut actuellement environ 0,90 livre sterling.

En présence de dons non anonymes, tout membre de l'*Oireachteas* ou du Parlement européen doit, avant la fin du mois de janvier de chaque année, informer la Public Offices Commission de tout don excédant 100 punts reçu l'année précédente, du montant ou de la nature des biens reçus ainsi que des nom, profession et adresse du donateur. De même, avant la fin du mois de mars, chaque parti politique doit informer ladite commission de tout bien ou somme d'argent de plus de 100 punts reçu, du montant exact ainsi que des nom, adresse et profession du donateur.

En outre, tous les candidats non élus lors de scrutins nationaux ou européens doivent, dans un délai n'excédant pas 56 jours après la date du scrutin, informer la Public Offices Commission de tout don excédant 100 punts.

Une personne est réputée avoir commis une infraction lorsqu'elle ne notifie pas à la Public Offices Commission les dons reçus dans le délai précité, n'informe pas la commission du montant reçu ou altère sciemment d'une manière quelconque les informations à fournir dans le cadre de la procédure visée par la loi électorale de 1997. Une personne convaincue de ne pas avoir informé la commission dans les délais prescrits est passible d'une amende n'excédant pas 1 000 punts. Toutefois, si la personne a falsifié sciemment les informations relatives au don, la peine encourue est une amende n'excédant pas 20 000 punts et/ou trois ans d'emprisonnement. Les poursuites du chef d'infraction requièrent l'accord du directeur des services du ministère public (Director of Public Prosecutions).

Les donateurs, qu'il s'agisse d'entreprises, de syndicats, de sociétés et d'entreprises de construction, sont tenus de communiquer les dons excédant 4 000 punts et doivent en outre mentionner le montant exact et le bénéficiaire.

B. Questions d'actualité

Une instance juridictionnelle (le tribunal de Moriarty) instruit pour l'instant les activités de MM. Haughey et Lowry et notamment leurs relations avec M. Ben Dunne. Il semble toutefois que la législation dont il vient d'être question ne s'appliquera pas à cette affaire puisque les faits sont antérieurs à 1997 et qu'ils doivent dès lors être jugés en vertu de la législation de l'époque où l'acceptation de dons était demeurée très vague. En outre, comme il s'agit d'une commission d'enquête (par opposition à un procès mené devant un tribunal judiciaire), elle doit se limiter à élucider des faits et ne peut pas entamer de poursuites. Toutefois, les dossiers pourraient par la suite être transmis au Director of Public Prosecutions.

L'opinion publique fait preuve de beaucoup de cynisme face au fonctionnement de telles commissions qui semblent assez inefficaces malgré les coûts énormes imposés aux contribuables. A titre d'exemple, le début des années quatre-vingt-dix a connu une très longue commission qui s'est penchée sur des relations prétendument suspectes entre M. Larry Goodman, un gros producteur bovin, et M. Albert Reynolds, Premier ministre de l'époque. Dans l'absolu, cette "commission du boeuf" ne semble avoir profité à personne hormis les avocats dont les honoraires ont coûté au Trésor public la bagatelle de cinq millions de punts; malgré les preuves apparemment accablantes contre M. Reynolds en ce qui concerne la vente présumée de passeports irlandais à des ressortissants iraniens, l'affaire est tombée à l'eau.

ITALIE

Introduction

Depuis plusieurs années, la question de la corruption joue un rôle-clé dans la vie italienne, notamment à la suite de l'opération "Mains propres" menée depuis 1995. Il semble toutefois que cette campagne ait abordé la question de la bonne application de la législation existante plutôt que la nécessité d'adopter de nouvelles dispositions. Une fois de plus, le problème du financement des partis politiques a été au coeur des débats.

Une commission instituée par le président de la Chambre des députés en septembre 1996⁹ a étudié le phénomène de la corruption et son rapport a porté sur la corruption dans l'administration publique et la vie privée ainsi que dans les milieux politiques. Hormis le financement des partis politiques, le rapport souligne la nécessité de réglementer les activités de lobbying afin de tempérer leurs effets potentiels sur des pratiques propices à la corruption.

Neuf projets ou propositions de loi visant à amender la législation existante sur la corruption sont en cours d'examen, mais aucun n'a été adopté à ce jour.

A. Législation

Les règles du code pénal relatives à la corruption ont été modifiées en avril 1990. Le code opère une distinction entre la "concussione" (article 317), infraction par laquelle un fonctionnaire public soutire de l'argent ou d'autres avantages en usant de sa position, et la "corruzione" (art. 318/9, par laquelle un fonctionnaire public reçoit des avantages injustifiés en remerciement d'actes officiels ou d'omission de tels actes). Les sanctions prévues s'appliquent également à ceux qui octroient ou proposent de tels pots-de-vin aux fonctionnaires. L'abus de fonction (art. 323) constitue une troisième catégorie d'infraction qui implique l'obtention intentionnelle d'avantages en accomplissant ou en s'abstenant d'accomplir un acte de sa fonction en qualité de fonctionnaire public ou de personne chargée d'une mission de service public.

Le financement des partis politiques est régi par les lois 175 du 2 mai 1974 et 515 du 10 décembre 1993. Les candidats au Sénat et à la Chambre des députés se voient rembourser leurs dépenses électorales sur base d'une clé de répartition régionale fondée sur la population et sur le pourcentage de voix obtenues par les partis. Les partis sont quant à eux financés par l'État selon la formule suivante: les partis présentant des listes dans plus de deux tiers des circonscriptions électorales ou obtenant au moins 2 % des voix exprimées au niveau national reçoivent une part égale prélevée dans 15 % du montant total disponible augmentée d'une part du solde correspondant aux votes obtenus.

B. Discussion et propositions

⁹ "Comitato di studio sulla prevenzione della corruzione". Le même jour, une autre commission a été instituée afin d'examiner le projet de législation "Commissione speciale per l'esame dei progetti di legge recanti misure per la prevenzione e la repressione dei fenomeni di corruzione".

Ces dernières années, trois projets de loi ont été déposés et donné lieu à un vaste débat sur les améliorations requises. Le rapport destiné au "groupe d'étude sur la prévention de la corruption", remis en 1996, réclamait, après avoir analysé l'ampleur et les causes du phénomène, les actions suivantes en ce qui concerne l'**administration publique**:

- simplification de la législation,
- augmentation de la transparence en ce qui concerne la privatisation,
- instauration de règles d'incompatibilité pour les fonctionnaires publics brigant des mandats électifs,
- meilleure formation des fonctionnaires publics dans des matières techniques liées à des contrats et travaux de construction,
- critères de sélection et de promotion d'agents de la fonction publique non liés à des considérations d'ordre politique,
- mesures susceptibles d'améliorer le statut du service public,
- codes de conduite des agents de la fonction publique,
- contrôles de la fortune des agents de la fonction publique dans des secteurs sensibles,
- restrictions quant à la nature des activités que des agents de la fonction publique peuvent exercer après avoir quitté leur emploi,
- adaptation des procédures disciplinaires en fonction de l'issue des procès criminels,
- révision des réglementations et des procédures applicables aux marchés publics,
- élaboration de systèmes de contrôle.

Dans le domaine des **activités politiques**, le groupe a proposé:

- de réviser les contrôles en matière de nomination politique,
- d'adopter de nouvelles dispositions pour le financement des partis politiques qui prévoient des limites plus sévères et une publicité intégrale,
- de réglementer les activités de lobbying,
- d'assurer correctement le secret des scrutins (afin d'éviter les achats de voix),
- de réviser les règles relatives à l'inéligibilité et à l'incompatibilité de fonctions électorales.

Quant aux **activités privées**, le groupe a proposé:

- d'instaurer une nouvelle discipline en matière de conflits d'intérêts,
- de réviser les procédures de contrôle en matière fiscale, sanitaire et environnementale, de manière à réduire la latitude d'appréciation,
- de réduire les liens entre les activités publiques et privées,
- d'accroître les contrôles internes dans les sociétés par actions,
- d'instaurer des codes de bonne conduite pour les professions.

Les services d'études du parlement italien possèdent trois collections essentielles de documentation en matière de corruption;

- * Documentazione sui reati di concussione e corruzione, Senato della Repubblica, n° 33, octobre 1994.
- * Documentazione in materia di corruzione, Camera dei deputati, n° 42, novembre 1996.
- * Dossier Provvedimento: Modifiche alla disciplina dei reati contro la Pubblica Amministrazione, n° 344, mai 1997.

LUXEMBOURG

Introduction

Il est admis que les dispositions légales actuelles sont incomplètes. Des événements récents caractérisés par des cas de corruption dans des pays voisins et les travaux menés dans des organismes internationaux ont fait prendre conscience de la nécessité d'instaurer une nouvelle législation. Il est rare que les tribunaux soient saisis d'affaires fondées sur les dispositions existantes. La démission récente d'un ministre, dans des circonstances suspectes, a peut-être accentué l'intérêt de l'opinion publique pour des mesures propres à lutter contre la corruption politique, mais les premiers éléments n'indiquent pas qu'il s'agisse en l'espèce d'une affaire de corruption politique ou personnelle.

A. Dispositions actuelles

L'article 240 du code pénal prévoit 5 à 10 ans d'emprisonnement pour tout fonctionnaire public ou personne chargée d'une mission de service public qui détourne des fonds publics.

L'article 243 dispose que tout fonctionnaire convaincu d'avoir sollicité des pots-de-vin ou d'avoir reçu des sommes excédant les montants dus est passible de 6 mois à 5 ans d'emprisonnement pouvant être porté à 10 ans en présence de violences ou de menaces.

Ces infractions peuvent donner lieu à des amendes qui varient de 20 000 à 400 000 francs.

L'article 245 dispose que tous les fonctionnaires publics ou personnes chargées d'une mission de service public qui reçoivent des avantages injustifiés du fait d'actes officiels sont passibles de trois mois à deux ans d'emprisonnement et d'amendes pouvant atteindre 1 200 000 francs.

L'article 247 dispose que tous les fonctionnaires publics commettant des actes injustes ou refusant d'accomplir un acte requis par leur fonction encourent de trois mois à trois ans d'emprisonnement et peuvent se voir infliger une amende pouvant atteindre 1 200 000 francs. L'article 248 porte cette peine privative de liberté de 1 à 5 ans et prévoit une amende pouvant s'élever à 500 000 francs s'il accepte de commettre un délit en réponse à des offres, promesses ou dons.

Les juges ou arbitres convaincus de corruption sont passibles de maximum 5 ans d'emprisonnement et d'amendes pouvant atteindre 500 000 francs (art. 249 et 251).

L'article 252 prévoit que les auteurs des faits de corruption de fonctionnaires publics encourent les mêmes sanctions que les personnes corrompues. La tentative de corruption est passible d'un emprisonnement pouvant atteindre un an et d'amendes pouvant s'élever à 200 000 francs. La valeur des présents offerts par le corrupteur est remise à une oeuvre de bienfaisance.

B. Propositions

Le projet de législation déposé sur le bureau de la Chambre des députés le 22 janvier 1998 s'accompagne d'un rapport qui attire l'attention sur des événements récents dans d'autres pays et sur les travaux menés par des organismes internationaux tels que le Conseil de l'Europe et l'OCDE, sans oublier l'Union européenne. Il souligne la nécessité de vigilance et propose de nouvelles mesures pour combler les vides juridiques actuels.

Il relève notamment que les textes existants ne sanctionnent pas la sollicitation par les fonctionnaires publics de récompenses pour des faits de corruption à moins que la sollicitation ne débouche effectivement sur de la corruption, que les dons offerts préalablement à un acte de corruption ne donnent pas lieu à des sanctions mais requièrent un accord préalable, que les détenteurs de mandats électifs ne sont pas clairement inclus dans les catégories visées et que les fonctionnaires qui sont des ressortissants nationaux ou qui travaillent pour des organisations internationales échappent à la législation en vigueur.

En outre, la législation actuelle ne prévoit pas le trafic d'influence ou la corruption de salariés dans le secteur privé.

Les projets de loi présentés tentent de combler ces lacunes relevées dans les dispositions en vigueur et se fondent largement sur le nouveau code pénal français tout en s'inspirant du modèle belge sur certains points.

PAYS-BAS

Introduction

Jusqu'il y a peu, la corruption et l'intégrité n'apparaissaient pas comme des questions importantes aux Pays-Bas. Toutefois, cette situation est en train de changer. A titre d'exemple, les informations relatives aux activités d'un membre du parlement en sa qualité de fondé de pouvoir d'une entreprise ont suscité de vifs débats dans les médias ainsi que des discussions intenses au parlement au début de l'année 1997.

Depuis la résolution du Parlement européen de décembre 1995, la principale évolution dans le domaine de la lutte contre la corruption aux Pays-Bas a consisté à élaborer une loi détaillée sur l'intégrité de l'administration publique face à la criminalité (organisée). Auparavant, l'élaboration de politiques préventives dans les ministères nationaux avait déjà débuté.

A. Politique et législation

La corruption est répréhensible en vertu de l'article 363 du code pénal: un fonctionnaire qui accepte un don ou une promesse sachant que le seul but poursuivi est de l'inciter à faire ou à ne pas faire quelque chose ou parce qu'il a/n'a pas fait quelque chose au mépris de son devoir est passible d'un emprisonnement maximum de quatre ans ou d'une amende de la cinquième catégorie.

En ce qui concerne le parrainage de partis politiques ou l'octroi de dons à des partis politiques représentés au parlement (*Tweede Kamer*), les seules règles existantes concernent l'autorégulation. Les partis politiques reçoivent des subventions et des temps d'antenne gratuits de la part des pouvoirs publics. Jusqu'à présent, ils comptaient, financièrement parlant, sur les cotisations des membres et des dons mineurs.

La question des emplois secondaires occupés par les membres du parlement est, dans une certaine mesure, régie par l'article 57 de la Constitution. Seul un ministre ou secrétaire d'État qui a démissionné de ses fonctions peut devenir membre de l'une des deux chambres des *Staten-Generaal*. Pour toutes les autres fonctions publiques, cet article dispose qu'elles ne peuvent être combinées à l'appartenance aux *Staten-Generaal* ou à l'une des deux chambres. De plus, le parlement possède deux règles écrites qui ne sont néanmoins pas contraignantes. Tout d'abord, un registre des emplois secondaires exercés par les membres est tenu depuis 1976. Ensuite, depuis 1984, les parlementaires sont aussi priés de signaler les déplacements à l'étranger qui ne sont pas payés par l'État ou par eux-mêmes.

En janvier 1995, le ministre des Affaires intérieures a adressé à l'ensemble des ministres une circulaire relative à l'élaboration de politiques aptes à prévenir la corruption et la fraude. Il y décrit des mesures envisageables et des instruments applicables. En mars 1996, la Cour des comptes a relevé dans son rapport que, à cette date, seuls trois ministères avaient mis en place une politique

saine en matière d'intégrité. Une étude des sanctions pouvant être infligées à des membres d'organes représentatifs dont la conduite est répréhensible a notamment conclu que seule la qualification de délit pénal de la conduite incriminée permettait de mettre un terme ou de faire obstacle à la participation du membre en question.

A la fin de l'année 1996, les lois relatives à l'impôt sur les revenus ont été amendées de manière à réduire la déductibilité de coûts liés à des activités criminelles.

B. Discussion et propositions

En 1997, un débat politique a porté sur les avantages qu'il y aurait à modifier la formulation de l'article 363. Le texte est néanmoins demeuré en l'état et impose d'apporter la preuve de la connaissance que le don ou la promesse concerné a été *exclusivement* fait de manière à inciter le fonctionnaire à faire ou à ne pas faire quelque chose au mépris de son devoir.

En octobre 1997, le gouvernement a déposé un projet de loi visant à étendre les subventions octroyées aux partis politiques. Ceci apparaissait nécessaire compte tenu de l'augmentation des coûts auxquels les partis politiques doivent faire face tandis que les montants des cotisations baissent. Le montant global des subventions croîtra de plus de 20 %. Outre les subventions existantes accordées à des instituts d'études politiques, pour des activités de formation politique et à des organisations politiques de jeunes, des subventions sont proposées afin d'informer les membres, préserver les contacts avec les partis frères à l'étranger et soutenir des activités de formation. Les partis politiques peuvent utiliser les subventions comme ils l'entendent. Un certain code de répartition s'applique uniquement aux instituts scientifiques et aux organisations de jeunes de manière à garantir leur indépendance.

La nouvelle législation sur l'intégrité de l'administration publique en liaison avec le crime (organisé), dont il a été question dans l'introduction, devrait être déposée au parlement au cours de l'année 1998. Elle comportera des modifications de la loi relative à la fourniture d'informations nécessaires à la prise de décisions administratives, aux subventions et marchés publics (en instaurant des motifs d'exclusion du droit de participer à des appels d'offres) et, enfin, de la loi et de la réglementation en matière d'organisation (afin d'instaurer une base légale pour les moyens d'action politiques).

Au début de l'année 1997, le bureau du parlement a été invité, dans une motion de résolution, à examiner les possibilités d'évaluer la conduite de ses membres. Il a déclaré que cette mission pouvait être assumée par les partis politiques, par les confrères et par le bureau proprement dit. Il a en outre suggéré que les deux registres (voir sous "Politique et législation") soient publiés au *Staatscourant*. Des motions ultérieures qui réclamaient un code de conduite ont été rejetées.

Lors d'une réunion ministérielle de l'OCDE en 1996, il a été convenu de criminaliser la corruption de fonctionnaires à l'étranger. A cette occasion, la délégation néerlandaise a soutenu la recommandation faite aux États membres de déposer des projets de loi en la matière avant avril 1998 et de s'efforcer à ce qu'ils entrent en vigueur vers la fin de cette année.

PORTUGAL

A. Législation

Il y a quelques années, le gouvernement portugais s'était engagé à prévenir et sanctionner tous les actes de corruption commis dans les services publics. En 1994, l'assemblée portugaise a adopté la loi n° 36/94 qui instaure des mesures de lutte contre la corruption et le crime. L'article 1^{er} dispose qu'il incombe au service du procureur du gouvernement et à la police judiciaire, à l'intervention de la direction centrale pour la lutte contre la corruption, la fraude et les délits économiques, à prendre des mesures préventives contre les crimes, notamment: la corruption, le détournement et la participation financière à des transactions commerciales, la mauvaise gestion d'une entité économique du secteur public, la fraude lors de l'obtention ou du détournement de subventions, d'aides ou de prêts. D'autres articles de la loi précitée précisent d'autres mesures préventives.

En juin 1993, le parlement a aussi autorisé le gouvernement à légiférer en utilisant le système financier pour lutter contre le blanchiment des capitaux. Cette autorisation devait permettre la transposition en droit national de la directive du conseil n° 91/308/CEE, du 1^{er} janvier 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (lois n° 16/93 et 313/93).

La **corruption** est un délit qui consiste à abuser des pouvoirs conférés du fait de la détention de fonctions déterminées. Au lieu de servir aux fins officielles projetées, ils sont détournés et satisfont les intérêts purement privés du fonctionnaire en question ou de tiers. Le chapitre IV du code pénal relatif aux crimes et délits commis dans l'exercice de missions de service public sanctionne notamment les délits incluant la corruption passive en vue de commettre un acte irrégulier (article 373), la corruption active (article 374), le détournement (articles 375 et 376), la participation financière à des transactions commerciales (article 377), l'extorsion (article 379). Ces dispositions ont été révisées en mars 1995.

Les sanctions infligées pour "corruption passive" vont de 1 à 8 ans d'emprisonnement lorsque des actes irréguliers ont été commis. Lorsque le fonctionnaire concerné décline l'offre ou retourne l'avantage proposé, il peut ne pas être sanctionné et la sanction peut être atténuée lorsqu'il aide à rechercher des preuves. Un maximum de 2 ans d'emprisonnement et une amende peuvent être infligés lorsque la corruption débouche sur un acte "régulier". Des peines de 6 mois à 5 ans d'emprisonnement sont infligées en cas de "corruption active" (corruption de fonctionnaires).

B. Application

Pour mettre ces dispositions en oeuvre, le gouvernement a réorganisé la direction centrale des enquêtes en matière de corruption, de fraude et de délits économiques et financiers, et a étendu ses compétences dans la lutte contre la corruption en ce qui concerne la planification, la collecte d'informations et les enquêtes proprement dites (décret-loi n° 299/94).

Le service du Procureur du Gouvernement ("*Ministério Público*") est l'organe chargé de représenter l'État, d'entamer des procédures pénales et de sauvegarder la légitimité démocratique et les intérêts définis par la loi.

Il est notamment chargé de conduire des enquêtes criminelles même si elles sont menées par d'autres organes et d'encourager les mesures de lutte contre la criminalité et d'y apporter son concours (loi n° 47/86 modifiée par la loi n° 23/92, loi organique régissant le service du procureur du gouvernement).

La police judiciaire est un organe de police criminelle qui aide l'administration de la justice et dépend hiérarchiquement du ministère de la Justice et du service du procureur du gouvernement. En tant qu'organe chargé de la prévention et des enquêtes en matière de criminalité, il est exclusivement responsable sur l'ensemble du territoire portugais des enquêtes notamment en matière de délits et de crimes dont la fraude lors de l'obtention ou du détournement de subventions, d'aides ou de prêts ainsi qu'en matière de corruption. Les départements ministériels et les entreprises publiques ou privées doivent porter assistance à la police judiciaire lorsque celle-ci formule une demande motivée.

La police judiciaire est habilitée à accéder directement à des informations de dossiers civils et pénaux tenus à la direction générale des services informatiques du ministère de la Justice ainsi qu'à des informations pertinentes relatives à des affaires criminelles figurant dans les dossiers d'autres organes (loi organique régissant la police judiciaire adoptée par le décret-loi n° 295A/90 du 21 septembre 1990 et modifié par la loi n° 36/94 du 29 septembre 1994).

C. Transparence et mesures antifraude

La direction générale de la douane est un département du ministère des Finances qui a notamment pour objectif de prévenir et de sanctionner la fraude douanière et fiscale ainsi que les trafics illégaux. Pour y parvenir, elle doit pouvoir compter sur la coopération de la police et des forces de sécurité et fournit à des agents économiques et sociaux des informations pratiques pour élucider des questions soulevées dans l'exercice de ses missions (décret-loi n° 324/93).

Le contrôle financier et les vérifications de la gestion saine des fonds publics dans les départements ministériels revêtent une importance capitale pour garantir la légalité et prévenir la corruption.

La Cour des comptes constitue l'organe suprême chargé de vérifier la légalité et l'exactitude des recettes et dépenses publiques, d'évaluer la gestion financière saine et de détecter les auteurs de délits financiers. En vertu du système juridique portugais, la Cour des comptes dispose de pouvoirs juridictionnels et de contrôle financier aussi bien sur le territoire national qu'à l'étranger. Dans l'exercice de ses missions, elle est habilitée à requérir le concours de l'ensemble des entités publiques et privées. Les entités contrôlées doivent lui fournir des informations sur les délits dont elle aura à connaître (loi n° 98/97).

D. Marchés publics

Un contrat administratif est défini comme une convention librement conclue qui établit, modifie ou annule une relation juridique administrative ou comme une convention synallagmatique librement conclue régissant une relation juridique administrative qui établit, modifie ou annule une obligation contractuelle (articles 178 et suivants du code de procédure administrative). La Cour des comptes est compétente, entre autres, pour vérifier *a priori* la légalité et la conformité budgétaire d'actes et de contrats de toute nature relatifs à des dépenses ou impliquant toute forme d'engagement ou de responsabilité direct ou indirect (article 5 de la loi n° 98/97, loi organique régissant la Cour des comptes).

Le contrôle préalable a pour but d'établir que les actes, **contrats/marchés** ou autres instruments régissant des dépenses ou constituant des responsabilités directes ou indirectes sont conformes à la loi et que les charges y afférentes peuvent être supportées au titre de l'article du budget concerné (article 44 de la loi n° 98/97).

Aucun acte, **contrat/marché** ou instrument soumis au contrôle préalable de la Cour des comptes ne peut être exécuté ou donner lieu à un paiement avant d'avoir été approuvé ou déclaré conforme par la Cour des comptes (article 45 de la loi n° 98/97).

E. Partis politiques

Les activités des partis politiques sont financées par leurs propres recettes ou par des revenus issus de financements privés et de subventions publiques. Les dons financiers provenant d'entités ne peuvent excéder un total égal à mille fois le salaire mensuel national minimum. Les dons financiers effectués par des individus ne peuvent dépasser trente fois le salaire mensuel national minimum par donateur. Les dons anonymes ne peuvent excéder un total annuel égal à cinq cents fois le salaire mensuel national minimum.

Les partis politiques doivent posséder un système de comptabilité organisé. Celui-ci doit comporter un inventaire annuel des actifs du parti, des comptes séparés pour les recettes et leurs origines ainsi que des comptes séparés pour les dépenses et les opérations en capital. Il faut établir des listes, jointes aux comptes, des dons effectués par des entités et des biens immobiliers. Des comptes distincts doivent être tenus pour les recettes liées aux campagnes électorales.

Pour la fin du mois de mars de chaque année, les partis politiques doivent envoyer les comptes de l'année précédente qui sont examinés par la Cour constitutionnelle, laquelle émet un avis sur leur régularité et leur légalité dans un délai maximum de six mois. Ce délai peut être prorogé lorsque la Cour constitutionnelle doit demander des éclaircissements. Les partis politiques qui ne se conforment pas à ces obligations sont sanctionnés à hauteur d'au moins dix fois le salaire mensuel national minimum, sans toutefois excéder quatre cents fois ce salaire. Les candidats à la présidence de la République, les partis politiques, les coalitions et, s'il y a lieu, le premier proposant de chaque groupe de citoyens qui avance le nom de candidats sont responsables de l'établissement et du dépôt des comptes de campagne. Dans un délai maximum de 90 jours suivant la proclamation officielle des résultats, chaque candidat doit remettre à la commission électorale nationale des comptes exacts relatifs à la campagne électorale.

Dans un délai de 90 jours, la commission électorale nationale constate la légalité des recettes et des dépenses ainsi que la régularité des comptes. Si elle décèle une irrégularité, elle doit en informer le candidat qui, dans une période de 15 jours, doit lui soumettre de nouveaux comptes dressés correctement. Les contrevenants sont sanctionnés et la commission électorale nationale est compétente pour infliger les amendes prévues. Les recours contre des décisions de la commission électorale nationale doivent être introduits auprès de la Cour constitutionnelle (loi n° 72/93 sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales).

ROYAUME-UNI

Introduction

Ces dernières années, l'opinion publique s'est montrée de plus en plus préoccupée par les normes de comportement qu'elle peut attendre de personnes chargées de missions de service public. Le financement des partis politiques est lui aussi réexaminé et l'intérêt pour cette question a été ravivé après une affaire récente concernant l'industrie du tabac et les règles applicables à la publicité dans les sports.

En 1995, la Chambre des communes a institué une nouvelle commission des normes et privilèges, date à laquelle elle a également désigné un "commissaire parlementaire aux normes". La commission a déjà rédigé 19 rapports, pour la plupart sur des cas particuliers.

L'actuelle législation anticorruption comporte les lois suivantes:

- 1.- The Public Bodies Corrupt Practices Act 1889 (*loi sur les pratiques corruptives dans les organes publics*)
- 2.- The Prevention of Corruption Act 1906 (*loi sur la prévention de la corruption*)
- 3.- The Prevention of Corruption Act 1916 (*loi sur la prévention de la corruption*).

Une déclaration gouvernementale sur la prévention de la corruption du 9 juin 1997 aborde la nécessité de modifier et de renforcer cette législation. Elle sollicite des propositions en particulier sur l'instauration d'un délit unique de corruption qui couvrirait les secteurs privé et public, sur le besoin d'étendre les règlements afin d'y englober les fidés commissaires et d'incorporer l'abus de fonction, sans oublier les modifications législatives susceptibles d'en favoriser la mise en oeuvre.

Ces dernières années, les discussions se sont concentrées sur le volet des normes de comportement des membres du parlement à la suite d'un scandale relatif aux versements effectués à des parlementaires pour qu'ils posent des questions au gouvernement. Les membres de la Chambre des communes doivent remplir des déclarations d'intérêts pour lesquelles la Commission des normes et privilèges a élaboré de nouvelles règles élargies en juillet 1996 dans le cadre du code de conduite des parlementaires.

Une commission des normes dans la vie publique, présidée par Lord Nolan, a aussi été instituée en dehors du parlement en octobre 1994 et a publié trois rapports à ce jour. Le premier concernait les membres du parlement et les agents de la fonction publique. Le deuxième était consacré aux organismes locaux chargés des dépenses publiques dans les domaines de l'éducation, de la formation et du logement; le troisième portait sur les normes de conduite dans les administrations publiques locales. Cette commission examine pour l'instant le financement des partis politiques.

A. Législation

1.- Cette loi (*Voir 3è § ci-dessus*) institue le délit pénal de corruption active ou passive des membres du parlement ou des fonctionnaires ou agents d'un organisme public. Les sanctions maximales sont:

- en cas de déclaration de culpabilité par procédure sommaire: 6 mois d'emprisonnement ou amende limitée;
- en cas de mise en accusation et de déclaration de culpabilité: 7 ans d'emprisonnement et amende illimitée; à augmenter du remboursement des sommes reçues à l'organisme public concerné: inéligibilité au sein des organismes publics durant 5 ans (en cas de récidive, perte du droit de vote pendant 5 ans, plus inéligibilité à vie);

2.- Cette loi institue un délit pénal pour des agents qui, à la suite de faits de corruption, acceptent ou obtiennent pour eux-mêmes ou pour toute autre personne un avantage ou une récompense dans le but d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte ou de se montrer ou s'abstenir de se montrer favorable ou défavorable envers toute personne, en relation avec les affaires ou activités de leur commettant. Quiconque octroie des avantages ou des récompenses à un agent commet également un délit.

Toute personne qui remet à un agent un document faux afin d'induire un commettant en erreur se rend également coupable d'un délit.

3.- Cette loi instaure une présomption de corruption lorsqu'il est établi que des sommes d'argent ou d'autres rémunérations ont été versées à une personne employée dans un département ministériel ou dans un organisme public par une personne qui tente d'obtenir un contrat. La notion d'organisme public est étendue de manière à englober les autorités locales et publiques dans toutes leurs acceptions.

B. Application

Il n'existe aucun organe spécialement compétent pour le contrôle ou l'application de la législation en matière de corruption hormis la police et les services du ministère public. Toutefois, un large éventail d'organismes tels que les douanes et accises, l'administration fiscale, l'agence des allocations sociales (du ministère de la Sécurité sociale) et l'administration des postes participent à la lutte contre la fraude dans le cadre des organisations qui relèvent du secteur public.

C. Propositions

Les questions soulevées par le gouvernement dans la "déclaration gouvernementale" du ministre de l'Intérieur de juin 1997 portent surtout sur l'adéquation entre la législation en vigueur et la ligne de démarcation entre les secteurs public et privé. Comme la déclaration le souligne, cette ligne a évolué au cours de ces dernières années en raison de la privatisation de nombreuses fonctions qui étaient précédemment considérées comme publiques et compte tenu aussi de la participation du secteur public dans des entreprises qui constituent des entités commerciales.

Le gouvernement déclare également dans ce document que la convention de l'Union européenne et le protocole sur la corruption n'ont aucune incidence sur les dispositions législatives britanniques relatives à la corruption et que les travaux actuellement menés par le Conseil de l'Europe (sur une convention d'ordre pénal en liaison avec la corruption) et au sein de l'OCDE (sur la corruption de fonctionnaires publics étrangers) n'imposeront pas de modifier profondément la législation britannique existante. Mais il poursuit:

"[...] Toutefois, la formulation des délits en discussion dans ces enceintes peut être utile pour déterminer s'il s'impose de mettre à jour les règlements en matière de corruption parallèlement à l'exercice d'unification."

A ce jour, la Convention de l'UE du 26 mai 1997 n'a été ni publiée au Royaume-Uni ni débattue dans aucune des deux chambres du parlement.

La Chambre des Lords et la Chambre des communes ont institué une commission mixte sur les privilèges parlementaires. Une des questions que cette commission devra examiner est la réponse du parlement aux propositions du gouvernement et, notamment, la question de savoir si un abus d'influence ou la corruption de membres du parlement doit être qualifié de délit pénal.

SUÈDE

Introduction

Une commission d'enquête gouvernementale se penche actuellement sur les activités de lobbying et examine une proposition visant à renforcer les règles en matière de passation des marchés publics.

A. Législation

Les dispositions fondamentales figurent dans le code pénal de 1962, tel qu'il a été modifié en 1977, 1986 et 1993. Le code opère une distinction entre la corruption active et la corruption passive qui constituent des délits distincts.

L'article 7 du chapitre 17 dispose que le versement ou la proposition d'un pot-de-vin ou d'une rémunération injustifiée constitue un délit punissable d'un emprisonnement de maximum 2 ans. L'article 2 du chapitre 20 prévoit qu'un employé qui accepte une promesse ou sollicite un pot-de-vin ou une rémunération injustifiée encourt des amendes, voire aussi maximum 2 ans d'emprisonnement, portés à 6 ans en cas de délits "graves". La législation s'applique également aux fonctionnaires des administrations publiques centrales et locales, aux personnes régies par des dispositions légales, aux forces armées, aux autres personnes investies d'une autorité publique ainsi qu'aux administrateurs de biens. Son champ d'action est dès lors très large et couvre la corruption dans les secteurs tant privé que public qui sont soumis aux mêmes règles en matière de responsabilité pénale.

L'expression "rémunération injustifiée" doit s'entendre *lato sensu*, mais son interprétation dépend de l'usage et de l'opinion publique à un moment donné. Le terme d'employé, qui s'applique aux secteurs privé et public, englobe également les hommes politiques qui accomplissent des fonctions publiques et les services gouvernementaux. Lorsqu'une entreprise effectue des paiements illicites, les directeurs ou les salariés en sont tenus responsables.

Les résultats de la corruption (p. ex. en termes d'actions illicites accomplies par des fonctionnaires publics) sont sans importance pour qualifier le délit. Des avantages supérieurs à 300 SEK peuvent être considérés comme illicites. Le ministère public peut entamer des poursuites judiciaires pour des affaires concernant le secteur public, mais il n'agira normalement que sur notification de l'employeur pour les cas relevant du secteur privé.

La corruption fait partie des délits pour lesquels un tribunal peut relever un membre du parlement de son mandat (sous réserve des procédures internes du Riksdag).

B. Institut pour la prévention des versements illicites

En tant qu'organisation sans but lucratif constituée en 1923, l'institut diffuse des connaissances sur les dispositions légales et juridiques en matière de corruption, publie les affaires judiciaires et lutte contre les versements illicites en menant des campagnes publicitaires.

C. Enregistrement des intérêts financiers des membres du parlement

En mai 1996, le Riksdag a adopté une loi relative à l'enregistrement. Toutes les informations pertinentes concernant les intérêts des membres détenus en dehors du parlement doivent être rendues publiques, mais leur enregistrement est volontaire. Un membre du parlement peut, à tout moment, sortir du registre mais, s'il s'y fait inscrire, les informations doivent être complètes et comprendre:

- les noms des entreprises dans lesquelles il détient des actions au-dessus d'un certain seuil,
- les biens immobiliers enregistrés officiellement qui présentent un caractère commercial,
- le nom de l'employeur pour tout emploi fixe occupé,
- le type d'accord financier quant à la rémunération versée par l'employeur durant le mandat parlementaire,
- le type d'accord financier appliqué au terme du mandat,
- le type d'activité et le nom de la société pour les membres du parlement qui poursuivent des intérêts commerciaux durant leur mandat,
- le type d'engagement pour les nominations non temporaires dans les administrations publiques centrales ou locales,
- le type d'avantage et le nom de l'auteur pour les membres du parlement qui reçoivent des avantages d'ordre matériel ou une aide en matière de secrétariat ou de recherche.

D. Contrôle

Dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs de contrôle, le Riksdag désigne des "médiateurs parlementaires" chargés de surveiller l'application des lois par l'administration publique. Il désigne aussi douze de ses membres qui font office de délégués et sont chargés de surveiller la conduite des affaires publiques.

De plus, le gouvernement désigne un "chancelier de la justice" qui exerce des pouvoirs de contrôle analogues à ceux des médiateurs, mais qui doit rendre compte au gouvernement. Celui-ci contrôle tous les agents de la fonction publique, y compris les fonctionnaires nationaux et municipaux, et intervient en cas d'abus.

E. Marchés publics

La loi de 1992 sur les marchés publics a établi des dispositions générales et des réglementations spéciales pour l'adjudication de travaux publics et la conclusion de marchés de fournitures et de marchés dans les secteurs de la distribution d'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications. La loi sur la non-divulgaration de 1980 dispose que les informations relatives aux soumissions ne peuvent en aucun cas être communiquées à d'autres personnes aussi longtemps que les offres n'ont pas été rendues publiques ou qu'aucun accord n'a été conclu.

ANNEXE

**Lutte contre la corruption
et marchés publics**

Introduction

Les marchés publics ont toujours constitué un terrain favorable à la corruption.

- 1) D'une part, ils offrent pour bon nombre d'entreprises des possibilités d'activité considérables. Ils représentent globalement environ 15 % du PIB de l'Union européenne, si l'on ajoute aux marchés des collectivités publiques (État, collectivités locales, établissements publics) ceux passés par les entreprises de service public. Dans certains secteurs, ce pourcentage est beaucoup plus fort: bâtiment et travaux publics, matériel de transport, matériel de télécommunications, énergie. Obtenir ces marchés est parfois vital pour les entreprises de ces secteurs, surtout au niveau local: elles peuvent être tentées d'utiliser tous les moyens pour y parvenir.
- 2) D'autre part, il est sans doute plus facile de trouver des éléments corruptibles parmi les décideurs publics que dans les entreprises. Non parce que les premiers seraient fondamentalement plus malhonnêtes que les seconds mais par suite d'un rapport différent entre le décideur et l'organisme qu'il représente. Pour une entreprise, abdiquer sa liberté de contracter avec les fournisseurs les plus performants au profit d'un médiocre qui se serait attiré les bonnes grâces des dirigeants représenterait un risque grave pour son intérêt économique et financier. La conscience de cet intérêt est suffisamment forte chez ces dirigeants pour les prévenir contre les tentations ou les inciter à surveiller les agissements de leurs subordonnés. C'est évident s'ils sont propriétaires de l'entreprise; c'est vrai aussi s'ils n'en sont que des salariés car ils sont alors soumis au contrôle des propriétaires et sont eux-mêmes dépendants, souvent pécuniairement, des bons résultats de l'entreprise. Par ailleurs, qu'ils soient propriétaires ou salariés, leur situation financière personnelle est généralement suffisamment confortable pour les rendre indifférents aux sollicitations.

Dans une collectivité publique, il semble que le risque de dissociation entre l'intérêt des dirigeants et celui de la collectivité soit plus grand. D'une part, il ne peut y avoir exacte coïncidence des deux puisque les dirigeants ne sont évidemment jamais en situation de propriétaires. D'autre part, le pouvoir de décision est sans doute plus concentré et moins contrôlé que dans l'entreprise, surtout lorsqu'il s'agit de collectivités locales: régions, municipalités. Enfin, les décideurs publics peuvent être considérés comme plus vulnérables aux tentations parce que leur situation financière est modeste (comparée à celle des chefs d'entreprise) et que ce sont souvent des hommes politiques qui ont des besoins d'argent importants parfois pour leur train de vie personnel et les dépenses que nécessitent leur carrière, plus souvent pour contribuer au financement du parti auquel ils appartiennent.

Ces facteurs permanents de corruption ont été renforcés par le climat d'argent facile ou de culte de l'argent qui a imprégné les années 80 et 90 et l'on peut dire que le secteur des marchés publics a dominé dans la prise de conscience du phénomène de la corruption qui s'est développée au niveau tant européen que national. Au niveau communautaire, cette préoccupation apparaît dans la récente communication de la Commission "Sur une politique anticorruption de l'Union" (21 mai 1997).

On notera aussi que le Conseil de l'Europe y a consacré une bonne part de sa "conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption" qui s'est tenue à Tallinn à la fin d'octobre 1997. La législation communautaire sur les marchés publics, qui forme maintenant un ensemble très complet, peut jouer un rôle en la matière. Toutefois, la plupart des compétences et des instruments restant entre les mains des États membres de l'Union, la plupart des actions entreprises l'ont été au niveau national.

A. Possibilités et usage du droit communautaire

I. La dimension "anticorruption" du droit communautaire des marchés publics

La législation communautaire relative aux marchés publics vise d'abord à appliquer à ce secteur les principes du marché intérieur qui sont les grandes libertés de circulation (marchandises et services) et les règles de concurrence. Elle ne comporte pas de dispositions explicites de lutte contre la corruption qui relèvent du droit pénal, compétence exclusive des États membres. Mais elle peut indirectement contribuer à cette lutte.

1. Les dispositions pertinentes
 - a) Il y a d'abord les **dispositions relatives à l'honorabilité des candidats aux marchés**. Comme le rappelle la communication précitée de la Commission "Sur une politique anticorruption de l'Union", les différentes directives sectorielles (travaux, fournitures, services) prévoient que les législations nationales peuvent exclure de la participation aux marchés les entreprises:
 - qui ont fait l'objet d'une condamnation pour une infraction à la moralité professionnelle ou
 - qui ont commis une faute professionnelle grave.
 - b) Les **obligations imposées aux adjudicateurs** peuvent elles aussi contribuer à réduire le terrain favorable aux entreprises de corruption. Les principales en sont:
 - le recours, en règle générale, à l'appel d'offres comme procédure de passation, la procédure négociée (ou marché de gré à gré) étant l'exception;
 - la publication des avis de marchés au Journal officiel des Communautés européennes;
 - l'attribution du marché au prix le plus bas ou à l'offre la plus avantageuse économiquement;
 - après la conclusion du marché, la rédaction d'un procès-verbal comportant des informations minimales, la publication au Journal officiel d'un résumé des conditions dans lesquelles le marché a été attribué, enfin la notification à tout candidat écarté des motifs du rejet.
 - c) Enfin, les **dispositions relatives aux recours** peuvent aussi jouer leur rôle. C'est ainsi que les directives 85/665 du 21 décembre 1989 (régime général) et 92/13 du 25 février 1992 (régime propre aux secteurs de service public) imposent aux États membres de prévoir des procédures de recours efficaces et rapides contre les décisions d'attribution de marchés jugées dommageables par un candidat. Certes ces voies de recours visent d'abord des violations des règles communautaires mais, à ce titre, elles peuvent servir de point de départ à la détection et à la poursuite de phénomènes de corruption.
2. Les faiblesses de ces dispositions

La législation communautaire est d'abord insuffisante par son **champ d'application**. Elle ne s'applique qu'aux marchés supérieurs à certains seuils et ceux-ci sont très élevés. Elle exclut les marchés de l'armement qui forment un secteur considérable. Elle ne couvre pas non plus, par définition les **contrats ou délégations de service public**, c'est-à-dire les actes par lesquels les autorités publiques (État, collectivités locales...) confient à des entreprises (publiques ou privées) le soin d'assurer la délivrance d'un service d'intérêt général (fourniture d'électricité, de gaz, d'eau; services de chemin de fer, transports urbains, services postaux, télécommunications). Ces actes ne sont pas des marchés publics et on considère traditionnellement qu'ils ne doivent pas être soumis aux règles qui, pour les marchés publics, limitent strictement la liberté de l'administration dans le choix de son cocontractant: obligation de faire appel à la concurrence (publicité) et de choisir l'offre financièrement la plus avantageuse. On estime au contraire que s'agissant non de l'acquisition de biens et de services pour le fonctionnement de l'administration (ce qui est l'objet des marchés publics) mais de faire fonctionner des services essentiels pour le public, l'autorité publique doit disposer de la plus grande liberté possible pour choisir ses partenaires.

La législation communautaire a suivi cette tradition, avec une exception toutefois: les concessions de travaux publics. Ces concessions sont distinctes des marchés publics de travaux par lesquels les collectivités publiques font construire des bâtiments et autres ouvrages auxquels n'est pas attaché le fonctionnement d'un service public. Les concessions de travaux publics ont pour objet de confier à des entreprises non seulement la réalisation d'un ouvrage public mais aussi son exploitation qui consiste bien souvent à assurer un service public: par exemple une autoroute, un pont ou un tunnel que l'entreprise fera fonctionner au service du public et dont les revenus, perçus sur ce public (péages), lui permettront de se rémunérer. Malgré cette différence de nature, la législation communautaire sur les marchés publics de travaux (directive 71/305 du 26 juillet 1971) fait une place aux concessions de travaux publics. Celles-ci sont soumises à deux obligations de publicité:

- publication au Journal officiel des Communautés européennes d'un avis manifestant l'intention de conclure une concession;
- délai de 52 jours au moins entre l'envoi de cet avis et la date limite de présentation des candidatures.

C'est évidemment très peu contraignant comparé aux obligations d'appel d'offres et d'attribution au mieux-disant en vigueur pour les marchés publics et cela ne touche qu'un aspect des délégations de service public: les concessions et affermages de services publics, notamment, ne sont pas touchées. Or, l'attribution de ces délégations est un terrain d'élection pour la corruption, on en a eu la démonstration par des affaires spectaculaires dans plusieurs États membres.

A ces déficiences de la législation communautaire elle-même, il faut ajouter les carences dans sa transposition par les États membres (seuls trois d'entre eux ont transposé toutes les directives) et dans son application.

La Commission est d'ailleurs bien consciente de toutes ces déficiences et, en particulier dans son livre vert du 27 novembre 1996 ("Les marchés publics dans l'Union européenne: pistes de réflexion pour l'avenir"), a envisagé comme principaux remèdes:

- un abaissement des seuils d'applicabilité,
- un effort accru de transposition,
- la surveillance de l'application.

II. L'action anticorruption de la Communauté

Comme on l'a rappelé plus haut, faute de compétence pénale, l'Union européenne ne peut assurer elle-même les aspects répressifs de la lutte contre la corruption. Mais elle a pu mettre en place des mécanismes d'intervention indirecte, en particulier dans le secteur des marchés publics.

- 1) En 1988, la Commission a créé en son sein une **unité de coordination de la lutte antifraude** (UCLAF). Certes, cette unité, qui s'est développée jusqu'à comprendre actuellement 125 personnes, ne peut agir de manière totalement autonome faute notamment de disposer de pouvoirs d'ordre policier ou judiciaire. Les compétences à cet égard demeurent entre les mains des États membres. Mais l'UCLAF peut mener des investigations complémentaires de celles des autorités nationales soit à la demande de celles-ci, soit de sa propre initiative.
- 2) Le **livre vert de la Commission sur les marchés publics** (27 novembre 1996) relève que les procédures de passation équitables et transparentes et les possibilités de recours juridictionnels prévus par la législation communautaire sur les marchés publics limitent les risques de fraude et de corruption même si ce n'est pas leur objectif premier. Une de ses propositions les plus marquantes est de créer une responsabilité personnelle du fonctionnaire national lorsqu'il déclare que le droit communautaire des marchés publics a été respecté.

3) **Règlement sur les contrôles et vérifications sur place en matière de fraudes et d'irrégularités**

Le 11 novembre 1996, le Conseil a adopté un "règlement relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités". Il s'applique à toutes les dépenses budgétaires y compris donc les marchés publics financés par le budget de l'Union (ce qui inclut les marchés passés dans le cadre des réseaux transeuropéens et des fonds structurels) mais seulement lorsqu'il s'agit d'irrégularités graves, transnationales ou impliquant des opérations de plusieurs États membres. Sans toucher aux compétences des États, il permet à la Commission d'effectuer de sa propre initiative des contrôles sur place, après avoir préalablement informé les autorités nationales intéressées. Dans ce cadre, les contrôleurs de la Commission ont accès à tous les documents pertinents dans les mêmes conditions que les contrôleurs nationaux et leurs rapports ont la même valeur probante dans les procédures administratives et judiciaires. S'agissant de marchés publics, les contrôles comportent en particulier des entrevues avec les candidats exclus.

Ces dispositions offrent ainsi à la Commission des possibilités d'action accrues. Il faut souligner toutefois qu'elles comportent deux limites principales:

- de manière générale, les interventions se bornent à des investigations non contraignantes, en excluant totalement toute action de contrainte policière ou judiciaire qui reste du ressort exclusif des États membres;
 - en matière de marchés publics, seuls sont couverts les marchés ayant un financement communautaire; sont donc exclus les marchés nationaux, même ceux qui atteignent les seuils d'application de la législation communautaire.
- 4) Un **protocole à la convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés**

européennes a été adopté par les États membres en juin 1997 pour pallier l'absence dans la plupart des États d'incrimination de la corruption des fonctionnaires de l'Union ou de ceux des autres États membres. Il fait de la corruption active et passive impliquant l'un de ces fonctionnaires un délit dans tous les États membres si elle porte préjudice aux intérêts financiers de l'Union.

B. Quelques exemples d'actions nationales

Ils ont été choisis comme les plus significatifs d'une volonté de lutte spécifique contre la corruption dans les marchés publics se traduisant en particulier par la création de mécanismes originaux par rapport aux procédures policières et judiciaires habituelles.

I. Le "serious fraud office" britannique

Créé par la loi sur la justice pénale de 1987, il représente une innovation très nette dans le système de répression criminelle du Royaume-Uni. Sa compétence se limite aux affaires sortant de l'ordinaire notamment par leur gravité et leur complexité. Dans ce champ de compétence, il se saisit lui-même des affaires et cumule les rôles d'enquête aussi bien que de poursuite, alors que ces deux rôles de l'action répressive sont traditionnellement séparés (entre la police d'une part, le "Crown Prosecution Service" d'autre part). Son action bénéficie de pouvoirs spéciaux, que n'ont pas les instances répressives ordinaires:

- il peut demander à toute personne disposant d'informations pertinentes de répondre à des questions ou de produire des documents: le refus de répondre à ces demandes ou le fait de donner des réponses fausses ou incomplètes constitue une infraction pénale;
- il peut décider de déférer à la Crown Court (cour criminelle supérieure) une affaire examinée par la Magistrate's Court (cour inférieure), alors que ce dessaisissement relève en règle générale de la Magistrate's Court elle-même;
- une fois l'affaire transférée à la Crown Court, celle-ci peut commencer le procès et régler certaines questions (notamment la recevabilité des moyens de preuve) avant que l'affaire ne soit présentée au jury.

II. Les enquêtes "Mains propres" à Milan

Cette vaste opération judiciaire dure depuis près de 7 ans (fin 1991) et a comporté de très nombreuses enquêtes se rapportant, parmi d'autres domaines variés, à des affaires de marchés publics. Les principales caractéristiques en ont été:

- la concentration des moyens d'enquête et de poursuite ("pools" de procureurs et substituts);
- la mise de la police à la disposition directe des enquêteurs;
- la collaboration d'experts extérieurs à la justice;
- l'obtention d'aveux en chaîne, parfois grâce à des promesses de réduction de peines (les "repentis").

Pour plus de détails, on se reportera au rapport fait par le procureur Borelli pour le Conseil de l'Europe mentionné dans l'annexe bibliographique.

III. Les innovations législatives en France

Deux lois essentielles, au nom d'ailleurs significatif, ont ces dernières années visé à renforcer les instruments de lutte contre les irrégularités et la corruption dans les marchés publics et les délégations de service public. Ce sont:

- la loi du 3 janvier 1991 "relative à la transparence et à la régularité des procédures de marché et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de concurrence";
- la loi du 29 janvier 1993 "relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques".

Elles ont apporté dans ces deux domaines des innovations substantielles.

1. La création du délit de "favoritisme"

La loi de 1991 a introduit dans le code pénal un nouveau délit, "l'octroi d'avantage injustifié" couramment appelé "favoritisme". S'appliquant à une personne détentrice d'une autorité publique, il consiste:

- à procurer un avantage indu dans l'attribution d'un marché public ou d'une délégation de service public;
- par un acte irrégulier (contraire aux lois et règlements en vigueur);
- faussant la liberté d'accès et l'égalité des candidats.

2. La mission interministérielle d'enquête sur les marchés publics

Créée par la loi de 1991, elle est chargée de vérifier la régularité et l'impartialité des procédures suivies dans la conclusion des marchés publics. Saisie par diverses autorités administratives, elle procède à des enquêtes destinées à découvrir les comportements contraires à la loi (législation sur les marchés publics, code pénal, droit de la concurrence...) et pour lesquelles elle dispose de larges pouvoirs:

- enquêtes administratives: droit d'accès à tous locaux et documents professionnels;
- enquêtes judiciaires (pour la recherche du délit de favoritisme): perquisition et saisie de documents.

Toutefois, la mission n'est pas habilitée à prononcer des sanctions; elle se borne à établir des

rapports aux autorités qui ont demandé l'enquête. Les sanctions administratives relèvent de ces autorités, les poursuites pénales du procureur.

Pour des précisions sur son fonctionnement, on se reportera au rapport de M. Samuel du ministère français de la Justice (voir bibliographie).

3. L'application de certaines contraintes aux conventions de délégation de service public

La loi de 1993 complète le dispositif d'encadrement des marchés publics en soumettant aux principes de publicité et de mise en concurrence prévus par le code des marchés publics certains marchés conclus par les sociétés d'économie mixte. Mais son innovation essentielle a trait aux conventions de délégation de service public. Jusque-là, ces conventions se caractérisaient par l'entière liberté laissée à la collectivité publique en cause (État, établissement public, collectivité locale) aussi bien pour la procédure de passation que pour la durée du contrat. Désormais, cette liberté se trouve réduite sur ces deux points.

a) La procédure de passation des contrats

La collectivité publique doit désormais faire un minimum de publicité quant à son intention de procéder à une délégation de service public (le décret d'application de la loi a prévu une insertion dans une publication d'annonces légales et dans une publication spécialisée). Aux candidats qui se sont manifestés à la suite de cette publicité et qui, après examen de leur aptitudes (garanties professionnelles et financières, capacité à assurer la gestion de service public), ont été admis à présenter une offre, elle doit envoyer un document définissant les prestations recherchées.

Si l'autorité publique en cause est une collectivité locale, elle doit en outre:

- soumettre le principe de la délégation au vote de son assemblée délibérante;
- confier l'ouverture des offres à une commission constituée en son sein par cette assemblée suivant une méthode qui assure la représentation de la minorité politique;
- soumettre le choix final du cocontractant au vote de l'assemblée.

Elle ne peut recourir à la négociation directe avec une entreprise que si aucune offre n'a été soumise ou acceptée.

b) La durée des contrats

Les conventions de délégation de service public doivent désormais être limitées dans leur durée. Elles ne peuvent en outre être prolongées que dans deux cas:

- pour des motifs d'intérêt général, et seulement alors pour un an;
- lorsque l'autorité a imposé à son cocontractant des travaux nécessaires à la bonne exécution du service mais non prévus au contrat initial.

S'il s'agit d'une collectivité locale, la prolongation doit être autorisée par l'assemblée délibérante.

Dans l'élaboration de ce document, ont été d'un grand secours, les rapports de la Deuxième conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption - organisée par le Conseil de l'Europe -, en particulier ceux de:

- *M. Borelli* (procureur de la République au tribunal de Milan)
- *M. Gillanders* (Serious Fraud Office, Royaume-Uni)
- *M. Samuel* (ministère de la Justice, Paris)
- *M. Kuhl* (Commission européenne)

**BIBLIOGRAPHIE
CHOISIE**

Documents officiels

Parlement européen:

- * Rapport de la commission des libertés publiques et des affaires intérieures sur la lutte contre la fraude internationale, A3-0346/93, rapporteur: R. Bontempi, résolution du PE du 16.12.93, JO n° C 20/94
- * Rapport de la commission des libertés publiques et des affaires intérieures sur la lutte contre la corruption en Europe, A3-0314/95, rapporteur: H. Salisch, résolution du PE du 15.12.95, JO n° C 17/96

Commission européenne:

- * Communication au Conseil et au Parlement européen sur *Une politique de l'Union contre la corruption*, COM(97)192, Bruxelles, 21.5.97

Conseil des Communautés européennes:

- * Acte du Conseil établissant la convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des États membres de l'Union européenne, JO C 362/96, 2.12.96

Conseil de l'Europe:

- * *Aspects administratifs, civils et pénaux, y compris le rôle du pouvoir judiciaire, de la lutte contre la corruption*, actes de la Dix-neuvième conférence des ministres européens de la Justice, Valletta, 14-15 juin 1994
- * Documents de la Deuxième conférence européenne des services spécialisés dans la lutte contre la corruption, Tallinn, 27-29 octobre 1997, plus particulièrement les contributions de MM. Borelli, Gillanders, Kuhl et Samuel.

Organisation de coopération et de développement économiques:

- * Convention sur la lutte contre la corruption de fonctionnaires publics étrangers lors de transactions commerciales internationales, adoptée par la conférence de négociation le 20 novembre 1997

Articles

- Peterson J., "The EU: Pooled sovereignty, divided accountability", *Political Studies* (1997), XLV, 559-578
- Ruimschotel D., "The EC budget: ten per cent fraud? A policy analysis approach", *Journal of Common Market Studies*, 32, 1994, 319-42
- La Palombara J., "Structural and institutional aspects of corruption", *Social Research*, 61, 1994

- Sherlock A. And Harding C., "Controlling fraud within the European Community", *European Law review*, 16, 1991
- Deloitte & Touche, *Fraud without frontiers - a study for the European Commission of international fraud within the EU*, 1997
- UK House of Commons, European Standing Committee B, "Detection of frauds and irregularities", London, HMSO, 1996

Divers

- *The fight against corruption: Is the tide now turning?*, Transparency International, Berlin, April 1997
- K.A. Elliott, *Corruption and the Global Economy*, Institute for International Economics, Washington, 1997
- Perry P.J., *Political corruption and political geography*, Ashgate, 1997, ISBN 1 85521 9018

* * *