



# PROMOUVOIR LA TRANSPARENCE ET L'INTÉGRITÉ : PROPOSITIONS RÉCENTES DE TRANSPARENCE-INTERNATIONAL (FRANCE)

DANIEL LEBÈGUE\*  
JULIEN COLL\*\*

L'Indice de Perception de la Corruption (IPC - voir tableau page 11) 2007 de Transparency International (TI), confirme que la France continue d'être perçue par les milieux d'affaires internationaux comme l'un des pays, parmi les pays riches, où l'administration et la classe politique demeurent plus perméables qu'ailleurs à la corruption. Malgré un léger recul, la note et le classement de la France demeurent stables par rapport aux résultats de l'IPC 2006 mais très moyenne par rapport aux autres États membres de l'Union européenne (classement : 19<sup>ème</sup> rang en 2007 et 18<sup>ème</sup> en 2006 - note : 7.3 en 2007 contre 7.4 en 2006). Lorsque l'on interroge directement les Français, sans distinguer selon les catégories socio-

professionnelles, les perceptions sont les mêmes. C'est ce qu'indique le Baromètre mondial de la corruption de TI, l'autre indice publié chaque année par notre ONG.

Selon TI France, l'IPC 2007 ne reflète pas encore les efforts que continue d'accomplir notre pays pour se conformer à ses engagements internationaux en matière de lutte contre la corruption. Cela s'explique principalement par le fait que les progrès les plus notables ont porté sur la répression de la corruption d'agents publics étrangers par les entreprises françaises - mise en œuvre de la Convention de l'OCDE de 1997 incriminant la corruption active d'agents publics étrangers dans le cadre des relations commerciales internationales - alors que l'IPC exprime

\* Président de Transparency-International France.

\*\* Délégué général de Transparency-International France.

des perceptions sur la corruption dans l'administration et la classe politique en France (corruption passive). Sur ce second point, nous relevons que l'« affaire Clearstream » n'a probablement pas contribué à restaurer la réputation de la France ternie par les scandales politico-financiers des années 90.

Au-delà des perceptions et des interprétations que l'on peut faire à partir de celles-ci, il convient d'analyser précisément le système français de lutte contre la corruption actuellement en vigueur. Si le droit français prévoit un dispositif juridique complet en ce qui concerne la répression des différentes formes de délinquance financière, la mise en œuvre effective de ce dispositif implique qu'il soit possible de détecter les cas de corruption et de les porter à la connaissance des procureurs financiers. Sur ce point, le système français requiert encore des améliorations significatives. Il est en effet paradoxal de constater qu'en dépit du renforcement du droit, peu d'affaires nouvelles sont aujourd'hui devant les tribunaux. La plupart des affaires politico-financières dont les médias se font l'écho sont l'héritage de la période précédemment citée.

Lors de son intervention devant les membres de TI France<sup>1</sup>, la juge Isabelle Prévost-Desprez, vice-Présidente à la 15<sup>ème</sup> chambre (délits économiques et financiers) de Nanterre, a attribué cette situation à une réaction des élites suite à la vague de condamnations intervenues pendant les années 90. Selon elle, les pressions politiques sur les magistrats sont des réalités de plus en plus fortes, notamment depuis 2002. De plus, c'est l'ensemble des réformes

de procédures pénales qui a, selon elle, été dicté par la volonté des élites de se protéger des juges. En y regardant de plus près, les évolutions législatives récentes ne visent in fine que la délinquance en col blanc. Pour preuves, elle cite les nouvelles dispositions en matière de détention provisoire et celles limitant les perquisitions dans les cabinets et domiciles d'avocats. Le fractionnement des affaires rentre dans le même processus. Certes, les statistiques augmentent, mais ce procédé empêche de lutter efficacement contre les réseaux. Enfin, l'obligation faite aux juges d'instruction depuis le 01 juillet 2007 de rédiger un projet de mission pour recruter un expert financier, lesquels projet et expert sont soumis à l'accord des différentes parties prenantes au dossier, est une nouvelle source potentielle de ralentissement des procédures.

TI France a ces derniers mois formulé plusieurs propositions pour renforcer le dispositif français de lutte contre la corruption. Nous l'avons fait par l'envoi de questionnaires aux candidats aux élections présidentielle 2007 et municipales 2008. Ces deux initiatives sont présentées dans la première partie de cet article. Nous l'avons fait également à l'occasion des travaux parlementaires conduits en vue de l'adoption le 13 novembre dernier d'une nouvelle loi portant sur la lutte contre la corruption. Les dispositions introduites par cette loi, ainsi que les propositions formulées par TI France lors des auditions de son président par les rapporteurs des Commissions des lois de l'Assemblée Nationale et du Sénat, sont présentées en deuxième partie.



## QUESTIONNAIRES AUX CANDIDATS AUX ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLE ET MUNICIPALES

Selon le Baromètre mondial de la corruption, les Français désignent leur classe politique comme étant le secteur le plus touché par la corruption. À l'occasion de l'élection présidentielle 2007 et des élections municipales 2008, nous avons adressé un questionnaire aux candidats. Notre objectif était de recueillir leur avis et leurs engagements sur des mesures précises qui nous paraissent de nature à améliorer la transparence et à prévenir les risques de corruption.

Convaincus que la grande majorité des élus de notre pays remplissent leurs mandats avec intégrité, nous ne portons pas un jugement a priori négatif sur les pratiques de la classe politique française. Cela ne signifie pas qu'il ne soit pas souhaitable et possible d'améliorer les dispositifs de prévention existants, par l'envoi de ces questionnaires, nous désirions donner la possibilité aux candidats de s'engager devant les électeurs sur des thèmes trop absents des campagnes électorales et sur lesquels les attentes de beaucoup de nos concitoyens sont fortes.

Le président de la République ayant le pouvoir d'initier des réformes législatives, les questions de TI France aux candidats à l'élection présidentielle 2007 portaient sur des propositions de réformes. Les maires ne disposant pas du même pouvoir normatif, les questions adressées aux candidats aux élections municipales 2008 portaient

sur des bonnes pratiques dont nous suggérons la mise en œuvre.

### Élection présidentielle 2007 : les principaux candidats se sont engagés sur les propositions de TI France

François Bayrou, Olivier Besancenot, Marie-Georges Buffet, Jean-Marie Le Pen, Ségolène Royal, Dominique Voynet et Nicolas Sarkozy, élu président de la République, ont répondu aux questions de TI France. Ils ont largement souscrit à nos propositions. Les suggestions suivantes ont en particulier reçu l'assentiment de tous les répondants :

- accorder une place plus importante à l'instruction civique dans l'enseignement primaire et secondaire ;
- donner les moyens à la Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Politiques (CNCCFP) de contrôler les comptes des partis politiques ;
- étendre la déclaration de patrimoine des élus aux revenus et autres avantages en nature liés à la fonction ; N. Sarkozy n'a toutefois pas souscrit à la proposition de TI France de rendre cette déclaration annuelle ;
- inciter les collectivités publiques à intégrer les dispositions d'un « pacte de transparence<sup>2</sup> » dans les marchés publics ;
- renforcer les moyens des juridictions spécialisées dans la lutte contre la corruption ;
- engager, au sein de l'Union européenne, une action vigoureuse contre les paradis fiscaux et le blanchiment d'argent sale ;



- exiger la transparence sur l'utilisation de l'aide au développement et sur les paiements de toute nature faits aux États par les entreprises appartenant au secteur des industries extractives.

En ce qui concerne sur les mandats successifs, plusieurs candidats ont déclaré ne pas établir de lien direct entre la limitation du nombre de mandats successifs et la réduction des risques de corruption. M<sup>me</sup> Royal, MM Bayrou, Le Pen et Sarkozy se sont déclarés opposés à la proposition de TI France d'instaurer une limitation de l'éligibilité pour la même fonction électorale à deux mandats successifs.

La majorité des candidats se sont en revanche déclarés favorables à ce que soit porté à 10 ans le plafond de la peine complémentaire d'inéligibilité pour les élus condamnés pour faits de corruption, à l'exception de M<sup>me</sup> Royal qui s'y est opposée et de M. Sarkozy qui ne s'est pas prononcé.

Concernant enfin la question relative à la procédure du secret défense, la majorité des candidats se sont déclarés favorables à sa réforme, à l'exception de M. Sarkozy qui n'estime pas cette réforme indispensable en l'état actuel. Quant à M. Bayrou, s'il est favorable à une réforme du système, il est opposé à la proposition de TI France tendant à conférer un pouvoir de décision à la Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale.

TI France a publié avant le premier tour du 22 avril 2007 l'intégralité des réponses des sept candidats en encourageant les électeurs à prendre connaissance des engagements pris.

Nous suivons aujourd'hui la mise en œuvre par le nouveau président de la République des engagements qu'il a souscrits en réponse à ce questionnaire<sup>3</sup>. La mise en œuvre d'un premier engagement a déjà été amorcée avec le renforcement de la protection des déclencheurs d'alerte (ou « *whistleblowers* ») dans le secteur privé, introduit par la loi du 13 novembre 2007. Nous y reviendrons dans la deuxième partie de cet article.

### Élections municipales 2008

Le succès rencontré par notre premier questionnaire nous a conduit à renouveler cette initiative pour les élections municipales de mars 2008. Au moment où cet article est écrit, TI France adresse ainsi un nouveau questionnaire aux têtes de listes dans les villes de plus de 100 000 habitants, toujours dans le but d'informer les électeurs des engagements pris en matière d'intégrité et de transparence. La délimitation de ce projet à un périmètre de 38 communes s'est bien évidemment imposée pour des raisons pratiques.

Les villes couvertes par notre enquête sont Paris, Lyon, Marseille, Toulouse, Nice, Nantes, Strasbourg, Montpellier, Bordeaux, Lille, Rennes, Reims, Le Havre, Saint Étienne, Toulon, Grenoble, Angers, Dijon, Brest, Le Mans, Nîmes, Clermont-Ferrand, Aix-en-Provence, Tours, Amiens, Limoges, Villeurbanne, Saint-Denis, Metz, Besançon, Perpignan, Orléans, Mulhouse, Rouen, Boulogne-Billancourt, Caen, Nancy et Argenteuil.



Le questionnaire couvre les thèmes du maintien dans leurs fonctions des élus condamnés pour corruption, des conflits d'intérêt, des marchés publics, des décisions prises en matière d'urbanisme, des déclarations de patrimoine et du déclenchement d'alerte éthique.

Les réponses reçues sont rendues publiques, ville par ville, sur notre site internet afin d'informer les électeurs des engagements pris avant le premier tour du 9 mars. Nous les encourageons à prendre connaissance des réponses des candidats qui se présentent dans leur commune et à les comparer.

**LOI DU 13 NOVEMBRE 2007  
PORTANT SUR LA LUTTE  
CONTRE LA CORRUPTION :  
TI FRANCE ENCOURAGE  
LE PARLEMENT À ALLER  
PLUS LOIN**

La loi adoptée par le parlement le 13 novembre 2007 est une avancée significative dans le renforcement du dispositif législatif français de lutte contre la corruption. Nous estimons que plus de garanties doivent toutefois être apportées sur la mise en œuvre effective de ce dispositif. Cela est notamment vrai en ce qui concerne la détection des malversations portées à la connaissance des juges et les moyens des juridictions spécialisées.

TI France a par ailleurs regretté le rejet par le Parlement de l'amendement visant à permettre aux associations de lutte contre la corruption d'agir en justice.

**Malgré la réserve sur l'application à l'étranger du délit de trafic d'influence, la nouvelle loi est une avancée significative dans le renforcement du dispositif législatif français de lutte contre la corruption**

Avec cette loi, la France s'est mise en conformité avec ses engagements internationaux anti-corruption souscrits dans le cadre des conventions de l'ONU et du Conseil de l'Europe. La nouvelle loi :

- élargit le délit de corruption d'agents publics étrangers au-delà du seul cadre du commerce international et introduit l'infraction de corruption passive des agents publics et des élus d'autres pays ainsi que des agents des organisations internationales (cela facilitera le travail des juges qui n'auront plus besoin de se préoccuper de savoir si, dans son pays, l'agent public est punissable ou pas, puisqu'il l'est en vertu du droit français) ;
- incrimine les actes d'intimidation et de subornation de témoin qui entravent le bon fonctionnement de la justice étrangère ou internationale ;
- sanctionne les trafics d'influence des agents des organisations internationales ;
- permet aux enquêteurs de recourir en matière de corruption et de trafic d'influence à des techniques spéciales d'enquête (surveillance des biens et des personnes, sonorisation, voire infiltration) jusque-là réservées à la lutte contre la criminalité organisée.

Ces avancées viennent utilement compléter la loi du 30 juin 2000 qui avait préalablement transposé en droit

français la Convention de l'OCDE précédemment citée.

Mais, TI France regrette la réserve introduite par le gouvernement sur la mise en œuvre de la convention pénale du Conseil de l'Europe contre la corruption en ce qui concerne le trafic d'influence exercé sur des agents publics étrangers. Pour justifier cette réserve, le Garde des Sceaux a invoqué le principe de réciprocité et le fait que les législations de certains pays (Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède notamment) ignorent l'infraction de trafic d'influence. TI France encourage l'État français à être sur cette question le fer de lance d'une harmonisation par le haut.

#### **Adoption de l'amendement sur la protection des déclencheurs d'alerte éthique dans le secteur privé**

Cet amendement insère dans le code du travail une section relative à la corruption qui instaure une protection légale au profit de l'employé qui, de bonne foi, témoigne ou relate, à son employeur ou aux autorités, des faits de corruption dont il a eu connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Il permet de satisfaire aux exigences de l'article 9 de la convention civile du Conseil de l'Europe du 4 novembre 1999 sur la corruption, qui invite les États parties à prévoir une « protection adéquate » contre toute sanction injustifiée au profit des salariés « donneurs d'alerte ». D'autre part, ce dispositif est destiné à éviter les dénonciations abusives dans la mesure où la protection légale ne vaut que si

la révélation des faits a été faite « de bonne foi ».

Le renforcement de la protection des déclencheurs d'alerte dans les entreprises était une nécessité. Il correspond à la mise en œuvre de l'une des propositions du rapport de TI France sur le déclenchement d'alerte (2003). Le déclenchement d'alerte éthique, ou « *whistleblowing* » en anglais, est, s'il est correctement encadré, un outil efficace de lutte contre la corruption.

#### **Plus de garanties doivent être apportées sur la mise en œuvre effective du dispositif français de lutte contre la corruption**

Voter des lois, aussi pertinentes soient-elles, n'est pas suffisant. Ce qui compte est la mise en œuvre effective de ces textes.

#### **Moyens de la Justice**

L'extension au délit de corruption de l'usage des techniques spéciales d'enquête réservées à la criminalité organisée est une avancée importante qui facilitera le travail des enquêteurs et des juges d'instructions. TI France salue cette avancée qui correspond à la mise en œuvre d'une disposition de la convention des Nations Unies contre la corruption.

Concernant les moyens humains et matériels de la justice française pour lutter contre la corruption, TI France suivra attentivement la mise en œuvre de l'engagement pris devant les députés par Rachida Dati de renforcer les moyens du pôle financier de Paris en « magistrats expérimentés » et en



« assistants spécialisés ». Nous appelons par ailleurs le gouvernement à ne pas oublier les juridictions régionales spécialisées.

### Détection de la corruption

La protection des déclencheurs d'alerte dans le secteur privé est une avancée qui contribuera à favoriser la détection des cas de corruption. Mais nous encourageons le législateur à aller plus loin pour améliorer cette détection en facilitant le signalement par les tribunaux administratifs aux juridictions financières des infractions économiques dont ils ont connaissance. En l'absence de procédure adéquate, on se prive d'une voie de saisine potentiellement très efficace des juges financiers.

### **Droits des victimes de la corruption : rejet par le parlement de l'amendement visant à permettre aux associations de lutte contre la corruption d'agir en justice**

Certaines associations sont recevables à ester en justice pour défendre des intérêts collectifs dignes d'être juridiquement protégés. Ces associations sont celles dont l'objet apparaît dans la liste figurant dans les articles 2-1 à 2-16 du

code de procédure pénale. TI France propose de compléter cette liste pour que la lutte contre la corruption soit expressément consacrée comme un intérêt justifiant que les associations spécialisées puissent agir en justice.

Nous regrettons ainsi le rejet de l'amendement proposé par Michel Hunault, le Rapporteur de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale, visant à permettre à toute association reconnue d'utilité publique et régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans qui se propose, par ses statuts, de lutter contre la corruption, de se constituer partie civile à l'audience.

Il nous semble que cette décision va à l'encontre de la réparation des préjudices subis par les victimes de la corruption.

Globalement, la nouvelle loi va dans le bon sens. En élargissant le champ de l'infraction d'agents publics étrangers et en autorisant le recours aux moyens d'investigations spéciaux - infiltrations, écoutes, etc. - pour recueillir les preuves de corruption, elle devrait contribuer à faciliter le travail des juges. Nous demandons cependant que la possibilité soit donnée aux victimes de la corruption de faire-valoir leurs droits à réparation et à indemnisation en saisissant la justice directement ou par l'intermédiaire d'associations agréées.

*ANNEXE***Question de TI France aux candidats aux élections municipales 2008****1. Élus condamnés pour corruption**

1.1 « Pensez-vous que tout élu condamné en première instance pour corruption\* devrait démissionner immédiatement de ses fonctions ? »

1.2 « Pensez-vous que tout élu condamné pour corruption par une décision judiciaire définitive ne devrait plus se représenter à l'avenir ? »

**2. Déclaration de patrimoine**

La loi du 11 mars 1988 oblige un certain nombre d'élus, dont les maires des villes de plus de 30 000 habitants\*\*, à déclarer leur patrimoine au début et à la fin de l'exercice de leur mandat.

« Si vous étiez élu(e), seriez-vous d'accord pour rendre cette déclaration annuelle et l'étendre aux revenus et avantages en nature liés à votre(vos) fonction(s) élective(s) ? »

**3. Détection des fraudes**

Le déclenchement d'alerte éthique est le geste accompli par un individu qui est témoin, dans son activité professionnelle, d'actes illicites et qui, par civisme, décide d'alerter les autorités ayant le pouvoir d'y mettre fin. TI France estime que c'est un outil efficace de prévention de la corruption. Ces dispositifs doivent toutefois être encadrés pour prévenir les abus. Il s'agit à la fois de s'assurer du bien fondé de la plainte, et de protéger le déclencheur d'alerte d'éventuelles représailles. Le déclenchement d'alerte éthique se développe dans les entreprises sous la forme de numéros verts et d'adresses e-mail dédiées utilisables par les salariés. L'article 40 du code de procédure pénal oblige déjà les fonctionnaires à informer le Procureur de la République de toute infraction dont ils prennent connaissance dans l'exercice de leur activité. Leur protection contre d'éventuelles représailles mériterait toutefois d'être renforcée au vu de ce qui vient d'être accordé par le législateur aux salariés du secteur privé (loi du 13 novembre 2007).

« Si vous étiez élu(e), seriez-vous d'accord pour organiser dans votre municipalité un système d'alerte éthique à l'attention des élus et agents municipaux et pour garantir la protection des déclencheurs d'alerte de bonne foi contre toutes formes de représailles ? »

**4. Conflit d'intérêts**

L'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales sanctionne de nullité une délibération prise avec la participation d'« un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en





leur nom personnel, soit comme mandataires ». La déclaration de conflit d'intérêts direct ou indirect est laissée à l'initiative de l' élu. En pratique, lorsqu'un conflit d'intérêts est déclaré, l' « intéressé » sort de la salle du conseil municipal et ne participe pas aux délibérations, mais sans que son conflit d'intérêt ne soit explicité ni qu'il soit indiqué comment il y a été remédié par écrit.

« Si vous étiez élu(e), seriez-vous d'accord pour que, lorsqu'un conflit d'intérêts est déclaré en application de l'article 2131-11 du code général des collectivités territoriales, il soit expliqué dans le procès-verbal de séance du conseil municipal en quoi consiste le conflit d'intérêts et comment il y a été remédié ? »

### **5. Urbanisme**

En matière d'urbanisme, et notamment pour la délivrance des autorisations, certaines décisions ne font pas l'objet d'une délibération en conseil municipal et relèvent de la compétence du maire. TI France propose que le maire nouvellement élu s'engage à déclarer tout conflit d'intérêts direct ou indirect dans les dossiers d'urbanisme et à exiger de son(es) délégué(e)(s) à l'urbanisme qu'il(s) prenne(nt) le même engagement. En cas de conflit d'intérêts déclaré, TI France propose que le dossier soit transféré au conseil municipal pour autorisation avec un document écrit expliquant quel est le conflit d'intérêt et comment il y a été remédié. Ce dernier document serait lu publiquement en séance du conseil municipal.

« Si vous étiez élu(e), seriez-vous d'accord pour appliquer la procédure ci-dessus explicitée en matière de conflit d'intérêts dans les dossiers d'urbanisme ? »

### **6. Marchés publics**

Le pacte de transparence, élaboré par TI France, associe la mise en place d'une charte éthique de l'achat public à des engagements précis des dirigeants des entreprises soumissionnaires et de l'acheteur public. En vertu du pacte, tous les candidats au marché doivent s'engager à ne faire aucun versement de complaisance et à prendre des mesures précises pour assurer la transparence de tous les règlements liés au contrat. L'acheteur public s'oblige de son côté à faire en sorte que ses représentants s'abstiennent de toute sollicitation.

« Si vous étiez élu(e), pour les marchés publics les plus importants\*\*\*, seriez-vous d'accord pour demander la signature d'un tel pacte de transparence aux entreprises candidates ? »

### **7. Initiatives particulières**

« Si vous étiez élu(e), quelles initiatives prendriez-vous personnellement pour prévenir les risques éventuels de corruption dans la gestion de votre ville ? »



## 8. Rendre compte

« Si vous étiez élu(e), seriez-vous d'accord pour rendre compte à vos électeurs du suivi des engagements que vous aurez pris en réponse à ce questionnaire ? »

\* Transparence-International (France) définit la corruption comme le détournement d'un pouvoir à d'autres fins que celles pour lesquelles il a été conféré. Dans ce questionnaire, « corruption » comprend les délits de corruption (articles 432-11, 433-1, 435-1 et s. du code pénal), de trafic d'influence (article 433-2 et 435-1 et s. du même code), de favoritisme (article 432-12 et -13 du même code), de soustraction et détournement de fonds (article 432-15 et -16 du même code), d'abus de confiance (article 314-1 et s. du même code) et de prise illégale d'intérêts (articles 432-12 et -13 du même code).

\*\* Cette obligation s'impose aussi aux adjoints des communes de plus de 100 000 habitants.

\*\*\* Marchés publics passés en forme réglementaire.

## NOTES

1. Conférence du 12 juin 2007.
2. En vertu d'un pacte de transparence, tous les candidats à un marché public doivent s'engager à ne faire aucun versement de complaisance et à prendre des mesures précises pour assurer la transparence de tous les règlements liés au contrat. L'acheteur public s'oblige de son côté à faire en sorte que ses représentants s'abstiennent de toute sollicitation.
3. L'intégralité des réponses de Nicolas Sarkozy est consultable sur le site de TI France sur lequel est également proposée l'intégralité des questions et des réponses des autres répondants : [www.transparence-france.org](http://www.transparence-france.org).



# INDICE DE PERCEPTIONS DE LA CORRUPTION (IPC) 2007

TRANSPARENCY INTERNATIONAL\*

L'Indice de perceptions de la corruption de TI classe les pays en fonction du degré de corruption perçue dans les administrations publiques et la classe politique. C'est un indice composite, un sondage de sondages, faisant appel à des données sur la corruption tirées de sondages d'experts réalisés par divers organismes

indépendants dignes de confiance. Il reflète des points de vue du monde entier, dont celui des experts qui résident dans les pays évalués. Johann Graf Lambsdorff, professeur d'université à Passau en Allemagne, est chargée d'établir l'IPC pour Transparency International.

## Indice de perception de la corruption 2007

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
1	Danemark	9.4	9.2 - 9.6	6
1	Finlande	9.4	9.2 - 9.6	6
1	Nouvelle Zélande	9.4	9.2 - 9.6	6
4	Singapour	9.3	9.0 - 9.5	9
4	Suède	9.3	9.1 - 9.4	6
6	Islande	9.2	8.3 - 9.6	6
7	Pays Bas	9.0	8.8 - 9.2	6
7	Suisse	9.0	8.8 - 9.2	6
9	Canada	8.7	8.0 - 9.2	6

\* Transparency International (TI) est la principale organisation de la société civile qui se consacre à la lutte contre la corruption. TI sensibilise l'opinion publique aux effets dévastateurs de la corruption et travaille de concert avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile afin de développer et mettre en œuvre des mesures visant à l'enrayer.

## Indice de perception de la corruption 2007 (suite)

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
9	Norvège	8.7	8.3 - 9.1	6
11	Australie	8.6	8.1 - 9.0	8
12	Luxembourg	8.4	7.7 - 8.7	5
12	Royaume-Uni	8.4	7.9 - 8.9	6
14	Hong Kong	8.3	7.6 - 8.8	8
15	Autriche	8.1	7.5 - 8.7	6
16	Allemagne	7.8	7.3 - 8.4	6
17	Irlande	7.5	7.1 - 8.0	8
17	Japon	7.5	7.3 - 7.7	6
19	France	7.3	6.9 - 7.8	6
20	États-Unis	7.2	6.5 - 7.6	8
21	Belgique	7.1	7.1 - 7.1	6
22	Chili	7.0	6.5 - 7.4	7
23	Barbade	6.9	6.6 - 7.1	4
24	Sainte-Lucie	6.8	6.1 - 7.1	3
25	Espagne	6.7	6.4 - 7.0	5
25	Uruguay	6.7	6.2 - 7.0	6
27	Slovénie	6.6	6.1 - 6.9	8
28	Estonie	6.5	6.0 - 7.0	8
28	Portugal	6.5	5.8 - 7.2	6
30	Israël	6.1	5.6 - 6.7	6
30	Saint-Vincent-et-les-Grenadines	6.1	4.0 - 7.1	3
32	Qatar	6.0	5.4 - 6.4	4
33	Malte	5.8	5.3 - 6.2	4
34	Macao	5.7	4.7 - 6.4	4
34	Taiwan	5.7	5.4 - 6.1	9
34	Émirats Arabes Unis	5.7	4.8 - 6.5	5
37	Dominique	5.6	4.0 - 6.1	3
38	Botswana	5.4	4.8 - 6.1	7
39	Chypre	5.3	4.9 - 5.5	8
39	Hongrie	5.3	5.1 - 5.5	3
41	République tchèque	5.2	4.9 - 5.8	8
41	Italie	5.2	4.7 - 5.7	6

LES ENJEUX ÉTHIQUES  
LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

## Indice de perception de la corruption 2007 (suite)

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
43	Malaisie	5.1	4.5 - 5.7	9
43	Afrique du sud	5.1	4.7 - 5.5	9
43	Corée du Sud	5.1	4.9 - 5.5	9
46	Bahreïn	5.0	4.7 - 5.3	5
46	Bhoutan	5.0	4.1 - 5.7	5
46	Costa Rica	5.0	4.2 - 5.7	5
49	Cap Vert	4.9	4.5 - 5.2	8
49	Slovaquie	4.9	3.4 - 5.5	3
51	Lettonie	4.8	4.4 - 5.1	6
51	Lituanie	4.8	4.4 - 5.3	7
53	Jordanie	4.7	3.9 - 5.3	4
53	Maurice	4.7	3.8 - 5.6	7
53	Oman	4.7	4.1 - 5.7	6
56	Grèce	4.6	4.3 - 5.0	6
57	Namibie	4.5	3.9 - 5.2	7
57	Samoa	4.5	2.9 - 5.7	4
57	Seychelles	4.5	3.4 - 5.5	3
60	Koweït	4.3	3.3 - 5.1	5
61	Cuba	4.2	3.5 - 4.7	4
61	Pologne	4.2	3.6 - 4.9	8
61	Tunisie	4.2	3.4 - 4.8	6
64	Bulgarie	4.1	3.6 - 4.8	8
64	Croatie	4.1	3.6 - 4.5	8
64	Turquie	4.1	3.8 - 4.5	7
67	Salvador	4.0	3.2 - 4.6	5
68	Colombie	3.8	3.4 - 4.3	7
69	Ghana	3.7	3.5 - 3.9	7
69	Roumanie	3.7	3.4 - 4.1	8
71	Sénégal	3.6	3.2 - 4.2	7
72	Brésil	3.5	3.0 - 4.2	7
72	Chine	3.5	3.0 - 4.2	9
72	Inde	3.5	3.0 - 3.9	4
72	Mexique	3.5	3.3 - 3.7	10
72	Maroc	3.5	3.3 - 3.8	7

## Indice de perception de la corruption 2007 (suite)

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
72	Pérou	3.5	3.4 - 3.7	5
72	Suriname	3.5	3.2 - 4.0	7
79	Géorgie	3.4	3.0 - 4.0	6
79	Grenade	3.4	2.9 - 4.3	6
79	Arabie Saoudite	3.4	2.0 - 4.1	3
79	Serbie	3.4	2.7 - 3.9	4
79	Trinité-et-Tobago	3.4	2.7 - 3.9	4
84	Bosnie-Herzégovine	3.3	2.9 - 3.7	7
84	Gabon	3.3	2.4 - 4.0	4
84	Jamaïque	3.3	2.3 - 4.3	4
84	Kiribati	3.3	3.1 - 3.4	5
84	Lesotho	3.3	2.4 - 3.9	3
84	Macédoine	3.3	3.0 - 3.5	5
84	Maldives	3.3	2.6 - 4.2	5
84	Monténégro	3.3	2.9 - 3.7	9
84	Swaziland	3.3	3.1 - 3.5	6
84	Thaïlande	3.3	2.9 - 3.8	6
94	Madagascar	3.2	2.5 - 3.9	7
94	Panama	3.2	2.9 - 3.5	7
94	Sri Lanka	3.2	2.8 - 3.4	5
94	Tanzanie	3.2	2.9 - 3.4	8
98	Vanuatu	3.1	2.4 - 3.7	3
99	Algérie	3.0	2.8 - 3.3	5
99	Arménie	3.0	2.8 - 3.2	7
99	Belize	3.0	2.2 - 3.6	4
99	République dominicaine	3.0	2.6 - 3.3	6
99	Liban	3.0	2.7 - 3.2	6
99	Mongolie	3.0	2.0 - 3.7	3
105	Albanie	2.9	2.6 - 3.2	7
105	Argentine	2.9	2.2 - 3.4	3
105	Bolivie	2.9	2.6 - 3.1	6
105	Burkina Faso	2.9	2.6 - 3.4	7
105	Djibouti	2.9	2.7 - 3.2	6
105	Égypte	2.9	2.6 - 3.3	7



## Indice de perception de la corruption 2007 (suite)

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
111	Erythrée	2.8	2.5 - 3.3	7
111	Guatemala	2.8	2.1 - 3.5	5
111	Moldavie	2.8	2.4 - 3.2	5
111	Mozambique	2.8	2.3 - 3.3	5
111	Rwanda	2.8	2.4 - 3.1	3
111	Îles Salomon	2.8	2.5 - 3.1	8
111	Ouganda	2.8	2.5 - 3.0	8
118	Bénin	2.7	2.4 - 3.0	8
118	Malawi	2.7	2.4 - 3.0	8
118	Mali	2.7	2.4 - 3.0	3
118	São Tomé et Príncipe	2.7	2.4 - 3.0	7
118	Ukraine	2.7	2.3 - 3.2	7
123	Comores	2.6	2.3 - 2.7	4
123	Guyana	2.6	2.3 - 2.9	8
123	Mauritanie	2.6	2.2 - 3.0	3
123	Nicaragua	2.6	2.3 - 2.7	6
123	Niger	2.6	2.4 - 2.9	9
123	Timor-Leste	2.6	2.0 - 3.3	6
123	Vietnam	2.6	2.3 - 2.9	7
123	Zambie	2.6	2.5 - 2.6	3
131	Burundi	2.5	2.3 - 2.7	7
131	Honduras	2.5	2.1 - 3.0	5
131	Iran	2.5	2.3 - 2.7	9
131	Libye	2.5	2.0 - 3.0	7
131	Népal	2.5	2.1 - 2.6	4
131	Philippines	2.5	2.0 - 3.0	4
131	Yémen	2.5	2.3 - 2.6	6
138	Cameroun	2.4	2.0 - 2.8	7
138	Éthiopie	2.4	2.1 - 2.7	8
138	Pakistan	2.4	2.1 - 2.6	5
138	Paraguay	2.4	2.1 - 2.7	8
138	Syrie	2.4	1.7 - 2.9	4
143	Gambie	2.3	2.0 - 2.6	6
143	Indonésie	2.3	2.1 - 2.4	11

## Indice de perception de la corruption 2007 (suite)

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
143	Russie	2.3	1.9 - 2.8	5
143	Togo	2.3	2.1 - 2.6	8
147	Angola	2.2	1.8 - 2.4	7
147	Guinée-Bissau	2.2	2.0 - 2.4	8
147	Nigeria	2.2	2.0 - 2.3	3
150	Azerbaïdjan	2.1	2.0 - 2.2	5
150	Biélorussie	2.1	1.7 - 2.5	6
150	Congo	2.1	1.7 - 2.6	5
150	Côte d'Ivoire	2.1	1.8 - 2.4	8
150	Équateur	2.1	1.7 - 2.6	6
150	Kazakhstan	2.1	1.9 - 2.3	8
150	Kenya	2.1	1.8 - 2.4	4
150	Kirghizistan	2.1	2.0 - 2.2	6
150	Liberia	2.1	2.0 - 2.3	5
150	Sierra Leone	2.1	1.9 - 2.3	8
150	Tadjikistan	2.1	1.9 - 2.3	8
150	Zimbabwe	2.1	2.0 - 2.2	7
162	Bangladesh	2.0	1.8 - 2.3	7
162	Cambodge	2.0	1.7 - 2.3	6
162	République centrafricaine	2.0	1.8 - 2.3	5
162	Papouasie-Nouvelle-Guinée	2.0	1.8 - 2.3	5
162	Turkménistan	2.0	1.8 - 2.1	7
162	Venezuela	2.0	1.9 - 2.1	7
168	République démocratique du Congo	1.9	1.7 - 2.2	6
168	Guinée équatoriale	1.9	1.7 - 2.0	4
168	Guinée	1.9	1.4 - 2.6	6
168	Laos	1.9	1.8 - 2.1	6
172	Afghanistan	1.8	1.4 - 2.0	4
172	Tchad	1.8	1.6 - 1.9	6
172	Soudan	1.8	1.7 - 1.9	7
175	Tonga	1.7	1.6 - 1.9	7
175	Ouzbékistan	1.7	1.5 - 1.8	3
177	Haïti	1.6	1.3 - 1.8	4



**Indice de perception de la corruption 2007 (suite)**

Rang	Pays/territoire	Note IPC 2007 <sup>1</sup>	Intervalle de confiance <sup>2</sup>	Sondages utilisés <sup>3</sup>
178	Irak	1.5	1.3 - 1.7	4
179	Myanmar	1.4	1.1 - 1.7	4
179	Somalie	1.4	1.1 - 1.7	4

Le Professeur Dr. J. Graf Lambsdorff, de l'université de Passau (Allemagne), coordonne l'élaboration de l'IPC pour Transparency International. Pour plus de détails sur la méthodologie, voir:

[www.transparency.org/surveys/#cpi](http://www.transparency.org/surveys/#cpi) or [www.icgg.org](http://www.icgg.org)

1. La note IPC fait référence à la perception du degré de corruption vu par les hommes d'affaires et les analystes-pays et s'étend de 10 (probité élevée) à 0 (très corrompu).
2. L'« Intervalle de confiance » fournit une échelle des valeurs possibles de la note de l'IPC. Ceci reflète la possible variation de la note d'un pays, en fonction de la précision de la mesure. Nominale, avec 5 % de probabilité la note est au-dessus de cet intervalle et avec 5 % elle se trouve en dessous. Cependant, surtout lorsque peu de sources (n) sont disponibles, la valeur estimée non-biaisée de la probabilité moyenne d'être dans cette intervalle de confiance est inférieur à 90%.
3. « Sources utilisées » renvoie au nombre d'enquêtes réalisées pour évaluer la performance d'un pays. Au total, 14 enquêtes et analyses d'experts ont été utilisées avec un minimum de trois par pays pour inclusion dans l'IPC.



## BAROMÈTRE MONDIAL DE LA CORRUPTION 2007

Le Baromètre Mondial<sup>1</sup> de la Corruption 2007 montre que les partis politiques et les parlements sont considérés comme les institutions les plus corrompues dans le monde.

Paris/Berlin, le 6 décembre 2007 - Les familles démunies sont les plus touchées par les demandes de pots-de-vin dans les pays développés comme dans les pays en développement, d'après le Baromètre mondial de la Corruption 2007. Le sondage, publié aujourd'hui, quelques jours avant la Journée internationale contre la Corruption du 9 décembre, montre également que les citoyens de tous les pays du monde continuent de considérer partis politiques et parlements comme les institutions les plus touchées par la corruption.

Le Baromètre, qui sonde 63 199 personnes dans 60 pays, offre un éventail de données sur des expériences courantes de corruption. Il s'attache à montrer quelles institutions sont généralement les plus corrompues, dans quels domaines les citoyens constatent le plus de corruption, comment ils envisagent l'avenir de ce phénomène et perçoivent les efforts de leurs gouvernements pour son éradication.

« Le Baromètre Mondial de la Corruption de cette année montre que trop souvent, les gens doivent verser de l'argent durement gagné pour obtenir des services qui devraient être gratuits », déclare Huguette Labelle, Présidente de Transparency International. « Et ils ne constatent pas assez d'engagement dans la lutte contre la

corruption de la part des gouvernements et des leaders politiques. Nous sommes toutefois heureux de constater que le public demande de plus en plus de comptes aux institutions, car ceci est un puissant moteur de changement. »

### La corruption : un impôt sur les familles démunies partout dans le monde

Le Baromètre mondial de la Corruption 2007 de TI fait apparaître que ce sont les plus démunis qui sont le plus souvent confrontés à des demandes de pots de vin, et ceci dans les pays riches comme dans les pays pauvres. Cette extorsion frappe les familles modestes d'un impôt dégressif qui réduit encore davantage leurs revenus.

Plus d'une personne interrogée sur dix a déclaré avoir dû payer des pots de vin pour avoir accès à un service public. Les pays les plus touchés par la petite corruption sont l'Albanie, le Cambodge, le Cameroun, la Macédoine, le Kosovo, le Nigeria, le Pakistan, les Philippines, la Roumanie et le Sénégal, où au moins 30 % des sondés disent avoir payé des pots-de-vin.

Concernant les différences entre secteurs, on constate que les services publics du téléphone et du gaz naturel sont les moins demandeurs de pots-de-vin. En revanche, ces demandes émanent le plus souvent des institutions chargées de l'application de la loi (25 % des personnes interrogées en contact avec la police y ont été confrontées) et en second lieu des institutions judiciaires.



### **Une police et une justice corrompues signifient des droits bafoués**

« Le Baromètre révèle que les services de police et les institutions judiciaires dans le monde s'inscrivent dans un cycle de corruption en exigeant des pots-de-vin des citoyens », déclare Cobus de Swardt, Directeur de Transparency International. « Ce constat troublant montre que la corruption bafoue un droit fondamental, l'égalité de traitement de tous les citoyens devant la loi. »

Transparency International a conduit une importante campagne cette année contre la corruption dans le monde de la justice, basée sur le Rapport Mondial de la Corruption 2007. Ce Rapport montre en détail comment la corruption affecte les instances judiciaires, comment les juges ou le personnel acceptent des pots-de-vin pour retarder ou accélérer des procédures, autoriser ou refuser un appel, ou encore, prendre une décision partielle sur une affaire.

Le Rapport Mondial sur la Corruption 2007 comprend également des données d'une enquête de 2002 qui montre, par exemple, que 96 % des personnes interrogées au Pakistan en contact avec les tribunaux de première instance avaient été confrontées à de la corruption. En Russie, on estime que 210 millions de dollars US de pots-de-vin sont chaque année versés au cours d'instances judiciaires.

### **Les pots-de-vin par secteur : une perspective par région**

Bien que globalement, la police soit

l'institution la plus fréquemment perçue comme exigeant des pots-de-vin, il existe d'importantes différences selon les régions considérées. Dans les pays de l'Union européenne, ce sont les services médicaux et non pas la police qui sont la principale source de demande de pots-de-vin. En Amérique latine, dans la région Asie-Pacifique et en Amérique du Nord, la petite corruption est très répandue dans le secteur judiciaire. En Afrique et dans les états nouvellement indépendants (Russie, Moldavie et Ukraine) les domaines de l'éducation et de la santé, secteurs cruciaux pour le développement humain, sont, après la police, les plus touchés par la petite corruption.

La petite corruption a augmenté entre 2006 et 2007 dans certaines régions comme l'Asie et le Pacifique (22 % des personnes interrogées ont déclaré avoir dû payer des pots-de-vin en échange d'un service public contre 15 % en 2006) et l'Europe du Sud-Est (qui passe de 8 % à 12 %). L'Afrique en revanche enregistre une légère amélioration (elle est passée de 47 % à 42 % en 2007).

« Ces chiffres traduisent une réalité effrayante, celle de citoyens à qui l'on extorque de l'argent alors qu'ils sont très vulnérables et qu'ils se trouvent dans des circonstances très difficiles, des cas d'urgences médicales par exemple ou des situations où ils sont victimes d'un crime », déclare Huguette Labelle. « Lorsque la corruption est profondément implantée, elle inflige des blessures profondes et persistantes à une société et elle détruit la confiance dans les gouvernants. »

### **Les partis politiques restent les plus affectés par la corruption**

Le Baromètre demande également aux citoyens quelles sont les institutions les plus affectées par la corruption. D'année en année, partis politiques et parlements - ces mêmes institutions censées représenter l'intérêt général dans les décisions politiques - occupent la première place.

« Notre expérience a montré que l'engagement et le comportement des dirigeants politiques sont cruciaux pour le succès de la lutte anti-corruption au niveau d'un pays. », déclare de Swardt. « Ces chiffres troublants montrent que les gouvernements traversent une crise de légitimité qui peut affecter la démocratie, la stabilité et la protection des droits de l'homme. »

Les secteurs qui se portent le mieux aux yeux des citoyens ordinaires sont les institutions religieuses et les organisations non-gouvernementales. Bien que les ONG soient encore perçues comme relativement propres, leur image s'est toutefois ternie si l'on se réfère au Baromètre 2004, tout comme celle des entreprises privées. Le public leur demande davantage de transparence et de rendre plus de comptes

### **Le public est prêt à un changement**

L'avis de l'opinion publique sur l'évolution de la corruption dans les années à venir est plus sombre que celui qui s'exprimait dans le Baromètre 2003. En effet, 54 % des personnes

interrogées estiment que la corruption devrait augmenter dans le futur, contre 43 % il y a quatre ans. En 2007, une personne interrogée sur cinq seulement pense que la corruption va baisser dans un futur proche.

Les Philippines et l'Inde apparaissent comme les deux pays les plus pessimistes, avec 79 % des personnes interrogées qui s'attendent à une hausse de la corruption. Parmi les pays les plus pessimistes, citons l'Allemagne, l'Inde, les Philippines, le Sénégal, l'Afrique du Sud, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Mais ce regard négatif n'est pas partagé par tous : les personnes interrogées en Bulgarie, au Ghana, en Macédoine FYR, au Nigeria et à Singapour se sont montrées nettement plus optimistes et s'accordent à penser que le niveau de corruption devrait baisser.

### **Les gouvernements n'en font pas assez**

Dans l'opinion publique, les efforts gouvernementaux dans la lutte contre la corruption sont appréciés en toute logique par rapport à l'évolution attendue du niveau de corruption. La moitié des personnes interrogées pensent en effet que leur gouvernement n'est pas efficace. Seul un sondé sur trois estime que son gouvernement est efficace dans la lutte contre la corruption.

L'opinion publique fait preuve du plus grand scepticisme, en moyenne, en Amérique du Nord et en Amérique latine, dans l'Union européenne et dans la zone Asie-Pacifique. Les Nord-Américains et les Européens voient



également les efforts de leurs gouvernements de manière plutôt négative (avec respectivement 19 et 28 % de taux d'approbation), alors même que la petite corruption est plutôt basse. On peut penser que ceci traduit leur inquiétude sur les problèmes de grande corruption et sur l'écart entre les faits mis à jour et la volonté affichée de lutter contre ce phénomène. Le malaise de l'opinion publique peut d'ailleurs aller croissant en raison de l'absence de politique claire sur les moyens de lutte contre la corruption dans ces pays.

Notons que certains des pays africains couverts par cette étude ont montré un optimisme bien plus important que l'Amérique du Nord et l'Europe. Les pays riches doivent entendre ce que leurs citoyens ont à dire et prendre des mesures globales pour lutter contre la corruption chez eux, à l'instar de ce qu'ils ont demandé pendant des années aux pays qui recevaient l'aide internationale.

### Les femmes plus pessimistes

Une analyse détaillée montre que les femmes sont légèrement plus pessimistes que les hommes sur l'évolution du niveau de corruption dans le futur. Ceci contraste avec l'un des autres enseignements du Baromètre 2007 : il montre que les femmes seraient moins enclines à payer un pot-de-vin que les hommes. Toutefois ceci pourrait s'expliquer par le fait que les hommes et les femmes n'ont pas le même type de contact avec les institutions, ou que ce contact soit moins fréquent pour les femmes.

### Données sur la France

Globalement, les Français interrogés considèrent que leurs services publics sont intègres. Toutefois, 1 % des personnes interrogées disent avoir dû payer un pot-de-vin au cours de l'année écoulée pour accéder à un service public.

Après les partis politiques et les entreprises, c'est le secteur des médias qui est considéré comme étant le plus corrompu. Il faut aussi noter aussi la relative mauvaise place des ONG, moins bien notées que plusieurs services publics (santé et éducation notamment).

42 % des personnes interrogées estiment enfin que la corruption va à l'avenir augmenter en France.

### Baromètre et Indice de perception de la Corruption

Les enseignements du Baromètre mondial de la Corruption 2007 montrent une forte corrélation (0,66) entre le vécu des citoyens ordinaires en matière de pots-de-vin et les perceptions de la corruption par les experts, qui constituent la base de l'Indice de Perceptions de la Corruption, l'un des outils-phare de mesure de TI. Les états dans lesquels les hommes d'affaire, les analystes du pays et les experts remarquent que la corruption est largement répandue sont ceux-là même où, en moyenne, une plus grande partie des citoyens paye des pots-de-vin pour avoir accès aux services publics.

**Conclusion :**  
**la lutte contre la corruption**  
**est l'affaire de tous**

« Il est nécessaire de transformer les promesses en action pour que les efforts dans la lutte contre la corruption aient un impact sur le quotidien des citoyens. Les gouvernements sont des maillons essentiels dans l'engagement de la lutte anti-corruption. Mais ils ne sont pas seuls à devoir assumer cette responsabilité. Nous attendons

une action concertée de la société civile et du secteur public également », conclut la Présidente TI Labelle. « Les gens subissent la corruption et sont mécontents à l'idée qu'elle gangrène les principaux services et institutions publics. Ils sont en droit d'attendre un futur sans corruption. Le Baromètre Mondial de la Corruption 2007 lance un cri d'alarme qui rappelle que les habitants de la planète sont de plus en plus déterminés à mettre un terme à la corruption et à son terrible coût.

*NOTES*

Le rapport intégral du Baromètre est disponible en ligne :  
[http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb/2007](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2007)