

MISSION PERMANENTE DE LA FRANCE

AUPRÈS DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES
À GENÈVE

36, ROUTE DE PREGNY
1292 CHAMBÉSY

JNL/cd
N° 561

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève présente ses compliments au Haut Commissariat aux droits de l'Homme et a l'honneur de lui faire parvenir ci-joint la réponse du Gouvernement français au questionnaire des Nations Unies sur « les effets négatifs de la corruption sur le plein exercice des droits de l'Homme » dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 23/9 du Conseil des Droits de l'Homme.

La Mission Permanente de la France auprès des Nations Unies et des Organisations Internationales à Genève saisit cette occasion pour renouveler au Haut Commissariat aux droits de l'Homme les assurances de sa très haute considération./.



Genève, le 25 novembre 2013

Haut Commissariat aux droits de l'Homme
Palais des Nations
1211 GENEVE 10

Questionnaire des Nations Unies

Les effets négatifs de la corruption sur le plein exercice des droits de l'homme

résolution 23/9 du Conseil des droits de l'homme

Réponse de la France

1. Comment faites-vous face à la corruption dans votre pays? Avez-vous une politique de lutte contre la corruption (des domaines spécifiques et des catégories spécifiques)?

Les autorités françaises sont dans une recherche permanente d'amélioration et d'efficacité du dispositif de prévention et de lutte contre la corruption, ainsi que l'attestent les textes adoptés et la politique pénale en la matière.

Le ministère de la Justice participe activement à cet égard aux groupes de suivi des conventions internationales de lutte contre la corruption (OCDE, GRECO, ONUDC) ainsi qu'aux différents mécanismes d'évaluation par les pairs mis en place dans le cadre de ces conventions (en tant qu'évaluateur et que pays évalué).

S'agissant plus particulièrement des textes d'incrimination et de l'élaboration d'une politique pénale, le Ministère de la Justice participe à la rédaction des textes normatifs en matière de lutte contre la corruption, avec les autres ministères susceptibles d'être concernés, et rédige les circulaires d'application¹. Les circulaires suivantes ont été rédigées, puis publiées et adressées à l'ensemble des parquets :

- circulaire du 3 juillet 2001 présentant la loi n°2000-595 du 30 juin 2000 relative à la corruption ;
- circulaire de présentation des évaluations de la France par l'OCDE et la GRECO, et fixant des orientations de politique pénale, en date du 21 juin 2004 ;
- circulaire de présentation des nouvelles infractions de corruption active et passive dans le secteur privé issues de la loi n°2005-750 du 4 juillet 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice ;
- circulaire de présentation de la loi n°2007-1598 du 13 novembre 2007 relative à la lutte contre la corruption, en date du 9 janvier 2008 ;

¹ En France, une circulaire est un texte qui permet aux autorités administratives de donner des consignes à leurs services sur les procédures à suivre ou l'interprétation d'un texte, par exemple à l'occasion de la parution d'un texte législatif ou réglementaire afin de clarifier les modalités de sa mise en œuvre.

- la circulaire du 20 janvier 2009 relative à la lutte contre la corruption et au Service central de prévention de la corruption ;
- et la circulaire du 9 février 2012 relative à l'évaluation de la France par l'OCDE en 2012, présentant de nouvelles dispositions pénales en matière de corruption internationale, et rappelant des orientations de politique pénale.

Les incriminations en lien avec la corruption figurent dans le code pénal dans le Titre Troisième consacré aux Atteintes à l'Autorité de l'État. Il existe une série d'incriminations concernant la corruption nationale, avec deux sous-séries :

- la corruption et le trafic d'influence actifs et passifs de fonctionnaires et d'élus (article 432-11, 433-1 et 433-2 du code pénal)
- la corruption et le trafic d'influence actif et passif du personnel judiciaire national (articles 434-9 et 434-9-1 du code pénal)

Il existe par ailleurs un chapitre autonome, entièrement réécrit par la loi du 13 novembre 2007 qui concerne la corruption et le trafic d'influence internationaux. Ces incriminations reprennent les mêmes éléments constitutifs que les incriminations correspondantes en droit interne. Il existe également un certain nombre d'infractions connexes applicables aux agents publics : concussion, favoritisme (code des marchés publics), détournement de fonds publics et prise illégale d'intérêts.

Il n'y a pas, à côté des autorités judiciaires, de structure parallèle dédiée à la lutte contre la corruption, à l'exception du Service central de prévention de la corruption dont les missions sont centrées précisément autour de la prévention (voir réponse à la question 2).

La poursuite des faits de corruption est confiée aux procureurs de la République, mais certains, spécialisés, ont une compétence concurrente à d'autres, régionale, interrégionale ou nationale (Paris). D'autre part, en application des dispositions de l'article 706-1 du code de procédure pénale, le tribunal de grande instance de Paris détient une compétence concurrente avec les tribunaux de grande instance territorialement compétents, pour la poursuite, l'instruction et le jugement des faits de trafic d'influence et de corruption internationaux, et ce, quelle que soit la complexité des faits.

Au niveau des juridictions d'instruction et de jugement, comme pour le parquet, il existe plusieurs niveaux de spécialisation : tribunaux de grande instance, pôles régionaux et juridictions interrégionales spécialisées pour les incriminations nationales et tribunal de grande instance de Paris pour les incriminations internationales (cf. article 706-1 du code de procédure pénale susvisé).

S'agissant des enquêteurs susceptibles d'être saisis par les parquets ou les juges d'instruction aux fins d'enquête sur des faits de corruption, la France dispose de trois unités d'enquêteurs spécialisés :

- la division nationale d'investigations financières et sa brigade centrale de lutte contre la corruption (actuellement 16 enquêteurs), au sein de la Direction centrale de la police judiciaire (compétence nationale) ;

- la brigade financière de la préfecture de police de Paris (compétence régionale) ;
- et l'Office central de répression de la grande délinquance financière (compétence nationale).

Au niveau local, il existe des unités spécialisées tant dans les services de police que de gendarmerie (services régionaux de police judiciaire pour la police nationale et sections de recherche pour la gendarmerie nationale).

Il convient d'autre part de préciser que la structure de la division nationale d'investigations financières et fiscales a été très récemment modifiée par le décret n° 2013-960 du 25 octobre 2013 créant l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI), placé au sein de la direction centrale de la police judiciaire.

Son domaine de compétence s'étend aux infractions en matière de droit pénal des affaires, à la fraude fiscale, aux atteintes à la probité, aux infractions en matière de financement de la vie politique, aux délits de fraude électorale lorsque les affaires sont ou paraissent d'une grande complexité, ainsi qu'au blanchiment de ces infractions et aux infractions qui leur sont connexes. Il comprend la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) et la brigade nationale de lutte contre la corruption et la criminalité financière.

L'Office est chargé de mener des enquêtes judiciaires dans son domaine de compétence à la demande des autorités judiciaires ou d'initiative, d'assister, à leur demande, les services de la police nationale et les unités de la gendarmerie nationale dans le cadre des enquêtes qu'ils diligentent, d'animer et de coordonner, à l'échelon national et au plan opérationnel, les investigations de police judiciaire et les recherches entrant dans son domaine de compétence, d'effectuer ou de poursuivre à l'étranger des recherches afférentes aux infractions entrant dans son domaine de compétence, de suivre et d'exploiter tout dispositif de signalements mis en place dans son champ de compétence, et de recueillir et de centraliser tout renseignement ou information entrant dans son champ de compétence à des fins opérationnelles ou documentaires.

2. a) Y a-t-il une agence de lutte contre la corruption dans votre pays? Si oui, aborde-t-elle les effets négatifs de la corruption sur les droits de l'homme dans son travail ? Pouvez-vous citer quelques exemples à cet égard?

Le Service central de prévention de la corruption (SCPC) est la seule autorité anticorruption française au sens des conventions internationales (cf. article 6-3 de la Convention des Nations Unies contre la corruption)

Il a été créé il y a 20 ans par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

Le SCPC prête son concours sur leur demande aux autorités judiciaires saisies d'affaires de corruption ou d'infractions assimilés. Bien que ne constituant pas une expertise au sens procédural du terme le SCPC apporte un soutien logistique et technique aux juridictions judiciaires sous la forme de notes versées au dossier et soumises à la discussion contradictoire des parties.

Son expertise est également sollicitée par les administrations en matière de détection, d'analyse et de prévention des pratiques corruptrices.

Le SCPC réalise des actions de formation et de sensibilisation à la lutte contre la corruption au bénéfice des acteurs publics et des entreprises.

Sur le plan international, le SCPC intervient à la demande d'autres États afin de fournir l'appui de la France à la définition et à la mise en œuvre de politiques en matière de prévention de la corruption. Il participe également aux travaux du GRECO au sein du Conseil de l'Europe, de l'ONU, de l'OCDE, du G20, dans le cadre de divers groupes de travail. Ainsi, à travers le SCPC, la France est en mesure de proposer son assistance pour accroître l'efficacité des dispositifs de prévention de la corruption.

Dans ses rapports remis au Premier ministre et au ministre de la Justice, le SCPC réunit et analyse les informations disponibles relatives aux pratiques corruptrices et au traitement, notamment judiciaire, qui leur est apporté, et présente les évolutions les plus récentes en matière de lutte contre la corruption et formule des propositions sur les améliorations, notamment législatives, qui lui paraissent nécessaires.

b) Y a-t-il des institutions nationales des droits de l'Homme dans votre pays? Si oui, sont-elles mandatées pour lutter contre la corruption?

La France dispose effectivement d'un certain nombre d'institutions nationales en charge de la défense des Droits de l'Homme. Les institutions suivantes peuvent notamment être citées (liste non exhaustive) : la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Ces institutions ne sont en revanche pas mandatées pour lutter contre la corruption.

c) Est-ce que votre agence de lutte anti-corruption et institution nationale des droits de l'Homme coopèrent dans la lutte contre la corruption? Si oui, quels mécanismes existent-ils pour promouvoir la coopération entre les institutions respectives ?

La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme est l'institution française de promotion et de protection des Droits de l'Homme au sens des Nations Unies. Par ses avis, ses études et ses recommandations, elle assure, de manière indépendante, un rôle de conseil et de proposition auprès du Gouvernement en matière de droits de l'Homme, de droit international humanitaire et d'action humanitaire tant sur le plan national qu'international. Elle appelle en outre l'attention du Gouvernement et du Parlement sur toute mesure lui paraissant de nature à favoriser le respect des droits de l'Homme. La Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme a ainsi entamé au printemps 2013 une réflexion sur la moralisation de la vie publique. Elle entendait ainsi rendre un avis sur les enjeux en termes de droit de l'Homme de cette problématique ; enjeux qui justifient une réponse législative (égalité devant la loi, respect de l'État de droit, droit à la démocratie et confiance des citoyens dans leur gouvernement, etc.), et droits qui doivent guider le Gouvernement et le législateur dans l'élaboration de la réponse à ces actes (présomption d'innocence, droit de la défense, indépendance de la justice, droit au respect à la vie privée, etc.).

À l'instar de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDDH) a considéré dans son avis sur la probité de la vie publique délivré le 27 juin 2013 que *« la corruption est une menace pour la prééminence du droit, perturbe le processus législatif, porte atteinte aux principes de légalité et de sécurité juridique, introduit une part d'arbitraire dans le processus décisionnel et a un effet dévastateur sur les droits de l'Homme. Les atteintes à la confiance et la probité publique, comme la corruption, les trafics d'influences, la fraude fiscale ou les conflits d'intérêts traduisent une rupture d'égalité de traitement des citoyens par les autorités publiques. Comme l'Assemblée générale des Nations-unies, la CNCDDH considère ainsi comme essentielle pour la démocratie et les droits de l'Homme une «bonne gestion des affaires publiques». Celle-ci passe par une plus grande transparence des «institutions publiques et des procédures de décision» et une exemplarité des agents publics. Ces agents doivent être rendus responsables de leurs actes et sanctionnés très sévèrement en cas de manquement. »*

La CNCDDH a également rappelé que *« la vertu et l'exemplarité des responsables publics est une condition de la confiance des citoyens dans les institutions démocratiques et l'État de droit ».*

