
Quel avenir pour la corruption ?

Robert Bouchery

La lutte contre la corruption doit être de tous les instants et rechercher le concours de tous les citoyens. Un effort législatif a été fait à partir de 1988, surtout en 1993 et 1995. Toutefois, en 1994, s'est produit un recul qui a été compensé par la suite, mais seulement en partie. Le stade de la microcorruption étant dépassé, si les contre-pouvoirs ne sont pas rendus plus efficaces et les actes administratifs plus transparents, si les codes de déontologie ne sont pas généralisés dans les secteurs public et privé, le combat risque d'être perdu et l'avenir de la corruption... doré.

Ces dernières années, un dispositif législatif nouveau a été progressivement mis en place en vue de lutter directement ou indirectement contre la corruption. Pour s'en tenir à l'essentiel, deux lois significatives ont été votées: celle du 29 janvier 1993, dite loi Sapin, faisant suite aux propositions de la Commission de prévention de la corruption instituée en avril 1992 par Pierre Béregovoy; celle du 8 février 1995, issue de propositions de lois formulées par le groupe de travail "Politique et Argent" mis en place par Philippe Séguin, président de l'Assemblée nationale.

Entre temps, les lois des 9 février et 8 août 1994 avaient marqué un recul. Enfin, le législateur a traité de manière séparée la question du financement des partis politiques et des campagnes électorales. Ajoutons encore qu'il ne faut pas faire un amalgame entre la lutte contre la corruption et celle contre le trafic de drogue et le crime organisé, ces deux dernières infractions étant de nature différente et pour les combattre, d'autres moyens devant être employés.

Le dispositif législatif

La loi Sapin du 29 janvier 1993: L'un des mérites de cette loi est de soumettre les délégations de service public à des procédures de mise en concurrence au même titre que les marchés publics et de poser le principe

de la non prolongation de la durée de ces concessions, sans pour autant faire obstacle à la liberté de négociation et de choix par la collectivité publique jusque-là totale (après que l'assemblée délibérante se soit prononcée sur le principe de la délégation, et après publicité ainsi que le recueil d'offres, une commission *ad hoc* émet un avis, l'autorité habilitée choisit la délégation, et l'assemblée délibérante statue deux mois au moins après sa saisine). Le recours à une procédure de négociation directe n'est possible qu'après un appel d'offres demeuré infructueux.

Par ailleurs, les délégations de service public doivent désormais être limitées dans leur durée, fixée par la collectivité en fonction des prestations demandées ou des installations mises à la charge des délégataires. La prolongation de la durée de la concession n'était autorisée que pour une année pour des motifs d'intérêt général, ou encore lorsque le délégataire était contraint de réaliser des travaux non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie générale de la délégation et qui ne pouvaient être amortis pendant la durée de la concession restant à courir que par une augmentation de prix nettement excessive.

Les associations ayant reçu de l'État ou de ses établissements publics ou des collectivités locales une subvention d'un montant fixé par décret sont, en vertu de la loi, tenues de nommer un commissaire aux comptes soumis à l'obligation de dénonciation des faits délictueux constatés prévue par la loi sur les sociétés commerciales.

En ce qui concerne les cessions d'immeubles et de droits immobiliers par les collectivités publiques et les organismes qui leur sont liés, une procédure de publicité était prévue, à peine de nullité d'ordre public de la cession. Cette publicité était réalisée sous forme d'un avis permettant d'identifier les biens et de connaître les conditions de leur cession.

En matière d'urbanisme commercial, c'est-à-dire d'implantation de "grandes surfaces", un décret du 17 février 1992 avait déjà apporté une amélioration en prescrivant un vote public au sein des Commissions départementales d'urbanisme. La loi du 29 janvier 1993 a amélioré très sensiblement le dispositif en vigueur afin de mieux tenir compte dans la composition des Commissions départementales des caractéristiques propres à chaque dossier et, suivant l'expression de Michel Sapin, ministre de l'Économie et des Finances, de "*diminuer les risques de dévoiement que comporte le fait, pour les membres de ces Commissions, d'y siéger trop durablement*". Surtout a été créée une nouvelle Commission nationale d'équipement commercial, instance d'appel, composée d'un membre du Conseil d'État président, de magistrats de juridictions financières et de hauts fonctionnaires ainsi que de trois personnalités désignées par les présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale et par le ministre chargé du Commerce. Ce dernier n'est donc plus l'instance de dernier recours.

A été aussi instituée une Mission interministérielle d'enquête sur les marchés et les conventions de délégations de service public, chargée de procéder à des enquêtes sur les conditions de régularité et d'impartialité dans lesquelles sont passés ces marchés et conventions. La saisine de la Mission a été réservée au Premier ministre, au ministre intéressé et au préfet.

A encore été créé un Service central de prévention de la corruption, dirigé par un magistrat et composé de magistrats et d'agents publics, qui est chargé de centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption. Les pouvoirs d'enquête prévus par la loi ont été supprimés par le Conseil Constitutionnel, mais le Service communique à leur demande aux parquets et aux juridictions d'instruction les faits qui leur sont nécessaires.

Enfin, pour ce qui est du commerce international, par un communiqué du 8 janvier 1993, le ministère du Budget a mis fin à la procédure d'autorisation préalable par les services de ce ministère de versements, à l'occasion de marchés à l'exportation, de commissions souvent illicites et pudiquement dénommées "frais accessoires".

Le recul de l'année 1994: En premier lieu, la loi du 8 août 1994 a affaibli sur deux points le dispositif régissant les délégations de service public, tel qu'il résultait de la loi Sapin. D'autre part, la mise en concurrence n'était plus requise lorsque le montant total estimé des sommes qui seraient perçues par le délégataire était inférieur à 1 350 000 francs. D'autre part, dans l'un des deux cas exceptionnels de prolongation de la concession prévue par la loi du 29 janvier 1993 — celui de travaux auxquels le délégataire était contraint — le mot "travaux" a été remplacé par les mots "investissements matériels ou immatériels", notion très floue.

En second lieu, la loi du 9 février 1994 a abrogé la disposition de la loi Sapin prévoyant un dispositif de publicité des projets de cession d'immeubles ou de droits immobiliers par les collectivités locales et les organismes qui leur sont liés. La loi a même amnistié les infractions commises en violation du texte.

La loi du 8 février 1995: Devant les protestations soulevées par ce recul législatif dans une matière aussi sensible et également à la suite de l'émergence de nouveaux faits de corruption, le groupe de travail "Politique et Argent" a fait diverses propositions de loi qui ont donné lieu à la loi du 8 février 1995, reprenant pour partie seulement ces propositions. Cette loi, tout en maintenant, contrairement à la loi Sapin, un seuil en deçà duquel la mise en concurrence est supprimée en matière de délégation de service public, a abaissé ce seuil à 700 000 francs pour toute la durée de la concession et à 450 000 francs lorsque la concession couvre une durée non supérieure à trois ans.

Par ailleurs, pour la prolongation de la durée de la concession, le mot "travaux" n'a pas été rétabli, mais les seuls investissements matériels ont été retenus, les investissements immatériels ne figurant pas dans la loi.

En ce qui concerne la cession d'immeubles et de droits immobiliers par les collectivités locales et les organismes en dépendant, la publicité prévue par la loi Sapin n'a pas été non plus rétablie, la loi du 8 février 1995 prévoyant toutefois une délibération de l'organisme au vu d'un avis du service des Domaines, avec inscription sur un tableau récapitulatif annexé au compte administratif, sauf pour les communes de moins de 3 500 habitants.

En revanche, d'autres dispositions ont été votées, marquant un progrès.

L'une vise à renforcer l'encadrement de la procédure d'avenants; tout projet d'avenant à un marché public ou à une convention de service

public entraînant une augmentation d'un montant supérieur à 5% doit être soumis, soit à la Commission des marchés, soit à la Commission *ad hoc* créée par la loi Sapin pour les délégations de service public.

La durée des délégations de service public dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets ne peut être supérieure à vingt ans, sauf examen préalable par le trésorier payeur général, à l'initiative de l'autorité délégante, de justificatifs de dépassement de cette durée. En outre, dans le cas d'espèce, le versement par le délégataire de droits d'entrée à la collectivité délégante est interdite.

La faculté de saisir la Mission interministérielle d'enquête a été étendue à la Cour des comptes, mais non aux Chambres régionales des comptes, le gouvernement ne le souhaitant pas. Les magistrats des juridictions financières peuvent désormais, pour la vérification des conditions d'exécution des conventions de délégation de service public, prendre connaissance, auprès des cocontractants privés, des documents susceptibles de se rapporter aux opérations visées par ces conventions, sans toutefois avoir le droit d'enquête dont disposent les agents des impôts, comme le souhaitait le groupe de travail "Politique et Argent". Le rapporteur de la Commission du Sénat a estimé que les dispositions qui furent en définitive votées aboutissaient à un contrôle des juridictions financières dans des entreprises privées et modifiaient par là même la vocation de ces juridictions.

Lorsque dans l'exercice du contrôle de légalité qu'il exerce *a priori* le préfet défère un acte devant le tribunal administratif en demandant un sursis à exécution, ce déféré a désormais un caractère suspensif, le tribunal devant statuer dans le délai d'un mois, faute de quoi l'acte devient exécutoire.

Le financement des partis politiques et des campagnes électorales

Les conditions de financement des partis politiques et des campagnes électorales ont donné lieu ces dernières années à de nombreux débats faisant suite à des poursuites judiciaires qui démontraient qu'en l'absence de réglementation, il y avait de graves dérives.

Le législateur a réagi ici encore très progressivement avec, en 1990, une amnistie qui n'a pas arrangé les choses.

La loi du 11 mars 1988 a institué un financement public des seuls partis politiques représentés à l'Assemblée nationale, ces fonds étant toutefois soustraits au contrôle commun, des comptes annuels devant seulement être déposés aux bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat. La loi a aussi fixé un plafonnement des dépenses pour les seuls candidats à l'élection présidentielle et aux élections législatives, avec cette particularité que les dépenses exposées au profit des candidats par leurs partis ou les groupements leur accordant leur soutien n'entraient pas en ligne de compte. Enfin, les candidats à ces deux types d'élection

pouvaient recevoir des dons plafonnés de personnes physiques ou morales, la déductibilité fiscale de ces dons étant prévue.

La loi du 15 janvier 1990 a étendu ces règles à l'ensemble des élections au suffrage universel direct, à l'exception de celles ayant lieu dans des circonscriptions de moins de 9 000 habitants. De plus, la totalité des dépenses engagées devait figurer dans les comptes de campagne; la moitié de l'aide publique était distribuée en fonction du nombre des suffrages obtenus au premier tour, afin de permettre le financement de formations y ayant présenté un nombre significatif de candidats; les partis politiques dans la limite de plafonds, les dons faits par les personnes physiques ou morales, conformes à leur objet social. Enfin, cette loi a créé la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, sans toutefois renforcer les obligations comptables imposées aux partis politiques.

Par ailleurs, au vu des conclusions de la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur le financement des partis et des campagnes électorales sous la Vème République, le projet de loi Sapin interdisait aux personnes morales de consentir des dons tant aux candidats qu'aux partis politiques. Le parlement s'y est refusé, tout en édictant pour les personnes morales des règles de financement plus strictes et en prescrivant la publication de la liste de ces personnes morales ainsi que du montant de leurs dons.

Il a fallu attendre la loi du 19 janvier 1995 pour que soit fait interdiction aux personnes morales, pendant en principe une période expérimentale de trois années, de contribuer au financement des campagnes électorales et des partis politiques. Outre la sanction consistant en une exigibilité en cas de dépassement du plafond, prononcée par les instances compétentes, les tribunaux correctionnels, lorsqu'ils sont saisis d'infraction aux lois sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, peuvent prononcer l'exclusion des marchés publics pour une durée qui ne peut excéder cinq ans à l'encontre des personnes physiques ou morales qui s'en sont rendues coupables.

Deux lois du 19 janvier 1995 ont abaissé de 30% environ le plafond des dépenses autorisées pour le financement des campagnes en vue des élections présidentielles, européennes et locales, celui pour les élections législatives ayant déjà été réduit par la loi Sapin.

L'avenir

Quelles appréciations peut-on porter, dans une perspective d'avenir sur une montée en puissance de la législation anticorruption depuis 1988 ?

Les mesures prises l'ont toujours été sous la pression des événements, à la suite de la révélation de faits ayant connu un grand retentissement médiatique et tenus pour scandaleux. Chaque fois, les textes de loi votés, dont le caractère fragmentaire et progressif est cependant indéniable, ont suscité des réserves et des réticences, voire des refus, aux motifs affirmés tant d'une possible atteinte au principe de la libre administration des

collectivités locales que de la nécessaire protection de la dignité des personnes. Et, on l'a vu, en 1994 deux lois ont marqué un recul qui n'a été que pour partie effacé en 1995.

Par ailleurs, des juridictions en matière économique et financière ont été créées par la loi du 1er février 1994, mais le procureur général, chef du service central de prévention de la corruption, a déclaré lors de son audition par le groupe "Politique et Argent" que ce service, autonome et siégeant dans des locaux distincts de ceux de la Chancellerie, sans être supprimé, avait suspendu ses activités en mars 1994, une sous-direction, structure interne au ministère de la Justice, ayant été mise en place pour coordonner l'action des parquets en matière de lutte contre la corruption. Il semble que ce dernier service n'a en charge que la répression.

En outre, le parlement n'a pas voté la proposition de loi prévoyant que le Service central de prévention de la corruption prêterait son concours aux juridictions financières dans le cadre de leurs missions de contrôle. Il est vrai que le même sort a été réservé à l'information des parquets des juridictions financières par les procureurs de la République lorsqu'ils ont connaissance de faits de nature à constituer des irrégularités dans la gestion des collectivités locales. N'a pas non plus prospéré la proposition de loi selon laquelle, lorsqu'un marché public a été jugé illégal, le préfet pouvait demander au président de la Chambre régionale des comptes de commettre un magistrat lequel veillerait à la régularité des procédures de tout marché qui, par son objet, paraîtrait se substituer à lui en totalité ou en partie. Egalement, n'a pas été votée la proposition de demander la désignation d'un délégué de la Chambre régionale des comptes afin de veiller à la régularité de la passation de tout marché paraissant se substituer en totalité ou en partie à celui qui n'a pas été attribué. Et cependant, comme l'a souligné le groupe de travail "Politique et Argent", *"une vigilance particulière devrait être la règle lorsque l'appel d'offres est déclaré infructueux. Cette circonstance, qui autorise le marché négocié, est souvent provoquée artificiellement"*.

Force est de constater que les affaires graves et multiples, ayant un caractère pénal, qui ont été mises à jour depuis quelques années, concernent tant les élus que d'autres décideurs publics ou des dirigeants d'entreprises privées, grandes ou moins grandes. Les faits révélés démontrent que des liens, parfois devenus illicites, se sont tissés entre le monde de la politique, notamment, et celui des affaires. Certes, il est difficile de mesurer l'étendue du mal en raison du caractère clandestin de l'action. Il est toutefois certain que l'on a dépassé le stade de corruption endémique ou de la microcorruption et que le mal est profond. Il convient de le traiter autrement que par l'affirmation d'un apurement du passé ou d'une plus grande indépendance des juges dont le corps n'a cependant pas été renouvelé. Or, les dommages occasionnés dans l'opinion publique, par une tendance naturelle de l'esprit à la généralisation du phénomène, sont très importants. Les citoyens perdent confiance dans leurs élus et, d'une manière générale, dans leurs dirigeants auxquels ils reprochent, soit leur complicité, soit leur complaisance. Dans les sociétés commerciales, les cadres et les employés, lorsque le scandale éclate, vivent mal l'atteinte portée à l'image de leur entreprise qui est le

plus souvent affaiblie au regard de la concurrence internationale.

L'action judiciaire répressive est certes très importante, voire primordiale, en toute hypothèse exemplaire si elle n'est pas trop lente, et elle donne assurément à réfléchir. Mais il ne faut pas faire croire que là seulement réside la solution, car il y a une forme de loi du silence qui limite nécessairement l'action des juges, le corrupteur et le corrompu encourageant l'un et l'autre à juste titre les rigueurs de la loi. Faut-il pour autant adopter une législation faisant place aux "repentis"? La Commission de prévention de la corruption a répondu par la négative pour ce type d'infraction car *"les risques d'effets pervers sont supérieurs aux effets positifs qu'on peut espérer d'une telle disposition"*.

Au demeurant, la lutte contre la corruption doit être de tous les jours et impliquer tous les citoyens. La prévention est donc essentielle et c'est tant dans les conditions de sa mise en oeuvre que de la persévérance dans son application que viendra dans l'avenir le succès ou l'échec.

A cet égard, malgré les efforts législatifs accomplis, beaucoup de choses restent à faire pour tenter d'éradiquer les causes de la corruption.

L'on arrivera sans doute jamais à faire disparaître totalement les passe-droits, les "renvois d'ascenseur" et les réseaux d'influence qui sont souvent, par les pratiques qu'ils instaurent, le terreau de la grande corruption. Du moins est-il essentiel que se développent partout des contre-pouvoirs. Déjà, pour beaucoup de commissions appelées à statuer ou à donner des avis, la représentation proportionnelle a été instituée par la loi du 6 février 1992. Mais plus de compte-rendus d'exécution, notamment matérielle, des "commandes publiques", sont nécessaires. Parmi les contre-pouvoirs dont la mise en place doit se poursuivre figurent indéniablement les mesures de contrôle; tout ce qui étendra encore les pouvoirs d'enquête des Chambres régionales des comptes sera bienvenu; de même qu'est souhaitable une autosaisine de la Mission interministérielle d'enquête.

Il faut aussi persévérer dans l'effort de transparence en améliorant encore la clarification du processus de décision, non seulement dans les marchés publics et les délégations de service public, avec des obligations de motivation renforcée, mais aussi dans la vie quotidienne, partout notamment où il y a des listes d'attente, en matière de logement par exemple.

Il convient également d'atténuer, autant que faire se peut, l'opacité ou la complexité des lois et règlements. Spécialement, une refonte du Code des marchés est indispensable.

Les supports servant à la publication des actes qui y sont soumis doivent pouvoir assurer une publicité très supérieure à celle des divers bulletins d'annonces légales généralement utilisés.

Une plus grande mobilité des fonctionnaires de l'Etat ou territoriaux est souhaitable, lorsqu'ils exercent des fonctions les exposant à des risques de corruption. Comment accepter par ailleurs que de hauts fonctionnaires entrent au service d'entreprises privées précédemment en relation avec eux dans l'exercice de leurs fonctions. Une commission administrative de "filtrage" a bien été mise en place, mais les autorisations qu'elle accorde ou les refus qu'elle prononce le sont, sans que la justice soit jamais saisie,

dans un certain secret. Les mises en disponibilité permettent trop d'aller-retour malsains et il importerait que dans un court délai, en toute hypothèse inférieur à cinq ans, le fonctionnaire qui ne rejoint pas son corps soit contraint de démissionner.

La déclaration des patrimoines est également à améliorer tant dans le nombre des personnes assujetties que dans les conditions des déclarations. En l'état actuel, le président de la République, les députés et les sénateurs, les membres du gouvernement et les titulaires de certaines fonctions électives (notamment présidents du conseil régional ou général, maires des communes de plus de 30 000 habitants) sont tenus, en début et en fin de mandat, de faire une déclaration de leur situation patrimoniale. Ces déclarations, faites pour l'essentiel auprès de la Commission pour la transparence financière de la vie politique, sauf pour le président de la République qui la fait auprès du Conseil constitutionnel, sont couvertes par le secret professionnel et leur divulgation peut donner lieu à des sanctions pénales. La Commission ne dispose pas de pouvoirs d'investigation. La sanction du non dépôt de déclaration de patrimoine est l'inéligibilité, sanction qui ne concerne que les élus et donc pas les membres du gouvernement. Il est à noter qu'un projet de loi du groupe de travail "Politique et Argent", suivant en cela au moins pour partie une des propositions de la Commission de prévention de la corruption, avait prévu d'étendre l'obligation de déclaration de leur patrimoine aux représentants français au parlement européen, aux conseillers de Paris, aux maires des communes de plus de 20 000 habitants et aux adjoints aux maires des villes de plus de 100 000 habitants. La même obligation était imposée aux fonctionnaires et agents publics exerçant des fonctions d'autorité comportant notamment des prérogatives de puissance publique ou des pouvoirs en matière de passation de marchés publics et de conclusion de conventions de délégation de service public, la liste des fonctions étant établie par décret en Conseil d'Etat. Mais le groupe de travail n'a pas été suivi, le ministre de la Fonction Publique exprimant même son désaccord sur les dispositions concernant les fonctionnaires et agents publics. Il faudra cependant bien y venir un jour. Par ailleurs, la déclaration du seul patrimoine est insuffisante et il paraît nécessaire de la compléter par une déclaration des revenus. En octobre 1992, l'Assemblée nationale avait voté une disposition, repoussée par le Sénat, prévoyant que serait jointe à la déclaration de patrimoine copie de la déclaration d'impôts sur les personnes physiques. Une autre avancée est aussi indispensable, celle concernant la publication des déclarations pour les élus et les décideurs publics les plus importants. Enfin, toutes ces mesures seraient artificielles si des pouvoirs d'investigation n'étaient pas donnés aux instances compétentes.

Beaucoup de chemin reste à parcourir aussi en matière d'incompatibilités. Certes, actuellement le mandat parlementaire, ou seulement le mandat de député, est incompatible notamment avec les fonctions publiques non électives et les "fonctions d'état-major" dans les entreprises nationales et certaines entreprises privées bénéficiant d'avantages accordés par l'Etat ou ayant un objet exclusivement financier ou encore ayant pour objet des activités immobilières à but lucratif; il est

également fait interdiction à un parlementaire avocat de plaider dans des affaires intéressant d'une manière générale la chose publique. Le groupe de travail "Politique et Argent" avait proposé d'interdire en outre aux parlementaires l'exercice d'une fonction de conseil dans toutes les entreprises, la perception directe ou indirecte d'émoluments au titre d'un contrat d'étude ou de commencer à exercer une activité professionnelle en cours de mandat. Le parlement a seulement retenu l'interdiction pour un député de commencer à exercer une fonction de conseil, cette interdiction n'étant pas applicable aux membres des professions libérales soumises à un statut ou dont le titre est protégé. Et cela alors qu'il serait urgent, en raison de leur développement, de prendre des mesures concernant les activités de lobbying.

Des difficultés du même ordre sont à surmonter pour ce qui est du cumul des mandats, cette spécificité française. Certes, les lois du 30 décembre 1985 ont marqué un progrès en interdisant de détenir plus de deux mandats, sauf si le troisième mandat est celui de maire d'une commune de moins de 20 000 habitants ou d'adjoint au maire d'une commune de moins de 100 000 habitants. Le groupe de travail "Politique et Argent" a proposé que soit instituée une incompatibilité entre le mandat parlementaire et les fonctions de président de conseil régional ou général ou de maire d'une commune de 100 000 habitants et plus, en précisant que ces incompatibilités seraient applicables aux membres du gouvernement. Là encore il n'y a pas eu de suite, alors qu'un grand nombre d'affaires pénales qui ont vu le jour ont démontré que c'est le plus souvent à travers des fonctions électives locales que les membres du parlement étaient mis en cause. En réalité, c'est tout cumul de mandats qui devrait être interdit, l'argument selon lequel un mandat local renforcerait les liens avec l'électeur ne paraissant pas résister à l'examen, ces liens pouvant aisément être tissés autrement. Et que dire des hémicycles désertés du parlement et de la difficulté à clarifier réellement par la loi les relations entre l'Etat et les communes.

Mais en réalité, comme l'a souligné avec insistance la Commission de prévention de la corruption, la véritable lutte de tous les instants est à mener à travers une déontologie stricte et développée, alors qu'en la matière, un grand vide est perceptible en fait et en droit. Le mérite des codes de déontologie est de servir de références auxquelles on peut se reporter et de permettre l'adoption de normes de comportement. Ces codes ne doivent pas être octroyés mais librement discutés à tous les niveaux de la hiérarchie afin de dégager un large consensus. Ils apporteraient des réponses claires et aussi homogènes que possible à toutes sortes de questions, même si certaines paraissent à tort mineures, comme les repas de voyage d'affaires ou les cadeaux. Ces codes sont à mettre en oeuvre aussi bien dans les activités publiques que dans les activités privées. Des chefs d'entreprises de plus en plus nombreux en perçoivent la nécessité et, en ce qui concerne la fonction publique, il suffirait d'une volonté politique plus forte, qui a fait défaut jusqu'à ce jour, face, à l'opposition, semble-t-il, des agents publics et de leurs syndicats qui leur trouvent à tort un caractère inutilement contraignant. Trop souvent l'instauration de codes de déontologie est

perçue comme faisant peser une suspicion d'irrégularités que l'on voudrait combattre, alors qu'ils sont en réalité valorisants.

Pourquoi le gouvernement, surmontant les obstacles qui se dresseraient inévitablement sur sa route, ne déciderait-il pas, par un acte politique courageux, de se placer en tête des nations désirant combattre la corruption? La France a cependant une vocation naturelle à diffuser les valeurs universelles et la lutte contre la corruption est l'une d'elles. Ce serait aussi la démonstration de l'efficacité d'une démocratie bien installée, équilibrée par des contre-pouvoirs, face aux Etats totalitaires ou autoritaires que ronge la corruption et un encouragement pour les démocraties naissantes ou dévoyées qui n'y échappent pas.

Ce message et cet effort sont d'autant plus indispensables que notre pays, comme beaucoup d'autres, se trouve confronté à la dérive de certaines pratiques du commerce international. Les efforts entrepris par les gouvernements, dans un contexte de concurrence acharnée, ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées. A la suite de scandales provoqués par des versements de commissions illicites, les Etats-Unis d'Amérique, en 1977 avec une légère correction en 1988, ont soumis à sanction par les juridictions américaines la corruption ou la tentative de corruption d'agents d'Etats étrangers ou de parlementaires étrangers. Cette législation a pour objet de permettre le libre jeu de la concurrence entre les entreprises américaines. A l'ONU, un accord sur les paiements illicites, élaboré en 1979, n'a pas eu de suite. L'OCDE a conduit de son côté une réflexion sur la corruption qui a abouti le 27 mai 1994 à l'adoption d'une recommandation invitant les Etats membres à prendre des "*mesures concrètes et pertinentes*" dans un certain nombre de domaines qu'elle énumère afin de "*décourager, prévenir et combattre la corruption*". Un comité est chargé de veiller à la mise en oeuvre de la recommandation, en créant un groupe de travail. Ces mesures ne sont guère contraignantes.

Il faut s'élever contre la conviction d'une fatalité, contre le refus de livrer un combat qui ne pourrait être gagné car il y aurait toujours un tricheur quelque part. En réalité, les pratiques condamnables auxquelles peuvent s'adonner, dans un monde préservé, des élus et des décideurs publics ou privés, ne sont plus, en raison de l'action des médias, réservées à la connaissance d'un groupe d'initiés mais un jour ou l'autre rendues publiques, les citoyens les rejetant alors, parfois avec violence.

Tant au niveau national qu'international, un immense effort de pédagogie et d'explication, doublé d'un soutien législatif sans faille, est indispensable afin de prouver que l'éthique dans les affaires est économiquement rentable ou au moins raisonnable.

Au demeurant, aucune nation ne peut vivre longtemps, sans conséquences politiques graves, engluée dans la corruption.

Ou cet effort sera fait, ou l'avenir de la corruption sera... doré.

Robert Bouchery est Procureur général honoraire près la Cour d'Appel de Paris, ancien conseiller d'Etat en service extraordinaire, ancien président de la Commission de prévention de la corruption.