

Bamako, 28-29 mars 2008

## **Rentrée solennelle du Barreau du Mali et de la Conférence du stage**

### **LA JUSTICE PENALE FACE A LA DELINQUANCE ECONOMIQUE ET FINANCIERE**

#### **L'effectivité du droit en matière de lutte contre la corruption.**

L'avènement de la mondialisation ouvre à la corruption de nouveaux horizons. L'imbrication des intérêts publics et privés, la faillite des contrôles produisent des effets délétères à l'intérieur des frontières. A l'échelle internationale, ces effets sont dévastateurs. Les affaires Enron, Daewoo, Metaleurop sont autant de symptômes d'un changement d'échelle.

L'échelle du monde, l'impunité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre a diminué, notamment grâce à la création de la Cour pénale internationale. Mais en même temps, de nouvelles impunités apparaissent. Le détournement des richesses aggrave le sort des plus défavorisés, le développement économique est entravé, les plus pauvres sont eux-mêmes l'objet de trafics (les marchandises, les capitaux, les informations circulent librement, mais non les hommes). De nouvelles et vastes étendues de non-droit émergent. Cette prédation économique porte atteinte à la dignité humaine. Les défenseurs des droits de l'homme doivent ouvrir un front nouveau.

Mais si les droits de l'homme (à l'égalité, à la dignité) peuvent être compromis par la corruption, ils proclament aussi les fondamentaux de la lutte contre la corruption (libre communication des pensées et des opinions, égalité devant l'impôt, droit de demander compte à tout agent public de son administration). La déclaration des droits de l'homme de 1789 se présentait explicitement comme un moyen de lutter contre la corruption en proclamant, dans sa première phrase : « *l'ignorance, l'oubli ou le mépris de droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements* »

La corruption peut être le fil conducteur d'une réflexion sur l'évolution de la criminalité internationale. La représentation de cette criminalité permet de mesurer l'importance des enjeux. L'inflation des instruments de lutte contre la criminalité internationale, qui correspond d'abord à une volonté d'affichage, peut donner des armes aux juristes. Mais pour être efficaces, ils doivent aussi apprendre à penser globalement pour agir localement.

## **1. Les représentations de la criminalité internationale**

### **1.1 Inflation des chiffres**

Lorsqu'il s'agit de fournir une évaluation chiffrée du blanchiment ou, de façon plus générale, de l'ensemble des activités délictueuses au niveau mondial, il est très fréquent que le chiffre de 1000 milliards de dollars, initialement lancé par le FMI au

milieu des années 90, soit cité. Ce chiffre est souvent complété par la présentation d'une fourchette de 2 à 5 % du PIB mondial, soit entre 590 et 1500 milliards de dollars d'argent blanchi chaque année. Ces chiffres viennent d'une simple conférence de presse de Michel Camdessus, alors président du FMI, et non d'un service de la recherche de cette institution ils ont cependant connu un succès notable. En réalité, il n'existe pas de chiffre global fiable.<sup>1</sup>

Du point de vue patrimonial, le réseau *Tax justice network* estime à 11000 milliards de dollars le montant des fortunes privées placées dans des paradis fiscaux. Pour l'Afrique, le même réseau évalue à l'équivalent de 30% du PIB de l'Afrique subsaharienne la richesse illégalement transférée à l'étranger. L'Union africaine a calculé que 148 milliards de dollars quittent chaque année le continent à cause de la corruption.<sup>2</sup>

## 1.2 Frénésie de l'évaluation

L'imprécision des méthodes conduisant à des évaluations chiffrées a stimulé une inflation d'évaluations dites qualitatives.

L'évaluation la plus connue est celle de *Transparency international*, créé en 1993. Elle place en 2007 la France en 19<sup>ème</sup> position, après le Japon et avant les Etats-Unis. Le Mali est en 118<sup>ème</sup> position sur les 179 Etats classés, qu'il partage notamment avec le Bénin et l'Ukraine.

Il y a aujourd'hui plus de 140 *indicateurs de gouvernance*<sup>3</sup>. Le "KKZ" de l'Institut de la Banque mondiale, lancé en 1996, mesure la qualité de la gouvernance dans plus de 200 pays, sur la base de 31 sources de données produites par 25 organisations différentes, dont *Transparency International*. Il est produit tous les ans. En 2006, pour la première fois, presque toutes les sources de données détaillant les indicateurs ont été mises en ligne, avec les indicateurs eux-mêmes. Ces indicateurs portent sur la consultation populaire et la "redevabilité", la stabilité politique, la qualité du gouvernement, la qualité des politiques publiques, l'état de droit et le contrôle de la corruption. Ils peuvent être qualifiés de "composites", dans le sens où ils sont construits sur la base de centaines d'indicateurs de perception préexistants.<sup>4</sup> Les études critiques de cette frénésie d'évaluation sont encore peu nombreuses.<sup>5</sup>

Dans ce dernier indicateur, les pays sont notés sur une échelle de 1 à 100 pour six indicateurs, chaque année (100 étant le meilleur, 1 le pire). Par exemple, pour l'indicateur « règle de droit », le Mali est passé de 31,4 en 1996 à 46,2 en 2006. L'indicateur est sensé mesurer la confiance des agents dans les institutions juridiques. En revanche, pour l'indicateur « contrôle de la corruption », le Mali est passé de 40,8 à 36,4.

Ces chiffres sont sans doute aussi des indicateurs sociologiques, révélant la façon dont les pays sont considérés par les acteurs dominants du monde de l'économie et des affaires. Ils n'en sont pas moins utilisés par les acteurs publics ou privés, qui

---

<sup>1</sup> Comptes et mécomptes de la mondialisation du crime, Jean-Cartier Bresson, <http://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2002-3-page-22.htm>

<sup>2</sup> In *Evasion fiscale et pauvreté*, Alternatives Sud, Syllepse, volume 14/2007 ; l'estimation est fondée sur l'utilisation des valeurs de la richesse off shore extraites du World Wealth report et du Global Wealth report

<sup>3</sup> Voir note Ministère des affaires étrangères, avril 2007 [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Note\\_71.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Note_71.pdf)

<sup>4</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wqi2007/home.htm>

<sup>5</sup> Peut-on mesurer la qualité des administrations publiques grâce aux indicateurs de gouvernance ? (Revue française d'administration publique, 2005/3)

peuvent ainsi justifier les décisions prises en matière d'investissements ou d'aides publiques.

Mais il existe aussi des évaluations qualitatives non chiffrées, qui traduisent une évaluation entre pairs. Le GRECO (groupe d'Etats contre la corruption) travaille dans le cadre du Conseil de l'Europe. Rédigés de façon très diplomatique, ses rapports n'excluent cependant pas la dénonciation de dysfonctionnements.<sup>6</sup>

### **1.3 Militarisation des méthodes : « l'intelligence juridique »**

Un nouveau secteur du renseignement stratégique émerge : celui de la veille sécuritaire, qui comprend aussi une dimension juridique.

Ainsi, en France, l'Institut d'études et de recherche pour la sécurité des entreprises (IERS) a organisé en juin 2006 un colloque sur le thème : « *de l'intelligence économique à l'intelligence juridique* » (*Intelligence* est une fausse traduction de l'anglais, pour ne pas ouvertement parler de *renseignement*). « *L'intelligence juridique* » y est présentée comme une arme ; elle doit être développée avec une « *culture d'anticipation* » pour faire face à la concurrence internationale. Il s'agit notamment de lutter contre le « forum shopping » (choix du fors), de dynamiser les recherches en droit comparé, de favoriser l'interdisciplinarité. Un rapport récent propose de fusionner cet Institut avec l'Institut des hautes études pour la sécurité intérieure.<sup>7</sup> Il est évident qu'un tel projet n'est pas neutre d'un point de vue idéologique.

Le secrétariat général de la défense nationale se préoccupe également *d'intelligence juridique*, qui englobe la protection du patrimoine informationnel, du respect des engagements de confidentialité dans les contrats, de contrôle des investissements étrangers. Le droit est y pensé comme une arme, pour construire des rapports de force.<sup>8</sup>

Ces initiatives interviennent dans un contexte général, dans lequel l'Europe du droit est de plus en plus un champ de bataille, où les grands cabinets américains s'implantent. L'ouverture de l'Europe au marché du droit américain et la promotion de la règle de droit justifient des investissements importants (comme par exemple l'initiative de *l'American bar association pour l'Europe et l'Eurasie -CEELI*)

## **2. Les instruments de lutte contre la corruption**

Au regard de l'importance des enjeux que représentent la corruption et la criminalité organisée, les Etats et les institutions internationales ont multiplié les instruments et les structures.

### **2.1 Foisonnement des instruments juridiques**

---

<sup>6</sup> [http://www.coe.int/t/dg1/greco/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dg1/greco/default_FR.asp)

<sup>7</sup> Le Monde, 6 mars 2008

<sup>8</sup> Il existe aussi une école de commerce nommée « Ecole de guerre économique » ; la visite de son site internet ne permet pas de vérifier l'importance de l'armement juridique dans la panoplie de ses élèves.

L'ONU a pris l'initiative de deux textes importants, aujourd'hui entrés en vigueur :

- *La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Palerme décembre 2000)* constitue le premier instrument de droit pénal destiné à lutter contre les phénomènes de criminalité organisée transnationaux. Elle amorce un rapprochement des législations pénales nationales en établissant les incriminations à caractère universel de participation au groupe criminel organisé, blanchiment des produits du crime, corruption et entrave au bon fonctionnement de la justice. Elle définit pour la première fois les concepts essentiels d'infraction grave et de transnationalité de l'infraction. Elle établit un cadre universel pour la mise en œuvre d'une coopération policière et judiciaire internationale permettant d'améliorer la prévention et la répression des phénomènes de criminalité organisée ;
- *La Convention des Nations Unies contre la corruption (Merida/Mexique, 9 décembre 2003)* constitue le premier instrument mondial de lutte contre la corruption. Elle contient notamment des dispositions de prévention de la corruption et des règles organisant la coopération internationale ainsi que des normes de nature procédurale. Pour la première fois, un instrument multilatéral pose de manière contraignante le principe de la restitution des avoirs acquis illicitement.

Les instruments suivants ont été adoptés en Europe:

- la convention pénale du 27 janvier 1999 et la convention civile du 4 novembre 1999 du Conseil de l'Europe ;
- deux conventions élaborées par l'Union européenne : la convention de Dublin relative à la protection des intérêts financiers des communautés européennes, adoptée le 26 juillet 1995, et la convention de Bruxelles relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, adoptée le 26 mai 1997 ;
- une décision-cadre de l'Union européenne du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, qui vise à harmoniser les incriminations et les sanctions prévues par les législations pénales des États membres en matière de corruption active et passive dans le secteur privé.

Sous l'égide de l'OCDE, la convention de Paris sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales, adoptée le 17 novembre 1997.

Des dispositions régionales comparables ont été adoptées pour les Amériques et l'Afrique :

- la convention interaméricaine de lutte contre la corruption du 29 mars 1996, adoptée dans le cadre de l'Organisation des États américains (OEA) ;
- la convention de Maputo du 11 juillet 2003 sur la prévention et la lutte contre la corruption élaborée par l'Union africaine.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Sur l'Afrique, voir APNAC (association des parlementaires africains contre la corruption : [http://www.apnacafrica.org/home\\_f.htm](http://www.apnacafrica.org/home_f.htm)) ; le problème émerge aussi dans les milieux proches de l'OHADA (voir conférence de Bâle, <http://www.ethic-intelligence.fr/pdf/Programme%20OHADA.pdf> )

A ce dispositif il faut évidemment ajouter des multiples conventions internationales spécifiques concernant le trafic de stupéfiants, le blanchiment ou d'autres formes de criminalité organisée.<sup>10</sup>

Ces instruments participent de plusieurs logiques.

Une première logique consiste à poursuivre la corruption et la criminalité organisée au nom des droits de l'homme : la prédation financière est un enjeu d'égalité, de dignité. Elle menace de façon nouvelle et insidieuse les droits et la dignité des hommes. Elle coupe le monde en deux, en livrant l'une à l'exploitation de l'autre<sup>11</sup>. Elle a des effets non seulement dans les rapports Nord-Sud, mais également à l'intérieur des sociétés du Nord et du Sud, dans lesquelles les inégalités s'accroissent, du fait des délocalisations ou de l'usage de la fraude. Ceux qui savent jouer entre zones de haute pression et de basse pression juridique peuvent en tirer des profits considérables.

Une deuxième logique consiste à poursuivre la corruption et la criminalité organisée au nom de l'efficacité économique : la concurrence ne doit pas être faussée par la fraude (il est alors plus facile de s'imposer sur un marché par la corruption que par la qualité de ses produits...). Les sociétés transnationales ont certes développé une expertise pour se soustraire aux règles de droit, mais les coûts et l'importance des aléas politiques et juridiques peuvent donner une rationalité économique à un respect minimum des règles de droit. C'est dans ce contexte qu'il faut situer la déclaration sur la prévention de la corruption adoptée en 2005 par le *Conseil français des investisseurs en Afrique*.

L'application de ces instruments pose cependant problème.

Le premier problème, classique, est celui du décalage entre adoption formelle et effectivité. Ces conventions lient les Etats, qui sont responsables devant la conférence des parties. Tout dépend donc des rapports de force, des initiatives diplomatiques, des réactions de l'opinion internationale<sup>12</sup>.

Le deuxième problème est celui de la perte d'efficacité : le foisonnement est cause de complexités, de difficultés d'application. Dans la communauté européenne, c'est sur le fondement de cette analyse que la mission confiée en 1997 à un groupe d'experts piloté par Mme Delmas-Marty avait conclu à la nécessité d'une unification des règles essentielles de droit pénal et de procédure pénale, et à la création d'un parquet européen. Mais la pertinence de cette analyse, appuyée par la commission européenne au moment de la préparation du traité de Nice, n'a pas été suivie d'effets. La notion de parquet européen figure cependant dans le traité de Lisbonne (2007).

Toutefois, même dans ce contexte, une politique de « petits pas » est engagée, qui peut modifier le cours de choses.

---

<sup>10</sup> Pour un inventaire complet de l'ensemble de ces instruments, voir le rapport du Service central de prévention de la corruption, 2004 : (<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054000473/0000.pdf>)

<sup>11</sup> Jean de Maillard, *Le marché fait sa loi*, Mille et une nuits, 2001

<sup>12</sup> Sur un exemple de difficulté d'application de ces textes en France, voir William Bourdon, *Entreprises multinationales, lois extra-territoriales et droit international des droits de l'homme*, *Revue de sciences criminelles et de droit comparé*, 2005, p.747.

Ainsi, en Europe, les enjeux de la coopération judiciaire internationale ont été essentiellement révélés en 1996, par l'appel de Genève, lancé à l'initiative de sept magistrats alors spécialisés dans ce type de dossiers. Cela a été le point de départ d'un jeu auquel ont pris part les institutions européennes, les Etats, les universitaires, les organisations de magistrats, qui a permis de faire progresser l'efficacité du droit en ce domaine. Le mandat d'arrêt européen, créé par une directive cadre, est sans doute l'instrument le plus intéressant, car il soustrait à l'appréciation des gouvernements l'extradition intra européenne pour une série d'infractions énumérées (auxquelles s'ajoutent celles pour lesquelles il est possible d'appliquer le principe de la double incrimination).

## 2.2 Schizophrénie institutionnelle

L'adaptation des institutions est lente, et la seule création de nouvelles structures est évidemment insuffisante. Ainsi, la France a créé un pôle financier à Paris, dans les années 1990, et des juridictions interrégionales spécialisées, par la loi du 9 mars 2004. Mais elle n'a pas donné au parquet et à la police judiciaire une autonomie suffisante pour être pleinement efficace sur les dossiers sensibles.

En revanche, la capacité de la justice italienne à poursuivre l'opération *Mains propres* est notamment le fruit de l'indépendance du parquet, qui a en Italie le même statut que celui des magistrats du siège, et du travail des officiers de police judiciaire uniquement rattachés à l'autorité judiciaire.

*L'ancien se meurt, le nouveau ne parvient pas à voir le jour et dans cet interrègne surgissent des symptômes morbides.* Il y a une schizophrénie des Etats qui à la fois entendent promouvoir des valeurs universelles et favorisent une conception du libéralisme économique qui permet de spéculer sur ces valeurs. Plus concrètement : au moment de l'affaire Elf, certains obstacles à l'enquête sont venus de l'intérieur de l'Etat<sup>13</sup>. Les mêmes Etats d'une main rémunèrent des juges, des policiers et des fonctionnaires pour enquêter, et de l'autre, des agents ou des officines pour empêcher l'enquête. En Italie, des investigations récentes ont même permis de révéler que des magistrats étaient mis sur écoute par les services secrets de leur pays: les agents « secrets » devront répondre de leurs actes devant le juge pénal.

Des forces s'exercent aussi pour dénoncer ces situations. Ainsi, Tony Blair avant la fin de son mandat, a interdit l'enquête sur un réseau de corruption qui avait accompagné la vente, pour 56 milliards d'€, d'armements à l'Arabie Saoudite dans les années 1980. Ce qui est intéressant, c'est d'abord la possibilité même d'un début d'enquête ; c'est ensuite la dénonciation de la fraude par 80 ONG ; c'est le fait que deux importants actionnaires de BEA (qui a vendu 72 avions de chasse au même pays) se sont plaints au gouvernement de la mauvaise réputation que cette situation risquait de faire à la Grande-Bretagne. Même le MI6, le service de renseignement extérieur britannique, a critiqué les affirmations du gouvernement selon lesquelles l'Arabie saoudite aurait rompu la coopération avec la Grande-Bretagne si l'enquête s'était poursuivie.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Eva Joly, *Notre affaire à tous*, Les Arènes, 2002

<sup>14</sup> Claire Arsenault, RFI, 16 janvier 2007

En Afrique, JP Olivier de Sardan soutient que, d'une autre façon, les fonctionnaires eux aussi sont dans une situation schizophrénique : *ils tiennent leur légitimité administrative et professionnelle d'avoir été formés à la modernité administrative européenne (aujourd'hui devenu le standard mondial), et donc aussi à ses valeurs de service public. Mais leur légitimité sociale implique au contraire qu'ils agissent en conformité avec des logiques plus ou moins contradictoires. Ainsi s'explique le contraste relevé entre la stigmatisation discursive de la corruption, et l'extension des pratiques qui en relèvent.*<sup>15</sup>

Aminata Traoré fait écho à cette analyse, considérant que l'Afrique a les moyens de combattre de l'intérieur la corruption et l'impunité en se référant à ses valeurs de société et de culture : *la désaffection pour les urnes, l'incivisme et la corruption découlent en grande partie de la distance qui sépare le citoyen ordinaire d'une démocratie qui vient d'ailleurs, s'enseigne et s'exerce dans une langue qu'il ne maîtrise pas, privilégie une ouverture économique dont il ne profite pas.*<sup>16</sup>

### 2.3 L'instrumentalisation de l'éthique

Dans l'ouvrage qu'il consacrait il y a une dizaine d'années, aux questions d'éthique appliquée aux entreprises<sup>17</sup>, Alain Etchegoyen notait déjà : *l'éthique sert à baliser un espace de pouvoir ; elle révèle de nouvelles formes de domination de l'entreprise et devient une stratégie de contrôle. Il observait une valse des éthiques, corporatistes et bien insérées dans des espaces de pouvoir. Il notait aussi que plus une entreprise parle d'éthique, moins elle en fait.* Cette observation est toujours vérifiée. Par exemple, la devise d'Enron était : « *Intégrité et excellence* ».

Sous couvert d'éthique, une domination culturelle peut s'affirmer. Ainsi, le code d'éthique judiciaire de Bangalore, à vocation mondiale a été élaboré par un groupe d'experts et adopté en février 2001 par le Comité des droits de l'homme de l'ONU. A l'examen, ce document, marqué par sa culture juridique d'origine, la *common law*, peut aussi être analysé comme un moyen de disqualifier les organisations judiciaires qui n'appartiennent pas à cette catégorie.

Le débat éthique présente encore un autre intérêt. Dans les entreprises, *pendant qu'on se figure que la transparence et l'éthique vont changer le monde, au moins on ne parle pas d'autre chose. Et c'est l'immense bénéfice du dérivatif moralisateur. L'incrimination des individus de petite vertu fait agréablement diversion et laisse prospérer les structures de la finance, celle-là même qui sont les causes de tout y compris des comportements crapuleux auxquels elles n'ont cessé d'inviter.*<sup>18</sup>

Cela dit, la démarche éthique ne doit pas non plus être totalement disqualifiée. L'éthique n'est pas seulement un droit mou (*soft law*). Elle sert aussi à légitimer la fonction de référents, de contrôleurs de conformité ou de responsables éthique à l'intérieur des grandes entreprises. Ainsi, le Pacte mondial est une charte de bonne conduite de l'ONU destinée à promouvoir les pratiques éthiques dans les entreprises.

---

<sup>15</sup> J.P Olivier de Sardan, *l'économie morale de la corruption en Afrique*, <http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/063097.pdf>

<sup>16</sup> Aminata Traoré, *l'Afrique humiliée*, Fayard, 2005.

<sup>17</sup> Alain Etchegoyen, *la valse des éthiques*, François Bourrin, 1991

<sup>18</sup> Frédéric Lordon, *Et la vertu sauvera le monde*, Raisons d'agir, 2003.

La Charte du Pacte Mondial n'entraîne aucune obligation pour les entreprises qui la signent. Il s'agit d'un engagement moral. Mais, à la marge, l'apprentissage, le dialogue, les projets, les initiatives et les réseaux peuvent servir à la promotion d'un changement positif.

### 3. Les acteurs de la lutte contre la corruption

#### 3.1 Un forum mondial des juristes

A la mondialisation de l'économie et de la criminalité doit correspondre une mondialisation du droit. Le rôle des juristes est aussi de prendre place dans cet espace. Les *juges dans la mondialisation*<sup>19</sup> intensifient leurs échanges, constituent un forum mondial des juges<sup>20</sup>. L'émancipation des juges devient possible dans un contexte de refondation des pouvoirs, marqué par l'internationalisation des juges nationaux et la juridictionnalisation du droit international<sup>21</sup>. C'est un petit espace public mondial qui se structure par les échanges et la constitution de réseaux spécialisés : *Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du Français*, réseaux de cours suprêmes, de conseils de justice, de juristes pour l'environnement... MEDEL (*Magistrats européens pour la démocratie et les libertés*) est née en 1985 ; les dix sept organisations membres<sup>22</sup> représentent environ 15000 magistrats.

Une communauté internationale de juristes se constitue: *Fédération internationale des droits de l'homme, Coalition pour la cour pénale internationale, Commission internationale des juristes, Conférence internationale des barreaux*. Elle construit des rapports avec les institutions internationales. Par exemple, dans le cadre du Conseil de l'Europe les magistrats travaillent dans un *Conseil consultatif des juges européens* et un *Conseil consultatif des procureurs européens*. De nombreuses associations représentant les professions juridiques dialoguent également avec les représentants de Etats dans la Commission européenne pour l'efficacité de la justice.

Ce peut aussi être l'occasion de capitaliser des ressources de savoirs et de connaissance qui peuvent être mobilisées dans la lutte contre la corruption, soit pour dénoncer les entraves, soit pour faciliter la coopération institutionnelle en créant un climat de confiance mutuelle.

#### 3.2 Des magistrats face à la corruption judiciaire

Le rapport 2007 de *Transparency International* est consacré à la corruption judiciaire. Le rapport est dédié à Ana Cecilia Magallanes Cortez, magistrate dont les enquêtes ont mené à l'arrestation de personnalités parmi les plus respectées du milieu judiciaire au Pérou, y compris son propre patron, l'ancien procureur fédéral, plusieurs juges de la Cour suprême, ainsi que des juges et des procureurs à différents échelons de la hiérarchie judiciaire. Elle est devenue un modèle pour une nouvelle génération de juges et de procureurs en Amérique latine.

---

<sup>19</sup> Julie Allard, Antoine Garapon, *les juges dans la mondialisation, la nouvelle révolution du droit*, Seuil, 2005.

<sup>20</sup> Guy Canivet, Eloge de la b n volence des juges, influences croisées entre juridictions nationales et internationales, sur le site de l'AHJUCAF (<http://www.ahjucaf.org/-Les-influences-croisees-entre-#nb2>)

<sup>21</sup> Mireille Delmas Marty, *la refondation des pouvoirs*, Seuil, 2007.

<sup>22</sup> Pour la France, le Syndicat de la magistrature ; site de Medel : <http://medel.bugiwweb.com>

En conclusion, le rapport énonce 26 recommandations, parmi lesquelles

- des organes de nomination indépendants ;
- des conditions de nomination selon des choix clairs ;
- l'implication de la société civile. Les organisations de la société civile, notamment les associations professionnelles du secteur judiciaire, doivent être consultées pour juger de la compétence des candidats ;
- des critères objectifs d'attribution des dossiers et administration judiciaire (juge naturel).

La recommandation concernant l'importance d'une association des juges forte et indépendante est particulièrement intéressante : *une association indépendante des juges doit ses membres dans toutes leurs interactions avec l'Etat et ses services. Il doit s'agir d'une organisation élue, ouverte à tous les juges. Elle soutiendra les juges sur les questions d'éthique et servira de repère pour les juges qui craignent d'être compromis.*

Il faut aussi souligner ce que dit le rapport sur la liberté d'expression : *les journalistes doivent pouvoir s'exprimer objectivement sur les procédures judiciaires et signaler les cas de corruption ou de partialité suspectés ou avérés. Les lois qui érigent en infraction la diffamation ou donnent aux juges le pouvoir discrétionnaire d'accorder des sommes exorbitantes dans les actions en libelle diffamatoire, gênent les médias dans leurs activités d'enquête et de couverture de délits suspectés. Ces lois doivent être amendées.*

Il est évident, comme le rappelle le rapport, que l'intégrité judiciaire est la clef de voûte de la lutte contre la corruption, même si la justice est aussi le reflet de la société : il est difficile de construire un îlot d'intégrité dans une société trop corrompue.

### **3.3 Le rôle des juristes dans la lutte contre la corruption**

*Le pessimisme de la raison juridique* peut se justifier par l'ampleur du phénomène et la difficulté de le saisir. Par exemple, il est possible de soutenir le caractère illusoire de la régulation des places off-shore, en considérant que les places off-shore sont structurellement liées au fonctionnement du commerce et de la finance internationale<sup>23</sup>. En conclusion de l'ouvrage sur « *la criminalisation de l'Etat en Afrique* »(1997), Jean-François Bayart écrivait : « *de même qu'en Sicile, l'instrumentalisation du banditisme par les notables terriens a permis l'accumulation agraire, de même que la délinquance a été un moyen pour les immigrants italiens, juifs ou irlandais d'accéder au rêve américain, de même « le commerce informel ou illicite, l'escroquerie financière, le contournement systématique des règles ou des accords internationaux pourraient être les principales méthodes par lesquelles certains Africains s'efforcent de survivre et de s'inscrire dans le maelström de la globalisation* ».

L'Argentine de la fin des années 1990 était aussi une situation dans laquelle les acteurs de la lutte contre la corruption étaient réduits à l'impuissance. Alors que le pays était considéré comme un bon élève par les institutions financières, les

---

<sup>23</sup> Thierry Godefroy, Pierre Lascoumes, *le capitalisme clandestin, l'illusoire régulation des places off shore*, la découverte, 2004.

institutions, des trois pouvoirs étatiques et des syndicats, en passant par l'armée et la police, le Parlement et les partis politiques ont été les acteurs répétés de scandales de corruption, de malversation, de clientélisme, de procédures antidémocratiques et de toutes sortes de délits d'une envergure et d'une arrogance telles que, s'ils ne provoquaient pas des résultats aussi désastreux, on pourrait en faire les sujets d'une série télévisée ou d'une opérette à l'italienne. Il est impossible d'entrer dans le détail des affaires, mais il suffit de dire que quelque 150 hauts fonctionnaires, parlementaires et magistrats ont été poursuivis pour divers délits.<sup>24</sup>

*L'optimisme de la volonté* peut en revanche s'appuyer sur le fait que rien n'est inéluctable. En Italie, l'opération « *Mains propres* » a impliqué plus de 5000 personnes, d'anciens présidents du conseil, de nombreux ministres, 250 parlementaires, 100 personnes de la police financière, de nombreux fonctionnaires, dont des juges, et bien entendu des représentants de partis politiques. La classe politique a lancé des opérations très offensives contre les magistrats, qui ont globalement échoué, même si les cinq ans de pouvoir de M. Berlusconi ont placé la magistrature sur la défensive.

En Egypte, les magistrats membres de l'association nationale des magistrats ont refusé, en 2005, de cautionner des élections truquées. Le pouvoir a violemment réagi mais a provoqué en retour une campagne en faveur de l'indépendance judiciaire, qui connut son apogée entre avril et juin 2006 avec la mobilisation de la société civile, des partis d'opposition, des médias indépendants et des organisations internationales de défense des droits et libertés fondamentaux. Le gouvernement réagit en incarcérant les protestataires, mais après l'acquiescement des deux juges par le conseil de discipline et une manifestation silencieuse de 300 magistrats devant la haute cour du Caire, le gouvernement fit machine arrière.

Il faut aussi citer la destitution pour corruption du président brésilien Collor de Mello en août 1992. Le procès du président péruvien Fujimori a commencé en janvier 2008. M. Zuma, président du Congrès national africain, devrait également répondre de faits de corruption. Miguel Angel Rodriguez, l'ancien président de la république du Costa Rica (1998 - 2002), accusé d'avoir bénéficié de commissions occultes (dont 1 million d'euros versés par la compagnie française Alcatel) a dû démissionner en 2004 du poste de Secrétaire général de l'Organisation des Etats américains (OEA) après des poursuites pour corruption (il est toujours en attente de jugement). Plus modestement, un réseau de commerçants s'est constitué en Sicile pour refuser le pizzo (impôt mafieux) ; des associations de petits actionnaires dénoncent certaines malversations des entreprises ; des lanceurs d'alerte<sup>25</sup> (*Whistleblowers*) dénoncent la corruption de l'intérieur. En Afrique également, des réseaux se constituent dans la société civile, pour une meilleure gouvernance, proclamant que *la corruption n'est pas une fatalité*.<sup>26</sup>

La lutte contre la corruption est aussi une arme puissante pour emporter des marchés. Ainsi, l'US Air force avait attribué en 2003 un contrat de location-vente à

---

<sup>24</sup> Carlos Gabatta, *le lent naufrage de l'Argentine*, le Monde diplomatique, octobre 1999.

<sup>25</sup> Par ex. aux Etats-Unis, Jeffrey Wiggand, qui a dénoncé l'usage par les fabricants de tabac, en connaissance de cause, de substances provoquant le cancer ; en Europe, Paul van Buitenen, aujourd'hui membre du parlement européen, qui a dénoncé les malversations de la Commission européenne en 1998.

<sup>26</sup> <http://www.afrique-gouvernance.net/fiches/dph/fiche-dph-253.html>

Boeing pour ses ravitailleurs, mais celui-ci a été annulé après la découverte d'irrégularités, qui ont valu la prison à deux responsables de l'avionneur américain, et poussé le secrétaire à l'Armée de l'air américaine de l'époque à la démission. C'est dans ce contexte qu'est intervenu la publication en mars 2008, d'un contrat de vente de 179 Airbus ravitailleurs aux Etats-Unis, pour 22,8 milliards d'€.

## **Conclusion**

Le sociologue américain Heidenheimer distingue trois types de corruption : la corruption noire, qui correspond aux pratiques les plus graves, ordinairement réprimées par la loi pénale ; la corruption grise, condamnée par l'opinion mais tolérée par les milieux dirigeants, la corruption blanche, considérée comme bénigne par l'ensemble de la population. Une étude récente sur la perception de la corruption en France montre la diversité des représentations sur la corruption publique, et les conflits de normes et de valeurs<sup>27</sup>. Plus encore : l'économie légale peut être imbriquée dans l'économie illégale.

## **Penser globalement pour agir localement**

Dans la conclusion de son ouvrage sur la corruption de la République, Yves Meny énumère les raisons de la vulnérabilité politique du système français à la corruption : étroitesse du groupe dirigeant (...) propension à la concentration du pouvoir, faiblesse des contrôles, « ignorance » des conflits potentiels résultant de l'accumulation des rôles et des fonctions sur une seule tête. La démocratie française pêche à la fois par absence de pluralisme, de séparation des tâches et des fonctions et par l'indifférence des élites politiques à l'égard de ces déséquilibres. Cette analyse demeure pertinente. Elle peut être déclinée selon les pays, et aussi sur le plan international.

Porteuse de discrimination et d'inégalités, la corruption abolit la confiance qui rend possible le mécanisme de la représentation politique. Les façons d'exercer le pouvoir expliqueraient en grande partie le niveau de confiance dans les gouvernements et les institutions. Les pratiques dévoyées des élites politico-administratives impliquées dans des actes de corruption, suscitent des jugements négatifs de la part des citoyens, entraîneraient un déclin de la confiance et alimenteraient ainsi l'entrée dans le cercle vicieux de la *mauvaise gouvernance*.

Grande criminalité et corruption sont des problèmes globaux, qui touchent tous les domaines de la société. Pourtant, comme tous les problèmes globaux, ils ne pourront être résolus que si les gens agissent localement, dans le cadre de leurs possibilités. Pour être efficaces, il leur appartient de penser globalement pour agir localement. Il leur appartient aussi de se souvenir que, dans une démocratie, la volonté politique ne vient pas seulement d'en haut, mais aussi d'en bas.

## **Une communauté de valeurs à construire**

Il appartient aujourd'hui aux juristes de mettre en oeuvre *les forces imaginantes du droit* pour donner, au temps de la mondialisation, un sens nouveau à l'universalisme

---

<sup>27</sup> Projet majeur du CEVIPOF 2003-2006 : corruption et démocratie.

des droits de l'homme, qui est le meilleur antidote à la corruption. Ils doivent aussi *partir du réel pour aller à l'idéal*<sup>28</sup>, s'appuyer sur leur idéal pour transformer le réel. Car l'idéal des meilleurs juristes, c'est de s'arracher à la pesanteur du monde pour se projeter dans le monde tel qu'il devrait être. Par leur volonté et leur action, les utopies d'aujourd'hui peuvent être les réalités de demain

***Eric Alt, magistrat***

*Vice président de Medel (magistrats européens pour la démocratie et les libertés)*

---

<sup>28</sup> J. Jaurès