

L'INCRIMINATION DE LA CORRUPTION
Les nouveaux instruments
internationaux
La nouvelle loi belge du 10 février 1999

D. FLORE,
conseiller général au ministère de la justice

1999


 la charte

TABLE DES MATIERES

- L'incrimination de la corruption. Les nouveaux instruments internationaux. La nouvelle loi belge du 10 février 1999	1
par Daniel FLORE, <i>conseiller général au ministère de la justice</i>	
<u>Introduction</u>	3
<u>Première partie: le contexte dans lequel se situent les réformes, les concepts de base</u>	5
1. Le contexte interne	7
1.1. Le contexte juridique	7
1.2. Le contexte politico-judiciaire	7
2. Le contexte international	8
2.1. De la protection des intérêts financiers des Communautés européennes à la lutte contre la corruption: l'approche de l'Union européenne	8
2.2. Commerce international, mondialisation et corruption: l'approche de l'OCDE	9
2.3. Transition démocratique et corruption: l'approche du Conseil de l'Europe	9
2.4. De la menace extérieure à la menace intérieure	10
3. Les concepts de base	11
3.1. La corruption	11
3.2. La corruption publique	12
3.3. La corruption privée	13
3.4. Le trafic d'influence	13
<u>Deuxième partie: les instruments internationaux incriminant le corruption</u>	15
1. Les instruments de l'Union européenne	17
1.1. Les instruments relatifs à la corruption publique	17
1.1.1. Historique de l'adoption des instruments	17
1.1.2. Les personnes ayant la qualité publique requise	19
1.1.3. Les actes couverts	21
a. La corruption passive	22
b. La corruption active	25
c. Les formes de participation	26
1.1.4. Principe d'assimilation	27
a. Origine du principe d'assimilation	27
b. Assimilation pour les fonctionnaires	29
c. Assimilation pour les personnes investies de hautes fonctions publiques	30

d. Exception à l'assimilation	32
e. Aspects procéduraux	32
1.1.5. Obligation de sanctionner	33
1.1.6. Les règles de compétence	33
1.1.7. L'état des notifications et les perspectives	35
1.1.8. L'entrée en vigueur	35
1.2. Un instrument relatif à la corruption privée	36
1.2.1. Historique de l'adoption de l'action commune du 22 décembre 1998	36
1.2.2. Personnes ayant la qualité requise	37
1.2.3. Les actes couverts	37
a. La corruption privée passive	37
b. La corruption privée active	38
c. Les formes de participation	39
d. Appréciation des incriminations	39
1.2.4. Les sanctions	39
1.2.5. Les règles de compétence	40
1.2.6. La portée juridique des dispositions de l'action commune	40
2. La convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales du 17 décembre 1997	41
2.1. Un préalable: le Foreign Corrupt Practices Act de 1977 (USC § 78dd)	41
2.1.1. Historique de la législation	41
2.1.2. Personnes ayant la qualité requise	43
2.1.3. L'auteur de l'infraction	44
2.1.4. Actes couverts	44
a. Principe	44
b. Limitations	47
2.1.5. Les règles de compétence	49
2.1.6. Appréciation de la législation	50
2.2. Historique de l'adoption de la convention	50
2.2.1. La recommandation révisée sur la lutte contre la corruption dans les transactions commer- ciales internationales du 23 mai 1997	51
2.2.2. Les travaux préparatoires à l'adoption de la convention	52
2.3. Le contenu de la convention	53
2.3.1. La qualité requise des personnes visées	53
2.3.2. Les actes couverts	54
2.3.3. Les règles de compétence	55

2.4. La mise en œuvre de la convention	56
2.4.1. L'engagement pris par les Etats membres de l'OCDE	56
2.4.2. L'état des signatures et ratifications	56
2.4.3. L'état des procédures de ratification au sein des Etats membres	57
2.4.4. L'entrée en vigueur	57
2.4.5. Le mécanisme de suivi	58
3. La convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe, du 27 janvier 1999	61
3.1. Historique de l'adoption de l'instrument	61
3.1.1. La résolution relative aux aspects civils, administratifs et pénaux de la lutte contre la corruption, adoptée par la 19ème conférence des ministres européens de la justice à La Valette, les 14 et 15 juin 1994	61
3.1.2. La création du groupe multidisciplinaire sur la corruption (GMC)	62
3.1.3. Le programme d'action contre la corruption (novembre 1996)	62
3.1.4. La résolution (97)24 portant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption (novembre 1997)	63
3.1.5. La convention pénale du 27 janvier 1999	64
3.2. Les incriminations prévues par la convention pénale	64
3.2.1. La corruption d'agents publics	64
a. La qualité publique requise	64
b. Les actes couverts	65
3.2.2. Le trafic d'influence impliquant des agents publics nationaux et étrangers	66
3.2.3. La corruption dans le secteur privé	67
3.2.4. Les règles de compétence	68
3.3. La mise en œuvre de l'instrument	69
3.3.1. L'état des signatures et ratifications	69
3.3.2. L'entrée en vigueur	69
3.3.3. Instauration d'un mécanisme de suivi permanent: l'accord partiel élargi GRECO	70
<u>Troisième partie: la loi belge du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption</u>	73
1. Les objectifs poursuivis par le législateur	76
2. La corruption publique	77
2.1. L'existence de personnes ayant une qualité publique	77

2.1.1. La notion de "toute personne exerçant une fonction publique"	77
2.1.2. Les catégories soumises à un régime particulier	79
2.1.3. Les assimilations faites par la loi	82
a. Les candidats à des fonctions publiques et les "fonctionnaires fictifs"	82
b. Les fonctionnaires étrangers	83
c. Les fonctionnaires internationaux	86
2.2. Les actes couverts	87
2.2.1. L'abandon de l'exigence du pacte: la corruption devient un acte unilatéral	87
2.2.2. Les éléments constitutifs de l'infraction	89
a. Un acte déterminé portant sur un avantage de toute nature	89
b. Un comportement déterminé	90
c. L'antériorité de l'acte de corruption par rapport au comportement visé	91
2.2.3. Le trafic d'influence	92
a. La notion existant en droit français	92
b. Portée de la notion contenue dans la loi belge	93
2.3. Les règles de compétence	95
2.4. Les sanctions	99
2.4.1. Les peines privatives de liberté et les amendes	99
2.4.2. La confiscation	102
2.4.3. Les déchéances	103
3. La corruption privée	103
3.1. Une nouvelle incrimination en droit belge	103
3.2. Des précédents dans les droits étrangers	104
3.3. Les domaines socio-économiques couverts et la qualité requise des personnes concernées	106
3.4. Les actes couverts	106
3.4.1. Sollicitation, acceptation, proposition	107
3.4.2. Un acte de la fonction ou facilité par la fonction	107
3.4.3. A l'insu et sans autorisation	108
3.4.4. L'objectif de la protection de l'entreprise	110
3.5. Les règles de compétence	110
3.6. Les sanctions	110

<u>Quatrième partie: l'incrimination de la corruption dans le cadre d'une approche globale de l'action contre la corruption</u>	113
1. Répression et mesures dissuasives économiques et administratives à l'égard du corrupteur	115
1.1. La non-déductibilité des commissions occultes	115
1.1.1. La recommandation OCDE de 1996 sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers	115
1.1.2. Le 8ème principe directeur de la résolution (97)24 du Conseil de l'Europe	116
1.1.3. La modification de l'article 58 du code belge des impôts sur les revenus 1992	117
1.1.4. Les initiatives prises dans les autres Etats membres de l'OCDE	117
1.2. L'exclusion des marchés publics	118
1.2.1. Le principe de la mesure	118
1.2.2. La modification de la loi belge du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux	118
1.3. Les interdictions professionnelles	119
1.3.1. Le principe de la mesure	119
1.3.2. La modification de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 relatif à l'interdiction judiciaire faite à certains condamnés et faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités	119
1.4. La prise en compte du risque de la corruption dans les programmes d'aide internationaux	119
2. Répression et prévention	120
2.1. <i>Transparence des normes comptables</i>	121
2.1.1. Ce que prévoit la convention de l'OCDE	121
2.1.2. Ce que prévoit le Conseil de l'Europe	122
2.2. <i>Elaboration de codes de conduite</i>	122
2.2.1. Initiatives publiques en ce qui concerne la conduite des fonctionnaires publics	123
2.2.2. Initiatives prises au sein des entreprises privées ou des associations professionnelles	124
3. Les programmes d'aide à l'information, la formation et la décision	124
3.1. Le programme Sigma	125
3.2. Le programme Octopus	125
3.3. Le réseau anti-corruption pour les économies en transition	126
<u>Conclusion</u>	127

- Annexes

1. La loi du 10 février 1999 relative à la répression de la corruption
(extrait) 131
2. Convention établie sur la base de l'article K. 3 paragraphe 2 point c)
du traité sur l'Union européenne relative à la lutte contre la corrup-
tion impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes
ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne 139
3. Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étran-
gers dans les transactions commerciales internationales, signée à
Paris le 17 décembre 1997 (O.C.D.E.) 151
4. Convention pénale sur la corruption, faite à Strasbourg, le 27 jan-
vier 1999 (Conseil de l'Europe) 161