



## FICHE THEMATIQUE DU SEMESTRE EUROPEEN

# LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

### 1. INTRODUCTION

La corruption est un frein à la croissance économique. En détournant les ressources des résultats productifs d'un point de vue économique, elle mine l'efficacité des dépenses publiques. En particulier lorsque les ressources publiques sont limitées, la corruption nuit également à la durabilité des budgets publics et réduit les deniers publics consacrés à l'investissement. En situation de déficit, le coût du service de cette partie de la dette découlant de la corruption a une incidence à long terme supplémentaire sur le Trésor public.

Selon les estimations, la corruption à elle seule coûte chaque année 120 milliards d'euros à l'économie européenne, soit juste un peu moins que le budget annuel de l'Union<sup>1</sup>. Puisque la corruption et les faibles taux de croissance inclusive se renforcent mutuellement, la lutte contre la corruption s'avère capitale pour la durabilité des réformes structurelles. Le grand public et les entreprises attendent de l'UE et des États membres qu'ils protègent l'économie contre le crime organisé, la fraude financière et fiscale,

---

<sup>1</sup> Le coût économique total de la corruption n'est pas facile à calculer. Le chiffre cité se fonde sur des estimations réalisées par des organismes spécialisés comme la Chambre de commerce internationale, Transparency International, l'initiative UN Global Compact, le Forum économique mondial et la publication Clean Business is Good Business 2009, qui suggèrent que la corruption se chiffre à 5 % du PIB au niveau mondial.

le blanchiment de capitaux et la corruption.

Dans l'environnement des entreprises, la corruption génère de l'incertitude, elle ralentit les processus et impose potentiellement des coûts supplémentaires. Ceci rend un lieu moins attrayant pour les affaires et réduit par conséquent les investissements privés et la compétitivité, empêchant l'économie d'atteindre son plein potentiel. La corruption, qui plus est, n'incite pas les contribuables à payer leurs impôts. Tout cela mis ensemble a des répercussions sur les finances du secteur public, en réduisant les recettes fiscales et en limitant plus encore la capacité du secteur public à investir.

L'amointrissement des ressources du fait des pratiques de corruption peut nuire à la protection sociale et aux services publics car il réduit le budget disponible et perturbe l'accès équitable aux services publics<sup>2</sup>. Au fil du temps, la corruption alimente et creuse les inégalités sociales, érodant la confiance dans l'État et dans les institutions et gouvernements. Enfin, dans des cas extrêmes, la corruption peut être une menace pour la démocratie elle-même.

Le coût social réel de la corruption ne peut être mesuré uniquement par le montant des pots-de-vin versés ou des deniers publics détournés. Il inclut également des pertes de production du

---

<sup>2</sup> Gupta et al. (2002), Olken (2006).

fait de la mauvaise affectation des ressources, la distorsion des incitations et d'autres inefficacités causées par la corruption. La corruption peut également avoir des effets néfastes sur la distribution des revenus et négliger la protection environnementale. Mais surtout, la corruption mine la confiance dans les institutions légitimes, réduisant leur capacité à fournir des services publics adéquats et un environnement propice au développement du secteur privé. Dans des cas extrêmes, elle peut entraîner une délégitimation de l'État, source d'instabilité politique et économique. L'incertitude qui en découle n'incite guère les entreprises privées à s'engager dans une stratégie de développement à long terme, rendant le développement durable plus difficile à obtenir.

Source: OCDE (2013) «Issue Paper: Corruption and Economic Growth»

En revanche, davantage de transparence et d'intégrité dans le secteur public crée moins de possibilités de corruption, ce qui est synonyme de plus de compétitivité, d'un recouvrement des impôts et de recettes publiques plus efficaces et d'une consolidation de l'état de droit. En conséquence, la concurrence sur le marché des biens et des services s'améliore à mesure que les obstacles au commerce et à l'investissement diminuent.

La corruption est couramment définie comme étant un «abus de pouvoir à des fins d'enrichissement personnel». Bien que cette définition englobe également le secteur privé<sup>3</sup>, la corruption est généralement comprise comme couvrant l'utilisation à mauvais escient de sa position ou de ses relations avec l'administration publique pour obtenir des avantages indus pour soi ou pour un tiers. Par grande corruption, on entend des échanges entre échelons supérieurs des administrations nationales et locales, hauts responsables de partis politiques, personnalités politiques élues et intérêts

<sup>3</sup> Voir la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé.

du secteur privé. La petite corruption survient dans les interactions entre les échelons inférieurs de l'administration publique et les citoyens.

Une véritable volonté politique est une condition essentielle pour une réforme nationale efficace à long terme. Cette volonté se traduit par une sensibilisation aux problèmes de corruption au niveau politique, l'affectation prioritaire des ressources pour faire appliquer les politiques anticorruption, la définition d'objectifs clairs et tangibles et la création d'un climat général de responsabilité politique. Les mesures visant à réduire la corruption, les conflits d'intérêt et le népotisme doivent être liées à un changement structurel et culturel en profondeur dans les organismes publics et la société au sens large, plutôt que se contenter d'adopter une législation et d'assurer une conformité formelle à celle-ci. Bien que la législation anticorruption soit nécessaire, le plus grand défi réside essentiellement dans sa mise en œuvre. La corruption peut avoir une incidence aussi bien sur les politiques et les fonds nationaux que sur ceux de l'UE. Ceci transparaît dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reconnaît la corruption comme un domaine de la criminalité que l'UE peut être amené à combattre sur des bases communes<sup>4</sup>.

En plus de mettre davantage l'accent sur la corruption dans les rapports et recommandations du semestre européen, la Commission a soutenu les efforts de réforme dans les États membres en publiant le rapport anticorruption de l'UE<sup>5</sup> et en organisant à l'attention des experts des ateliers de

<sup>4</sup> Article 83 du TFUE  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12008E083>.

<sup>5</sup> Rapport anticorruption de l'UE,  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_fr.pdf).

partage des expériences<sup>6</sup> sur l'ensemble du territoire de l'UE portant sur des sujets pertinents. Une boîte à outils sur la qualité de l'administration publique, illustrée par près de 170 études de cas, aide les spécialistes à promouvoir l'intégrité<sup>7</sup>.

Certains aspects ayant également trait à la corruption, tels que l'administration publique et des systèmes judiciaires efficaces sont abordés dans des [fiches distinctes](#).

Le présent document est structuré de la manière suivante: la section 2 passe en revue l'état d'avancement de la lutte contre la corruption dans les États membres de l'UE et les principaux défis qui se posent; la section 3 examine plusieurs leviers stratégiques pour aborder ces défis; et la section 4 souligne certains exemples de bonnes pratiques dans les États membres.

## 2. PRINCIPAUX DEFIS

La corruption est un phénomène complexe revêtant des dimensions économique, sociale, politique et culturelle. Une réponse politique efficace doit être basée sur des éléments de preuve concernant sa prévalence et ses différentes formes dans un pays donné, les conditions qui la sous-tendent ainsi que les incitations, notamment institutionnelles, qui peuvent être utilisées pour la combattre. La lutte contre la corruption ne saurait se limiter à une panoplie de mesures universelles standard. Néanmoins, pour garantir une réponse efficace, il est nécessaire de disposer d'outils pour prévenir, détecter, réprimer et sanctionner la corruption.

---

<sup>6</sup> Ateliers de partage d'expérience en matière de lutte contre la corruption [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme_en).

<sup>7</sup> Boîte à outils sur la qualité de l'administration publique, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=fr>.

### 2.1. Mesurer la corruption

Pour mettre au point une stratégie destinée à lutter contre la corruption, il est essentiel de comprendre le degré de corruption et les formes qu'elle revêt dans un pays donné et de déterminer les secteurs à haut risque et ses moteurs. Cependant, rassembler des données crédibles sur les niveaux de corruption est un défi complexe, étant donné que la corruption prospère précisément lorsqu'elle reste cachée. Rares sont les statistiques officielles sur les délits de corruption pouvant être comparées entre plusieurs pays. La collecte préliminaire de statistiques au niveau de l'UE par la Commission<sup>8</sup> en 2015 a révélé plusieurs différences entre les États membres en ce qui concerne la définition des infractions, les indicateurs disponibles et la méthodologie d'enregistrement des données.

Mesurer la corruption n'est pas tâche facile. La corruption diffère de la plupart des aspects caractérisant la santé et la richesse d'une économie, qui peuvent être mesurés par des indicateurs économétriques objectifs. Bien qu'il soit possible d'évaluer la situation, il n'est généralement pas possible de quantifier l'ampleur du problème.

Les évaluations quantitatives sont par conséquent fondées sur des enquêtes par sondage concernant des expériences de la corruption, conjuguées à des évaluations d'experts basées sur la recherche. Ces évaluations d'experts sont généralement associées aux analyses des caractéristiques systémiques liées aux risques de corruption ou aux mesures de protection contre ces risques présentes dans divers contextes. Les sondages d'opinion fournissent également un indice important quant à la généralisation du problème au fil du temps. Lorsque les entreprises ou le grand public estiment

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official\\_corruption\\_statistics\\_2011\\_2013\\_jan\\_16\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official_corruption_statistics_2011_2013_jan_16_en.pdf).

que la corruption est largement répandue, cela peut constituer un frein important à l'investissement en tant que tel, amplifiant ainsi les effets de la corruption sur l'économie<sup>9</sup>.

D'après l'enquête Eurobaromètre Flash 2015 *Businesses' attitudes to corruption in the EU*<sup>10</sup>:

- Pour 40 % des entreprises dans l'UE, la corruption nuit à leur activité commerciale;
- Pour 71 % des entreprises, la corruption est répandue dans leur pays;
- 44 % des répondants affirment que la seule manière de réussir dans les affaires est d'avoir des accointances politiques;
- 34 % des entreprises ayant participé à des appels d'offres ou à des procédures de passation de marché public au cours des trois dernières années ont eu le sentiment que la corruption les avait empêchées de remporter un marché;
- 68 % des entreprises sont d'avis que le népotisme et la corruption nuisent à la concurrence entre les entreprises dans leur pays;
- 4 % des entreprises déclarent que le paiement d'un pot-de-vin en échange de services publics ou de permis spécifiques leur a été demandé, explicitement ou implicitement, au cours des 12 derniers mois.

---

<sup>9</sup> Les résultats des recherches réalisées récemment montrent une certaine corrélation entre la perception de la corruption et les expériences en la matière. Charon, Nicholas (2015) ['Do corruption measures have a perception problem? Assessing the relationship between experiences and perceptions of corruption among citizens and experts'](#). European Political Science Review. Volume 8, Issue 1; février 2016, pp. 147 à 171;

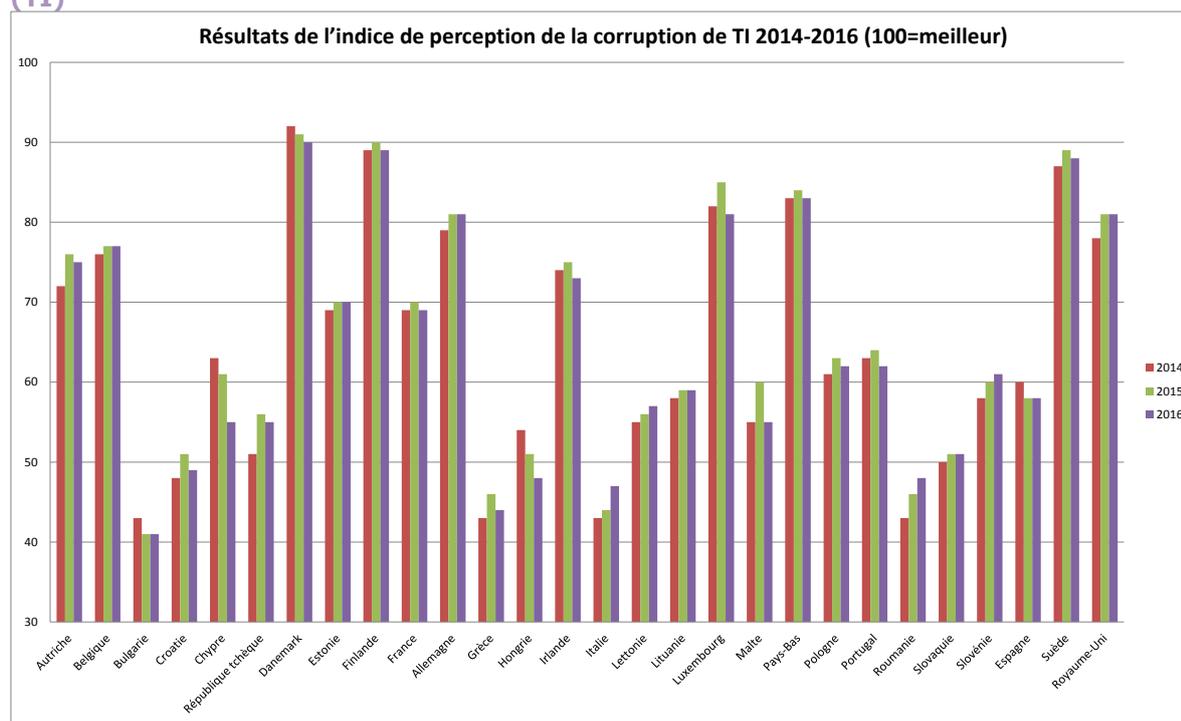
<sup>10</sup> 2015 Flash Eurobarometer on Businesses' attitudes to corruption in the EU, [http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084\\_428\\_ENG](http://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2084_428_ENG).

Par rapport à 2013, l'on constate en moyenne une légère amélioration des perceptions du niveau de corruption à l'échelon de l'UE (par ex., 71 % des personnes interrogées pensent que la corruption est répandue aujourd'hui, contre 75 % en 2013). Les résultats varient considérablement d'un État membre à l'autre. La tendance générale est que les entreprises sont davantage confrontées à la corruption et la perçoivent plus dans le sud et l'est de l'Europe que dans le nord et dans l'ouest.

Il existe une forte corrélation entre ces résultats et ceux d'autres indices composites fréquemment utilisés.

Un indice mondial souvent cité est l'indice de perception de la corruption de Transparency International<sup>11</sup>, qui est calculé en utilisant 12 sources de données provenant de 11 institutions qui mesurent les perceptions de la corruption au cours des deux années précédentes. Un autre indice largement utilisé est l'indicateur du «contrôle de la corruption» produit par la Banque mondiale dans le cadre de ses indicateurs mondiaux de la gouvernance. Ces indicateurs reposent sur plusieurs centaines de variables des perceptions de la gouvernance obtenues auprès de 31 sources de données différentes<sup>12</sup>. Les résultats récents de ces deux enquêtes pour les États membres de l'UE sont présentés dans les graphiques ci-dessous.

**Graphique n° 1 – Indice de perception de la corruption de Transparency International (TI)**



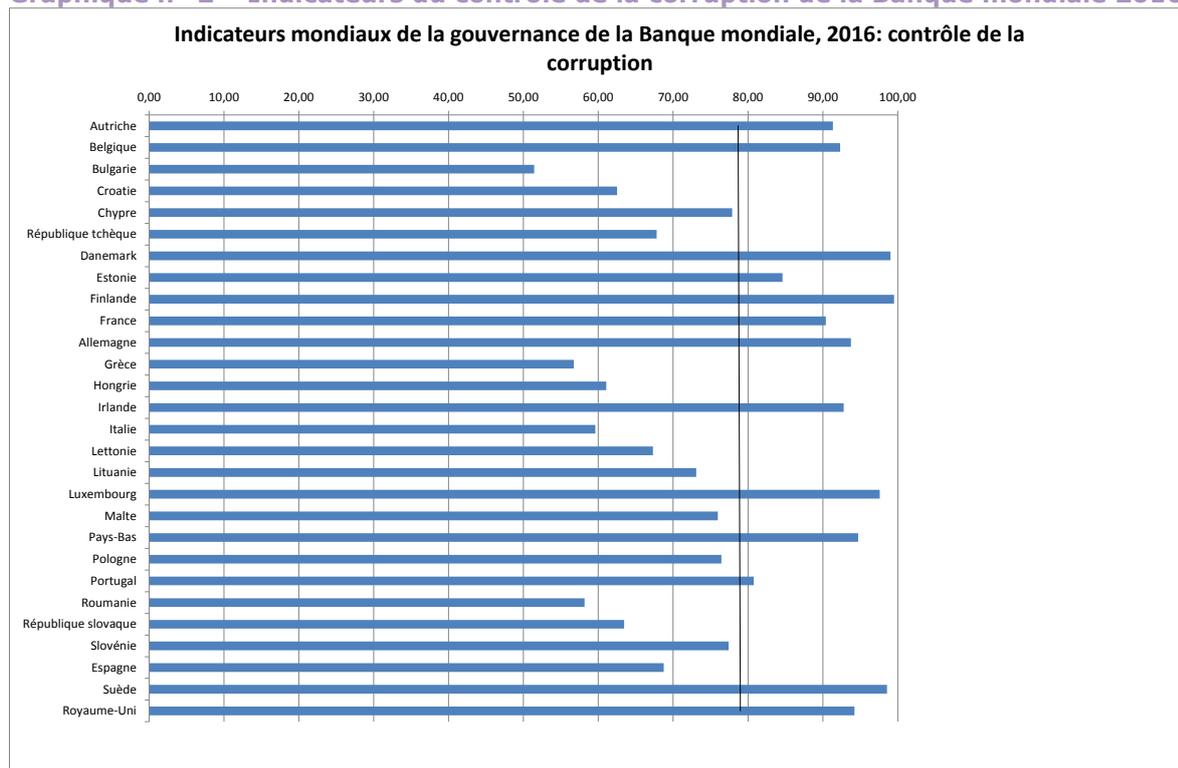
Source: Transparency International<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Indice de perception de la corruption, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>

<sup>12</sup> Indicateurs mondiaux de la gouvernance <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>.

<sup>13</sup> Indice de perception de la corruption, <https://www.transparency.org/research/cpi/overview>

## Graphique n° 2 – Indicateurs du contrôle de la corruption de la Banque mondiale 2016



Source: indicateur «Contrôle de la corruption» faisant partie des indicateurs mondiaux de la gouvernance de la Banque mondiale<sup>14</sup>

Une troisième étude souvent utilisée est le rapport mondial sur la compétitivité<sup>15</sup>. Ce rapport est publié chaque année par le Forum économique mondial pour déterminer le niveau de productivité des économies à l'échelle mondiale et inclut un certain nombre d'indicateurs mettant l'accent sur les institutions pertinentes pour les risques associés à la corruption. Les résultats sont fonction des réponses des entreprises à l'enquête menée auprès des dirigeants d'entreprises, pondérés pour tenir compte de la taille de l'échantillon et inclure les réponses des deux années précédentes<sup>16</sup>.

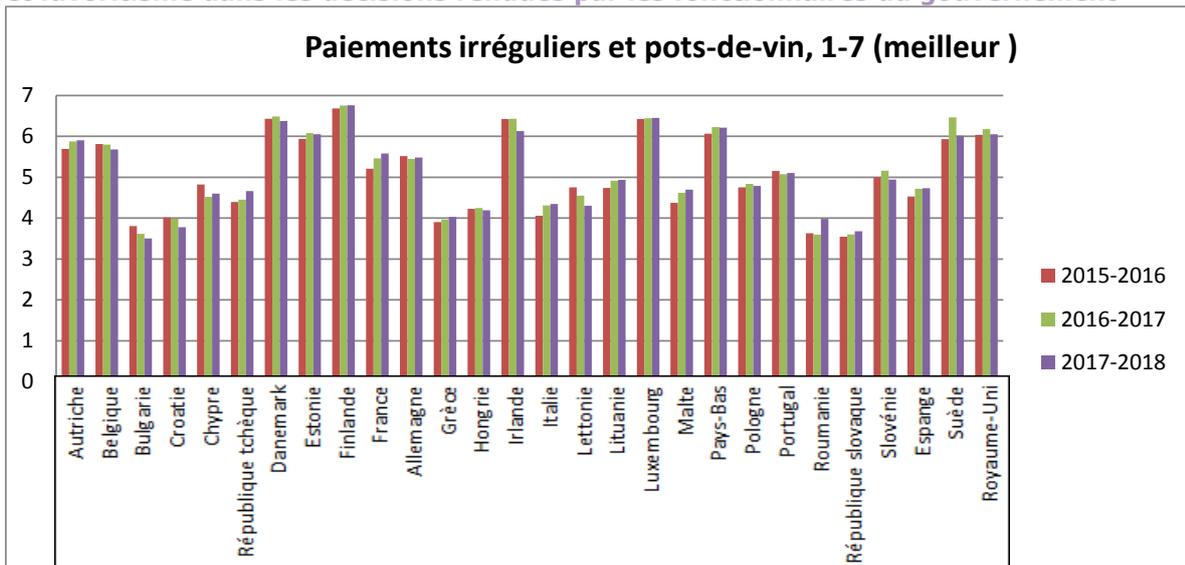
Les graphiques n°s 3, 4 et 5 montrent les résultats récents pour les États membres de l'UE. Les valeurs plus élevées indiquent une situation relativement meilleure que les valeurs plus faibles.

<sup>14</sup> Indicateurs mondiaux de la gouvernance  
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx>.

<sup>15</sup> Rapport sur la compétitivité mondiale 2016-2017.  
<https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1/>.

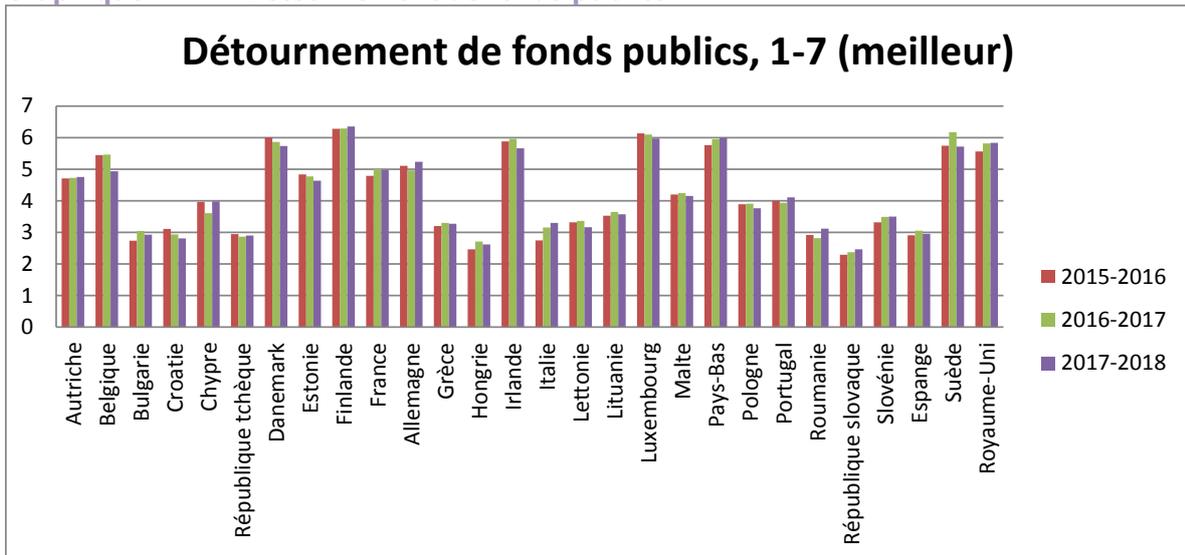
<sup>16</sup> <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/>.

**Graphique n° 3 – Paiements irréguliers et pots-de-vin, détournement de fonds publics et favoritisme dans les décisions rendues par les fonctionnaires du gouvernement**



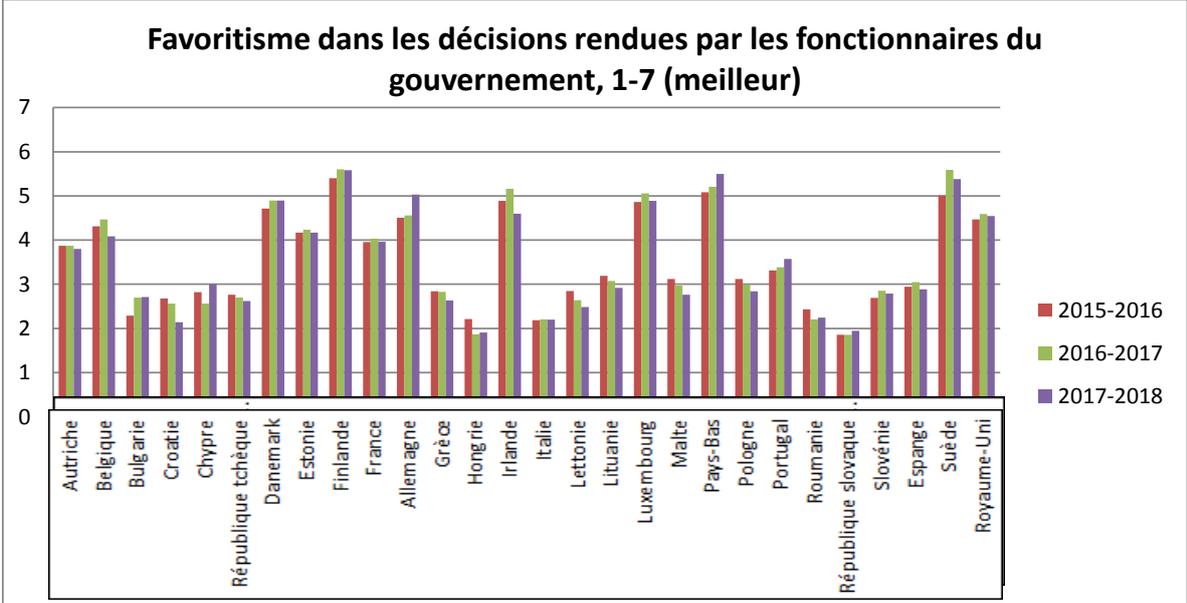
Source: rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial

**Graphique n° 4 – Détournement de fonds publics**



Source: rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial

**Graphique n° 5 – Favoritisme dans les décisions rendues par les fonctionnaires du gouvernement**



Source: rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial

## 2.2. Prévention: réduire les possibilités de corruption

La prévention est un pilier essentiel de la lutte contre la corruption. De nombreux États membres ont mis en place des règles et institutions spécifiques pour empêcher la corruption et améliorer l'intégrité dans le secteur public<sup>17</sup>.

Le grand défi qui se pose pour assurer l'efficacité des mesures de prévention est de veiller à ce qu'elles soient fondées sur un diagnostic minutieux des risques et des vulnérabilités. Les mesures de prévention doivent cibler les problèmes qu'elles cherchent à remédier et être utilisées lorsqu'elles sont strictement nécessaires. Dans le cas contraire, elles peuvent devenir un simple exercice bureaucratique. Sans une mise en œuvre et un suivi adaptés, même la stratégie de prévention la plus complexe restera purement formelle et aura peu d'incidence sur l'ampleur de la corruption.

Un autre défi est lié à la fragmentation. Souvent, les mesures de prévention ne génèrent pas des résultats visibles si elles ne font pas partie d'une approche complète. Par exemple, une formation de sensibilisation aura peu d'effet si le personnel confronté à des dilemmes d'intégrité ne reçoit pas des orientations et un soutien continu ou si la formation n'est pas accompagnée de réformes de la fonction publique introduisant une procédure de recrutement fondée sur le mérite ou un roulement du personnel pour les fonctions sensibles.

Enfin, l'appropriation et l'obligation de rendre des comptes jouent un rôle important. Les mesures de prévention peuvent ne pas produire les effets escomptés en l'absence d'une ligne de conduite clairement établie par la hiérarchie et si les règles ne sont pas appliquées sur le terrain. Une stratégie de prévention efficace commence par un suivi rapide et proportionné des incidents, notamment des procédures disciplinaires le cas échéant, et par une communication et un traitement médiatique adaptés aux sensibilités en jeu.

## 2.3. Garantir une réponse pénale efficace à la corruption

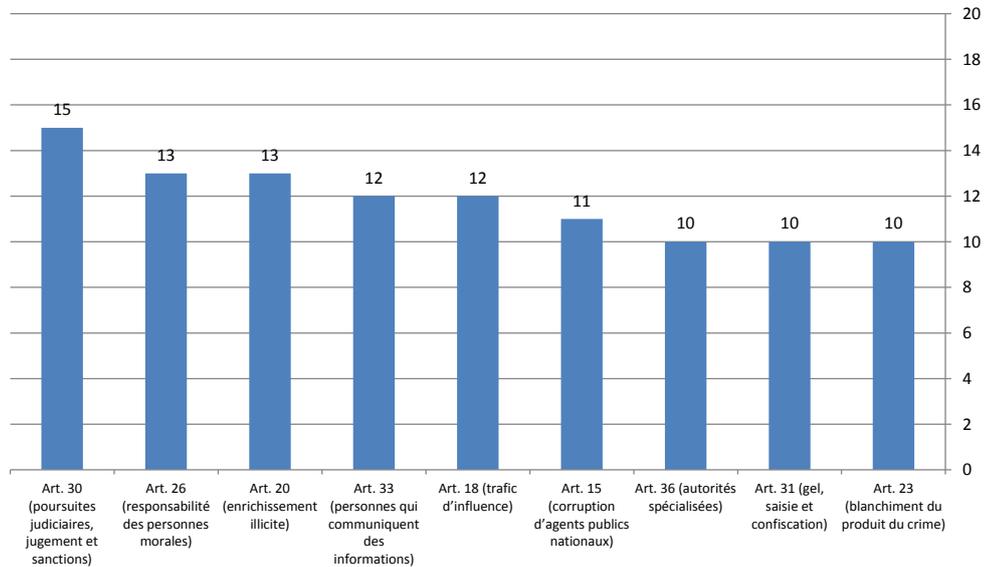
Le Conseil de l'Europe, les Nations unies et l'UE ont établi des normes internationales pour pénaliser la corruption. De nombreux États membres ont introduit des réformes législatives importantes en réponse à ces normes, afin de rendre les procédures plus efficaces et de renforcer les dispositions de lutte contre la corruption (notamment une meilleure définition des infractions, un alourdissement des sanctions dans certains cas et l'instauration d'une procédure accélérée).

Malgré ces efforts soutenus, la situation de certains États membres reste problématique. Le premier examen de la mise en œuvre, par les États membres de l'UE, de la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) révèle un certain nombre de problèmes.

---

<sup>17</sup> D'autres disposent de cadres moins sophistiqués mais sont exposés à des risques de corruption moindres grâce aux mécanismes de prévention établis et aux pratiques ou traditions en vigueur.

**Graphique n° 6 – Problèmes les plus fréquents survenant lors de la mise en œuvre de la CNUCC dans l'UE**

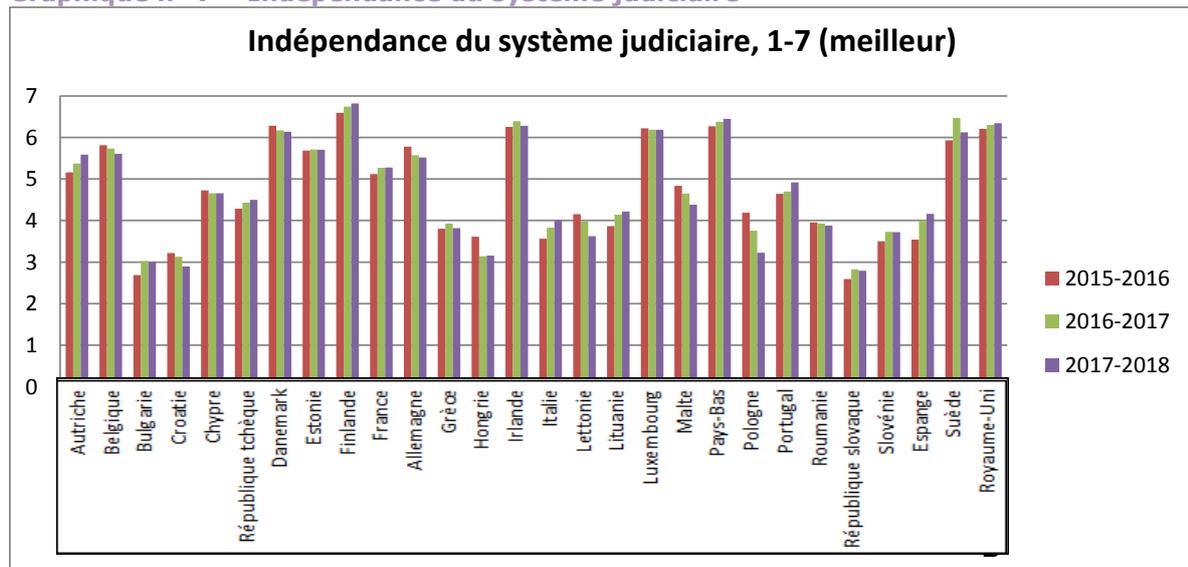


Source: Office des Nations unies contre la drogue et le crime

Outre les dispositions légales elles-mêmes, il est également important pour les institutions chargées de leur application de travailler de manière efficace et impartiale. Il est capital pour les organes judiciaires, les autorités pénales et les organes répressifs d'être indépendants et de disposer des fonds, des ressources humaines, de la capacité technique et du professionnalisme requis.

De la même manière, obtenir un bon équilibre entre privilèges et immunités des fonctionnaires, tout en veillant à ce qu'ils ne fassent pas obstacle à l'efficacité des enquêtes et des poursuites portant sur des allégations de corruption reste problématique dans certains États membres.

**Graphique n° 7 – Indépendance du système judiciaire**



Source: rapport mondial sur la compétitivité du Forum économique mondial

La capacité d'un système judiciaire à infliger des sanctions pénales propres à décourager les contrevenants joue un rôle dissuasif majeur et signale clairement que la corruption fait l'objet d'une tolérance zéro.

#### 2.4. Secteurs politiques retenus

La présente section examine les défis qui se posent à deux secteurs spécifiques: les marchés publics et les soins de santé. D'autres secteurs économiques tels que la construction et les industries extractives sont également à haut risque. Les secteurs de l'administration publique locale les plus sujets aux risques de corruption sont notamment la planification du développement urbain et les permis d'urbanisme, ainsi que la gestion des déchets et les décisions de réaménagement.

Comme l'a noté l'OCDE: «une faible gouvernance dans la passation de marchés publics nuit à la concurrence sur le marché et augmente le prix payé par l'administration pour les biens et services, en ayant une incidence directe sur les dépenses publiques et par conséquent sur les ressources des contribuables»<sup>20</sup>.

Une étude de 2013 sur huit États membres a conclu qu'en 2010, les coûts directs globaux de la corruption dans les marchés publics de cinq secteurs économiques sélectionnés oscillaient entre 1,4 et 2,2 milliards d'euros.

Une étude récente estime le coût annuel de la corruption dans les marchés publics des États membres de

Les **marchés publics** constituent un volet non négligeable des économies nationales dans l'UE (voir [fiche distincte](#)). La Commission a estimé la valeur totale des appels d'offres dont le montant est supérieur au seuil fixé dans les directives sur les marchés publics de l'UE<sup>18</sup> à environ 14 % du PIB de l'UE en 2016<sup>19</sup>.

Étant donné le niveau des flux financiers générés et l'étroite collaboration entre les secteurs public et privé, les marchés publics sont extrêmement vulnérables à la corruption.

- la rédaction de cahiers des charges sur mesure pour favoriser certains soumissionnaires;
- le saucissonnage des appels d'offres en marchés d'un montant inférieur pour éviter la mise en concurrence;
- des conflits d'intérêts concernant non seulement les fonctionnaires chargés de la procédure mais également des niveaux plus élevés du pouvoir adjudicateur;
- le recours injustifié aux procédures d'urgence ou la dérogation à l'obligation de publication de certaines offres.

Toutefois, les lacunes constatées dans le suivi et la vérification à la phase postérieure à l'attribution suscitent également des préoccupations, laissant

---

<sup>18</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

<sup>19</sup> Indicateurs relatifs aux marchés publics [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm#maincontentSec3](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#maincontentSec3).

<sup>20</sup> OCDE (2009) Principles for Integrity in Public Procurement (Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics) <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

l'UE à 5,33 milliards d'euros<sup>21</sup>.

Le rapport anticorruption de l'UE (2014) a conclu que les marchés publics étaient les plus vulnérables à la corruption dans les secteurs tels que la construction, l'énergie, le transport, la défense et les soins de santé. En se basant sur les poursuites engagées pour des faits de corruption dans les marchés publics au sein des États membres, il apparaît que les problèmes les plus fréquents se posent lors de la phase préalable à la soumission.

Les pratiques les plus courantes sont:

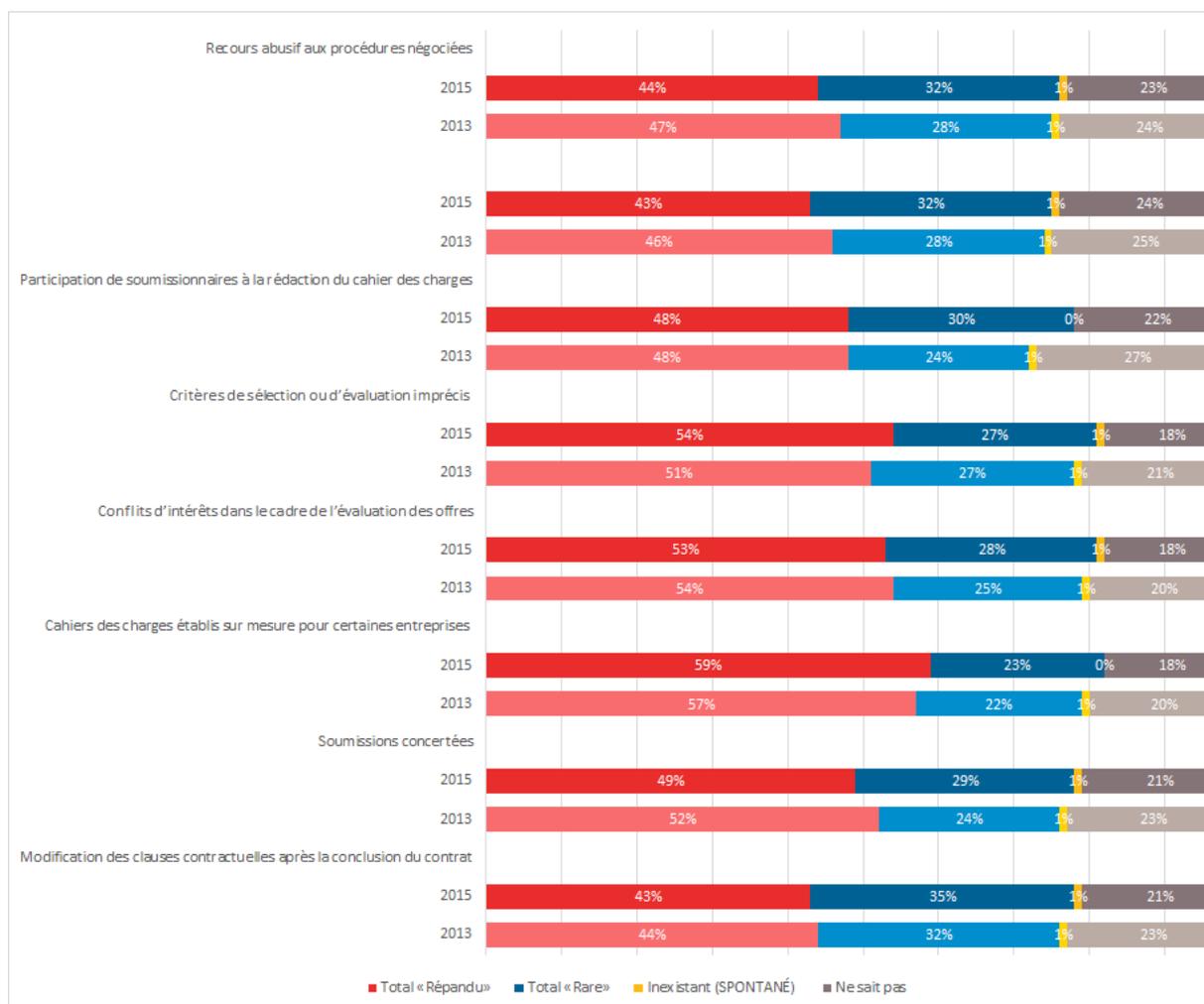
le champ libre à des comportements tels qu'une justification insuffisante des modifications apportées aux contrats publics, une modification délibérée de la qualité des prestations et le paiement de rétrocommissions.

Une enquête Eurobaromètre 2015 des entreprises confirme qu'un certain nombre de ces problèmes continuent de préoccuper les acteurs économiques dans les États membres de l'UE.

---

<sup>21</sup> RAND Europe (2016) '[Le coût de la non-Europe dans le domaine de la criminalité organisée et de la corruption](#)', RAND Europe. Cette étude est basée sur les données du [Quality of Government Institute](#).

## Graphique n° 8 – Perceptions de l’ampleur des pratiques de corruption dans les procédures de passation de marchés publics



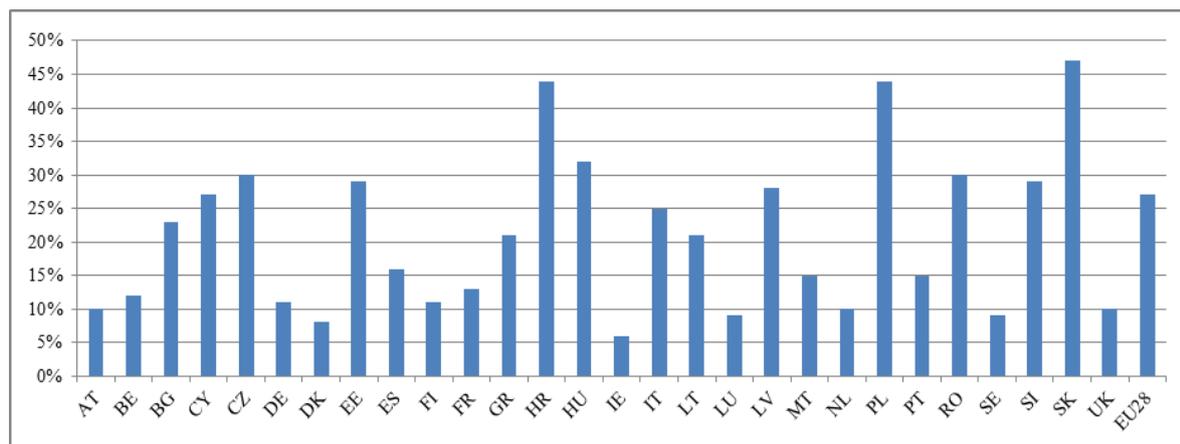
Source: Eurobaromètre Flash 428 (2015) Business attitudes towards corruption in the EU<sup>22</sup>.

Si le recours aux procédures négociées et de gré à gré est évidemment justifié dans certaines circonstances, il est des cas où ces procédures sont utilisées à seule fin d'éviter la mise en concurrence obligatoire. Ainsi, dans certains États membres, le recours à des procédures non concurrentielles est nettement supérieur à la moyenne de l'UE.

Le recours injustifié à des procédures négociées peut augmenter le risque de corruption. De même, un soumissionnaire unique dans les marchés concurrentiels peut être le signe d'éventuels risques de corruption dans les marchés publics, en particulier lorsque cette caractéristique est complétée par d'autres signes d'alerte.

<sup>22</sup> Eurobaromètre Flash 428 (2015) Business attitudes towards corruption in the EU <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instrument/FLASH/surveyKy/2084>.

**Graphique n° 9 – Proportion de contrats pour lesquels il n’y avait qu’une seule offre (à l’exclusion des contrats-cadres) 2006-2017**



Source: Commission européenne sur la base des données JO/TED (Croatie 2013-2016, Roumanie & Bulgarie 2007-2016).

### 2.4.1. Corruption dans les services de santé

Le **secteur des soins de santé** est un des secteurs où la petite corruption peut poser un risque dans certaines circonstances. Elle peut prendre la forme de paiements non officiels pour obtenir un traitement différencié. Ce type de corruption semble n'être répandu que dans quelques États membres de l'UE. Lorsqu'elle existe, cependant, la petite corruption entraîne des conséquences négatives considérables pour l'accès universel aux [soins de santé](#). Plusieurs États membres ont réalisé des avancées importantes ces dernières années. Certains d'entre eux sont parvenus à réduire les paiements informels grâce à une combinaison de campagnes de sensibilisation, d'enquêtes actives et de poursuites et à une couverture médiatique. Bien que les causes profondes de ce phénomène soient complexes, pour les pays les plus touchés nous pouvons épingler l'acceptation générale des pots-de-vin comme une pratique bien implantée, les faibles salaires des professionnels de la santé, les structures de gestion inefficaces et les mécanismes de contrôle inefficaces<sup>23</sup>. La fragmentation du cadre

juridique peut également créer des failles et être source d'incertitude, ce qui permet aux paiements informels de prospérer.

Les enquêtes menées auprès des citoyens de l'UE concernant leur expérience directe avec la corruption confirment ce tableau, même si un certain nombre d'États membres continuent de faire face à des risques de corruption importants dans le secteur des soins de santé. Outre les paiements informels, les risques de corruption dans les soins de santé concernent également l'accès privilégié et la pratique double<sup>24</sup>, la commercialisation inappropriée, l'achat et la certification de dispositifs médicaux et l'achat et l'autorisation de produits pharmaceutiques<sup>25</sup>.

## 3. LEVIERS STRATEGIQUES POUR ABORDER LES DEFIS

**Transparence et obligation de rendre des comptes** sont sans aucun doute les ingrédients les plus importants pour réduire au maximum la corruption<sup>26</sup>. **L'intégrité des élections**

<sup>23</sup> Ecorys (2017) Updated study on corruption in the healthcare sector. [https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/documents/policies\\_en?policy=456](https://ec.europa.eu/home-affairs/e-library/documents/policies_en?policy=456)

<sup>24</sup> La pratique double fait référence aux médecins qui travaillent à la fois dans des cabinets privés et dans des établissements de santé publics.

<sup>25</sup> Voir la note de bas de page n° 23.

<sup>26</sup> OCDE (2013) «Issue Paper: Corruption and Economic Growth».

et un **système de financement des partis politiques transparent et responsable** sont également des éléments clés à cet égard. Des **poursuites efficaces** en matière de corruption, des **procès équitables** et une application stricte des **peines dissuasives** pour les infractions liées à la corruption sont capitales pour favoriser la dissuasion. Une **protection juridique efficace des lanceurs d'alerte** et la présence de **médias indépendants et de la société civile** sont des éléments essentiels d'un cadre anticorruption efficace.

L'application de la loi doit être complétée par une politique de prévention cohérente, qui ne peut être mise en œuvre que dans un contexte d'amélioration de la qualité des institutions et de la gouvernance du secteur public.

Les mesures politiques appropriées varient d'un pays à l'autre. Les mesures détaillées dans cette section, si elles sont nécessaires, ne sont pas exhaustives ni ne garantissent l'éradication de la corruption<sup>27</sup>. La volonté politique de la hiérarchie est une condition essentielle au succès d'une politique, aussi bien au niveau des politiciens élus que des fonctionnaires nommés. Un pouvoir judiciaire indépendant et impartial faisant preuve d'une volonté et doté de capacités d'enquêtes, de poursuites et de sanctions en matière de corruption est également nécessaire.

La réduction de la corruption est possible lorsqu'un véritable changement des mentalités est opéré au sein des organismes publics et de la société au sens large. La simple adoption de textes de loi ou de mesures administratives ne sera pas suffisante, mais leur mise en œuvre efficace et durable fera la différence pour lutter contre la

---

<sup>27</sup> Ces mesures sont régulièrement recommandées dans les évaluations par les pairs effectuées dans le cadre du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, de la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) et de l'OCDE.

corruption. Certains États membres qui ont connu de sérieuses difficultés dans leur lutte contre la corruption ont mis en place des cadres juridiques et institutionnels complexes et sophistiqués, assortis d'un grand nombre de stratégies ou de programmes ciblés. D'autres États membres disposent de cadres moins complets, tout en étant confrontés à des risques de corruption moindres. Cela est dû aux mécanismes, aux pratiques ou aux traditions en vigueur en matière de prévention, comme la participation des prestataires et bénéficiaires de services publics ou des degrés élevés de transparence.

### 3.1. Recours à des politiques de prévention

La transparence est un outil particulièrement puissant dans la lutte contre la corruption. La liberté d'accès à l'information améliore la bonne gouvernance et contribue à rendre le gouvernement plus comptable de ses actes. Dans les domaines présentant un risque particulier, comme les soins de santé et les marchés publics, une divulgation rapide et proactive des données pertinentes sous un format clair et permettant aisément d'y rechercher des informations peut éliminer les risques de corruption dans une très grande mesure et permettre un contrôle civil des décisions ayant des répercussions financières importantes.

La tendance générale est à un gouvernement plus ouvert et à des données publiques plus largement disponibles. Vingt et un États membres sont parties au partenariat pour un gouvernement ouvert, une initiative multilatérale visant à obtenir des engagements concrets des gouvernements pour promouvoir la transparence, autonomiser les citoyens, lutter contre la corruption et exploiter les nouvelles technologies pour renforcer la gouvernance<sup>28</sup>.

### Le renforcement de l'intégrité dans l'administration publique, notamment

---

<sup>28</sup> <http://www.opengovpartnership.org/about>

en renforçant la **composante basée sur le mérite**<sup>29</sup> et en mettant en œuvre une stratégie efficace de **prévention de la corruption**, exige d'aborder des problèmes tels que le conflit d'intérêt, le clientélisme et le favoritisme. Ce n'est qu'à ce prix qu'il sera possible d'empêcher l'émergence d'un environnement propice à des ententes commerciales secrètes, entre acteurs publics et privés, ayant une influence indue.

Dans l'univers complexe de l'élaboration des politiques publiques, les administrations publiques souhaitent engager un dialogue permanent avec les parties prenantes extérieures afin que toutes les parties intéressées puissent avoir leur mot à dire. Dès lors que les activités de lobbying peuvent comporter un risque de corruption et de captation de la réglementation<sup>30</sup>, il est souhaitable d'adopter des mécanismes permettant de surveiller ces activités et de garantir la transparence, que ce soit par la voie législative ou par l'enregistrement volontaire des lobbyistes. En précisant la relation entre les autorités et les acteurs extérieurs, ces mécanismes peuvent contribuer à réduire les risques de corruption. Jusqu'à présent, rares sont les États membres à avoir pris de telles mesures, même si certains planifient actuellement des lois ou des règles ou envisagent la mise en place d'éventuels nouveaux mécanismes.

---

<sup>29</sup> Charron, N., Dahlström, C. & Lapuente, V. (2016) '[Measuring Meritocracy in the Public Sector in Europe](#)', European Journal on Criminal Policy and Research, Volume 22, Issue 3, pages 499-523.

<sup>30</sup> Ce terme fait référence à une situation dans laquelle plutôt que d'agir dans l'intérêt public, les organismes publics ayant des pouvoirs réglementaires défendent les préoccupations commerciales ou politiques de groupes d'intérêts particuliers dominant l'industrie ou le secteur spécifique dans lequel l'organisme est spécialisé.

### 3.2. Mécanismes de vérification administrative externes et internes cohérents

Les mécanismes de vérification au sein des organismes publics jouent un rôle important dans la prévention et la détection de la corruption. Bien que l'application de la loi revête une importance fondamentale dans la lutte contre la corruption, une corruption solidement ancrée ne pourra être combattue efficacement qu'avec une approche globale visant à renforcer les mécanismes de prévention et de vérification à tous les niveaux de l'administration publique. Des cours des comptes fortes et indépendantes peuvent jouer un rôle très important pour faire avancer les réformes anticorruption, élaborer des analyses de risque de la corruption et notifier à d'autres autorités compétentes des cas de corruption présumée. Dans certains États membres, les contrôles internes (notamment à l'échelon local) sont toujours insuffisants et non coordonnés et pourraient être renforcés en combinaison avec des politiques de prévention vigoureuses pour obtenir des résultats tangibles et durables.

### 3.3. La déclaration de situation patrimoniale et d'intérêt

La déclaration de situation patrimoniale pour les fonctionnaires occupant des postes sensibles est une pratique qui contribue à responsabiliser davantage les fonctionnaires, assure une transparence accrue et facilite la détection des cas potentiels d'enrichissement illicite, de conflits d'intérêts et d'incompatibilités, ainsi que la mise au jour d'éventuels faits de corruption et le déclenchement d'enquêtes à ce titre. Un système efficace de déclaration de situation patrimoniale pourrait contribuer à la transparence de la fonction publique, augmentant ainsi la confiance du public à son égard.

Les modalités de déclaration de situation patrimoniale pour les élus vont de la divulgation obligatoire d'une quantité importante d'informations à des politiques de divulgation plus limitée, voire de non-divulgation. La déclaration

de situation patrimoniale ne va pas nécessairement de pair avec la publication des informations correspondantes, laquelle doit être mise en balance avec le droit à la protection des données. Certains États membres qui appliquent des systèmes de déclaration de situation patrimoniale ne publient pas toutes ces déclarations. Ils exigent toutefois de leurs fonctionnaires qu'ils communiquent des déclarations détaillées de situation patrimoniale aux autorités compétentes. Pour les agents de la fonction publique, dans certains secteurs, la déclaration de situation patrimoniale pourrait être une solution pour éviter les conflits d'intérêts. En dépit de ces disparités, on discerne une tendance générale à des exigences plus strictes en matière de déclaration de situation patrimoniale incombant aux agents de la fonction publique.

La vérification est un ingrédient important de tout système de déclaration de situation patrimoniale efficace. Dans certains États membres, les organismes chargés de contrôler ces déclarations disposent de pouvoirs et d'outils limités. Dans d'autres, il y a peu de signes d'une mise en œuvre active ou d'un contrôle du respect de ces règles. Dans quelques pays, le système de vérification est complexe et difficile à gérer, ce qui limite son efficacité. Tous les États membres ne disposent pas d'un système de vérification approfondie. Pour ceux dont c'est le cas, d'importants contrôles sont effectués par des agences indépendantes spécialisées dans la lutte contre la corruption ou la promotion de l'intégrité, qui sont dotées des pouvoirs et outils nécessaires pour vérifier l'origine des actifs détenus par les fonctionnaires concernés en s'aidant de toute une batterie de bases de données (administration fiscale, registre de commerce, etc.) afin de déceler d'éventuelles déclarations inexactes.

### 3.4. Résolution des conflits d'intérêts

Les conflits d'intérêts dans la prise de décision, l'allocation de fonds publics et l'attribution de marchés publics, notamment à l'échelle locale, constituent un schéma récurrent dans de nombreux

États membres. Les conflits d'intérêts sont révélateurs d'une situation dans laquelle des fonctionnaires agissent, entendent agir ou donnent l'impression d'agir aux fins d'un intérêt personnel<sup>31</sup>. La question des conflits d'intérêts fait, dès lors, partie du champ d'application d'un vaste ensemble d'instruments anticorruption et de mécanismes de réexamen, dont ceux prévus par la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC), le GRECO et l'OCDE.

Les réglementations et sanctions applicables aux conflits d'intérêts varient à travers l'Union. Certains États membres se sont dotés d'une législation spéciale qui s'applique à un grand nombre de fonctionnaires élus ou désignés, ainsi que d'organismes spécialisés chargés d'effectuer les vérifications.

Les conflits d'intérêts sont également abordés par la législation sectorielle, comme dans les marchés publics. Le niveau de contrôle varie selon l'État membre considéré, certains disposant d'agences de surveillance indépendantes et d'autres recourant à des commissions d'éthique qui font un rapport au parlement national.

À l'instar de la déclaration de situation patrimoniale, il est capital de vérifier les déclarations pour empêcher comme il se

---

<sup>31</sup> Le Conseil de l'Europe définit le conflit d'intérêts comme une situation «dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles», ledit intérêt personnel étant entendu comme «tout avantage pour lui-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis et de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles il a ou a eu des relations d'affaires ou politiques».

Cela inclut également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti. Voir la recommandation n° R (2000) 10 du Comité des ministres aux États membres sur les codes de conduite des agents publics:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec\(2000\)10\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec(2000)10_FR.pdf).

doit les conflits d'intérêts. Il est nécessaire pour cela de disposer de capacités de suivi adéquates et des outils nécessaires pour réaliser des vérifications efficaces. Des difficultés particulières se posent à tous les niveaux en raison de la rareté et de l'insuffisance des sanctions applicables aux élus.

Un domaine de risque particulier a trait à la mobilité des travailleurs entre les secteurs public et privé. L'interdiction imposée aux titulaires de mandats publics d'exercer certaines activités pendant leur mandat peut aider à apaiser ces inquiétudes. Des règles claires abordant le «phénomène de la porte tournante» incluent des périodes transitoires et une mise en œuvre effective des vérifications et des transferts entre les deux secteurs, ainsi que l'application de sanctions dissuasives en cas de violation des règles. Ces règles sont capitales pour promouvoir l'intégrité et éliminer les risques de corruption.

### 3.5. Une protection efficace des lanceurs d'alerte

La protection des lanceurs d'alerte aide à prévenir et à détecter la corruption et d'autres actes répréhensibles dans les secteurs public et privé. Dans certains États membres de l'UE, les normes culturelles dissuadent parfois le personnel de s'exprimer. La protection des lanceurs d'alerte va au-delà de l'intégration du concept dans des dispositions juridiques – l'enjeu est de changer les mentalités à long terme. À plus court terme, les pays peuvent adopter et mettre en œuvre une législation pour indiquer clairement que les représailles contre les lanceurs d'alerte ne sont pas tolérées. Le Conseil de l'Europe a publié en 2014 une recommandation détaillée définissant 29 principes pour la protection des lanceurs d'alerte, dont par exemple la charge de la preuve qui pèse sur

l'employeur en cas de représailles présumées<sup>32</sup>.

Les lanceurs d'alerte ont besoin d'une aide juridique et psychologique. Le choix entre financement public ou privé pour les services de conseil et de soutien soulève des questions complexes quant aux conséquences sur leur indépendance. Des exemples du Royaume-Uni et des Pays-Bas montrent qu'il existe différentes manières de garantir le soutien. Au Royaume-Uni, une organisation caritative autofinancée, «Public Concern at Work», joue un rôle moteur en la matière. Les Pays-Bas ont récemment créé une maison pour lanceurs d'alerte (Huis voor Klokkeluiders), sous l'égide du médiateur national, chargée de gérer les rapports des secteurs public et privé, fournir des conseils et lancer des enquêtes sur les irrégularités signalées.

Comme dans d'autres domaines, la mise en œuvre est capitale. Certains pays sont généralement considérés comme disposant d'une bonne législation en matière de lanceurs d'alerte, mais qui n'est malheureusement pas suffisamment mise en œuvre dans la pratique<sup>33</sup>. Une des conclusions d'un atelier de partage des expériences organisé par la Commission en 2015 est qu'un texte de loi a davantage de chances d'être efficace si son adoption est le résultat d'un vaste débat public et d'un effort de sensibilisation dans lesquels la société civile joue un rôle clé<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Recommandation du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte <https://rm.coe.int/16807096c8>.

<sup>33</sup> Transparency International, Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU, <https://www.coe.int/fr/web/cdcj/activities/protecting-whistleblowers>.

<sup>34</sup> Anti-Corruption Experience Sharing Programme [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organised-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organised-crime-and-human-trafficking/corruption/experience-sharing-programme/index_en.htm).

### 3.6. Enquêtes, poursuites et sanctions en matière de corruption

La capacité d'un système judiciaire à infliger des sanctions pénales propres à décourager les contrevenants joue un rôle dissuasif majeur et signale clairement que la corruption n'est pas tolérée.

La levée des obstacles à la capacité du pouvoir judiciaire à poursuivre et punir efficacement la corruption peut concerner des mesures portant sur des problèmes de procédure, de budget et de qualité du personnel. D'autres mesures concernent la gestion de dispositions juridiques excessives ou peu claires sur la levée des immunités et des délais de prescription qui empêchent l'achèvement d'affaires complexes, surtout lorsqu'ils s'ajoutent à des procédures très longues ou à des règles trop rigides en matière d'accès aux informations bancaires, qui font obstruction aux enquêtes financières et à la coopération transfrontière.

Toutefois, l'élément essentiel pour traiter efficacement les affaires de corruption, y compris celles concernant les hautes sphères, est la capacité du pouvoir judiciaire à agir de façon indépendante, pour rendre justice en toute impartialité et objectivité sans subir d'influence indue.

L'indépendance réelle et perçue<sup>35</sup> du pouvoir judiciaire a également une incidence sur la prévention globale des délits, notamment des infractions liées à la corruption.

L'intégrité du pouvoir judiciaire est capitale pour assurer l'indépendance et l'impartialité. La corruption ne concerne pas uniquement la relation entre le pouvoir judiciaire et des tiers (parties publiques et privées, procureurs et accusés dans des affaires pénales); elle concerne également les relations internes au pouvoir judiciaire,

---

<sup>35</sup> Le tableau de bord de la justice dans l'Union européenne (2016) présente les résultats d'études Eurobaromètre sur l'indépendance de la justice perçue du point de vue des citoyens et des entreprises.

notamment les nominations, la répartition des affaires et les perspectives de carrière. Des attentes claires en matière d'intégrité, un plan de carrière clairement défini et des procédures de nomination crédibles et fondées sur le mérite à tous les niveaux contribueront grandement à un pouvoir judiciaire indépendant et performant.

### 4. EXAMEN CROISE DE L'ETAT D'AVANCEMENT DES POLITIQUES

Comme pour tout changement institutionnel ou législatif, il peut y avoir certaines incidences budgétaires sur le plan des ressources (essentiellement humaines) ainsi que des coûts à court terme pour les nouveaux systèmes informatiques, par exemple. Les changements structurels et législatifs portent essentiellement leurs fruits à moyen et long terme, et les avantages à long terme semblent l'emporter largement sur les coûts à court terme. Les politiques visant à réduire la corruption bénéficient aux entreprises dynamiques et compétitives, au contribuable et à la société en général, tout en limitant les risques d'abus au profit d'intérêts particuliers.

Les exemples suivants issus des États membres montrent qu'il existe tout un éventail de stratégies qui ont été mises en œuvre ou qui sont en passe de l'être. Bien qu'il n'y ait pas de solution unique au problème de la corruption, il convient de voir en ces brefs exemples des études de cas de ce qui peut être réalisé avec une volonté politique et une attention aux détails techniques suffisantes.

#### **Promotion active de l'intégrité du secteur public aux Pays-Bas**

Intégrité, transparence et respect de l'obligation de rendre des comptes font l'objet d'une promotion active dans l'administration publique néerlandaise. Créé par le ministère de l'intérieur et des relations au sein du Royaume, le Bureau pour la promotion de l'intégrité du secteur public (BIOS) est un institut indépendant qui encourage et soutient le secteur public dans la conception et la mise en œuvre de politiques d'intégrité.

En outre, de nombreuses villes et collectivités des Pays-Bas appliquent une politique d'intégrité à l'échelle locale qui a permis d'améliorer le dépistage des cas. Les politiques d'intégrité à l'échelle locale ont évolué au cours des 20 dernières années et font maintenant partie intégrante de la gouvernance locale.

### **Système de déclaration de situation patrimoniale et d'intérêts en Roumanie**

L'Agence nationale pour l'intégrité a été établie en Roumanie en 2007 pour vérifier les déclarations de situation patrimoniale, ainsi que les incompatibilités et conflits d'intérêts potentiels des titulaires d'un mandat public. Cette dernière est devenue opérationnelle en 2008. Le chemin vers la mise en place d'une agence opérationnelle était ardu, mais des efforts importants ont été consentis pour développer et consolider la capacité institutionnelle de l'Agence et une jurisprudence cohérente dans les tribunaux. L'Agence nationale pour l'intégrité a établi un historique complet des enquêtes, décisions/renvois et sanctions. Elle a également ouvert un portail public dans lequel toutes les déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts soumises par les détenteurs de mandats publics sont publiées, ce qui constitue une mesure importante en faveur de la transparence. Au total, l'Agence traite plus d'un demi-million de déclarations chaque année. Des mesures ont également été prises pour fournir des orientations sur les incompatibilités et conflits d'intérêts, sur la rédaction des déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts, et pour former des points de contact dans les institutions publiques, en vue de sensibiliser et d'améliorer l'efficacité et l'exactitude de la procédure de soumission de déclarations.

### **La protection des lanceurs d'alerte en Irlande et au Royaume-Uni**

La loi britannique sur la divulgation d'informations dans l'intérêt général

(Public Interest Disclosure Act) de 1998 est considérée comme une pionnière en la matière dans l'UE<sup>36</sup>. La loi britannique vise à protéger l'intérêt public en offrant une protection sur le lieu de travail aux individus qui divulguent des informations sur des actes répréhensibles non limités à la corruption. Elle fournit un bon modèle également à un autre égard: son approche progressive encourage des rapports internes ou des rapports à des agences de réglementation dans un premier temps, lorsque faire se peut, et autorise des divulgations plus générales lorsque cela est justifié. Une divulgation externe requiert un niveau de justification plus élevé.

La loi irlandaise sur la protection des révélations de 2014 se fonde sur le système britannique et va au-delà en exigeant que les organismes du secteur public mettent en place des stratégies de lancement d'alerte conformes aux exigences de la loi. Elle s'applique aux employés, contractants, stagiaires, travailleurs intérimaires, anciens employés et demandeurs d'emploi des secteurs public et privé. Contrairement aux lois d'autres pays qui exigent que les lanceurs d'alerte prouvent qu'ils agissent de «bonne foi» ou dans «l'intérêt public», en Irlande il n'est pas nécessaire de motiver cette divulgation. Les dispositions encouragent toutes les catégories d'individus mentionnées ci-dessus à déclarer les actes répréhensibles et facilitent la défense des personnes qui signalent ces actes. Une aide provisoire est disponible pour les personnes écartées pour avoir fait des révélations. La loi irlandaise prévoit également un «destinataire des révélations» indépendant (un juge, en exercice ou à la retraite) pour recueillir les révélations qui contiennent des informations extrêmement sensibles.

---

<sup>36</sup> Pour plus de détails, voir «Toolbox on the quality of public administration», p. 139 <http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=13941&langId=en>.

## **Transparence et utilisation de données ouvertes et de la passation électronique de marchés pour prévenir et détecter la corruption en Croatie, en Estonie, au Portugal et en Slovénie**

La collecte, le suivi et la publication systématiques et à intervalles réguliers de données complètes sur les marchés publics offrent une plus grande transparence et aident à prévenir la corruption.

L'application en ligne de la commission slovène de prévention de la corruption «Supervisor» fournit des informations sur les transactions commerciales de toute une série d'organismes publics, indiquant les pouvoirs adjudicateurs, les principaux bénéficiaires, les personnes morales apparentées ainsi que les dates, montants et objets des transactions. Elle offre ainsi une vue d'ensemble sur les 4,7 milliards d'euros dépensés en moyenne chaque année par le secteur public pour des achats de biens et de services. Cette application fournit également des informations détaillées sur les conseils d'administration et de surveillance de toutes les entreprises d'État et sociétés contrôlées par l'État, ainsi que sur leurs rapports annuels. Ce système de transparence facilite la détection des irrégularités dans les marchés publics et les dépenses publiques.

Le Portugal possède un portail web national, appelé BASE, qui centralise les informations sur les marchés publics. BASE reçoit les données de l'édition électronique du Journal officiel portugais et des plates-formes électroniques certifiées concernant les procédures ouvertes et restreintes préalables à l'attribution des marchés. Tous les pouvoirs adjudicateurs publics utilisent un secteur réservé du portail pour y enregistrer les données concernant les marchés, y mettre en ligne les contrats et y consigner des informations sur l'exécution des marchés. Entre 2008 et 2011, seuls les marchés de gré à gré étaient enregistrés dans BASE. Depuis janvier 2012, tout marché résultant d'une procédure de passation relevant du code des marchés publics doit faire

l'objet d'une publication sur le portail BASE. Ce portail publie également des informations sur l'exécution des marchés.

En mars 2013, un portail web et une base de données électronique sur les marchés publics ont été créés par une ONG locale en Croatie. La base de données regroupe les informations relatives à l'application des procédures de marchés publics et aux entreprises concernées par ces procédures. Elle est ouverte au public et consultable gratuitement. Elle fournit également des informations concernant le patrimoine et les intérêts des fonctionnaires, conformément aux obligations de déclaration en vigueur. Ces données agrégées permettent les recoupements.

## **Répression de la corruption transnationale au Royaume-Uni**

Les États membres qui s'attaquent efficacement à la corruption à l'intérieur de leurs frontières rencontrent souvent des difficultés lorsqu'il s'agit du comportement de leurs sociétés à l'étranger, notamment dans les pays où la corruption est largement répandue.

La loi de 2010 sur la corruption (Bribery Act) du Royaume-Uni offre un cadre juridique dépassant les exigences de la convention anticorruption de l'OCDE. Les autorités ont également publié des lignes directrices<sup>37</sup> pour aider les entreprises à s'adapter à la loi de 2010 sur la corruption.

Plus précisément, la loi de 2010 sur la corruption introduit la responsabilité absolue pour une entreprise qui n'empêche pas des personnes associées de corrompre d'autres personnes au nom de l'entreprise pour obtenir ou conserver un avantage commercial ou afférent. Les organisations commerciales sont donc coupables de ne pas empêcher la corruption si des employés ou autres personnes associées commettent une

---

<sup>37</sup> Serious Fraud Office Guidelines  
<https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-e-policy-and-protocols/bribery-act-guidance/>.

infraction de corruption. Si l'organisation commerciale dispose de procédures adéquates en place, elle peut les utiliser dans sa défense. En proposant des incitations puissantes aux entreprises pour prévenir la corruption, la loi semble avoir un effet véritablement dissuasif et a poussé les entreprises à adopter des procédures préventives complètes.

Le Serious Fraud Office (service britannique de répression des fraudes graves) a fait ses preuves<sup>38</sup> en matière d'enquêtes et de poursuites de cas graves de corruption transnationale, notamment ceux portant sur les activités de grandes entreprises britanniques. Il a récemment obtenu deux accords de poursuite différée (DPA ou deferred prosecution agreement)<sup>39</sup> dans des affaires faisant l'objet de poursuites en vertu de la section 7 de la loi de 2010 sur la corruption, qui fait référence au fait de ne pas empêcher la corruption.

Date: 22.11.2017

---

<sup>38</sup> Affaires du Serious Fraud Office  
<https://www.sfo.gov.uk/our-cases/>.

<sup>39</sup> Accords de poursuite différée  
<https://www.sfo.gov.uk/publications/guidance-policy-and-protocols/deferred-prosecution-agreements/>.

## 5. RESSOURCES UTILES

- Rapport anticorruption de l'UE  
[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report_en)
- Boîte à outils sur la qualité de l'administration publique  
<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=575&langId=fr>
- Indicateurs mondiaux de la gouvernance de la Banque mondiale  
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGi.pdf>
- Principes de l'OCDE pour renforcer l'intégrité dans les marchés publics  
<http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>
- Commission européenne, Statistiques officielles de la corruption  
[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official\\_corruption\\_statistics\\_2011\\_2013\\_jan16\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/official_corruption_statistics_2011_2013_jan16_en.pdf)
- Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe  
<https://www.coe.int/fr/web/greco/home>
- Recommandation du Conseil de l'Europe sur la protection des lanceurs d'alerte  
<https://rm.coe.int/16807096c8>