

LA CORRUPTION

NOUVELLES ÉVIDENCES À LA LUMIÈRE DE RECHERCHES QUANTITATIVES

De quoi s'agit-il ?

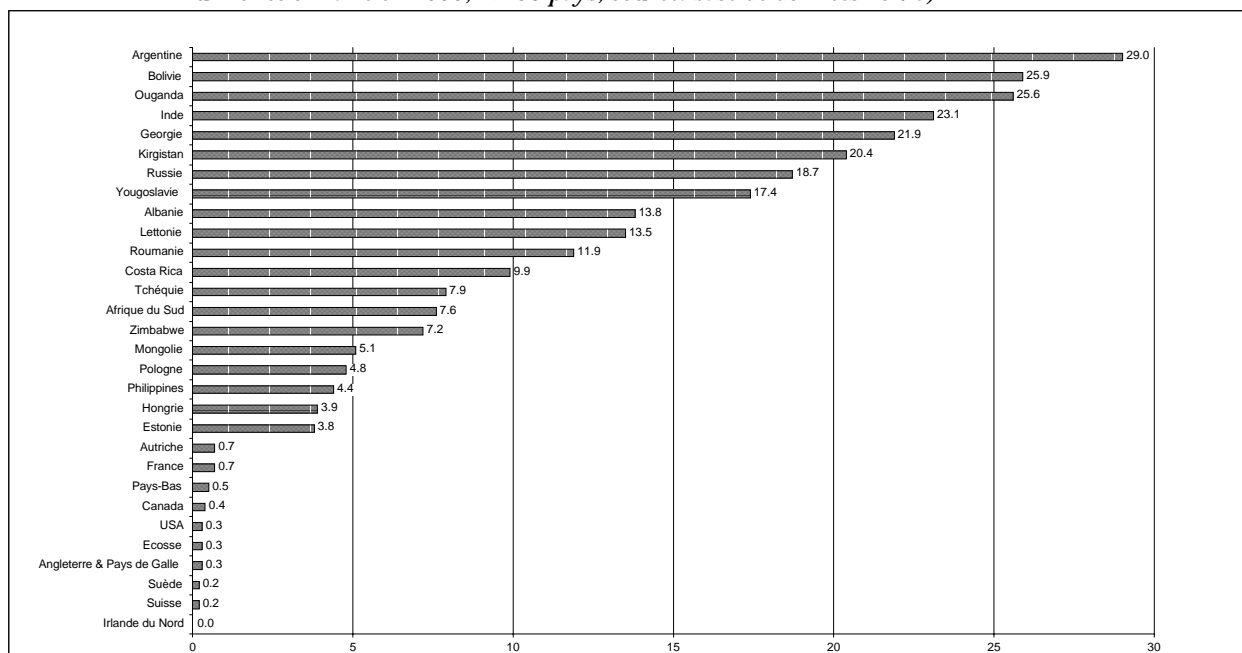
Depuis quelques années, la corruption est un sujet "chaud", ceci autant à l'étranger qu'en Suisse. Alors que la corruption de fonctionnaires du pays est depuis toujours punissable, les efforts actuels visent – sur l'initiative des Etats-Unis – à rendre punissable également, sur le territoire national, la corruption active de fonctionnaires étrangers. En Suisse, un projet de loi de ce type sera d'ailleurs prochainement discuté au parlement.

Dans ce numéro, CRIMISCOPE présente quelques données sur l'étendue de la corruption, telle que constatée pour la Suisse et pour 29 autres pays lors d'enquêtes menées en 1996 et 1998¹.

Comparaisons internationales de la corruption

Lors du sondage international de victimisation de 1996, des personnes provenant de 30 pays différents ont entre autres été interrogées pour savoir si, dans le courant de l'année précédente (1995), elles avaient elles-mêmes corrompu un fonctionnaire ou si elles y avaient été "invitées" par l'un d'eux. Les interviews ont été menées par téléphone et les réponses étaient immédiatement enregistrées sur un questionnaire électronique. De cette manière, on aboutit à l'ordre de pays suivant:

Graphique 1 *Etendue de la corruption dans 30 pays (% de personnes interviewées avouant avoir corrompu un fonctionnaire en 1995; N=30 pays; source: base de données ICVS)*

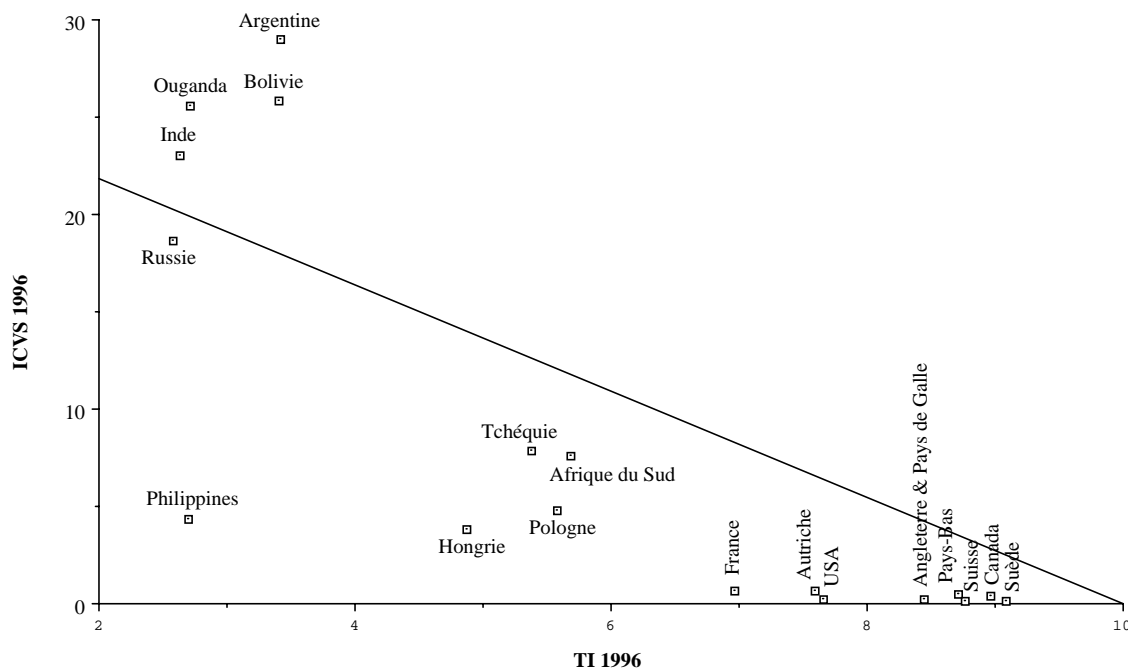


Beaucoup d'objections ont été soulevées quant à la possibilité de mesurer l'étendue de la corruption par le biais d'interviews, de manière plus ou moins similaire que 20 ans auparavant, les enquêtes de victi-

¹ Nous remercions l'Office fédéral de la justice d'avoir bien voulu soutenir l'enquête internationale de victimisation de 1996, et le Fonds national suisse de la recherche d'avoir financé le sondage suisse de 1998.

misation étaient considérées comme inaptes à mesurer la fréquence de crimes graves, alors que ces dernières ne sont quasiment plus mis en cause aujourd'hui. Face à ces objections, il est dès lors intéressant de savoir dans quelle mesure les données présentées dans le graphique 1 sont en corrélation avec des données provenant d'autres sources, comme en particulier *Transparency International*². Pour cette raison, nous avons comparé les données de 1996 de cette organisation avec les nôtres, et nous avons alors constaté une étonnante concordance pour les données des 18 pays figurant dans les deux sources:

Graphique 2 *Concordance des taux de corruption figurant dans l'enquête internationale de victimisation de 1996 et dans l'index de corruption de Transparency International de 1996³; N=18 pays (sources: base de données ICVS; Transparency International Newsletter, 09/1997)*



La corrélation est hautement significative ($p < .000$) et presque parfaite, ceci autant au niveau des valeurs d'index ($r = -.815$) qu'au niveau des rangs des 18 pays ($Rho = -.857$). Face à de tels résultats la validité de la méthode de l'interview pour ce domaine sensible ne peut plus guère être mise en cause. Ceci est bien entendu aussi valable pour la méthode de l'estimation par experts, telle qu'utilisée par *Transparency International*. Même sans cet indice, la véracité de ces taux de corruption semble indiscutable face aux divergences extrêmes entre les différents pays (graphique 1).

Acceptation différentielle de la corruption

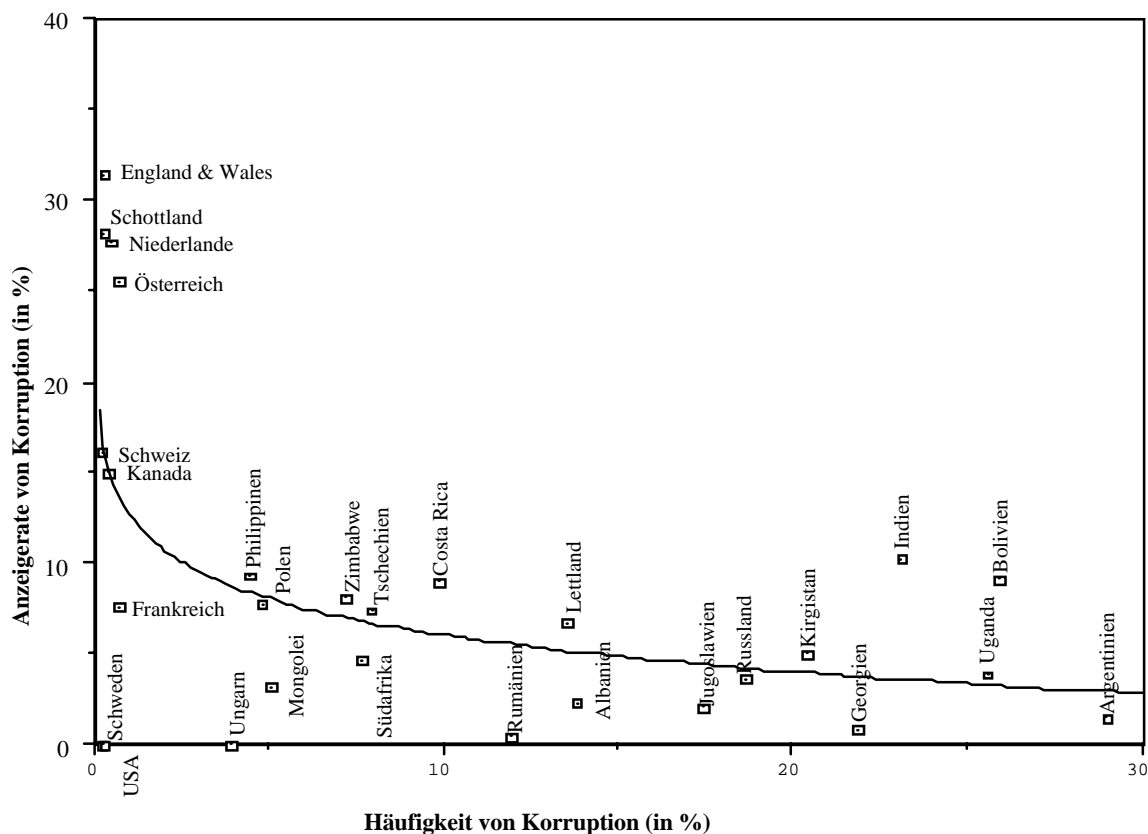
En général, on peut dire que dans les pays occidentaux, la corruption est un phénomène marginal, puisque moins d'un pour-cent des personnes interviewées rapporte de telles pratiques. Par contre, dans les anciennes républiques socialistes de l'est ainsi que dans quelques pays du tiers-monde, les taux sont sensiblement plus élevés (atteignant environ 10 %). Parmi les pays "leaders", on relève même jusqu'à 30 % des personnes interviewées qui avouent avoir corrompu un fonctionnaire dans le courant de l'année précédant l'enquête.

² Cette organisation lutte depuis plusieurs années contre la corruption transfrontalière et récolte également des données sur ce phénomène.

³ Un score TI élevé signifie que le pays est peu touché par la corruption. Cela explique que la corrélation entre les deux indices semble être négative.

Un autre indicateur tout aussi intéressant que ces taux pris pour eux est la mesure dans laquelle les personnes concernées prétendent s'être défendues, par exemple au moyen d'une plainte auprès de la police ou auprès d'une autre instance.

Graphique 3 Nombre de personnes interviewées (en %) qui disent avoir dénoncé une expérience de corruption. (N=30 pays; source: base de données ICVS)



Selon les indications des personnes concernées provenant de pays occidentaux – où moins d'un pour-cent de l'échantillon avait rapporté un acte de corruption – une part relativement importante, atteignant les 30 % dans certains pays, indique avoir déposé plainte. On peut ainsi déduire que dans ces pays la corruption n'est guère tolérée et même au contraire plutôt perçue comme un affront. Par contre, dans les pays où une part élevée des personnes interviewées rapporte des pratiques corruptrices, les taux de dénonciation sont nettement plus bas. Il s'agit là de toute évidence d'un indice révélant que de telles pratiques sont perçues comme "normales" et qu'elles font dès lors partie des usages quotidiens dans ces pays. Le point d'inflexion semble ici se situer aux environs de 5 %, le taux d'affaires dénoncées diminuant massivement au-delà de ce seuil.

La corruption en Suisse

Lors du sondage de victimisation suisse de 1998, une question analogue a été posée à 3'041 personnes pour les années 1993 à 1998. 28 personnes (ou 0.9 %) avouent avoir corrompu au moins une fois un fonctionnaire en 1997. Cependant, 23 (soit plus de 80 %) de ces cas se sont produits à l'étranger contre 5 seulement en Suisse. Ainsi, le taux suisse est de 0.2 %, c'est-à-dire égal à celui relevé lors du sondage international de victimisation de l'année précédente (cf. graphique 1 ci-dessus). A l'intérieur de la Suisse, la corruption est donc un phénomène plutôt marginal, les Suisses y étant confrontés presque exclusivement à l'étranger.

Dans notre pays, les étrangers sont concernés par la corruption dans une mesure similaire à celle des Suisses. Eux aussi corrompent surtout des fonctionnaires étrangers, peut-être notamment lors de leurs voyages dans leurs pays d'origine.

Reste à savoir qui sont les fonctionnaires corrompus par des personnes agissant en Suisse respectivement à l'étranger. Le tableau suivant contient quelques chiffres à ce sujet.

Tableau 1 *Poste occupé par les fonctionnaires corrompus en Suisse et à l'étranger selon les indications des personnes interviewées en Suisse concernées par ce problème (n=89); toutes les années (1993-98)*

	à l'étranger	en Suisse
douaniers	38 % (28)	12 % (2)
agents de police	47 % (34)	38 % (6)
autres fonctionnaires	12 % (9)	44 % (7)
autres personnes	3 % (2)	0 % (0)
ne sais pas/pas de réponse	0 % (0)	6 % (1)
<i>total</i>	100 % (73)	100 % (16)

Le fait qu'à l'étranger ce soient plutôt des douaniers et en Suisse par contre plutôt "d'autres fonctionnaires" qui se voient corrompus reflète probablement la fréquence et l'intensité des contacts que l'on peut avoir avec des institutions étatiques selon que l'on est chez soi ou à l'étranger.

A l'étranger ce sont en effet avant tout des douaniers lors de contrôles à la frontière, alors que dans le pays il s'agit plutôt de fonctionnaires qui octroient des autorisations ou qui contrôlent certains secteurs économiques. L'importance relative des agents de police – autant en Suisse qu'à l'étranger – s'explique sans doute de par leur importance dans la vie quotidienne. A ce niveau, on ne constate pas de différences entre les personnes interviewées suisses et étrangères.

Conséquences pour le droit pénal de la corruption

Ces quelques données empiriques sur l'importance quantitative et qualitative de la corruption à l'intérieur du pays ainsi qu'à l'étranger nous permettent quelques réflexions en vue de l'extension des dispositions légales prévues dans ce domaine: Pour la Suisse, au niveau quantitatif, la corruption transnationale prédomine celle à l'intérieur du pays avec un rapport d'environ 6 contre 1.

1. La criminalisation de la corruption de fonctionnaires étrangers ne restera sans doute pas sans conséquences. En effet, chaque année, environ 0.8 % (+/- 0.3 %) des habitants en Suisse se rendraient coupables selon les nouvelles dispositions légales. Les Suisses étant particulièrement enclins aux voyages, cela reviendrait à 25'000, voire 55'000 personnes par année⁴. Même en partant d'un chiffre noir très élevé, on doit s'attendre à plusieurs centaines de procédures pénales si aucune restriction de la poursuite pénale en la matière n'est prévue.
2. Comme nous l'ont montré les différences internationales extrêmes des taux de corruption et de son acceptation (graphiques 1 et 3), la corruption n'est pas une "affaire de caractère", mais est au contraire étroitement liée aux structures politico-bureaucratiques de nombreux pays. Ses causes n'ont encore de loin pas été étudiées de manière conclusive. Une structure administrative qui ne réserve pas ou peu de place au respect du citoyen et de ses intérêts légitimes joue probablement un rôle important dans ce contexte.
3. Dans beaucoup de pays du tiers-monde et de l'est, la corruption est sans doute étroitement liée à des traditions nationales et locales, et donc probablement pas une conséquence de la *globalisation* et des contacts avec un occident "corrupteur". S'imaginer pouvoir éliminer ce fléau par le biais de la criminalisation de la corruption transnationale en occident est donc sans doute illusoire.

⁴ Avec un taux de 0.8 % et un échantillon de 3'041 personnes, l'intervalle de confiance est de 0.3 %. Avec une certitude de 95 %, le "vrai" taux se situe donc entre 0.5 et 1.1 %. En admettant qu'environ 5 millions de personnes en seraient virtuellement concernées, les personnes âgées et mineures étant peu confrontées à ce phénomène, on aboutit – comme ordre de grandeur – à une estimation de 25'000 à 55'000.

4. Un droit pénal qui fait semblant que les conditions sont partout les mêmes qu'en Suisse ou en Europe occidentale créera tôt ou tard des injustices. Ne serait-il alors pas plus honnête d'interdire tout simplement tous contacts économiques, financiers, touristiques ou autres avec une grande partie du monde ?
5. Puisque cela est impossible (ou indésirable), une restriction massive – dans le sens de possibilités de renoncement à la poursuite pénale – des dispositions pénales prévues s'impose. Certains pays qui ont revendiqué ou revendiquent aujourd'hui un rôle de pionnier dans ce domaine (tels surtout les USA) connaissent depuis longtemps le principe d'opportunité – soit la possibilité de pouvoir renoncer à la poursuite pénale dans une large mesure – et n'ont par conséquent que peu de soucis à se faire en la matière.
6. La très grande majorité des procédures pénales prévisibles en Suisse ne porteront pas sur des cas de corruption au niveau d'échanges commerciaux internationaux, mais au contraire sur des bagatelles quotidiennes, comme par exemple la corruption de douaniers dans les aéroports des pays confrontés à ce problème.

⁵ La globalisation a plutôt eu pour effet de mettre en contact des entreprises occidentales (et suisses) avec des pays éloignés et de les confronter aux pratiques corruptrices qui y règnent.

Bibliographie

- Bernasconi, P. (1992). Die Bestechung von ausländischen Beamten im EG-Raum. *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht*, 109, 383-416
- Botschaft über die Aenderung des Schweizerischen StGB... (Revision des Korruptionsstrafrechts)... vom 19. April 1999
- Killias, M. (1998). Korruption: Vive La Repression! – oder was sonst? In: Schwind, H.-D. et al. (éd.). *Festschrift für Hans Joachim Schneider zum 70. Geburtstag*. De Gruyter: Berlin, New York.
- Message concernant la modification du CP suisse... (révision des dispositions pénales applicables à la corruption)... du 19 avril 1999
- Pieth, M. & Eigen, P. (éd.) (1999). *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr*. Luchterhand: Neuwied, Kriftel.



**Collaborateurs pour ce numéro:
Martin Killias & Denis Ribeaud**

Rédaction: Prof. P. Margot et Prof. M. Killias, IPSC, UNIL, 1015 Lausanne

Secrétariat de *Crimiscope*
Université de Lausanne
Institut de police scientifique et de criminologie
CH-1015 LAUSANNE

☎ (021) 692 46 42
Fax (021) 692 46 05
International (+ 41 21) 692 46 4