

L'EFFET NORMATIF DES MÉCANISMES DE SUIVI : L'EXEMPLE DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Maria GAVOUNELI

Professeure agrégée à l'Université d'Athènes,
Vice-présidente du Groupe de travail de l'OCDE sur
la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales

Le Groupe de travail sur la corruption est peut-être un des exemples les plus clairs du pouvoir normatif exercé au sein de l'OCDE. Il utilise tous les moyens disponibles en droit international pour assurer l'exercice d'un « suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application » de la Convention sur la lutte contre la corruption des agents public étrangers dans les transactions commerciales international¹. Cette fonction totalement traditionnelle est inscrite dans un contexte peu formel et en tout cas non-traditionnel.

L'OCDE n'est pas connue pour sa fonction normative mais plutôt pour son œuvre de recherche. Loin de la politisation évidente des autres organisations internationales politiques, le mode de travail préféré au sein de l'Organisation est le consensus², minutieusement préparé par de nombreux groupes de travail et des experts nationaux dans un contexte à la fois scientifique et décentralisé, couvrant plusieurs secteurs d'activité, y compris la protection de l'environnement, l'agriculture, les nouvelles technologies, la fiscalité, l'éducation et surtout le commerce international³. La fonction normative de l'Organisation est plutôt un outil pour disséminer les produits de ce travail de pionnier intensif – et à ce titre elle trace une trajectoire distincte et caractéristique en droit international.

Il serait peut-être sage de rappeler que les produits normatifs de l'OCDE sont trois en nombre et qualité⁴.

Il s'agit premièrement d'un certain nombre de traités internationaux, conclus sous l'égide de l'Organisation par les pays membres mais aussi souvent ouverts

¹ Article 12 de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée le 21 novembre 1997, disponible sur le site de l'OCDE (www.oecd.org). Voir aussi Mark PIETH, Lucinda A. LOW, Peter J. CULLEN (eds.), *The OECD Convention on Bribery: A Commentary*, Cambridge University Press, 2007.

² Article 6 de la Convention relative à l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, adoptée le 14 décembre 1960, 888 UNTS 179, et aussi disponible à www.oecd.org. Voir aussi Nicola BONUCCI, « The OECD at Fifty: Some observations on the evolving nature of an international organisation », *George Washington ILR*, vol. 43, 2011, pp. 239-254.

³ James SALZMAN, « The Organization of Economic Cooperation and Development's Role in International Law », *George Washington ILR*, vol. 43, 2011, pp. 255-276, spéc. pp. 256-259.

⁴ Article 5 de la Convention relative à l'OCDE, *op. cit.* note (2).

SFDI - OCDE - JOURNÉE DE PARIS

aux pays intéressés tiers. Ces conventions ne se distinguent en rien d'autres conventions internationales. Leur effet normatif est totalement traditionnel : elles créent obligations et droits pour les Etats participants, sans aucune distinction entre les parties membres de l'Organisation et les parties non membres. Le cas de la Convention anti-corruption est assurément un des meilleurs exemples de cette catégorie d'instruments normatifs créés au sein de l'OCDE.

Le second niveau appartient aux actes de l'Organisation. Parmi eux, les plus intéressants pour le Groupe de travail sont les Recommandations, actes adoptés par consensus par le Conseil de l'Organisation, qui ne sont pas juridiquement contraignants mais qui constituent des engagements politiques de la part des pays membres. De plus, le Conseil peut adopter, toujours par consensus, des décisions qui, elles, sont contraignantes pour les Etats membres et – par conséquent ? – relativement peu utilisées⁵. Il est fréquent que de tels actes jouent à la fois un rôle préparatoire avant l'adoption d'accords internationaux dans le cadre de l'Organisation et un rôle complémentaire après cette adoption. La Convention anti-corruption est typique à cet égard⁶ : elle a été précédée de plusieurs recommandations, y compris celles sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales adoptées en 1994 et 1997⁷, et elle est aujourd'hui accompagnée par diverses autres, notamment la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.⁸

Le troisième niveau, qui est le sujet de cette communication, comprend les produits des mécanismes de suivi. En principe, un tel mécanisme peut être créé soit au sein d'une organisation internationale soit directement par les Etats parties à un accord international. Le Groupe de travail sur la corruption correspond à ce dernier cas. L'article 12 de la Convention impose aux parties un devoir de surveillance et de suivi afin d'assurer la pleine application de la Convention⁹. Comme instruction, cela paraît très simple ; mais en réalité le système créé par le Groupe de travail conformément à la Convention est devenu beaucoup plus complexe et beaucoup plus intéressant.

Dans les prochains paragraphes, je présenterai les traits caractéristiques du système (I), avant de me concentrer sur la diversification du suivi, voire les innovations, produites par la pratique régulière des Etats au sein du Groupe de travail sur la corruption (II).

⁵ Selon Gita KOTHARI, *infra* dans cet ouvrage, on compte au total 28 décisions de caractère non procédural et plus de 170 recommandations.

⁶ Enery QUINONES, « L'évolution du droit international en matière de corruption : la Convention de l'OECD », *AFDI*, vol. 49, 2004, pp. 563-574.

⁷ Adoptées respectivement le 27 mai 1994 (*ILM*, vol. 33, p. 1389) et le 23 mai 1997 (*ILM* vol. 36, p. 1018) ; disponibles sur le site de l'OCDE (www.oecd.org).

⁸ Adoptée le 26 novembre 2009, disponible sur le site de l'OCDE (www.oecd.org).

⁹ Nicola BONUCCI, « Article 12: Monitoring and Follow-up », *in* M. PIETH, L. LOW, P. CULLEN, *op. cit.* note (1), pp. 445-475.