COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 2.3.2006
COM(2006) 82 final

2006/23 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention des Nations unies contre la corruption

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte de la proposition

- **Motivations et objectifs de la proposition**

La convention des Nations unies contre la corruption a été signée, au nom de la Communauté européenne, le 15 septembre 2005 à New York. L'objectif de la présente proposition est d'obtenir du Conseil qu'il approuve la conclusion de cette convention.

- **Contexte général**

1. HISTORIQUE

Dans sa résolution 55/61 du 4 décembre 2000, l'Assemblée générale des Nations unies a reconnu qu'il serait souhaitable d'élaborer un instrument juridique international efficace contre la corruption, indépendant de la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, et a décidé de créer un comité spécial chargé de négocier un tel instrument. Le comité spécial a tenu sa première session formelle à Vienne, du 21 janvier au 1er février 2002.

La Commission a présenté au Conseil une recommandation de décision du Conseil l'autorisant à négocier tous les éléments du projet de convention contre la corruption (ci-après «la convention») qui relèvent de la compétence de la Communauté. En réponse, le Conseil a autorisé la Commission à négocier le projet de convention.

La Commission a participé activement aux négociations des Nations unies à Vienne, en étroite collaboration avec les États membres de l'UE et les pays tiers membres du G8. Les négociations sur la convention se sont achevées en octobre 2003. L'Assemblée générale des Nations unies a adopté le texte de la convention lors de sa 58e session, en octobre 2003, et l'a ouvert à la signature au cours d'une conférence réunissant des personnalités politiques de haut rang qui s'est tenue à Mérida, au Mexique, du 9 au 11 décembre 2003.

Dans la mesure où la convention n'est pas seulement ouverte à la signature des États mais aussi à celle des organisations régionales d'intégration économique, telles que la Communauté européenne, le Conseil a autorisé sa signature au nom de cette dernière. La convention a donc été signée, au nom de la Communauté européenne, le 15 septembre 2005 à New York.

Les organisations régionales d'intégration économique ne peuvent ratifier la convention avant qu'au moins un de leurs États membres ne l'ait fait. Sur les 25 États membres de l'UE, la Hongrie (le 19 avril 2005), la France (le 11 juillet 2005), la Lettonie (le 4 janvier 2006) et l'Autriche (le 11 janvier 2006) ont déjà déposé un instrument de ratification de la convention auprès du secrétaire général des Nations unies; les autres États membres poursuivent le processus de ratification.

2. RÉSULTAT DES NÉGOCIATIONS SUR LA CONVENTION

La convention contient des dispositions sur la corruption qui relèvent de la compétence de la Communauté. Ces dispositions sont compatibles avec la législation communautaire applicable à l'administration publique de la Communauté et avec l'acquis communautaire pertinent. La Commission considère que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation ont été parfaitement atteints.

a) La convention contient des dispositions décrivant les obligations en matière d'organisation du secteur public des États Parties (Chapitre II), qui sont en principe susceptibles de s'appliquer à la Communauté européenne dès le moment où elle sera devenue partie à la convention (article 67, paragraphe 2). En outre, étant donné que l'article 2, point a), de la convention définit l'«agent public» comme «toute personne qui détient un mandat législatif, exécutif, administratif ou judiciaire d'un État Partie...», cette définition inclurait les fonctionnaires et autres agents publics de la Communauté européenne à compter de son adhésion à la convention.

En ce qui concerne la fonction publique communautaire, la plupart des questions traitées au chapitre II de la convention sont régies par des dispositions du droit communautaire. En outre, la Communauté européenne dispose d'une compétence

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

La convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (ci-après la «convention CTO») contient un certain nombre d'articles se rapportant à la corruption, mais dont le champ est plus étroit que celui de la convention, dans la mesure où il se limite à la criminalité organisée. La convention CTO a été conclue au nom de la Communauté européenne le 21 mai 2004, suite à l'adoption de la décision du Conseil correspondante par le Conseil JAI du 29 avril 2004 (document 8763/04 du Conseil du 27 avril 2004).

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

Sans objet.

2) Consultation des parties intéressées et analyse d'impact

- **Consultation des parties intéressées**

La consultation des parties intéressées n'est pas indiquée dans le cas d'une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, d'un instrument international.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Aucune expertise extérieure n'était nécessaire.

- **Analyse d'impact**

Aucune analyse d'impact n'a été réalisée.

La proposition de conclusion de la convention découle de la décision antérieure du Conseil d'autoriser sa signature, ainsi que de la signature de la convention le 15 septembre 2005.

3) Éléments juridiques de la proposition

- **Résumé des mesures proposées**

La proposition invite le Conseil à procéder à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention des Nations unies contre la corruption, suite à sa signature le 15 septembre 2005.

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition est à rechercher dans les articles suivants du traité instituant la Communauté européenne: article 47, paragraphe 2, article 57, paragraphe 2, article 95, article 107, paragraphe 5, articles 179 et 181 A, article 190, paragraphe 5, article 195, paragraphe 4, article 199, article 207, paragraphe 3, article 218, paragraphe 2, article 223, dernier alinéa, article 224, avant-dernier alinéa, article 225 A, avant-dernier alinéa, article 245, paragraphe 2, article 248, paragraphe 4, dernier alinéa, article 255, paragraphes 2 et 3, article 260, deuxième alinéa, article 264, deuxième alinéa, article 266, dernier alinéa, articles 279, 280 et 283, lus en liaison avec l'article 300, paragraphe 2, premier alinéa et l'article 300, paragraphe 3, premier alinéa.

- **Principe de subsidiarité**

La proposition relève de la compétence exclusive de la Communauté. Le principe de subsidiarité n'est donc pas applicable.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition respecte le principe de proportionnalité pour la ou les raisons suivantes.

La conclusion de la convention des Nations unies contre la corruption permettra à la Communauté européenne de devenir partie à cet accord international.

Toute charge financière et administrative qui incomberait à la Communauté du fait des obligations découlant de la convention tiendra compte des mesures globales de prévention et de répression déjà en place de manière à en renforcer l'efficacité.

- **Choix des instruments**

Instruments proposés: autres.

D'autres instruments ne seraient pas appropriés pour la ou les raisons suivantes.

Aucune autre solution n'est envisageable dans ce cas, une décision du Conseil étant le seul instrument permettant de conclure une convention des Nations unies.

4) Incidence budgétaire

Les institutions ont déjà mis en place tout un ensemble de mesures de lutte contre la corruption. Il se peut toutefois que, pour respecter les exigences de la convention en ce qui concerne les institutions de la Communauté européenne, des dépenses supplémentaires très limitées soient nécessaires à des fins administratives et autres.

2006/23 (CNS)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de la convention des Nations unies contre la corruption

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 47, paragraphe 2, son article 57, paragraphe 2, son article 95, son article 107, paragraphe 5, ses articles 179 et 181 A, son article 190, paragraphe 5, son article 195, paragraphe 4, son article 199, son article 207, paragraphe 3, son article 218, paragraphe 2, son article 223, dernier alinéa, son article 224, avant-dernier alinéa, son article 225 A, avant-dernier alinéa, son article 245, paragraphe 2, son article 248, paragraphe 4, dernier alinéa, son article 255, paragraphes 2 et 3, son article 260, deuxième alinéa, son article 264, deuxième alinéa, son article 266, dernier alinéa, ses articles 279, 280 et 283, lus en liaison avec l'article 300, paragraphe 2, premier alinéa et l'article 300, paragraphe 3, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission[1],

vu l'avis du Parlement européen[2],

considérant ce qui suit:

(1) Les éléments de la convention qui relèvent de la compétence communautaire ont été négociés par la Commission, avec l'autorisation du Conseil, au nom de la Communauté.

(2) Le Conseil a également autorisé la Commission à négocier l'adhésion de la Communauté à la convention en question.

(3) La négociation a été menée à bonne fin et l'instrument en résultant a été signé au nom de la Communauté le 15 septembre 2005, sous réserve de sa conclusion éventuelle à une date ultérieure conformément à la décision du Conseil adoptée le 10 mai 2005.

(4) Certains États membres sont parties à la convention, tandis que d'autres en poursuivent le processus de ratification.

(5) Les conditions permettant à la Communauté de déposer l'instrument d'approbation prévu à l'article 67, paragraphe 3, de la convention, sont réunies.

(6) Il convient d'approuver la convention pour permettre à la Communauté d'en devenir partie dans les limites de ses compétences.

---

1 JO C […] du […], p.[…].
2 JO C […] du […], p.[…].

(7) Lors du dépôt de l'instrument d'approbation, la Communauté est également tenue de déposer une déclaration relative à l'étendue de sa compétence concernant les questions régies par la convention, en application de l'article 67, paragraphe 3, de ladite convention.

(8) La Communauté doit également déposer, lors du dépôt de l'instrument d'approbation, une déclaration concernant le règlement des différends en vertu de l'article 66, paragraphe 2, de la convention,

DÉCIDE:

Article premier

La convention des Nations unies contre la corruption est approuvée au nom de la Communauté.

Le texte de la convention figure à l'annexe I.

Article 2

Le président du Conseil est autorisé à désigner la ou les personnes habilitées à déposer l'instrument de confirmation formelle à l'effet d'engager la Communauté. L'instrument de confirmation formelle comprend une déclaration de compétence, figurant à l'annexe II, conformément à l'article 67, paragraphe 3, de la convention. Il comprend également une déclaration, figurant à l'annexe III.

Fait à Bruxelles, le […]

Par le Conseil
Le Président

ANNEXE I

[texte de la convention]

ANNEXE II
DÉCLARATION RELATIVE À LA COMPÉTENCE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE CONCERNANT LES QUESTIONS RÉGIES PAR LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION

L'article 67, paragraphe 3, de la convention des Nations unies contre la corruption prévoit que l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation d'une organisation régionale d'intégration économique contient une déclaration sur l'étendue de sa compétence.

(1) La Communauté note qu'aux fins de la convention, l'expression «États Parties» s'applique aux organisations régionales d'intégration économique dans les limites de leurs compétences. Dans la mesure où les dispositions du droit communautaire sont affectées par celles de la convention, la Communauté européenne dispose d'une compétence exclusive pour assumer de telles obligations en ce qui concerne sa propre administration publique. À cet égard, la Communauté déclare que le traité instituant la Communauté européenne lui confère des compétences dans les domaines suivants:

- élaboration, application et poursuite de politiques et de pratiques de prévention de la corruption;

- création d'un ou de plusieurs organes de prévention de la corruption, et mesures visant à donner au citoyen les moyens nécessaires pour signaler à ces organes tous faits susceptibles de constituer des cas de corruption;

- réglementation relative aux recrutements, conditions d'emploi, rémunérations, actions de formation, etc., des fonctionnaires et autres agents publics non élus, en vertu du Statut et des règles de mise en œuvre;

- promotion de la transparence et prévention des conflits d'intérêts lors de la conception des systèmes nécessaires à l'exercice des fonctions confiées aux fonctionnaires et autres agents publics;

- conception et mise en œuvre de codes de conduite;

- définition de normes appropriées en matière de passation des marchés publics et de gestion des finances publiques;

- accroissement de la transparence de son organisation, de son fonctionnement et de ses processus décisionnels;

- compte tenu de l'indépendance des juridictions communautaires, élaboration, application et maintien de mesures visant à renforcer leur intégrité et à prévenir les possibilités de les corrompre.

(2) La Communauté souligne également qu'il relève de sa compétence d'établir progressivement le marché intérieur, comprenant un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des capitaux et des services est assurée, conformément au traité instituant la Communauté européenne. À cette fin, la Communauté a adopté des mesures visant à:

– assurer la transparence et l'égalité d'accès de tous les candidats et soumissionnaires

aux marchés publics, ce qui contribue à prévenir la corruption;

– établir des normes appropriées en matière de comptabilité et d'audit;

– lutter contre le blanchiment d'argent, ces mesures n'incluant toutefois pas encore de mesures concernant la coopération entre les autorités judiciaires et les services répressifs.

Lorsque la Communauté a adopté des mesures, c'est à la Communauté seule qu'il incombe d'engager avec des États tiers ou des organisations internationales compétentes des actions extérieures qui ont une incidence sur ces mesures ou modifient leur portée.

(3) La politique communautaire en matière de coopération au développement et de coopération avec d'autres pays tiers complète les politiques appliquées par les États membres et comprend des dispositions visant à lutter contre la corruption.

(4) L'étendue et l'exercice de ces compétences communautaires sont, par nature, appelés à évoluer continuellement et la Communauté complétera ou modifiera au besoin la présente déclaration, conformément à l'article 67, paragraphe 3, de la convention.

(5) La convention des Nations unies contre la corruption s'applique, en ce qui concerne les compétences de la Communauté, aux territoires dans lesquels le traité instituant la Communauté européenne s'applique, dans les conditions énoncées dans ledit traité, notamment à son article 299.

Conformément à l'article 299, la présente déclaration n'est pas applicable aux territoires des États membres auxquels ledit traité ne s'applique pas et ne préjuge pas des mesures ou positions qui pourraient être adoptées en vertu de la convention par les États membres concernés au nom et dans l'intérêt de ces territoires.

ANNEXE III
DÉCLARATION

En ce qui concerne l'article 66, paragraphe 2, la Communauté souligne que, conformément à l'article 34, paragraphe 1, du statut de la Cour internationale de justice, seuls les États ont qualité pour se présenter devant la Cour. Par conséquent, en vertu de l'article 66, paragraphe 2, de la convention, les différends auxquels la Communauté sera partie ne pourront être réglés que par voie d'arbitrage.