



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale
9 octobre 2023
Français
Original : anglais

Dixième session

Atlanta (États-Unis d'Amérique), 11-15 décembre 2023

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Application des dispositions transversales des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Rapport thématique établi par le Secrétariat

Résumé

Le présent rapport contient une compilation des informations disponibles en date du 15 septembre 2023 en ce qui concerne les succès, bonnes pratiques et difficultés recensés ainsi que les observations formulées au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'accent étant mis sur les questions transversales que soulève l'application de ses chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs). L'application des articles de la Convention qui ne sont pas couverts par le présent rapport est évaluée dans les rapports thématiques établis par le Secrétariat sur l'application du chapitre II ([CAC/COSP/2023/4](#)) et du chapitre V ([CAC/COSP/2023/5](#)). Les auteurs se sont aussi efforcés d'établir des corrélations avec les conclusions du premier cycle d'examen.

* [CAC/COSP/2023/1](#).



I. Contenu et structure du rapport

1. Le présent rapport thématique contient une compilation des informations les plus pertinentes sur les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les difficultés rencontrées et les observations formulées dont il est rendu compte dans les résumés analytiques et les rapports d'examen de pays, conformément aux paragraphes 35 et 44 des termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption.
2. Afin de rendre compte plus en détail de l'application de la Convention par les États parties, le présent rapport contient des informations sur l'application des dispositions à caractère transversal de ses chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs). Ces informations sont complétées par les rapports thématiques sur l'application des chapitres II (CAC/COSP/2023/4) et V (CAC/COSP/2023/5), et le supplément régional s'y rapportant (CAC/COSP/2023/7), qui traitent des autres sujets et dispositions examinés au cours du deuxième cycle.
3. Le présent rapport se fonde sur les informations contenues dans les 82 résumés analytiques et rapports d'examen de pays qui avaient été achevés au 15 septembre 2023. Se concentrant sur les tendances actuelles recensées en matière d'application et sur les exemples existants, il comprend des tableaux et des figures qui présentent les difficultés et les bonnes pratiques les plus courantes¹. Les différences entre les régions ont été indiquées selon qu'il convenait.
4. La structure du présent rapport suit celle des résumés analytiques en regroupant les articles et thèmes étroitement liés entre eux. Plus précisément, le rapport analyse les questions relatives aux déclarations de patrimoine, aux systèmes de divulgation de l'information financière et à la prévention des conflits d'intérêts (art. 7, par. 4 ; art. 8, par. 5 ; et art. 52, par. 5 et 6) ; l'identification des ayants droit économiques [art. 12, par. 2 c) ; art. 14, par. 1 a) ; et art. 52, par. 1)] ; et les mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent, la prévention et la détection des transferts du produit du crime et les services de renseignement financier (art. 14, 52 et 58).
5. Étant donné que le nombre de résumés analytiques et de rapports d'examen de pays finalisés dans le cadre du deuxième cycle d'examen a augmenté et est donc devenu plus représentatif, les auteurs du présent rapport s'efforcent, dans la section V, de fournir des informations sur la corrélation entre certaines dispositions examinées dans le cadre du premier cycle d'examen (chap. III et IV) et du deuxième (chap. II et V), en s'appuyant sur les rapports thématiques précédents.

II. Observations générales sur les difficultés rencontrées et les bonnes pratiques recensées dans l'application des dispositions transversales de certains articles des chapitres II et V de la Convention

6. Les figures et tableaux ci-après donnent un aperçu des difficultés et des bonnes pratiques le plus souvent observées dans l'application de certains articles des chapitres II et V, classées par article de la Convention. Pour faciliter la comparaison entre les dispositions, les figures I et III contiennent des informations sur les articles analysés dans leur intégralité, tandis que les figures II et IV contiennent des informations sur les dispositions dont certains alinéas ont été analysés séparément.

¹ Conformément aux conclusions des débats du Groupe d'examen de l'application, les rapports thématiques et les rapports sur l'application au niveau régional ne sont plus anonymisés ; les pays d'où proviennent les exemples de bonnes pratiques sont nommés tout au long du rapport.

Figure I
Difficultés rencontrées dans l'application des articles 14, 52 et 58 de la Convention, par article

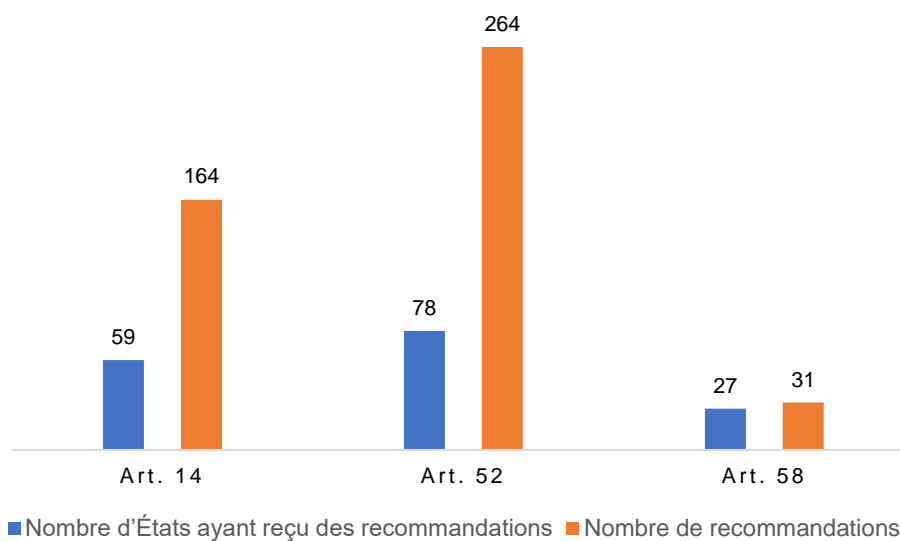


Figure II
Difficultés rencontrées dans l'application du paragraphe 4 de l'article 7 ; du paragraphe 5 de l'article 8 ; du paragraphe 2 c) de l'article 12 ; du paragraphe 1 a) de l'article 14 ; et des paragraphes 1, 5 et 6 de l'article 52 de la Convention, par article

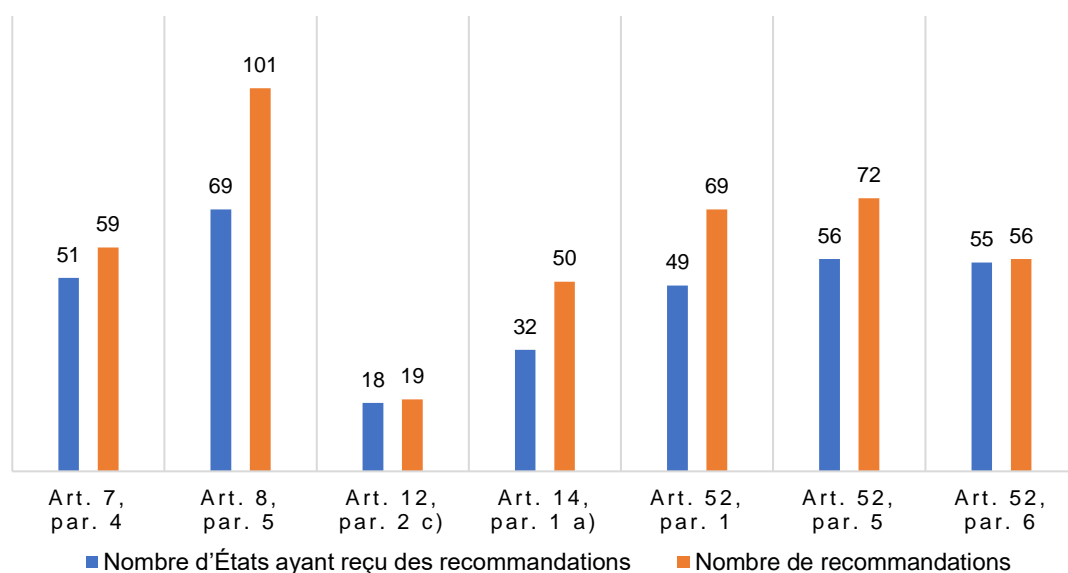


Tableau 1
Difficultés le plus souvent rencontrées dans l'application de certaines dispositions de la Convention

<i>Article de la Convention</i>	<i>Difficultés les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Art. 7, par. 4	Nécessité d'adopter des systèmes de prévention des conflits d'intérêts applicables à un large éventail de parties prenantes ou de renforcer ces systèmes, d'élargir la définition de conflit d'intérêts, d'élaborer une réglementation plus détaillée sur les cadeaux et de renforcer le cadre de vérification et de gestion des conflits d'intérêts.
Art. 8, par. 5	Absence de systèmes adéquats pour la déclaration d'activités extérieures, d'emplois, de placements, d'avoirs et de dons ou avantages substantiels ; inadéquation des systèmes de vérification et de gestion des conflits d'intérêts ; absence de mécanisme de sanctions.
Art. 12, par. 2 c)	Nécessité de renforcer la transparence concernant les propriétaires et gestionnaires d'entités privées.
Art. 14, par. 1 a)	Lacunes institutionnelles dans la surveillance financière ; absence de détermination ou détermination insuffisante des ayants droit économiques ; absence de mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques ; surveillance insuffisante des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées.
Art. 14, par. 1 b) à 5	Lacunes propres à chaque pays dans la réglementation et la surveillance mises en place pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; application incomplète des normes et recommandations émises par d'autres organismes de contrôle internationaux tels que le Groupe d'action financière et les organismes régionaux du même type ; insuffisance des mesures de détection et de surveillance du mouvement transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables ; supervision insuffisante des services de transfert de fonds ou de valeurs ; insuffisance des informations conservées tout au long de la chaîne de paiement pour tous les transferts électroniques de fonds ; inadéquation de la surveillance accrue sur les transferts de fonds non accompagnés d'informations complètes sur le donneur d'ordre.
Art. 52, par. 1	Absence d'identification des personnes politiquement exposées étrangères et nationales et des ayants droit économiques ; lacunes dans la définition de la notion de personne politiquement exposée ; absence d'application aux comptes existants du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et des règles de surveillance accrue.
Art. 52, par. 2 à 4	Publication insuffisante de lignes directrices ; interdiction des banques fictives ; manque de moyens des autorités compétentes.
Art. 52, par. 5	Inefficacité du système de divulgation de l'information financière ; absence de mécanisme de surveillance, de vérification et de sanction pour garantir le respect des obligations de déclaration.
Art. 52, par. 6	Insuffisance de la déclaration d'intérêts, de signatures ou d'autres pouvoirs sur des comptes étrangers.
Art. 58	Services de renseignement financier démunis de pouvoirs exceptionnels pour le gel d'avoirs ; allocation insuffisante de ressources, manque d'indépendance et capacités insuffisantes des services de renseignement financier, notamment dans le domaine de la coopération interinstitutions et internationale.

Figure III
Bonnes pratiques recensées dans l'application des articles 14, 52 et 58 de la Convention, par article

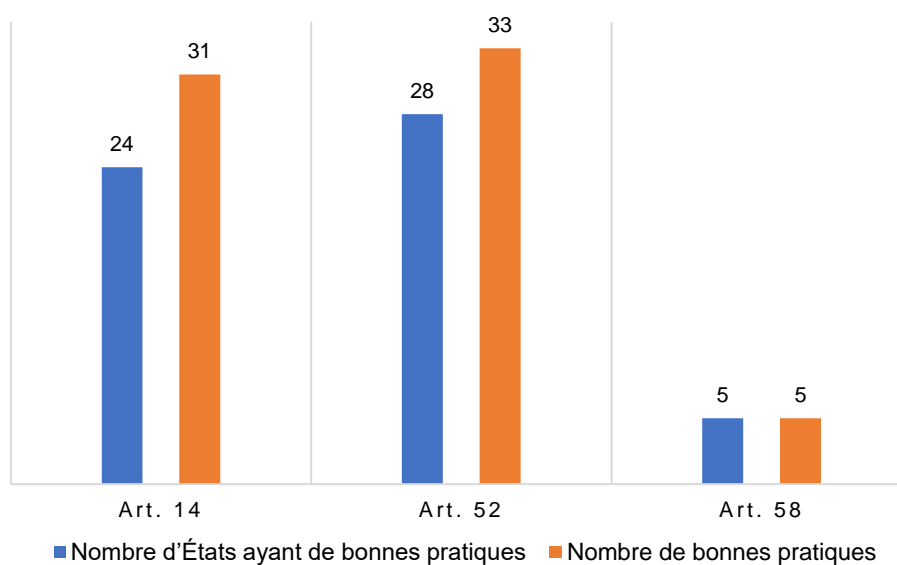


Figure IV
Bonnes pratiques recensées dans l'application du paragraphe 4 de l'article 7 ; du paragraphe 5 de l'article 8 ; du paragraphe 2 c) de l'article 12 ; du paragraphe 1 a) de l'article 14 ; et des paragraphes 1, 5 et 6 de l'article 52 de la Convention, par article

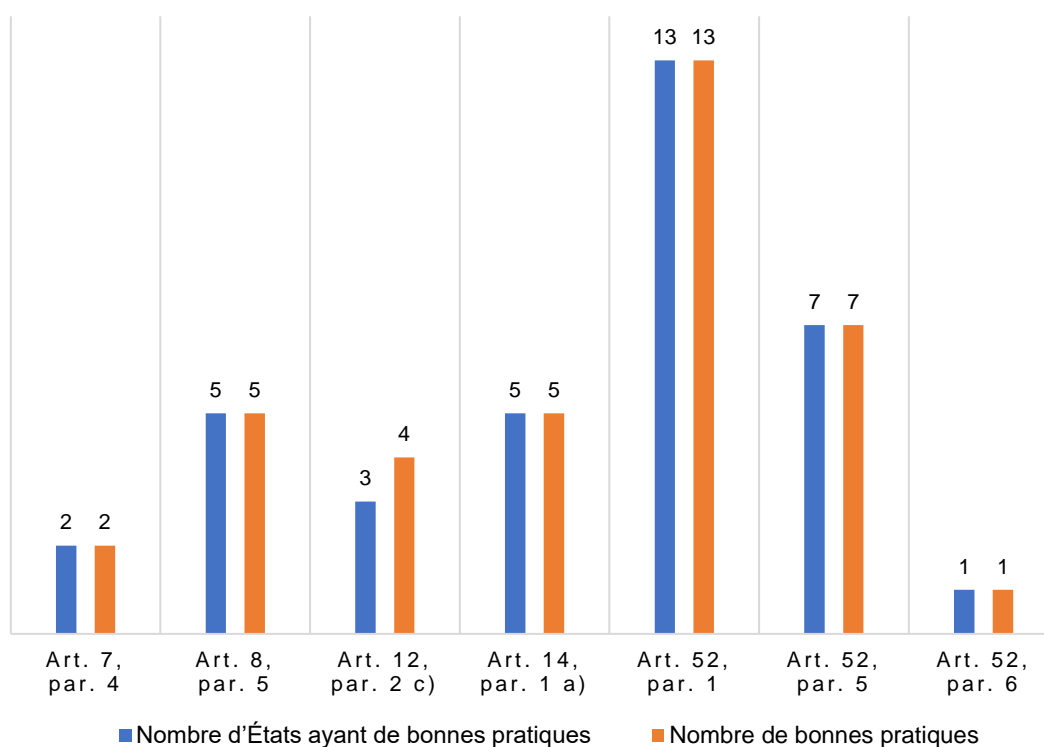


Tableau 2
Bonnes pratiques le plus souvent observées dans l'application de certaines dispositions de la Convention

<i>Article de la Convention</i>	<i>Bonnes pratiques les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Art. 7, par. 4	Approche structurée de promotion de la transparence ainsi que de prévention et de gestion des conflits d'intérêts pour les différentes catégories d'agents publics ; utilisation étendue de plateformes en ligne pour accroître la transparence et améliorer l'efficacité des mesures de prévention de la corruption.
Art. 8, par. 5	Mesures prises pour créer, moderniser ou renforcer le système de déclaration de patrimoine ; désignation d'une personne par institution, responsable de la collecte des déclarations de patrimoine ; possibilité de vérifier les déclarations dans plusieurs bases de données.
Art. 12, par. 2 c)	Création et tenue à jour de registres des sociétés ; publication d'informations sur la propriété effective ; mise en place de divers moyens électroniques de fourniture d'informations ; activités régulières de sensibilisation des représentants du secteur privé et mesures de politique générale visant à inciter les entreprises à signaler elles-mêmes les actes répréhensibles.
Art. 14, par. 1 a)	Régime national éprouvé de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme ; création et mise en place, au niveau institutionnel, de registres publics de propriété effective ; activités de vulgarisation à l'intention des institutions financières concernant l'abaissement du plafond des paiements en espèces autorisés pour les personnes faisant le commerce de marchandises, afin de faciliter la détection des avoirs illicites.
Art. 14, par. 1 b) à 5	Bonne qualité des mécanismes nationaux de coordination interinstitutions ; promotion de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ; estimation efficace des risques au niveau national permettant une évaluation complète du cadre juridique et institutionnel.
Art. 52, par. 1	La définition de la notion de personne politiquement exposée inclut celles qui ont la nationalité du pays ; publication d'informations sur la propriété effective ; capacité d'échanger des informations financières.
Art. 52, par. 2 à 4	Création d'un registre des comptes bancaires ou des ayants droit économiques ; partage de renseignements financiers avec d'autres États ; interdiction d'entretenir des relations de banque correspondante avec des banques fictives.
Art. 52, par. 5	Système efficace de déclaration de patrimoine ; vérification et publication des déclarations.
Art. 52, par. 6	Mesures prises pour renforcer les systèmes de déclaration de patrimoine.
Art. 58	Étroite coopération avec les services de renseignement financier étrangers ; possibilité d'inclure comme élément de preuve, dans le cadre d'une procédure judiciaire, un rapport établi par le service de renseignement financier ; communication par le service de renseignement financier d'informations sur son rôle et ses responsabilités ; mesures prises par le service de renseignement financier pour renforcer la coopération avec les entités assujetties grâce à la formation et à la mise en place d'une plateforme électronique pour le signalement des opérations suspectes.

7. Au total, 459 difficultés ont été recensées en ce qui concerne les articles 14, 52 et 58. Malgré ce nombre élevé, la taille de l'échantillon d'États dont les examens sont achevés reste limitée à un tiers des États parties, ce qui, comme dans l'analyse précédente, signifie qu'il est encore trop tôt pour fournir une analyse plus large. Cependant, il est possible de mieux analyser les tendances préliminaires cernées aux sessions précédentes du Groupe d'examen de l'application.

8. Les liens entre les deux chapitres examinés dans le cadre du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application sont restés perceptibles en ce qui concerne à la fois les difficultés et les bonnes pratiques recensées. Par exemple, les articles 8 et 52 comprennent tous deux des dispositions relatives à la déclaration de patrimoine. Les

articles 14 et 58 fournissent un autre lien de ce type, lorsqu'un renforcement des capacités d'enquête financière est évoqué en relation avec les deux chapitres.

III. Analyse des questions transversales des chapitres II et V de la Convention

A. Prévention des conflits d'intérêts dans le secteur public, déclaration de patrimoine et systèmes de divulgation de l'information financière (art. 7, par. 4 ; art. 8, par. 5 ; et art. 52, par. 5 et 6)

9. Presque tous les États parties avaient mis en place des règles sur la prévention des conflits d'intérêts (art. 7, par. 4, et art. 8, par. 5), mais la portée et le contenu des cadres applicables en la matière variaient considérablement, de même que les types d'intérêts faisant l'objet d'interdictions. Les pays avaient fait état de diverses mesures telles que l'interdiction ou la restriction d'emplois secondaires ou d'activités extérieures, la limitation des cadeaux et l'obligation de divulgation d'informations financières pour certains agents publics. Dans six cas, bien que l'acceptation de cadeaux fût interdite, les examinateurs ont trouvé des lois contradictoires prévoyant des exceptions et émis des recommandations pour clarifier ces règles et harmoniser le cadre applicable. De même, l'absence de registre des dons ou d'autres mécanismes permettant de guider les agents publics a été notée.

10. En outre, de nombreux États ont adopté des systèmes et des procédures pour que les agents publics déclarent leurs conflits d'intérêts existants ou potentiels. Par exemple, Nauru a mis en place un registre obligatoire des déclarations d'intérêts pour les parlementaires, tandis que l'Afrique du Sud a adopté une approche structurée de la prévention et de la gestion des conflits d'intérêts pour les différentes catégories d'agents publics, prévoyant notamment des obligations de déclaration précises pour les agents publics qui interviennent dans des domaines à haut risque, ainsi que des formations et des lignes directrices. En revanche, dans un autre État partie, la Cour constitutionnelle avait jugé inconstitutionnelle l'obligation de déclaration des activités professionnelles des enfants, parents et autres membres de la famille d'un agent public. Dans un État, il n'y avait pas d'obligation de déclaration spécifique pour les conflits d'intérêts liés aux activités parlementaires.

11. Des restrictions et des sanctions étaient largement imposées en cas de non-conformité, y compris des sanctions pénales dans quelques pays. Quelques rares États ont cependant indiqué qu'ils ne disposaient pas de procédures permettant d'appliquer de telles restrictions et sanctions. Bien que plusieurs États aient défini les conflits d'intérêts dans leur législation, un problème signalé dans d'autres États tenait d'une part à la difficulté de déterminer ce qui constituait un conflit d'intérêts et la manière dont il devrait être géré par les autorités compétentes et d'autre part à l'absence de règles concernant l'acceptation de cadeaux. Dans certains cas, il a été recommandé de renforcer le système de divulgation de l'information financière actuellement applicable à certaines catégories d'agents publics, notamment en remédiant à d'éventuelles incohérences entre différentes lois, en précisant que les agents publics appropriés ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger sont tenus de le signaler, et en prenant des mesures pour permettre la communication de ces informations aux autorités compétentes d'autres pays.

12. La plupart des États parties avaient fixé des obligations concernant la présentation régulière de déclarations de patrimoine par certaines catégories d'agents publics (en rapport avec l'article 5, par. 8) et mis en place un système de divulgation de l'information financière pour les agents publics appropriés (art. 52, par. 5). Cependant, les pratiques suivies à cet égard variaient considérablement d'un État à l'autre. Par exemple, en ce qui concernait le champ d'application personnel des déclarations, certains pays étendaient l'obligation de divulgation à tous les agents

publics, tandis que plusieurs autres la limitaient aux hauts responsables ou aux titulaires de postes publics vulnérables à la corruption. Dans deux cas, il a été recommandé d'envisager d'étendre la portée de l'obligation d'adopter et de maintenir des systèmes de prévention des conflits d'intérêts à tous les agents publics, et non plus uniquement aux fonctionnaires de l'administration publique centrale. En outre, certains États avaient inclus les membres de la famille de certains agents publics dans la même catégorie de divulgation d'informations financières que les agents eux-mêmes ou exigé que certains agents publics déclarent les avoirs de membres de leur famille proche tels que les conjoints et les enfants. Dans un État partie, cependant, le champ d'application personnel excessivement large, qui incluait notamment les grands-parents et les beaux-parents, a été considéré comme faisant obstacle à l'efficacité du système de divulgation d'informations financières et une recommandation a été émise à cet égard.

13. En ce qui concerne les déclarations, plusieurs États exigeaient qu'elles portent sur un large éventail d'éléments, y compris les intérêts financiers, les postes de conseils d'administration, les participations dans des entreprises privées, les immeubles de placement, les nominations publiques, les revenus et les dettes. Dans certains États, un registre fiscal ou des portails ouverts permettaient au public d'accéder aux données sur les revenus. Seul un nombre limité d'États avaient pris des mesures pour exiger que les agents publics appropriés ayant un intérêt dans un compte financier domicilié dans un pays étranger, ou une signature ou tout autre pouvoir sur ce compte, signalent cette relation aux autorités compétentes et tiennent des registres appropriés concernant ces comptes (art. 52, par. 6). La plupart des États parties analysés ont donc reçu des recommandations à cet égard. Certains États parties ont indiqué que leur système de déclaration de patrimoine avait fait l'objet d'une réforme pendant le processus d'examen.

14. Bien que certains États exigent le signalement des droits ou des délégations de signature ou de tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger, le respect de cette obligation s'avérait plutôt difficile. Cherchant un autre moyen de s'y conformer, la Slovénie exigeait de ses agents publics qu'ils indiquent dans leurs déclarations fiscales les revenus, les avoirs et les comptes dont ils disposaient dans le monde, tandis que trois États interdisaient aux agents publics d'ouvrir, de détenir ou de contrôler un compte bancaire à l'étranger sans l'accord des autorités compétentes. Les Philippines ne faisaient aucune distinction entre les actifs, les passifs et les intérêts à déclarer au niveau national et ceux à déclarer à l'étranger. Dans le cas de deux États, les examinateurs ont noté que la mise en place d'un système conforme au paragraphe 6 de l'article 52 de la Convention avait été envisagée, mais non appliquée. Dans un autre, on ne savait pas clairement si les avoirs visés par les déclarations incluaient les droits ou délégations de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger.

15. En outre, la fréquence de soumission exigée des fonctionnaires tenus de déclarer leurs avoirs variait considérablement, certains pays exigeant une déclaration périodique et d'autres une telle déclaration lors de la prise et de la cessation de fonctions, au moment de la réélection ou du réengagement, lorsque les revenus dépassaient un seuil déterminé ou chaque fois qu'un changement substantiel se produisait. Néanmoins, un pays a signalé que la notion de « changement substantiel » n'était pas définie dans sa législation, ce qui avait donné lieu à des difficultés d'application. Dans un État, chaque institution publique ou privée qui employait au moins 50 personnes devait mettre en place une procédure de signalement. Dans un autre État, les examinateurs ont noté que l'efficacité et l'efficacités du système de divulgation de l'information financière étaient considérablement réduites étant donné que, entre autres circonstances, les agents publics n'étaient pas tenus de soumettre une déclaration actualisée à la fin de leur service. Une recommandation a été émise à cet égard.

Encadré 1

Exemples d'application du paragraphe 5 de l'article 52 de la Convention

En Arménie, les déclarations de biens et de revenus, à l'exception des données personnelles qu'elles contenaient, étaient publiées sur un site Web spécifique. Dans l'État plurinational de Bolivie, le processus de vérification des informations contenues dans les déclarations de patrimoine et de revenus sous serment et un résumé des informations contenues dans chaque déclaration étaient publiés sur un site Web spécifique. À Cuba, chaque agent public était tenu d'indiquer, par une déclaration sous serment, la provenance de l'argent lors du dépôt sur des comptes bancaires de montants supérieurs au seuil de 10 000 pesos convertibles ou de 30 000 pesos cubains établi par la Banque centrale. La Thaïlande exigeait que les déclarations de patrimoine soient soumises à la Commission nationale de lutte contre la corruption accompagnées des preuves de l'existence réelle d'actifs et de passifs, y compris la preuve de l'impôt sur le revenu acquitté par une personne physique au cours de l'année fiscale précédente. En Slovaquie, les juges et les procureurs étaient tenus de présenter des déclarations de patrimoine détaillées. Le dispositif de contrôle des déclarations de patrimoine établies par les juges avait été considérablement renforcé, et ces déclarations étaient accessibles au public.

16. L'absence de vérification a généralement été identifiée comme une lacune dans l'application, due soit à l'absence de procédure correspondante, soit au manque de ressources humaines appropriées. Certains États parties chargeaient un organisme central de vérifier toutes les déclarations, tandis que certains autres autorisaient différents organismes à vérifier les déclarations soumises par différentes catégories d'agents publics. En outre, tandis que certains États pouvaient utiliser des outils électroniques pour procéder à des vérifications périodiques, de nombreux autres ont indiqué que la vérification n'était effectuée qu'en cas de plainte ou d'enquête. Un État partie a indiqué que les parlementaires faisaient leurs déclarations par voie électronique alors que les ministres les effectuaient manuellement. Il a été recommandé à plus d'un tiers des États parties analysés dans le présent rapport de mettre en place des systèmes de vérification des déclarations de patrimoine ou d'améliorer ceux qui existaient. De plus, pour quelques États, les recommandations mentionnaient également l'importance d'utiliser des outils de dépôt automatisés ou électroniques.

17. Seuls 18 des États parties analysés ont déclaré utiliser des technologies de l'information et des communications pour la soumission, la gestion, la vérification ou la publication des déclarations. À titre d'exemple, pour la vérification de l'exhaustivité et de l'exactitude des déclarations, la France a indiqué utiliser un logiciel spécialisé (Artemis) qui fonctionne en scannant quotidiennement la liste des déclarants et en recueillant de nouvelles informations pertinentes et publiques. En revanche, 12 États ont spécifiquement indiqué que les déclarations étaient soumises sur papier ou manuellement par les personnes tenues de le faire, ce qui a été considéré comme un obstacle à l'efficacité des systèmes de déclaration. Certains États exigeaient également que les déclarations restent scellées, sauf si une enquête pénale était ouverte. Dans un État, la vérification des déclarations faites par les hauts fonctionnaires et des déclarations qui éveillaient des soupçons n'était pas jugée prioritaire. L'État n'exigeait pas que les agents publics ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier déclarent ce lien, et le mode de vie des agents publics et des membres de leur famille ne faisait pas partie des éléments contrôlés lors de la vérification. Une recommandation a été émise à cet égard. En revanche, un État a fait savoir que les déclarations de patrimoine des hauts fonctionnaires étaient rendues publiques et que les déclarations étaient examinées par des conseils de déontologie établis dans 265 institutions publiques.

18. Dans un petit nombre d'États, les déclarations de patrimoine étaient en partie accessibles au public, sous forme de récapitulatif ou par le biais d'un registre public ou d'un site Internet dédié, tandis que dans d'autres, elles ne pouvaient être consultées que par les services de détection et de répression, ou uniquement sur demande, dans le cadre de consultations ou sous réserve d'approbation. Dans un État, l'accès aux déclarations n'était possible que s'il était autorisé par une décision judiciaire. L'utilisation des technologies de l'information et des communications pour la soumission et la publication des déclarations de patrimoine a aussi été signalée.

B. Identification des ayants droit économiques [art. 12, par. 2 c) ; art. 14, par. 1 a) ; et art. 52, par. 1)]

19. De nombreux États ont adopté des exigences en matière d'enregistrement des entreprises, y compris, dans certains cas, l'obligation de fournir des informations sur les ayants droit économiques, et tiennent des registres des sociétés accessibles au public [art. 12, par. 2 c)]. En outre, dans un État, l'enregistrement biométrique était obligatoire. Dans un autre État, bien qu'il n'y ait pas de registre, il existait une base de données contenant des informations sur les sociétés privées, mais pas sur les ayants droit économiques. Bien que les examinateurs n'aient pas recommandé à cet État la création d'un registre, ils lui ont recommandé de prendre des mesures pour exiger l'identification des ayants droit économiques. Plusieurs États, en particulier des États membres de l'Union européenne, avaient également mis en place des registres spéciaux sur les ayants droit économiques ou rendu accessibles les informations les concernant, ce qui a été considéré comme constituant une bonne pratique. À cet égard, les examinateurs ont recommandé à un État membre de l'Union européenne d'accélérer la mise en œuvre de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, notamment par la création d'un registre des « bénéficiaires effectifs ». Avant que l'examen ne soit arrivé à son terme, l'État en question a indiqué avoir transposé ladite directive dans son droit interne. Le non-respect de l'obligation d'enregistrement pouvait entraîner des sanctions administratives, voire pénales dans certains États. Il y avait néanmoins des pays où certaines modalités juridiques, comme la fiducie, n'étaient pas entièrement couvertes par les dispositions applicables en la matière. Certains États interdisaient les actions au porteur.

Encadré 2

Exemple de bonne pratique recensée en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention

Les autorités fiscales norvégiennes publiaient chaque année les informations dont elles disposaient dans le cadre de l'évaluation fiscale des entreprises et des particuliers. Il s'agissait notamment d'informations fiscales sur les actionnaires étrangers de sociétés norvégiennes et d'un large éventail de personnes morales.

20. En ce qui concerne le paragraphe 1 a) de l'article 14 et le paragraphe 1 de l'article 52 de la Convention, tous les États ont rendu compte de leur réglementation, nombre d'entre eux faisant état de lois visant spécialement à lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, ainsi que de lois et de règlements sectoriels complémentaires contenant généralement des dispositions sur le devoir de vigilance relatif à la clientèle, l'identification des ayants droit économiques, l'enregistrement des opérations et le signalement des opérations suspectes. La législation de nombre d'États prévoyait également des sanctions administratives, voire pénales, en cas de non-respect des obligations de lutte contre le blanchiment d'argent. En outre, les examinateurs ont déterminé que des législations régionales supranationales telles que les directives de l'Union européenne ou de l'Union économique et monétaire ouest-africaine étaient applicables. À cet égard, à deux exceptions près, tous les États avaient adopté des mesures permettant de

déterminer l'identité des ayants droit économiques. En outre, dans un État au moins, les personnes morales étaient tenues de présenter des rapports annuels d'attestation de la propriété effective. Dans un autre État, bien que l'identification des ayants droit économiques fût généralement requise, il existait une exception dans le cas des clients pour lesquels les informations sur l'ayant droit économique étaient accessibles au public ou l'existence d'un ayant droit économique était impossible pour des raisons objectives. Dans le même ordre d'idées, dans un État où les entités déclarantes devaient identifier les ayants droit économiques à l'aide d'informations pertinentes ou de données obtenues de sources fiables, une recommandation a été émise compte tenu du fait que les personnes morales n'étaient pas tenues de conserver leurs propres informations sur les ayants droit économiques ou de les communiquer aux autorités. L'examen d'un État a révélé l'absence de toute disposition juridique indiquant qui pouvait être considéré comme un ayant droit économique.

21. Dans la pratique, certains États avaient rencontré des difficultés à identifier ces ayants droit économiques ou à garder les informations à jour. Par exemple, dans le cas d'un État partie, bien que les examinateurs aient noté l'existence d'une réglementation pour l'identification des ayants droit économiques, ils ont également souligné que cette réglementation n'était pas suffisante pour identifier réellement la personne physique qui exerçait le contrôle. En outre, il a été recommandé à deux États parties d'identifier les ayants droit économiques systématiquement et pas seulement en cas de doute. Dans un autre État partie, les examinateurs ont considéré l'utilisation de régimes de propriété complexes et internationaux comme un obstacle et recommandé de continuer de procéder à l'identification et à la vérification des ayants droit économiques.

Encadré 3

Exemple de bonne pratique recensée en ce qui concerne l'identification des ayants droit économiques (art. 14, par. 1 a), et art. 52, par. 1 de la Convention)

En Croatie, le registre des ayants droit économiques est opérationnel depuis 2020. Les données y figurant sont accessibles aux autorités publiques, y compris aux entités soumises au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, et, dans une mesure limitée, au public grâce à une plateforme en ligne.

22. Bien que le paragraphe 1 de l'article 52 de la Convention n'impose de déterminer l'identité que des ayants droit économiques des fonds déposés sur de gros comptes, cet élément ne semble pas constituer un obstacle, les États ayant signalé avoir adopté une obligation générale d'identification des ayants droit économiques. En outre, certains États ont spécifiquement indiqué qu'une telle obligation était imposée indépendamment de la valeur du compte. Dans deux cas seulement, les examinateurs ont recommandé à l'État partie de définir ce qui était considéré comme un gros compte pour ce qui était d'identifier les ayants droit économiques des fonds. Dans deux cas, il a été recommandé de prendre des mesures supplémentaires pour mieux déterminer et vérifier l'identité des ayants droit économiques des fonds déposés sur de gros comptes.

23. Bien que la Convention n'exige pas la vérification de l'identité des ayants droit économiques, de nombreux États parties l'ont prescrite dans leur législation. L'un d'eux exigeait en outre un suivi continu. Des recommandations ont été émises lorsqu'il a été constaté que l'identité des ayants droit économiques n'était pas vérifiée ou que cette vérification n'était pas suffisamment efficace. Dans le même temps, certains États parties allaient au-delà de la Convention, exigeant une vigilance accrue à l'égard des ayants droit économiques identifiés comme des personnes politiquement exposées.

C. Mesures de prévention du blanchiment d'argent et vigilance à l'égard de la clientèle (art. 14)

24. Conformément au paragraphe 1 a) de l'article 14 de la Convention, dans la grande majorité des États parties, des mesures avaient été prises pour prévenir le blanchiment d'argent, en tant qu'infraction pénale, par des lois spécifiques. Il y avait une uniformité remarquable entre les États parties pour ce qui était d'instituer un régime interne de réglementation et de contrôle des banques et des institutions financières non bancaires, ainsi que d'autres entités particulièrement exposées au blanchiment d'argent. À cet égard, la plupart des États parties avaient mis en place un régime national de réglementation et de surveillance avec, par exemple, des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle et d'autres procédures de surveillance pour protéger l'intégrité des banques et des institutions financières non bancaires. Néanmoins, dans certains États, il a été constaté que les dispositions réglementaires relatives aux institutions financières et à certaines entreprises et professions non financières étaient insuffisantes ou qu'il n'en existait pas, et des recommandations ont été émises en conséquence.

Encadré 4

Exemple d'application de l'article 14 de la Convention

La Thaïlande a entrepris d'importantes activités de sensibilisation et organisé des séminaires à l'intention des institutions financières et de certaines entreprises et professions non financières désignées. La Norvège avait abaissé le plafond des paiements en espèces autorisés pour les personnes faisant le commerce de marchandises, afin de faciliter la détection des avoirs illicites.

25. En ce qui concerne le régime de contrôle, la plupart des États parties appliquaient une approche fondée sur les risques, exigeant que le degré de vigilance exercé à l'égard de la clientèle, des opérations et des activités soit proportionnel aux risques respectifs de blanchiment d'argent. Certains États n'avaient pas expressément inscrit cette approche dans leur législation, mais avaient publié des lignes directrices pour qu'elle soit mise en pratique. En l'absence d'une approche fondée sur les risques ou lorsque celle-ci a été jugée insuffisante, les examinateurs ont formulé des recommandations pertinentes.

26. La plupart des États parties avaient achevé ou étaient sur le point d'achever leur évaluation des risques de blanchiment d'argent à l'échelle nationale, et nombre d'entre eux en avaient publié les résultats. Dans certains États, ces évaluations des risques ont été réalisées selon une périodicité préétablie et, dans un État au moins, l'évaluation a été réalisée par une organisation supranationale (l'Union européenne). Sur la base de ces résultats, plusieurs États avaient également élaboré des stratégies nationales de lutte contre le blanchiment d'argent et des plans d'action pour leur mise en œuvre et défini des circonstances à haut risque que les entités concernées devaient prendre en considération.

27. En ce qui concerne la désignation des autorités de contrôle des banques et des institutions financières non bancaires, la désignation d'autorités différentes pour contrôler les différents secteurs semblait être la pratique la plus répandue parmi les États analysés dans le présent rapport. Toutefois, certains États ont créé une autorité unique, intégrée et indépendante pour la surveillance des marchés financiers. Dans un État, les examinateurs ont constaté que pour la plupart des entités concernées, aucune autorité de contrôle n'avait été désignée. S'agissant des entités soumises aux obligations de lutte contre le blanchiment d'argent, certains États n'avaient pas recensé l'intégralité des entreprises et professions visées, comme le recommandait le Groupe d'action financière. Dans ces cas, les évaluateurs ont émis des recommandations.

28. En ce qui concerne le paragraphe 1 b) de l'article 14 de la Convention, des États parties avaient indiqué que les autorités de surveillance et de répression du blanchiment d'argent coopéraient et échangeaient activement des informations aux niveaux national et international et certains avaient été félicités pour leur bonne coordination interinstitutionnelle et la promotion de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre ce blanchiment. L'existence de réunions de coordination, de plateformes ou de comités directeurs destinés à faciliter la coopération entre les différentes autorités de contrôle, ainsi que le développement et le renforcement de la coopération nationale, régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment par l'organisation d'une série de programmes de formation à l'intention d'autres pays, ont été considérés comme de bonnes pratiques. En outre, plusieurs États pouvaient fournir une assistance sur la base d'accords bilatéraux ou dans le cadre d'instances multilatérales telles que le Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, le Groupe d'action financière et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

29. Tous les États parties ont mentionné l'adoption de règles ou de mesures destinées à contrôler les mouvements transfrontières d'espèces et d'effets au porteur négociables, conformément au paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention. Cette surveillance, assurée principalement par les autorités douanières, reposait généralement sur des systèmes imposant la déclaration de toute valeur équivalente ou supérieure à un certain seuil, fixé le plus souvent à 10 000 dollars des États-Unis ou 10 000 euros. Dans un État, les limites imposées aux mouvements transfrontières d'espèces et de titres négociables n'étaient pas les mêmes pour les résidents et les non-résidents. Dans un autre État, ce n'était pas la législation mais le ministère des finances qui devait fixer ce seuil, ce qu'il n'avait pas encore fait au moment de l'examen. Dans de nombreux pays, des sanctions telles que des amendes, des peines d'emprisonnement, des saisies et des confiscations pouvaient s'appliquer en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration. Toutefois, il a été indiqué que l'application des règles pertinentes constituait une difficulté dans certains pays, et certains États ne prévoyaient pas l'obligation de déclarer les titres négociables appropriés. Il a été recommandé à un État d'envisager de mettre en œuvre des mesures réalisables de détection et de surveillance du mouvement transfrontière d'espèces et de titres négociables appropriés qui n'étaient pas émis au porteur.

Encadré 5

Exemple de bonne pratique dans l'application du paragraphe 2 de l'article 14 de la Convention

Aux Bahamas, en plus de la déclaration des transferts internationaux de quantités importantes d'espèces et de titres négociables, il est aussi obligatoire de déclarer les mouvements transfrontières de métaux précieux et de pierres précieuses.

30. Presque tous les États ont rendu compte des prescriptions qu'ils avaient adoptées en matière de transferts électroniques de fonds, y compris les mesures applicables aux sociétés qui pratiquaient cette activité. Cependant, dans certains pays, les institutions financières n'étaient pas toujours tenues de conserver des informations tout au long de la chaîne de paiement ou d'exercer une surveillance accrue sur les virements électroniques présentant des informations incomplètes sur leur auteur, et dans quelques autres pays, les services de transfert de fonds ou de valeurs ne faisaient pas l'objet d'une réglementation adéquate. Des recommandations ont été émises en conséquence.

31. En ce qui concernait la coopération internationale, régionale, sous-régionale et bilatérale entre les différentes autorités destinée à prévenir et combattre le blanchiment d'argent, visée au paragraphe 5 de l'article 14 de la Convention, de nombreux États parties ont indiqué que leurs services de renseignement financier avaient la possibilité d'échanger des informations avec les autorités nationales et leurs homologues étrangers, aussi bien de façon spontanée que sur demande. De nombreux pays ont indiqué être membres du Groupe d'action financière (GAFI) ou d'organismes régionaux du même type. De nombreuses recommandations ont été émises en ce qui concerne le suivi à mettre en place pour combler les lacunes ou résoudre les difficultés précédemment recensées dans d'autres évaluations, notamment dans celles menées par le Groupe d'action financière. Les évaluations mutuelles effectuées par le Groupe d'action financière et les organismes régionaux de même type semblaient avoir assuré un niveau élevé de conformité.

D. Prévention et détection des transferts du produit du crime ; service de renseignement financier (art. 52 et 58)

1. Prévention et détection des transferts du produit du crime (art. 52)²

32. Tous les États parties avaient pris diverses mesures pour prévenir et détecter les transferts du produit du crime. Les États parties devaient veiller à ce que leur notion de ce qui constituait le « produit du crime » corresponde à la définition qui figurait à l'alinéa e) de l'article 2 de la Convention, et comprenne tout bien provenant de la commission d'une infraction ou obtenu, directement ou indirectement, par la commission de cette infraction. La plupart des États avaient adopté des définitions similaires ou équivalentes.

33. De même, dans d'autres cas, les examinateurs ont qualifié de bonne pratique le fait que le blanchiment du produit du crime était érigé en infraction pénale non seulement lorsque l'auteur présumé savait effectivement, mais aussi lorsqu'il aurait dû raisonnablement savoir, que les avoirs blanchis provenaient d'une activité criminelle, ou lorsqu'il avait agi à l'encontre d'un devoir de connaissance ou d'une supposition rationnelle, ou sur la base d'une ignorance inexcusable, des faits en cause. Plusieurs États appliquaient des normes similaires dans leur législation.

34. Les régimes nationaux de lutte contre le blanchiment d'argent faisaient largement appel à une approche fondée sur les risques. Presque tous les États avaient déclaré que leurs lois contre le blanchiment d'argent et d'autres textes législatifs financiers imposaient, à des degrés variés, un devoir de vigilance au sujet de la clientèle (art. 52, par. 1). La Convention exige, au minimum, que les institutions financières soient soumises à des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle. Dans plusieurs États, le manquement à ces obligations pouvait donner lieu à des sanctions.

35. Presque tous les États avaient adopté des mesures pour soumettre à une surveillance accrue les comptes que des personnes politiquement exposées et des membres de leur famille et de leur proche entourage cherchaient à ouvrir ou détenaient, que ce soit de manière directe ou par un intermédiaire. Certains avaient également fourni aux entités déclarantes des outils de contrôle pour leur permettre d'identifier ces personnes. Cependant, les États ne définissaient pas tous de la même manière la notion de personne politiquement exposée : certains appliquaient les mêmes critères aux personnes politiquement exposées nationales et étrangères, tandis que d'autres établissaient une distinction entre ces catégories, n'incluant que l'une

² Comme mentionné précédemment, étant donné les liens étroits qui existent entre l'article 52 et l'article 14 (sur les mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent), ainsi qu'avec le paragraphe 5 de l'article 8 (relatif aux systèmes de déclaration de patrimoine), le lecteur pourra se reporter aux informations pertinentes qui figurent dans le rapport thématique établi par le Secrétariat sur l'application du chapitre II (Mesures préventives) de la Convention (CAC/COSP/2023/4).

d'entre elles dans leur définition. En outre, plusieurs États n'avaient pas une définition claire de ce que recouvraient les notions de membre de la famille et d'entourage proche, et certains n'élargissaient pas à ces personnes les mesures de surveillance accrue.

36. La majorité des États avaient publié des orientations ou des lignes directrices pour inciter les entités déclarantes, y compris les institutions financières, à exercer une vigilance accrue (art. 52, par. 2). Ces orientations ou lignes directrices émanaient généralement des autorités de surveillance financière, des services de renseignement financier ou des services de détection et de répression. En outre, un certain nombre d'États obligeaient leurs institutions financières à exercer une vigilance accrue sur les relations commerciales et les opérations qui impliquaient des personnes provenant de pays à haut risque. Dans deux États, il a été noté qu'il n'existait pas de définition des « gros comptes » ni de mécanisme par lequel les autorités pouvaient indiquer aux institutions financières l'identité des personnes dont les comptes devraient faire l'objet d'une surveillance accrue. Dans d'autres États, l'absence d'orientations formelles sur l'identification des personnes étrangères politiquement exposées et de renforcement du devoir de vigilance appliqué à ces personnes a entravé la détection et le signalement des opérations suspectes. Des recommandations ont été émises en conséquence.

37. Au Portugal, les autorités allaient au-delà des exigences minimales de la Convention et fournissaient des conseils sur la manière de détecter l'activité criminelle de personnes politiquement exposées, y compris un ensemble d'indicateurs sur la manière d'identifier ces personnes après qu'elles ne sont plus politiquement exposées. En Croatie, le Bureau de lutte contre le blanchiment d'argent avait établi et publié des rapports typologiques où figuraient des études de cas inspirées de la pratique. Il pouvait en outre ordonner à une entité déclarante, y compris sur la base d'une demande étrangère, d'appliquer des mesures de surveillance régulière à l'égard d'un client.

38. Dans tous les États, la législation prévoyait que les institutions financières tiennent des états adéquats des comptes et opérations, sous forme imprimée ou électronique (art. 52, par. 3). La durée de tenue de ces registres variait selon les États : 5, 7, 10 ou 15 ans, voire jusqu'à 25 ans. Certains États prescrivaient aussi des périodes de conservation différentes pour divers documents, en fonction de la sensibilité de l'information. L'obligation de conservation commençait toujours à la date de la fin de la relation d'affaires ou à celle d'exécution de l'opération. Ces documents devaient aussi inclure des informations sur les ayants droit économiques et la méthode utilisée par les personnes déclarantes pour procéder à la vérification.

39. La plupart des États avaient adopté des mesures pour empêcher la création de banques n'ayant pas de présence physique et n'étant pas affiliées à un groupe financier réglementé (banques fictives), conformément au paragraphe 4 de l'article 52 de la Convention. De nombreux États interdisaient à leurs institutions financières d'établir des relations avec ce type de banques fictives. Aux Îles Marshall, l'interdiction s'étendait aux courtiers en liquidités. Plus des deux tiers des États parties ont aussi rendu compte des mesures qu'ils avaient prises pour interdire aux institutions financières d'entretenir des relations de banque correspondante avec ce type d'établissements, ou avec d'autres institutions financières étrangères qui permettraient que leurs comptes soient utilisés par des banques fictives.

2. Service de renseignement financier (art. 14, par. 1 b), et art. 58)

40. Presque tous les États disposaient de services de renseignement financier chargés de recevoir, d'analyser et de communiquer aux autorités compétentes les déclarations d'opérations financières suspectes. Ces services de renseignement financier étaient généralement autonomes ou indépendants, même si certains présentaient des lacunes pour ce qui était de leur indépendance ou de leur capacité opérationnelle. Dans la plupart des États, les services de renseignement financier étaient membres du Groupe Egmont. Certains étaient aussi membres de groupes

régionaux de services de renseignement financier ou observateurs auprès de tels groupes. La moitié des États dont le service de renseignement financier n'était pas membre du Groupe Egmont étaient des États africains. Plusieurs États disposaient de services habilités à coopérer et échanger des informations aux niveaux national et international.

41. Dans la plupart des États, le service de renseignement financier était aussi habilité à accéder, dans le contexte d'enquêtes sur le blanchiment d'argent, aux comptes financiers et aux documents bancaires en vertu de la législation et du cadre de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le secret bancaire ne pouvait être invoqué pour refuser de fournir des informations. En outre, ces mesures étaient parfois mises en œuvre non seulement par les canaux habituels de poursuite, de détection et de répression, mais aussi par des autorités spécialisées telles que des bureaux de recouvrement d'avoirs, ce qui ajoutait considérablement à leur efficacité pratique.

42. Les fonctions exercées par les services de renseignement financier différaient quelque peu d'un pays à l'autre. Certains s'acquittaient essentiellement de fonctions administratives, tandis que d'autres se voyaient confier des missions supplémentaires d'enquête. En outre, dans certains États parties, les services de renseignement financier étaient habilités, en cas d'urgence, à prendre des mesures conservatoires, par exemple à geler des avoirs ou à suspendre des opérations pour une durée pouvant aller jusqu'à 48 ou 72 heures, voire 7 ou 14 jours dans certaines situations.

43. Les services de renseignement financier de la majorité des États semblaient disposer de ressources humaines, financières et techniques suffisantes pour mener à bien leur travail. Toutefois, il a été recommandé à un État d'augmenter les effectifs pour faire face à l'accroissement de la charge de travail du service. Bien qu'il n'y eût pas de mécanismes formels de coordination avec les autres services de détection et de répression, la plupart des services de renseignement financier ont fait état d'un échange d'informations. Le service de renseignement financier d'un État partie n'entretenait pas de coopération substantielle avec des services homologues.

Encadré 6

Exemples d'application de l'article 58 de la Convention

Aux Bahamas, le service de renseignement financier organisait des manifestations publiques pour faire connaître son rôle et ses responsabilités. À Chypre, le service de renseignement financier pouvait ordonner aux entités concernées de ne pas procéder à une opération ou d'en suspendre l'exécution, ou de faire surveiller les opérations d'un compte bancaire si des motifs raisonnables laissaient suspecter des activités de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. L'ordre de ne pas procéder à une opération ou d'en suspendre l'exécution était applicable pour une durée pouvant aller jusqu'à sept jours ouvrables, et pouvait être renouvelé pour porter sur une période d'un maximum de 30 jours ouvrables au total. Au Honduras, les mesures prises par le service de renseignement financier pour renforcer la coopération avec les entités assujetties grâce à la formation et à la mise en place d'une plateforme électronique pour le signalement des opérations suspectes ont été saluées.

IV. Corrélation avec le premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application

44. À mesure qu'augmente le nombre de résumés analytiques et de rapports d'examen de pays finalisés pour le deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application, il devient possible d'établir certaines corrélations entre les dispositions

examinées lors des premier et deuxième cycles du Mécanisme. Néanmoins, comme mentionné plus haut, le nombre d'examens de pays finalisés dans le cadre du deuxième cycle ne cessant d'augmenter, il faudra actualiser l'analyse à mesure que d'autres examens seront achevés.

45. Malgré la vaste portée du blanchiment d'argent et sa nature complexe, presque tous les États parties ont pris des mesures pour ériger le blanchiment d'argent en infraction pénale ; dans plusieurs cas, toutefois, il y avait des lacunes importantes dans la législation d'application. La criminalisation du blanchiment d'argent variait quelque peu d'un État partie à l'autre, comme le montraient les informations présentées dans les rapports thématiques précédents. Des variations étaient aussi constatées dans l'application de l'article 14 sur la prévention du blanchiment du produit du crime.

46. Plus de 180 difficultés ont été identifiées lors du premier cycle pour l'article 23, qui exige que le blanchiment d'argent soit érigé en infraction pénale. Les difficultés les plus courantes ont été la non-inclusion dans les infractions principales de toutes les infractions établies conformément à la Convention, qu'elles soient commises sous la compétence de l'État partie ou au-delà ; l'application insuffisante de la législation à certains actes de blanchiment [art. 23, par. 1 a) et b) i)], en particulier l'acquisition, la détention ou l'utilisation du produit du crime ; la couverture insuffisante des actes de participation au blanchiment d'argent ; et le fait de ne pas ériger l'autoblanchiment en infraction pénale. Un grand nombre de pays ne tiennent pas compte de toutes les modalités de commission de l'infraction de blanchiment d'argent et leur législation d'application présente des lacunes ou des déficiences techniques. Dans ces cas, des recommandations ont été émises en conséquence. Plus de 160 difficultés ont été identifiées concernant l'application de l'article 14. En tout, 38 États ont eu des difficultés à appliquer à la fois l'article 14 et l'article 23 lors des deux cycles.

47. En outre, pour les articles 14 et 23, les principales difficultés étaient de nature opérationnelle et résultaient de l'absence de priorité accordée aux enquêtes et aux poursuites concernant le blanchiment d'argent et les aspects financiers de l'activité criminelle, en particulier dans les affaires de corruption. De plus, dans plusieurs pays, il fallait renforcer les capacités pratiques des autorités compétentes et améliorer l'application des dispositions pertinentes, notamment pallier le manque de coordination entre les autorités compétentes. S'agissant de la prévention du blanchiment d'argent (article 14), il a été souligné qu'il était nécessaire de renforcer l'application de la loi et de régler les problèmes de chevauchement de mandats, ainsi que les difficultés de coordination entre les autorités chargées des affaires de blanchiment d'argent liées au produit d'infractions établies conformément à la Convention.

48. Les bonnes pratiques applicables aux articles 14 et 23 étaient liées à des mécanismes nationaux de coopération interinstitutions et à des dispositions institutionnelles efficaces de prévention et de criminalisation du blanchiment d'argent. Au cours du premier cycle, de bonnes pratiques liées à la lutte contre le blanchiment du produit du crime ont été recensées dans 28 États parties. Pendant le deuxième cycle, les examinateurs ont salué les mesures prises par 24 États parties pour prévenir le blanchiment d'argent. Plus de 50 bonnes pratiques se sont traduites par des efforts de coopération transfrontière, la capacité d'échanger des renseignements financiers et l'utilisation de forums et de réseaux, ce qui pourrait aussi être lié au recours à la coopération internationale, principe fondamental de la Convention (art. 43).

49. En outre, les dispositions de la Convention relatives à la déclaration d'opérations suspectes et à la création d'un service de renseignement financier (art. 14 et 58) ont été considérées comme d'importantes étapes de l'élimination des obstacles aux enquêtes pénales nationales dus au secret bancaire (art. 40). Ces dispositions complètent l'article 40 en introduisant une obligation plus large de veiller à ce que les lois et règlements qui protègent les informations bancaires soient modifiés en vue d'une application efficace des mesures de lutte contre la corruption. Dans trois États

parties, les bonnes pratiques susmentionnées en ce qui concerne le dispositif institutionnel de prévention du blanchiment d'argent ont été associées aux bonnes pratiques relatives à la levée du secret bancaire.

50. Dans la plupart des États, le secret bancaire ne présentait pas de problème particulier, y compris lorsque des règles existaient en la matière, même si sa levée pouvait poser des difficultés dans quelques pays. En outre, le temps mis par les juges pour lever le secret bancaire et celui mis par les banques pour communiquer les informations requises ont suscité des préoccupations. Concrètement, cela signifiait que les banques et autres institutions financières devaient faciliter l'accès aux données et aux antécédents lorsqu'il y avait lieu. Dans un État, on était en train d'élaborer une loi qui, d'une part, permettrait d'établir un service de renseignement financier et un régime de déclaration pour les institutions financières et, d'autre part, aborderait les questions liées au secret bancaire.

51. Outre la corrélation entre les articles 14, 40 et 46, une forte corrélation a été constatée entre l'article 36, qui traite de la mise en place d'autorités spécialisées dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression, et l'article 58, sur les services de renseignement financier. Un constat commun à ces deux articles était l'indépendance de ces autorités, ainsi que l'adéquation de leurs capacités et ressources.

52. La grande majorité des États parties disposaient d'un ou de plusieurs organismes ou services spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. Ceux-ci avaient bien souvent été nouvellement créés et rencontraient des difficultés communes liées aux moyens limités dont ils disposaient et aux priorités concurrentes en présence. En ce qui concerne l'article 36, les difficultés relatives aux mesures opérationnelles destinées à renforcer l'efficacité, comme le partage d'informations, la coordination interinstitutions, la collecte et l'utilisation de données pertinentes et la publication d'orientations claires, ont été mises en évidence lors du premier cycle d'examen. Dans plusieurs cas, il a été recommandé de développer les moyens de formation et de renforcement des capacités des services, d'accroître l'appui politique et de continuer à combattre la corruption en renforçant les services de détection et de répression et les organes de poursuite.

53. De même, en ce qui concerne la communication spontanée d'informations (art. 46, par. 4 et 5) et la création de services de renseignement financier (art. 58), dans certains États parties, les autorités ont spécifiquement mentionné la coopération et l'échange d'informations entrepris entre ces services. La communication spontanée d'informations aux autorités étrangères ne faisait généralement pas l'objet de dispositions spécifiques. Des États parties ont indiqué que, même si elle n'était pas prévue par la loi, la communication spontanée d'informations était possible dans la mesure où elle n'était pas expressément interdite, et noté qu'elle s'effectuait fréquemment par les voies informelles à la disposition des services de détection et de répression. Dans un État partie, les demandes relatives au blanchiment d'argent pouvaient être adressées directement par son service de renseignement financier.

54. En outre, la plupart des États parties ont fait savoir qu'en cas d'urgence, les demandes présentées au titre de l'article 46 de la Convention par l'intermédiaire d'INTERPOL étaient acceptables, même si, dans certains cas, une présentation ultérieure par les voies officielles était requise. Ces échanges d'informations semblaient répandus parmi les services de renseignement financier, plus de la moitié des États parties ayant indiqué une interaction actuelle ou en développement entre leurs services et des services étrangers, principalement dans le cadre de la conclusion de mémorandums d'accord. Plusieurs pays ont fait savoir qu'ils avaient entrepris de rejoindre le Groupe Egmont.

55. Une difficulté qui persistait en ce qui concernait l'application des dispositions examinées lors des premier et deuxième cycles d'examen était l'allocation de ressources adéquates pour renforcer encore l'efficacité et la capacité des mécanismes de coopération internationale. En outre, en ce qui concernait les recommandations générales faites pour les deux cycles, il a été souligné qu'il fallait continuer à

consacrer des ressources et une attention appropriées au renforcement des capacités des autorités chargées de lutter contre la corruption et de mener des enquêtes financières, notamment en procédant à une évaluation complète des besoins d'assistance technique.

56. Une corrélation supplémentaire pourrait être établie entre la mise en place de systèmes de déclaration de patrimoine et de divulgation d'informations financières (art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5 et 6) et la criminalisation de l'enrichissement illicite (art. 20).

57. L'enrichissement illicite, qui faisait l'objet d'une disposition non impérative, n'avait pas été érigé en infraction pénale dans la plupart des États parties, mais une législation était en cours d'élaboration dans plusieurs cas. Les objections à l'adoption d'une législation pertinente étaient généralement d'ordre constitutionnel. Dans les cas où l'enrichissement illicite n'avait pas été érigé en infraction pénale, un effet similaire avait été obtenu au moyen d'une obligation de déclarer avoirs et revenus. Au total, 72 États parties se heurtaient à des difficultés dans l'application de l'article 20 de la Convention, et la majorité d'entre eux rencontraient également des problèmes liés à la mise en place de systèmes de déclaration de patrimoine et de divulgation d'informations financières (art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5 et 6). Sur l'échantillon analysé, au cours des deux cycles, 26 États parties ont fait face à des difficultés concernant les déclarations de patrimoine.

58. Lors du premier cycle d'examen, en ce qui concernait l'application de l'article 20, les examinateurs ont recommandé à 20 États parties d'envisager de mettre en place des systèmes de déclaration non seulement d'intérêts, mais aussi de patrimoine, au moins pour les hauts fonctionnaires et les parlementaires, et, en général, d'entreprendre d'améliorer l'efficacité des systèmes existants, de réduire les faiblesses opérationnelles et de prévoir des sanctions plus efficaces en cas de déclarations incorrectes. En outre, dans un cas, il a été recommandé, lors du deuxième cycle d'examen, de renforcer le système de divulgation d'informations financières afin de permettre la vérification et l'utilisation des informations fournies pour détecter les cas de conflit d'intérêts et d'enrichissement illicite en l'absence de toute enquête pénale.

59. Mises en évidence lors du premier cycle, les bonnes pratiques suivantes étaient pertinentes pour l'application des articles susmentionnés examinés lors du deuxième cycle : la participation active aux réseaux, plateformes et forums internationaux et régionaux destinés à promouvoir la coopération internationale ; l'utilisation efficace des bases de données électroniques pour assurer le suivi, la surveillance et le contrôle des demandes de coopération internationale ; et la conclusion d'un grand nombre d'accords entre les services de renseignement financier nationaux et étrangers. Lors du deuxième cycle, l'utilisation d'instances et de réseaux pour la coopération internationale a été considérée comme une bonne pratique dans neuf pays.

V. Perspectives

60. La réalisation d'autres examens de pays permettra une analyse plus complète des tendances en matière d'application de la Convention, afin de préparer une étude sur l'état de l'application des dispositions examinées au cours du deuxième cycle, qui viendra compléter l'étude élaborée sur les dispositions examinées lors du premier cycle³.

³ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, État de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption : incrimination, détection et répression, et coopération internationale, 2^e éd. (Vienne, 2017).