



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

Distr. générale
26 janvier 2023
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Quatorzième session

Vienne, 12-16 juin 2023

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

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

Résumé analytique

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Page</i>
II. Résumé analytique	2
Mongolie	2

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



II. Résumé analytique

Mongolie

1. Introduction : aperçu du cadre juridique et institutionnel de la Mongolie dans le contexte de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

La Mongolie a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 29 avril 2005 et l'a ratifiée le 11 janvier 2006.

L'application par le pays des chapitres III et IV de la Convention a été examinée au cours de la première année du premier cycle d'examen et le résumé analytique de cet examen a été publié le 25 août 2011 ([CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.1](#)).

La Mongolie est dotée d'un système de droit romano-germanique. Le cadre juridique national visant à prévenir et à combattre la corruption comprend des dispositions de plusieurs textes de loi, notamment le Code pénal et le Code de procédure pénale, la loi contre la corruption, la loi sur la prévention des infractions, la loi sur les marchés publics, la loi sur la réglementation des intérêts publics et privés et la prévention des conflits d'intérêts dans la fonction publique (loi sur les conflits d'intérêts), la loi relative à la fonction publique et la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. En outre, la Mongolie est partie à plusieurs accords internationaux sur la coopération internationale, la lutte contre la criminalité et la prévention du crime.

Au niveau international, les autorités du pays coopèrent par l'intermédiaire de divers mécanismes et réseaux, comme le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent, le Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, le Réseau opérationnel mondial des services de détection et de répression de la corruption (Réseau Globe) ou l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

La Mongolie compte plusieurs organismes et institutions qui contribuent à prévenir et à combattre la corruption, notamment l'Autorité indépendante de lutte contre la corruption (AICC), le Conseil de la fonction publique, l'Agence des marchés publics, la Banque de Mongolie, la Commission de réglementation financière et la Cellule de renseignements financiers.

2. Chapitre II : mesures préventives

2.1. Observations sur l'application des articles examinés

Politiques et pratiques de prévention de la corruption ; organe ou organes de prévention de la corruption (art. 5 et 6)

La première stratégie nationale de lutte contre la corruption a été considérée comme appliquée en 2010. Le Grand Khoural d'État (le Parlement) a adopté une nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption en 2016, conformément à l'article 21 de la loi contre la corruption. Cette stratégie contient une section consacrée à la participation de la société civile (sect. 4.1.7). La mise en œuvre de la stratégie a commencé en 2017 et a conduit à l'adoption d'un rapport final établi par l'AICC en 2021. La stratégie est appliquée par toutes les entités publiques. Celles-ci soumettent un rapport annuel d'application à l'AICC, qui rend compte de la situation au Parlement (sect. 8 de la stratégie). La stratégie devait être évaluée en septembre 2022, et une nouvelle stratégie devait être élaborée à la suite de cette évaluation.

La loi contre la corruption a porté création de l'AICC, organisme gouvernemental indépendant et spécial, qui est chargé de sensibiliser le public au problème de la corruption, d'entreprendre des activités de prévention de la corruption, de mener des enquêtes en vue de détecter les actes de corruption et de vérifier les déclarations de patrimoine et de revenus (art. 15). L'AICC doit également suivre et évaluer la mise en œuvre de la loi, et donner des informations aux citoyens à ce sujet (art. 18).

La loi prévoit que l'AICC agit en toute indépendance, et il est interdit à quiconque de s'ingérer dans les activités de l'Autorité (art. 16 de la loi contre la corruption). Le chef de l'AICC est nommé par le Parlement pour une durée de six ans, après avoir été désigné par le Premier Ministre et entendu publiquement. La procédure est presque la même pour la nomination du chef adjoint de l'AICC, à la différence que le chef adjoint est désigné par le chef de l'AICC (art. 21 de la loi). Le chef et le chef adjoint peuvent être démis de leurs fonctions seulement pour quelques raisons, qui sont énumérées à l'article 22 de la loi. L'AICC est dotée de moyens financiers suffisants.

Un conseil public a été créé sous l'autorité du Président pour permettre une participation active du public à la lutte contre la corruption et donner des avis sur la situation en matière de corruption et sur l'application de la loi contre la corruption (art. 27 de la loi). Il n'a pas été doté de moyens suffisants pour accomplir sa mission.

L'AICC est l'autorité susceptible d'aider d'autres États parties à la Convention à mettre au point et à appliquer des mesures de prévention de la corruption.

Secteur public ; codes de conduite des agents publics ; mesures concernant les juges et les services de poursuite (art. 7, 8 et 11)

La fonction publique se compose de quatre catégories, parmi lesquelles la fonction publique administrative et la fonction publique spéciale constituent la « fonction publique de base » (art. 6 et 10 de la loi relative à la fonction publique). La loi relative à la fonction publique fixe les conditions générales d'accès à la fonction publique de base. Ces conditions comprennent l'absence de condamnation pour des infractions qui relèvent de la corruption ou de l'abus de pouvoir (art. 22.1).

Des concours sont organisés régulièrement à des fins de recrutement pour la fonction publique de base (art. 33 de la loi relative à la fonction publique). Les épreuves écrites des concours se déroulent exclusivement sur ordinateur. Les concours sont organisés par le Conseil de la fonction publique (art. 33.4, lu conjointement avec l'article 65.1 de la loi).

Le Conseil de la fonction publique est l'autorité centrale qui doit donner des orientations en matière d'éthique aux fonctionnaires occupant des postes d'encadrement et de direction, superviser la mise en œuvre des programmes de formation et traiter les réclamations qui portent sur les procédures de recrutement et de sélection (art. 66 de la loi relative à la fonction publique). Tous les agents publics qui font partie de la « fonction publique administrative » sont tenus de suivre une formation sur l'éthique et la lutte contre la corruption avant d'être promu (art. 23.2 de la loi). Il n'existe cependant pas de règles précises concernant la sélection, la nomination et la rotation des agents pour les postes exposés à la corruption, et il n'existe pas de liste des postes correspondants. L'AICC examine les dossiers des candidats aux postes d'encadrement et de direction à la demande des entités qui les recrutent.

La loi relative à la fonction publique contient des dispositions détaillées concernant le traitement, les indemnités, les avantages et les prestations de sécurité sociale des fonctionnaires. Les traitements dépendent du niveau de vie moyen de la population et du salaire moyen à des postes comparables dans le secteur privé (art. 57 et 58).

La loi sur les élections présidentielles, la loi sur les élections législatives et la loi sur l'élection des membres des khourals représentatifs des citoyens (parlements régionaux) définissent les droits relatifs à la participation active et passive aux élections et les modalités de participation. Les éventuels candidats qui ont été condamnés pour des infractions de corruption ne peuvent pas se présenter aux élections (art. 26.6 de la loi sur les élections présidentielles ; art. 29.8 de la loi sur les élections législatives ; art. 28.8 de la loi sur l'élection des membres des khourals représentatifs des citoyens).

Le financement des partis politiques est régi par la loi sur les élections législatives les années d'élection et par la loi sur les partis politiques les autres années. Tous les partis sont tenus de publier des informations sur les dons reçus (art. 18.4 de la loi sur les

partis politiques). Pour les élections législatives, la Haute Autorité nationale de contrôle des comptes fixe le plafond des dépenses électorales (art. 50 de la loi sur les élections législatives) et examine et publie les comptes de campagne, où figurent les dépenses et les recettes (art. 57 et 58 de la loi sur les élections législatives).

Le Code de conduite des fonctionnaires des services administratifs et des services d'appui a été adopté en 2019 (par l'arrêté n° 33/2019). Il énumère sept règles essentielles que les fonctionnaires doivent respecter, notamment l'obligation de ne pas être influencé par un parti politique, de servir ardemment le peuple et de faire honneur à la réputation de la fonction publique (art. 2.1 du Code). Le non-respect de ces règles peut donner lieu à des sanctions disciplinaires et « éthiques », tels le blâme ou l'obligation de présenter des excuses (art. 4.2 du Code). Les violations du Code de conduite peuvent être signalées à l'AICC, qui s'occupe des manquements ayant trait aux conflits d'intérêts ou à la corruption (art. 2.10 de l'arrêté interne A/60 de l'AICC). Si les actes commis peuvent constituer une infraction, le dossier est transmis aux services de détection et de répression (art. 4.4 du Code).

Certains fonctionnaires, tels les magistrats, les agents de police ou les fonctionnaires des administrations centrales et locales, sont tenus de signaler immédiatement à l'AICC toute information qui concerne la corruption et a été obtenue dans l'exercice de leurs fonctions (art. 8 de la loi contre la corruption). L'AICC gère un mécanisme de signalement pour le grand public, qui peut également être utilisé par les agents et les organismes publics. Une personne ou une entité qui souhaite communiquer des informations sur des actes de corruption peut le faire de manière anonyme.

La Mongolie a établi un cadre pour la divulgation de l'information financière, qui est décrit ci-après dans la section consacrée à l'article 52 de la Convention. Les fonctionnaires sont tenus de déclarer leurs éventuels conflits d'intérêts avant de prendre part à toute décision administrative ayant des conséquences financières ou juridiques (art. 8.1 de la loi sur les conflits d'intérêts). L'AICC examine les déclarations de patrimoine, de revenus et d'intérêts privés afin de détecter les éventuels conflits d'intérêts avant qu'une personne ne soit nommée. Les agents publics ne peuvent accepter de dons dans l'exercice de leurs fonctions (art. 16 de la loi). En outre, ils ne peuvent occuper simultanément un emploi ou un poste autre que ceux qui sont autorisés par la loi sur les conflits d'intérêts (art. 18), ni exercer d'activités commerciales ou travailler dans la structure de gestion d'une entreprise, sauf dans un nombre limité de cas énumérés par la loi sur les conflits d'intérêts (art. 20).

L'indépendance des magistrats est garantie par la Constitution (art. 49) et par la loi sur les tribunaux (art. 42).

Il n'existe pas de code de conduite particulier pour les magistrats, mais la loi sur les tribunaux contient des dispositions détaillées sur la prévention des conflits d'intérêts (art. 50). Tout manquement est passible de mesures disciplinaires (art. 57).

Les services de poursuite supervisent l'instruction des affaires et participent aux procès au nom de l'État (art. 56 de la Constitution ; art. 4.1 du Code de procédure pénale). La loi sur le ministère public contient des dispositions, notamment en matière de traitements, qui visent à garantir l'indépendance des procureurs (art. 59). En 2018, le Président a promulgué le Code de déontologie des procureurs, qui impose à ces derniers de présenter des déclarations de patrimoine (art. 7). Les manquements au Code de déontologie sont passibles de sanctions disciplinaires.

Passation des marchés publics et gestion des finances publiques (art. 9)

La loi sur les marchés publics s'applique à l'achat de tout bien, travail ou service. La Mongolie a mis en place une plateforme de dématérialisation des marchés publics (www.tender.gov.mn). Tout article dont la valeur dépasse 20 millions de togrogs (environ 5 700 dollars) doit faire l'objet d'un appel d'offres sur cette plateforme, à quelques exceptions près (art. 3 de la loi).

L'Agence des marchés publics gère la passation des grands marchés et la plateforme de dématérialisation des marchés publics. Il n'existe pas de seuil permettant de définir ce qu'est un grand marché. Le Gouvernement ou les ministres compétents décident quelles passations de marché doivent être gérées par l'Agence des marchés publics. Le Ministère des finances fixe des règles et traite certaines réclamations concernant la légalité de la procédure qui précède le dépouillement des offres (art. 55 de la loi sur les marchés publics).

L'entité adjudicatrice est tenue de publier les appels d'offres dans les médias et sur la plateforme de dématérialisation des marchés publics (art. 21 de la loi sur les marchés publics). Elle doit attribuer le marché au soumissionnaire dont l'offre est la plus basse et a été jugée conforme à la demande, et donner les raisons du rejet de leur offre aux autres soumissionnaires (art. 29 de la loi).

La loi sur les marchés publics impose également aux entités adjudicatrices d'établir et de publier à l'avance les conditions de participation à un appel d'offres (art. 19 et 21).

La loi sur les marchés publics prévoit un mécanisme de recours et d'appel. Un soumissionnaire peut présenter une réclamation écrite à une entité adjudicatrice. En principe, aucun contrat ne peut être signé tant qu'une réclamation est en cours (art. 54). Si un soumissionnaire juge que des manquements qui entraveraient le libre jeu de la concurrence ont été commis, une réclamation peut ensuite être déposée auprès du Ministère des finances (art. 55). Les décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant un tribunal administratif (art. 56).

Afin de garantir la transparence de la procédure de passation des marchés, les comités d'évaluation doivent être composés d'au moins deux membres représentant les associations professionnelles du secteur concerné, le secteur privé ou une organisation non gouvernementale (art. 47.4 de la loi sur les marchés publics).

Les agents publics et les citoyens qui sont invités à faire partie d'un comité d'évaluation des offres doivent être spécialisés dans les marchés publics (art. 47.6 de la loi sur les marchés publics). En outre, ils sont tenus de déclarer qu'ils ne sont pas en conflit d'intérêts pour la procédure de passation de marché concernée (art. 8 de la loi ; art. 2.19 de l'arrêté 103/2021 pris par le Ministre des finances).

Le budget annuel est adopté par le Parlement sur proposition du Gouvernement. Les gestionnaires budgétaires directs établissent et présentent chaque trimestre les comptes et un rapport sur l'exécution du budget aux gestionnaires budgétaires de niveau supérieur. Les comptes et un rapport sur l'exécution du budget sont présentés chaque année aux organismes nationaux de contrôle des comptes, et les états financiers audités sont soumis chaque année aux gestionnaires budgétaires de niveau supérieur (art. 8.9.1 de la loi relative au budget).

L'organisme national de contrôle des comptes veille à ce que la planification, l'affectation, l'utilisation et le décaissement en matière de fonds publics, de budgets et de biens publics s'effectuent de manière appropriée. Les agents publics qui violent le droit comptable sont passibles des sanctions prévues par la loi relative à la fonction publique, sauf si les faits sont considérés comme une infraction (art. 27 de la loi sur la comptabilité).

Les documents de nature financière sont traités conformément aux dispositions de la loi sur l'archivage et la gestion des documents administratifs, qui oblige les organismes publics à conserver les documents pendant une période comprise entre cinq et 40 ans, selon le type d'agence ou d'organisme (art. 27).

Information du public ; participation de la société (art. 10 et 13)

La Mongolie a édicté la nouvelle loi sur la transparence de l'information publique en 2022. Cette loi s'applique à toutes les organisations financées par l'État ou les autorités locales, y compris les partis politiques, à l'exception des forces armées, des troupes frontalières, des forces de sécurité intérieure et des services de renseignement. Ces organisations sont tenues de veiller à la transparence des informations qui

concernent leurs activités, la gestion des ressources humaines, la gestion budgétaire et financière et les achats (art. 8.1).

En cas de violation du droit à l'information, une personne physique ou morale peut déposer une plainte auprès d'une organisation ou d'un fonctionnaire de niveau supérieur ou, en l'absence d'une telle organisation ou d'un tel fonctionnaire, saisir la justice (art. 14.1.6 de la loi sur la transparence de l'information publique).

En vertu de l'article 15 de la loi administrative générale, les personnes qui soumettent une demande à un organisme administratif, font l'objet d'un acte administratif ou subissent l'effet d'une décision adoptée par un organisme administratif ont le droit d'accéder aux informations sur la prise de décisions administratives et d'obtenir copie des documents pertinents.

La Mongolie a mis en place une plateforme d'administration en ligne, qui permet aux citoyens (pour l'instant uniquement aux habitants d'Oulan-Bator) d'accéder à plus de 600 services fournis par les administrations publiques sur Internet.

Conformément à l'article 26 de la loi contre la corruption, l'AICC adresse chaque année au Parlement un rapport sur la mise en œuvre de la législation anticorruption et sur la situation générale du pays en matière de corruption. Ce rapport est accessible au public et comprend une vue d'ensemble des manquements qui ont été détectés dans les organismes publics, ainsi que les résultats des enquêtes menées par l'AICC concernant par exemple l'étendue, les formes et les causes de la corruption.

Les projets de lois et de décisions sont publiés sur Internet afin de garantir la transparence et de permettre au public de contribuer au débat. L'organisme national de contrôle des comptes a mis en place une plateforme appelée Transparence du contrôle, où chacun peut accéder à des rapports de contrôle et à des graphiques simplifiés.

Afin de mettre en œuvre la loi sur la transparence des comptes publics, qui vise à donner au public un moyen simple et objectif de savoir comment et par qui les fonds publics sont dépensés, le Ministère des finances gère un site Web qui contient une page Web par organisation concernée, afin de tenir à jour des informations sur les activités financières de ces organisations.

L'AICC organise des campagnes d'information pour sensibiliser le public aux conséquences néfastes de la corruption. Elle collabore également avec le Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences pour évaluer la place de la formation à la lutte contre la corruption dans différents cursus.

Les infractions de corruption présumées peuvent être signalées à l'AICC par différents moyens, notamment par des formulaires de signalement en ligne et par une ligne téléphonique spéciale. L'AICC s'emploie activement à faire connaître la ligne téléphonique spéciale afin de sensibiliser le public. Une enquête menée en 2018 a cependant montré que le nombre de personnes qui connaissent les mécanismes de signalement mis en place par l'Autorité avait diminué. L'AICC est également chargée de prendre des mesures pour soutenir et favoriser les actions, les initiatives et les recommandations des organisations non gouvernementales, des populations et des individus en matière de lutte contre la corruption, et de faciliter leur participation (art. 18.1.4 de la loi contre la corruption). Un projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte est actuellement examiné au Parlement.

Secteur privé (art. 12)

Les entités privées doivent respecter les Normes internationales d'information financière (art. 4 de la loi sur la comptabilité).

L'AICC aide les entreprises à élaborer des codes de conduite et des programmes de formation. Si ces codes de conduite ne sont pas respectés, l'Autorité peut émettre des recommandations et en assurer le suivi (art. 6.6 de la loi contre la corruption). Il n'existe pas de procédures ou de mécanismes particuliers permettant de promouvoir la coopération entre les services de détection et de répression et les entités privées

concernées, mais ces dernières peuvent signaler les cas de corruption à l'AICC (art. 9.1 de la loi contre la corruption).

Conformément à la loi sur l'enregistrement, un registre qui contient des informations sur les personnes morales est tenu à jour (art. 7 et 10). Ces informations, qui ne comprennent pas l'identité des actionnaires ou des ayants droit économiques réels, sont publiées sur le portail des enregistrements et sont accessibles au public.

Les agents publics de certaines catégories sont soumis à un délai de viduité de deux ans après avoir quitté leurs fonctions (art. 22 de la loi sur les conflits d'intérêts). Cette contrainte s'applique notamment aux fonctionnaires qui ont occupé une fonction politique, administrative ou spéciale nationale, ainsi qu'aux anciens dirigeants et responsables administratifs de personnes morales publiques ou privées (art. 3.1.4 de la loi sur les conflits d'intérêts ; art. 4 de la loi contre la corruption).

Les dirigeants des entreprises et des organisations sont responsables de la gestion et de la mise en œuvre des pratiques comptables (art. 18 de la loi sur la comptabilité). Les chefs comptables ont interdiction de recourir aux pratiques visées au paragraphe 3 de l'article 12 de la Convention (art. 20 de la loi sur la comptabilité). Les infractions à la loi sur la comptabilité sont passibles de sanctions (art. 27). En outre, la loi sur les infractions prévoit des amendes en cas de violation de la loi sur la comptabilité (art. 11.18 de la loi sur les infractions), et le Code pénal incrimine la falsification et la contrefaçon de données et de documents financiers ou autres (art. 18.7, 21.1 et 23.2 à 23.4).

La déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin et des autres dépenses engagées à des fins de corruption n'a pas été expressément interdite.

Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (art. 14)

En matière de prévention du blanchiment d'argent, le régime juridique se compose principalement de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, complété par les instructions, lignes directrices et règlements pertinents qui ont été publiés par les autorités de contrôle, notamment le règlement sur les mesures préventives de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (édicte par la Banque de Mongolie conformément à l'article 5.14 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et applicable aux banques et aux institutions financières non bancaires).

Pour satisfaire aux règles de lutte contre le blanchiment d'argent, toutes les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées (entités déclarantes conformément à l'article 4 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme) sont tenues de mettre en place des systèmes internes de lutte contre le blanchiment d'argent qui permettent d'identifier les clients et les ayants droit économiques, de surveiller constamment les opérations, d'exercer une vigilance renforcée à l'égard des clients, des comptes et des opérations à haut risque, d'enregistrer les opérations et de déclarer les opérations suspectes (voir ci-après la section consacrée à l'article 52 de la Convention).

Conformément à l'article 5 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et à l'article 12 du règlement sur les mesures préventives de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, les transferts électroniques de fonds doivent mentionner les informations requises et exactes sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire. Une approche par les risques efficace doit également être appliquée pour déterminer s'il convient d'exécuter, de rejeter ou de suspendre un transfert de fonds lorsqu'il manque des informations requises concernant le donneur d'ordre ou le bénéficiaire. Les institutions financières intermédiaires doivent conserver ces informations tout au long de la chaîne de paiement.

L'article 18.2 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme confère à la Cellule de renseignements financiers le pouvoir d'examiner si une entité déclarante respecte cette loi. L'article 19 de la loi définit les autorités

chargées du contrôle relatif au blanchiment d'argent pour chaque entité déclarante. Ces autorités sont notamment la Banque de Mongolie pour les banques, la Commission de réglementation financière pour les institutions financières non bancaires, ainsi que la Commission de réglementation financière et les autorités compétentes en matière de délivrance de licences et de contrôle pour les diverses entreprises et professions non financières désignées, en plus de l'ordre des avocats de Mongolie, de l'Association des avocats de Mongolie, de la Chambre des notaires et de l'Institut des experts-comptables.

Les statistiques globales sur le contrôle des entreprises et professions non financières désignées montrent que ce contrôle est perfectible.

La loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme prévoit une série de mesures correctives et des sanctions en cas de non-respect des mesures de prévention du blanchiment d'argent (art. 23).

La Cellule de renseignements financiers a été créée au sein de la Banque de Mongolie. Elle reçoit, analyse et diffuse auprès des services de détection et de répression compétents des informations sur des opérations suspectes ou des tentatives d'opérations qui pourraient contribuer au blanchiment d'argent, à la commission d'infractions connexes ou au financement du terrorisme (art. 16 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). La Cellule a adhéré au Groupe Egmont en 2009.

Les autorités de contrôle et les services de détection et de répression chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent coopèrent et échangent des informations aux niveaux national et international (art. 19.2 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). La Mongolie a également créé le Conseil de coopération, qui est composé de représentantes et de représentants des différentes autorités nationales compétentes, pour coordonner la gestion des questions relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme dans la pratique (art. 22 de la loi), en plus du Comité national, qui assure cette coordination au niveau stratégique (art. 22-1 de la loi).

La Mongolie dispose d'un système de déclaration écrite pour les espèces et les instruments négociables au porteur, qui est applicable à l'entrée ou à la sortie du pays pour toute valeur égale ou supérieure à 15 millions de togrogs (environ 4 300 dollars) ou à son équivalent en monnaie étrangère (art. 15 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). Les instruments négociables au porteur ne sont pas définis dans la législation nationale.

Le Rapport d'évaluation mutuelle qui a été publié par le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent en septembre 2017 montre que la Mongolie a remédié à bon nombre des lacunes recensées dans le précédent rapport (juillet 2007), notamment en matière de mesures préventives et de contrôle. D'autres rapports de suivi montrent que de nouveaux progrès ont été accomplis pour remédier à une grande partie des lacunes qui sont recensées dans le Rapport d'évaluation mutuelle de 2017.

La Mongolie contribue activement au développement et au renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment par sa participation au Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent et au Groupe Egmont.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- L'AICC suit et évalue la mise en œuvre de la loi contre la corruption (art. 6.1).
- Des concours écrits entièrement sur ordinateur sont organisés pour le recrutement et la sélection des fonctionnaires (art. 7.1).
- La Mongolie a créé une entité (le Conseil de la fonction publique) chargée de donner des orientations en matière d'éthique aux fonctionnaires nommés à des postes d'encadrement et de direction (art. 7.1).

- L'AICC examine les dossiers de candidature aux postes d'encadrement et de direction à la demande des entités qui les recrutent (art. 7.1).
- Une plateforme d'administration en ligne donne accès à plus de 600 services publics [art. 10 b)].
- Le pays a adopté la loi sur la transparence des comptes publics, qui vise à donner au public un moyen simple et objectif de surveiller comment et par qui les fonds publics sont dépensés [art. 13.1 b)].
- La Mongolie contribue activement au développement et au renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment par sa participation au Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent et au Groupe Egmont (art. 14).

2.3. Difficultés d'application

La Mongolie est encouragée à adopter des mesures visant à protéger les personnes qui communiquent des informations, en veillant à ce que ces mesures soient conformes aux obligations découlant de la Convention, et à continuer de faire connaître les moyens que propose l'AICC pour signaler des faits susceptibles d'être considérés comme constituant une infraction établie conformément à la Convention (art. 13.2).

En outre, il est recommandé que la Mongolie :

- Définisse les postes publics qui sont particulièrement exposés à la corruption et veille à mettre en place des procédures appropriées pour sélectionner et former les personnes appelées à occuper ces postes, et, s'il y a lieu, pour assurer une rotation sur ces postes [art. 7.1 b)] ;
- Élabore des règles ou des méthodes permettant de déterminer de manière indépendante quelles passations de marché doivent être gérées par l'Agence des marchés publics, au lieu de laisser cette question à la discrétion du Gouvernement ou des ministres compétents (art. 9.1) ;
- Envisage de rendre la plateforme d'administration en ligne accessible à tous les citoyens, y compris ceux qui n'habitent pas à Oulan-Bator, dans la mesure du possible [art. 10.b)] ;
- Envisage d'adopter des codes de conduite pour les magistrats (art. 11.1) ;
- Envisage de promouvoir la coopération entre les services de détection et de répression (notamment ceux qui sont spécifiquement chargés de prévenir et de combattre la corruption) et les entités privées concernées [art. 12.2 a)] ;
- Refuse expressément la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin et des autres dépenses engagées à des fins de corruption (art. 12.4) ;
- S'efforce de renforcer les mesures visant à accroître la transparence en ce qui concerne l'identité des actionnaires et les ayants droit économiques des entités privées [art. 12.2 c)] ;
- Prenne les mesures nécessaires pour améliorer encore le contrôle des entreprises et professions non financières désignées aux fins de la lutte contre le blanchiment d'argent [art. 14.1 a)] ;
- Envisage de définir quels instruments négociables au porteur doivent faire l'objet d'une déclaration à la frontière (art. 14.2).

2.4. Assistance technique nécessaire pour améliorer l'application de la Convention

- Assistance pour l'adoption, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du Programme national de lutte contre la corruption, qui devrait être adopté au deuxième trimestre de 2023 (art. 5.1).

- Assistance pour le renforcement du cadre statistique de lutte contre la corruption, eu égard au besoin de mesurer l'état d'avancement du Programme national de lutte contre la corruption une fois celui-ci adopté (art. 5.1).

3. Chapitre V : recouvrement d'avoirs

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

Disposition générale ; coopération spéciale ; accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 51, 56 et 59)

La Mongolie n'a pas mis en place de cadre juridique complet pour la coopération internationale et le recouvrement d'avoirs. Ce dernier est régi par les dispositions générales sur l'entraide judiciaire en matière pénale du Code de procédure pénale (art. 42.1 à 42.6), en plus des traités bilatéraux et multilatéraux pertinents auxquels la Mongolie est partie.

Le Ministère de la justice et des affaires intérieures est l'autorité centrale en matière d'entraide judiciaire, y compris en ce qui concerne le recouvrement d'avoirs. Il transmet les demandes d'entraide judiciaire reçues au parquet général, qui surveille leur exécution par le bureau des enquêtes.

En vertu de l'article 48.1.12 de la loi sur les services de poursuites, le parquet général peut établir un contact direct et coopérer avec des autorités compétentes étrangères et des organisations internationales. Le parquet a signé 10 mémorandums d'accord et conclu deux accords pour faciliter et sécuriser l'échange rapide d'informations. Il est aussi le point de contact national du Réseau interinstitutionnel d'Asie et du Pacifique pour le recouvrement d'avoirs.

En matière de recouvrement d'avoirs, la Mongolie peut coopérer selon le principe de réciprocité et indépendamment de l'existence d'un traité. Toutes les mesures et actions applicables aux procédures internes peuvent être engagées dans le cadre de la coopération internationale. À défaut d'accord applicable, le pays met directement en œuvre les dispositions de la Convention (art. 10.3 de la Constitution).

La Mongolie a recouvré des avoirs situés à l'étranger dans trois affaires et a restitué des avoirs à un pays.

La Mongolie ne s'est pas dotée d'un système de gestion des demandes de coopération internationale et de recouvrement d'avoirs qui permettrait d'établir des statistiques complètes sur les demandes de coopération internationale reçues et envoyées.

L'AICC et d'autres autorités compétentes comme le Service des renseignements généraux, la Police nationale, le parquet général, la Cellule de renseignements financiers, la Commission de réglementation financière ou la Banque de Mongolie peuvent échanger des informations à l'échelle internationale sans demande préalable, et profitent concrètement de cette possibilité. La Cellule de renseignements financiers a signé 21 mémorandums d'accord avec des homologues étrangers concernant la coopération, y compris l'échange spontané d'informations. Les autorités échangent aussi spontanément des informations par l'intermédiaire du Groupe Egmont et d'INTERPOL.

La Mongolie a conclu de nombreux accords bilatéraux et multilatéraux de coopération internationale dans les domaines de la lutte contre la criminalité et de la localisation des criminels et du produit du crime.

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

Les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées sont soumises à des obligations de lutte contre le blanchiment d'argent, conformément à la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et aux instructions, règlements et lignes directrices qui ont été publiés par les autorités de contrôle, notamment le règlement sur les mesures préventives de lutte contre le

blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, qui a été édicté par la Banque de Mongolie.

Les obligations comprennent l'application de mesures de vigilance (art. 5 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme), notamment l'identification et la vérification des clients, l'identification des ayants droit économiques (art. 4.1 de la loi), la surveillance continue des opérations, la mise à jour périodique et continue des données, l'enregistrement des opérations (pendant cinq ans, conformément à l'article 8 de la loi) et la déclaration des opérations suspectes à la Cellule de renseignements financiers (art. 7 de la loi). Ces mesures comprennent également l'évaluation du risque de blanchiment d'argent et l'adoption de mesures appropriées pour y faire face (art. 5.3 de la loi), et l'exercice d'une vigilance accrue à l'égard des clients, comptes et opérations à haut risque, notamment pour les comptes détenus par des personnes politiquement exposées, qu'elles soient de nationalité mongole ou étrangère (art. 6 de la loi). Le règlement sur les mesures préventives de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme étend l'application des mesures de vigilance renforcées aux membres de la famille et au proche entourage des personnes politiquement exposées (art. 6.3 du règlement).

Le règlement sur les mesures préventives de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme contient des instructions détaillées concernant les personnes, les comptes et les opérations qui doivent faire l'objet d'une attention particulière (art. 2). La Banque de Mongolie a également publié une note d'orientation (datée du 6 février 2018) sur l'encadrement du risque en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.

Les procédures applicables à la création de banques (art. 20.1.6 de la loi bancaire) interdisent la création de banques fictives. La loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme interdit aux banques d'avoir des relations de correspondance avec des banques fictives ou avec des banques qui fournissent des services de correspondance à des banques fictives (art. 5.7). Aux termes de l'article 3.1.7 de la loi, une « banque fictive » est une banque qui a été constituée et agréée dans un pays où elle n'a pas de présence physique, et qui n'est pas affiliée à un groupe financier réglementé soumis à une surveillance consolidée effective.

La Mongolie a établi un cadre complet pour la divulgation de l'information financière. Les articles 10 à 14 de la loi contre la corruption imposent à divers agents publics, en plus des candidates et des candidats à la présidence, au Parlement et aux khourals représentatifs des citoyens, de déclarer leur revenu, leurs avoirs et leurs engagements et ceux des membres de leur famille. Les déclarations concernent notamment les avoirs, y compris les comptes financiers, détenus dans le pays ou à l'étranger, et doivent être présentées chaque année (avant le 15 février) et dans les 30 jours qui suivent la date d'embauche, mais pas à la fin du service. Une déclaration doit également être déposée chaque fois que le revenu et le patrimoine déclarés changent sensiblement.

L'AICC est le principal organisme qui est chargé de recevoir et de vérifier les déclarations de patrimoine et de revenu. En fonction du déclarant, l'un des trois autres organes suivants peut être chargé de recevoir les déclarations de patrimoine et de revenu : la Commission des lois du Grand Khoural d'État pour les déclarations des cadres et des dirigeants de l'AICC, le Conseil général des tribunaux pour les déclarations des membres de la Cour constitutionnelle et de tous les juges, et la Commission électorale générale pour les déclarations des candidats aux élections.

Le dépôt électronique des déclarations sur le site Web de l'AICC a commencé en 2011 ; il est devenu obligatoire en 2018. Le système évalue automatiquement les risques en fonction des données stockées et déclenche des alertes en fonction de certains critères prédéfinis. En 2019, l'AICC a mis en place un dispositif pilote pour le dépôt électronique des déclarations initiales des candidates et des candidats à des postes publics.

Les déclarations des hauts fonctionnaires sont publiées sur le site Web de l'AICC et dans le magazine d'information du Gouvernement (art. 14.1). Toutes les autres déclarations sont accessibles au public (art. 14.2).

La loi contre la corruption prévoit des sanctions disciplinaires allant de l'avertissement à la révocation en cas de déclaration mensongère ou de défaut de déclaration (art. 13.8 et 13.9). Des sanctions ont été prononcées pour non-respect des règles applicables aux déclarations. L'AICC mène des enquêtes sur les déclarations suspectes et transmet le dossier au parquet général pour qu'il ouvre une information judiciaire s'il existe suffisamment d'éléments permettant d'affirmer qu'une infraction (enrichissement illicite, par exemple) a été commise.

La loi n'exclut pas la possibilité de communiquer les informations pertinentes aux autorités compétentes étrangères.

Même si l'article 10 de la loi sur les conflits d'intérêts interdit aux agents publics et à leurs proches (parents, frères et sœurs, autres membres de la famille, cohabitant, parents et frères et sœurs du conjoint, compagnon et autres personnes apparentées) d'ouvrir un compte bancaire en leur nom dans certains centres financiers extraterritoriaux, la Mongolie n'a pas adopté de mesures pour que les agents publics ayant une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger soient tenus de le signaler aux autorités compétentes et de conserver les états appropriés correspondants.

La Cellule de renseignements financiers est un organisme autonome et indépendant (art. 16 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). Elle reçoit les déclarations d'opérations suspectes, les déclarations d'opérations en espèces et les déclarations en douane. Le fait qu'elle dispose d'un large accès aux sources d'information lui permet de continuer à développer le renseignement financier. La Cellule semble disposer de ressources humaines, financières et techniques suffisantes pour exercer correctement sa mission. Elle utilise le logiciel goAML de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, qui devait être pleinement déployé à la fin du mois de juillet 2022.

Mesures pour le recouvrement direct de biens ; mécanismes de recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation ; coopération internationale aux fins de confiscation (art. 53, 54 et 55)

Le Code civil consacre le droit d'une personne, qu'elle soit physique ou morale, nationale ou étrangère, d'engager une action devant les tribunaux mongols pour reconnaître l'existence d'un droit de propriété (art. 106.1) ou demander réparation d'un préjudice (art. 497.1). Pour ce faire, la personne peut introduire une action civile ou participer à une procédure pénale (art. 42, 43, 115 à 123 et 291 à 293 du Code pénal ; art. 8.2 et 8.5 du Code de procédure pénale).

Ces dispositions concernent aussi les États étrangers, selon le principe de l'application directe des conventions internationales (art. 10.3 de la Constitution), et l'article 2.2 du Code civil, aux termes duquel « si le traité international en dispose autrement, il doit être appliqué ».

L'article 7.5 du Code pénal, qui porte sur la confiscation des avoirs et des revenus, énonce que les revenus et les avoirs acquis au moyen d'une infraction doivent être affectés à la réparation du préjudice et aux frais de la procédure pénale, et que tout montant restant doit être versé au budget de l'État. Cette disposition permet aux tribunaux mongols de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État Partie sur des biens lorsqu'ils doivent décider d'une confiscation.

La législation nationale ne prévoit pas l'exécution des décisions de confiscation prononcées à l'étranger. Les autorités nationales compétentes peuvent cependant prononcer une décision de confiscation en réponse à une demande étrangère sur le fondement des dispositions générales du Code pénal (art. 7.5) et du Code de procédure pénale (art. 42.4) qui régissent la confiscation et l'entraide judiciaire.

La législation mongole ne prévoit pas de confiscation sans condamnation (art. 7.2 et 7.6.6 du Code pénal).

Les tribunaux mongols peuvent ordonner la confiscation de biens d'origine étrangère en se prononçant sur une infraction de blanchiment d'argent si l'infraction qui a été commise dans le pays étranger est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an dans ce pays (art. 7.5.2 du Code pénal).

La législation nationale ne permet pas de geler ni de saisir des biens si un gel ou une saisie a été ordonné à l'étranger. Les autorités chargées des enquêtes judiciaires ou les tribunaux mongols peuvent toutefois prononcer une décision de gel ou de saisie de biens sur demande étrangère (art. 42.4 du Code de procédure pénale).

En l'absence de demande étrangère, la législation nationale ne permet pas expressément aux autorités compétentes de préserver les biens en vue de leur confiscation, par exemple sur la base d'une arrestation ou d'une inculpation intervenue à l'étranger en relation avec leur acquisition.

L'article 42.2 du Code de procédure pénale énumère les informations qui doivent figurer dans les demandes d'entraide judiciaire adressées à la Mongolie.

Le Code de procédure pénale ne prévoit pas la possibilité de rejeter une demande si le bien est de valeur minime. En pratique, et avant le rejet d'une demande ou la levée de mesures conservatoires, l'État requérant peut être invité à fournir des documents ou des informations supplémentaires.

Pendant l'examen, la Mongolie a fourni des copies de ses lois et règlements qui donnent effet à l'article 55 de la Convention. Elle ne subordonne pas l'adoption des mesures visées aux paragraphes 1 a) et 2 de cet article à l'existence d'un traité pertinent.

Outre qu'il définit sur quels fondements des tiers peuvent se porter partie civile dans une procédure pénale, le Code pénal comprend une disposition qui vise à préserver les droits des tiers de bonne foi en cas de confiscation et qui pourrait s'appliquer aux confiscations sur demande étrangère (art. 7.5.5).

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

La législation mongole n'aborde pas la question de la restitution des avoirs.

Le principe général de la législation du pays est que les avoirs confisqués doivent servir à réparer le préjudice causé à autrui et à couvrir les frais d'enquête. Si la valeur des avoirs confisqués dépasse le coût de la réparation du préjudice, la somme restante doit être versée au budget de l'État (art. 7.5.3 du Code pénal). La législation du pays préserve également les droits des tiers de bonne foi en cas de confiscation (art. 7.5.5 du Code pénal).

La législation mongole prévoit la possibilité de déduire les dépenses engagées pour les enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires (art. 1.4 du Code de procédure pénale ; art. 7.5.3 du Code pénal).

S'il y a lieu, la Mongolie peut conclure, au cas par cas, des accords ou des arrangements pour la disposition définitive des biens confisqués, mais elle ne l'a pas encore fait.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- La Mongolie est membre du Réseau interinstitutionnel d'Asie et du Pacifique pour le recouvrement d'avoirs et participe régulièrement à ses activités visant à renforcer la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs (art. 59).

3.3. Difficultés d'application

La Mongolie est encouragée à mettre au point un système de gestion des demandes de coopération internationale et de recouvrement d'avoirs (art. 51).

En outre, il est recommandé que la Mongolie :

- Mette en place un cadre juridique complet pour la coopération internationale et le recouvrement d'avoirs (art. 51) ;
- Envisage de réexaminer son cadre de divulgation de l'information financière afin d'imposer également aux agents publics concernés de déclarer leurs avoirs et leurs engagements à la fin du service (art. 52.5) ;
- Envisage d'adopter des mesures pour que les agents publics concernés ayant une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger soient tenus de le signaler aux autorités compétentes et de conserver les états appropriés correspondants (art. 52.6) ;
- Prenne les mesures nécessaires pour permettre à ses autorités compétentes de donner effet à une décision de confiscation d'un tribunal d'un autre État partie pour des infractions établies conformément à la Convention [art. 54.1 a)] ;
- Envisage de prendre les mesures nécessaires pour permettre la confiscation en l'absence de condamnation pénale lorsque l'auteur de l'infraction ne peut être poursuivi pour cause de décès, de fuite ou d'absence ou dans d'autres cas appropriés [art. 54.1 c)] ;
- Prenne les mesures nécessaires pour permettre à ses autorités compétentes de geler ou de saisir des biens, à la suite d'une décision étrangère ordonnant le gel ou la saisie qui donne un motif raisonnable de croire qu'il existe des raisons suffisantes de prendre de telles mesures et que les biens feront ultérieurement l'objet d'une ordonnance de confiscation [art. 54.2 a)] ;
- Envisage de prendre des mesures pour permettre à ses autorités compétentes de préserver les biens en vue de leur confiscation, par exemple sur la base d'une arrestation ou d'une inculpation intervenue à l'étranger en relation avec leur acquisition [art. 54.2 c)] ;
- Prévoit expressément un mécanisme de restitution et de disposition des avoirs conformément aux paragraphes 1 et 3 de l'article 57 de la Convention.

3.4. Assistance technique nécessaire pour améliorer l'application de la Convention

- Assistance pour renforcer le cadre juridique relatif à la coopération internationale et au recouvrement d'avoirs.
 - Assistance pour mettre en place un cadre juridique complet en matière de gestion des avoirs volés restitués.
-