



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

Distr. générale
19 avril 2022
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Treizième session

Vienne, 13-17 juin 2022

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
Philippines.	2

* [CAC/COSP/IRG/2022/1](#).



II. Résumé analytique

Philippines

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

Les Philippines ont signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 9 décembre 2003 et l'ont ratifiée le 8 novembre 2006.

Le système juridique des Philippines est une combinaison de droit civil et de *common law*. Le droit public s'inspire essentiellement des doctrines de la *common law*, tandis que le droit privé suit la tradition civiliste.

Le cadre juridique national de lutte contre la corruption comprend la Constitution, le Code de déontologie et les normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics (loi de la République n° 6713), la loi sur la réforme des marchés publics (loi de la République n° 9184), la loi sur la lutte contre les pots-de-vin et les pratiques de corruption (loi de la République n° 3019), la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent (loi de la République n° 9160, telle qu'amendée), la loi déclarant la confiscation en faveur de l'État de tout bien jugé avoir été acquis illégalement par tout fonctionnaire ou agent public (loi de la République n° 1379), les Règles de procédure civile et les Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs en vertu de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent (affaire administrative 05-11-04-SC).

Les institutions qui participent à l'action préventive et à la lutte contre la corruption sont notamment le Bureau du Secrétaire exécutif adjoint aux affaires juridiques et la Commission présidentielle de lutte contre la corruption (dépendant tous deux du Cabinet du Président), le Bureau de l'Ombudsman, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, la Banque centrale (Bangko Sentral ng Pilipinas), la Commission de vérification des comptes, le Conseil de coordination interinstitutions de lutte contre les pots-de-vin, l'Office national de l'économie et du développement, le Comité interinstitutions de la bonne gouvernance, la Commission électorale et la Commission de la fonction publique.

Les autorités compétentes des Philippines coopèrent par l'intermédiaire de divers mécanismes et réseaux. Les Philippines sont membres du Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux, du Groupe Egmont des cellules de renseignement financier et du Réseau interinstitutionnel d'Asie et du Pacifique pour le recouvrement d'avoirs. Le Centre philippin sur la criminalité transnationale formule et met en œuvre une action concertée de tous les organismes publics chargés de la détection, de la répression et du renseignement et d'autres organismes publics pour prévenir la criminalité transnationale et lutter contre ce phénomène.

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)

Les Philippines ont adopté plusieurs politiques pour prévenir et combattre la corruption. Le plan de développement des Philippines (2017-2022), un plan de développement économique à moyen terme de la vision à long terme AmBisyon Natin 2040, définit en son chapitre 5 des points d'action spécifiques visant à améliorer la transparence et l'intégrité de l'administration publique et à renforcer le cadre national de lutte contre la corruption, notamment un plan national d'action stratégique quinquennal contre la corruption, adopté en 2015. Le plan de développement des Philippines intègre d'autres politiques de lutte contre la corruption ciblées et sectorielles, telles que le programme de gestion de l'intégrité, un programme national

de prévention de la corruption destiné aux institutions publiques, et les engagements pertinents au titre du plan d'action national adopté dans le cadre du Partenariat pour le gouvernement ouvert.

L'Office national de l'économie et du développement, par l'intermédiaire du Comité interinstitutions de la bonne gouvernance, coordonne et surveille la mise en œuvre du chapitre 5 du plan de développement des Philippines. Il suit l'évolution globale de la mise en œuvre du plan en vue de l'ajuster lors des examens à mi-parcours, selon que de besoin.

Le programme de gestion de l'intégrité exige des entités publiques qu'elles étudient et adoptent les mesures nécessaires pour réduire les facteurs qui les exposent à la corruption et qu'elles adoptent le manuel du programme de gestion de l'intégrité comme guide pour la mise en œuvre des mesures adoptées. Les entités publiques doivent également créer un comité de gestion de l'intégrité pour gérer et guider le développement et l'application des mesures d'intégrité. Le Comité de gestion du programme, coprésidé par le Bureau du Secrétaire exécutif adjoint aux affaires juridiques et le Bureau de l'Ombudsman, supervise le programme.

Des pratiques efficaces de lutte contre la corruption sont mises en place et encouragées régulièrement. Outre le programme de gestion de l'intégrité, le Bureau de l'Ombudsman gère également un certain nombre de programmes et d'activités de prévention de la corruption, tels que des formations sur l'intégrité, la transparence et la responsabilité dans le service public ; le système amélioré de déclaration des revenus et de situation patrimoniale (ou déclaration électronique de l'actif, du passif et de la valeur nette) ; et les Campus Integrity Crusaders.

La législation et les mesures administratives pertinentes sont examinées principalement lors de l'élaboration et des examens à mi-parcours du plan de développement des Philippines et des examens à mi-parcours de celui-ci.

Les principaux organes de prévention sont la Commission de la fonction publique, qui a pour mission de promouvoir le moral, l'efficacité, l'intégrité, la réactivité, la progressivité et la courtoisie dans la fonction publique, le Bureau de l'Ombudsman, qui a pour mission constitutionnelle de garantir l'intégrité dans le secteur public, et la Commission de vérification des comptes, qui contrôle l'utilisation des fonds et des biens publics et recommande des mesures visant à améliorer l'efficacité des opérations des administrations publiques.

La Constitution établit le Bureau de l'Ombudsman, la Commission de vérification des comptes, la Commission électorale et la Commission de la fonction publique et prévoit leur indépendance et leur autonomie budgétaire ainsi que des procédures spécifiques pour la nomination et la révocation de leurs fonctionnaires. Ils disposent tous de ressources suffisantes et d'un personnel spécialisé pour s'acquitter de leurs mandats respectifs.

Les Philippines sont membre de plusieurs organisations et initiatives internationales qui traitent des questions de lutte contre la corruption. Le Bureau de l'Ombudsman et d'autres autorités ont conclu des accords et des partenariats avec leurs homologues étrangers pour coopérer dans le cadre de la prévention de la corruption et de la lutte contre ce phénomène.

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

La Commission de la fonction publique est l'instance centrale du personnel des administrations publiques et a pour mandat, entre autres, de constituer un corps de fonctionnaires de carrière, notamment au moyen d'examens de recrutement et de nominations, et d'adopter des mesures visant à promouvoir l'efficacité et l'intégrité dans la fonction publique.

Le Conseil de la haute fonction publique administre un programme de recrutement pour sélectionner les candidats éligibles à la haute fonction publique. Le Président, qui est investi du pouvoir de nomination aux postes de la haute fonction publique, peut choisir parmi ces candidats éligibles. Les postes de direction dans l'administration auxquels ont accès des non-fonctionnaires sont pourvus par des concours ouverts sur la base du mérite et de l'aptitude. Les candidats aux postes de la haute fonction publique et aux postes de direction ouverts au non-fonctionnaires ne doivent pas avoir de casier judiciaire antérieur pour que leur nomination soit prise en considération.

Les fonctionnaires peuvent être réaffectés à des postes différents avec leur consentement ou conformément aux règles et politiques internes de l'organisme. La réaffectation est déterminée sur la base du jugement des chefs d'organisme respectifs, en tenant compte des besoins du service et sous réserve des règles générales de la Commission de la fonction publique en matière de réaffectation. Les organismes peuvent également procéder à des mouvements de personnel qui tiennent compte de facteurs tels que les risques de corruption. En outre, si les postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption n'ont pas été recensés dans la législation philippine, certains postes de haut niveau et postes de hautes responsabilités au sein des administrations publiques sont soumis à des restrictions plus strictes que ceux occupés par d'autres agents publics. Par exemple, en vertu de la Constitution, le Président propose de nommer et, avec le consentement de la Commission des nominations, nomme les chefs des départements exécutifs, les ambassadeurs, les autres ministres publics et les consuls, ou les officiers des forces armées à partir du grade de colonel ou de capitaine de vaisseau, ainsi que les autres officiers dont la nomination lui revient ; la Commission des nominations est un organe indépendant, séparé et distinct du pouvoir législatif, bien que sa composition soit limitée aux membres du Congrès (art. VII, sect. 16).

La Commission de la fonction publique propose aux fonctionnaires des programmes de formation non obligatoires sur les thèmes de la lutte contre la corruption, tels que le programme sur les valeurs du service public et le programme de direction intègre. En outre, les fonctionnaires peuvent suivre des formations proposées par le Bureau de l'Ombudsman. Certains postes, notamment dans la haute fonction publique, peuvent exiger des fonctionnaires qu'ils suivent des cours d'éthique spécifiques.

La Constitution, le Code électoral général des Philippines et le Code des collectivités locales définissent les critères de qualification et de disqualification pour l'élection à un mandat public. La section 12 du Code électoral général dispose que toute personne qui a été condamnée définitivement, entre autres, à une peine de plus de 18 mois d'emprisonnement ou pour un crime impliquant une turpitude morale, est privée du droit de se porter candidate et d'occuper un poste quelconque, à moins que cette personne n'ait bénéficié d'une grâce totale ou d'une amnistie.

En outre, le Code électoral général contient des règles spécifiques sur les contributions autorisées aux candidats et aux partis politiques (sect. 94 et 95) et exige que les déclarations et les dossiers relatifs au financement électoral soient communiqués et déposés par les candidats en période de campagne et hors campagne (sect. 105 à 112). Les dons anonymes ne sont pas autorisés (sect. 98). La commission électorale fait respecter ces règles.

La Constitution et le Code de déontologie et les normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics contiennent des dispositions sur l'intégrité, la transparence et la prévention des conflits d'intérêts. Le Code de déontologie et ses règles et règlements d'application énoncent la définition du conflit d'intérêts, l'obligation pour les fonctionnaires et les agents publics de déclarer périodiquement leurs intérêts commerciaux et financiers dans les déclarations de patrimoine comprenant un état de l'actif et du passif et la valeur nette, et l'obligation de se défaire desdits intérêts ou de démissionner si leurs intérêts financiers ou commerciaux peuvent entraîner des conflits d'intérêts (sect. 9 du Code de déontologie et des normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics). En outre, la loi sur la

lutte contre les pots-de-vin et les pratiques de corruption établit des catégories spécifiques de conflits d'intérêts qui sont illégaux. Certaines activités extérieures des agents publics susceptibles d'entrer en conflit avec leurs fonctions officielles, lorsque ces activités ne représentent pas des intérêts commerciaux ou financiers, comme celles qui relèvent du népotisme, sont couvertes par d'autres textes, tels que le Code administratif (décret n° 292) et le Code des collectivités locales. Bien qu'il n'existe pas de procédure spécifique pour signaler et gérer les conflits d'intérêts lorsqu'ils surviennent, les organismes publics ont adopté des mécanismes pour faciliter leur signalement.

L'article VII de la Constitution interdit aux agents publics qui y sont énumérés d'exercer un emploi secondaire. D'autres agents publics peuvent exercer un emploi secondaire à condition de satisfaire aux exigences du Code de déontologie et des normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics et de la loi sur la lutte contre les pots-de-vin et les pratiques de corruption.

Il n'existe pas de cadre juridique complet concernant la dénonciation d'abus dans le secteur public aux Philippines, mais un certain nombre de projets de loi sur cette question sont en instance devant le Congrès, et la promulgation d'une loi sur la protection des dénonciateurs est l'une des priorités législatives du Président. À l'heure actuelle, les agents publics peuvent utiliser divers moyens accessibles au public pour signaler des actes de corruption.

Outre le Code de déontologie et les normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics, le personnel de diverses institutions gouvernementales, le personnel du Congrès et le personnel du système judiciaire et du Bureau de l'Ombudsman sont tenus de respecter des codes de conduite spécifiques qui énoncent des règles et des politiques détaillées en matière d'éthique. Il s'agit du nouveau Code de conduite judiciaire pour le pouvoir judiciaire philippin, du Code de conduite pour le personnel des tribunaux, du Code de conduite pour les procureurs, du Code de conduite pour les membres du personnel d'appui du parquet et des normes de comportement pour les fonctionnaires et les agents du Bureau de l'Ombudsman. Pour les membres du Congrès, les comités d'éthique et des privilèges du Sénat et de la Chambre des représentants sont compétents pour toutes les questions relatives à leur conduite, leurs droits, leurs privilèges, leur sécurité, leur dignité, leur intégrité et leur réputation.

Le Code de déontologie et les normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics prévoit, à sa règle XI, des sanctions en cas de violation de ses dispositions, notamment la révocation de la fonction publique. Le Code est complété par d'autres lois qui assurent le respect de ces obligations, comme le Code administratif (décret n° 292, livre V, titre I.A, chap. 7, art. 46), qui prévoit des motifs spécifiques de mesures disciplinaires.

La Constitution prévoit l'indépendance de la Cour suprême et décrit la procédure de nomination et de révocation des juges de la Cour (art. VIII). L'indépendance et les procédures de nomination des juridictions inférieures, telles que la cour d'appel, le Sandiganbayan (tribunal anti-corruption) et la cour d'appel fiscale, sont prévues dans les lois d'habilitation et autres lois pertinentes.

L'Académie judiciaire des Philippines assure la formation des juges, notamment en matière d'éthique judiciaire.

Il existe des codes de conduite et des mécanismes disciplinaires applicables aux membres du système judiciaire. En outre, les fonctionnaires et les agents publics du système judiciaire sont soumis à la loi sur la réforme des marchés publics et au Code de déontologie et aux normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics et doivent présenter périodiquement des déclarations de patrimoine comprenant un état de l'actif et du passif et la valeur nette. Les règles de procédure des tribunaux fixent les motifs de récusation, tant obligatoires que discrétionnaires (règle 137, sect. 1).

Les fonctions de poursuite sont exercées par le Service national des poursuites du Ministère de la justice, établi en application de la loi sur le Service des poursuites (loi de la République n° 10071) et par le Bureau de l'Ombudsman.

Outre les règles d'intégrité propres à leur organe (par exemple, le Code de conduite des procureurs et le Code de conduite des membres du personnel de soutien du service national des poursuites) et les codes de la profession juridique (Code de responsabilité professionnelle), les fonctionnaires et les agents publics de ces deux organes de poursuite sont liés par le Code de déontologie et les normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics.

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

Les marchés publics aux Philippines sont décentralisés et toutes les entités adjudicatrices doivent se conformer au cadre juridique unifié établi par la loi sur la réforme des marchés publics et à ses règles et règlements d'application révisés de 2016. Le Conseil de la politique des marchés publics est l'organe central d'élaboration de la politique des marchés publics qui publie les politiques, règles et règlements pertinents et modifie les règles et règlements d'application, chaque fois que cela est nécessaire (art. 63 de la loi de réforme des marchés publics et des règles et règlements d'application).

Les entités adjudicatrices, les fournisseurs, les entrepreneurs, les distributeurs et les consultants sont tenus d'utiliser le système électronique de passation des marchés du Gouvernement philippin, une plateforme électronique qui présente les appels d'offres, la documentation correspondante et les informations relatives à l'attribution des contrats.

Les entités adjudicatrices doivent établir des comités d'appel d'offres et d'adjudication, qui examinent les offres et font des recommandations au responsable de l'entité adjudicatrice aux fins de la décision de sélection. Les soumissionnaires non retenus peuvent demander à la commission d'appel d'offres et d'adjudication de reconsidérer sa décision. Si la demande est rejetée, une protestation peut être formulée auprès du responsable de l'entité adjudicatrice. La décision du chef est définitive mais peut être contestée devant les tribunaux (sect. 58.1 des règles et règlements d'application).

Les fonctionnaires et agents publics impliqués dans les marchés publics se conforment au Code de déontologie et aux normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics. Les fournisseurs peuvent être exclus des marchés publics s'ils ne respectent pas les conditions des déclarations de sécurité relatives aux offres ou s'il a été constaté qu'ils ont violé les lois sur la concurrence, conformément aux lignes directrices établies dans la résolution n° 40-2017 du Conseil de la politique des marchés publics.

La Commission de vérification des comptes effectue des audits des procédures de passation de marchés, y compris des audits de performance et de conformité, comme le prévoit le Code de vérification des comptes du Gouvernement philippin (décret présidentiel n° 1445).

Le Ministère du budget et de la gestion soumet la proposition de budget national au Président, qui la soumet au Congrès. Les deux chambres du Congrès examinent séparément la proposition de budget et l'adoptent à l'issue d'un examen conjoint en commission mixte. Des consultations avec les différentes parties prenantes, y compris les organisations de la société civile, sont menées lors de la préparation du budget.

Le Département publie des rapports de reddition de comptes budgétaires, notamment des rapports semestriels de mi-année et de fin d'année. Les organismes publics publient également des rapports sur le budget et la responsabilité financière sur leurs sites Web respectifs.

Le Ministère a également élaboré des directives nationales sur les systèmes de contrôle interne (conseils aux chefs d'organisme public sur les contrôles internes) et le manuel d'audit interne du Gouvernement philippin (conseils sur la mise en place d'un audit interne) pour le secteur public.

En outre, la Commission de vérification des comptes prescrit l'adoption des normes comptables du secteur public philippin, basées sur les Normes comptables internationales pour le secteur public et fournit des orientations sur la gestion des risques internes et les questions d'audit au moyen du Cadre philippin d'audit interne pour le secteur public et du Dispositif philippin de contrôle interne pour le secteur public.

La loi sur les Archives nationales des Philippines (loi de la République n° 9470) établit le système de gestion et d'administration des dossiers administratifs, y compris ceux relatifs aux marchés publics et aux finances, et prévoit des sanctions pénales contre toute personne qui, délibérément ou par négligence, endommage un dossier public ou l'élimine ou le détruit autrement que conformément aux dispositions de la loi (sect. 41). En outre, le Code pénal révisé incrimine la falsification des livres comptables officiels, des registres, des états financiers ou d'autres documents du Gouvernement (art. 171 et 172).

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

La Constitution (art. II, sect. 28) consacre le droit à l'information sur les questions d'intérêt public. En vertu du Code de déontologie et des normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics, tous les fonctionnaires et agents publics sont tenus de mettre les documents à la disposition du public (sect. 5). En outre, la règle IV des règles et règlements d'application du Code de déontologie et des normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics fait obligation aux chefs d'organisme d'établir des mesures pour garantir l'accès du public à l'information (sect. 2) et énumère spécifiquement les catégories définies d'informations qui n'ont pas à être divulguées (sect. 3).

En conséquence, le Code administratif fait obligation aux chefs d'organisme d'élaborer des rapports et de les soumettre au Président. Ces rapports sont déposés auprès des Archives nationales des Philippines et sont accessibles au public pour inspection, conformément aux conditions prescrites par la loi sur les Archives nationales des Philippines et ses règles et règlements d'application. En outre, la loi de finances dispose que les sites Web des organismes publics doivent être dotés d'un sceau de transparence pour prouver que les informations pertinentes sur l'organisme en question sont accessibles au public (sect. 93).

Par ailleurs, le décret n° 2 (2016) sur la liberté d'information établit des règles détaillées sur la procédure d'accès à l'information et les exceptions catégorielles existantes et fait obligation aux entités exécutives d'établir des manuels sur la liberté d'information et de désigner des agents chargés de traiter les demandes d'information. Un projet de loi sur la liberté d'information est actuellement en instance devant le Congrès et la promulgation d'une loi sur la liberté d'information est l'une des priorités législatives du Président.

Les Philippines ont adopté un certain nombre de mesures administratives et législatives visant à simplifier les fardeaux réglementaires et à réduire la bureaucratie, notamment la loi antibureaucratie de 2007 (loi de la République n° 9485). Pour renforcer ces mesures, les Philippines ont adopté la loi sur la facilité de faire des affaires et la prestation efficace des services publics (loi de la République n° 11032), portant modification de la loi de la République n° 9485 et portant création de l'Autorité de lutte contre la bureaucratie, ainsi que du Conseil consultatif sur la facilité de faire des affaires et la lutte contre la bureaucratie.

La Commission de vérification des comptes publie sur son site Web des observations et des recommandations concernant chaque organisme audité, y compris les éventuelles violations de lois détectées, mais il n'existe pas d'approche systématique

permettant aux autres autorités de lutte contre la corruption de publier des rapports périodiques sur les risques de corruption. L'Office national de l'économie et du développement, s'il le juge nécessaire, par l'intermédiaire du Comité interinstitutions de la bonne gouvernance, examine et surveille les rapports sur les risques de corruption établis par des entités gouvernementales afin de les soumettre pour examen au secrétariat chargé de la planification générale du plan de développement philippin.

Les Philippines encouragent la participation de représentants extérieurs au secteur public aux processus décisionnels, notamment en offrant aux organisations de la société civile la possibilité d'adhérer aux organes de contrôle ou d'y être représentées et en tenant des consultations ou des dialogues périodiques. On peut citer, par exemple, le Comité de gestion du Programme de gestion de l'intégrité, qui comprend des représentants d'organisations de la société civile, du secteur privé et du monde universitaire engagés dans des activités de plaidoyer et des initiatives visant à lutter contre la corruption, et la loi sur la réforme des marchés publics, qui fait obligation aux entités adjudicatrices d'avoir des observateurs d'organisations non gouvernementales dans leur comité d'appel d'offres et d'adjudication (sect. 13).

De même, de larges consultations publiques et multipartites étaient menées pour l'élaboration du plan d'action national 2017-2019 du Partenariat pour un gouvernement ouvert, au moyen de dialogues et d'ateliers régionaux.

Un programme d'éducation à la lutte contre la corruption a été élaboré en partenariat entre le Bureau de l'Ombudsman et le Ministère de l'éducation et intégré dans les programmes de l'enseignement secondaire et supérieur.

Les membres du public peuvent signaler les actes de corruption au Bureau de l'Ombudsman, au Centre de plaintes des citoyens 8888 et à d'autres centres de contact similaires. Les signalements peuvent être effectués, y compris de manière anonyme, par téléphone, par SMS, par courriel et par courrier.

Secteur privé (art. 12)

Parmi les principaux cadres juridiques visant à prévenir la corruption dans le secteur privé figure le Code des sociétés des Philippines, qui contient des dispositions relatives à l'enregistrement des sociétés et à leur obligation de respecter les règles de gouvernance d'entreprise applicables et les exigences en matière d'établissement de rapports annuels. La Commission de contrôle des opérations de bourse enregistre les sociétés et tient un registre public des sociétés. Au moment de la visite dans le pays, les informations sur l'identité de leurs directeurs et de leurs ayants droit économiques n'étaient pas disponibles.

En outre, la Commission des opérations de bourse a publié le Code révisé de gouvernance d'entreprise et le Code de gouvernance d'entreprise pour les sociétés cotées.

La loi sur la facilité de faire des affaires rationalise le système de délivrance d'autorisations et de licences aux entreprises au moyen d'un certain nombre de mesures.

La section 7 du Code de déontologie et des normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics interdit aux anciens fonctionnaires et agents publics d'exercer certaines activités et d'avoir des intérêts dans le secteur privé en rapport avec leurs fonctions officielles antérieures pendant une période d'un an.

Les mesures facilitant la dénonciation d'abus dans le secteur privé comprennent une recommandation énoncée dans le Code de gouvernance d'entreprise pour les sociétés cotées, ainsi que des sanctions pour les actes de représailles contre les dénonciateurs prévues à l'article 179 du Code des sociétés. D'autres lois prévoient une protection juridique et des incitations pour ceux qui dénoncent les ententes et les fraudes fiscales (par exemple, la loi sur la réforme fiscale (loi de la République n° 8424).

Le Code national des recettes intérieures (loi de la République n° 8424, telle qu'amendée) établi en vertu de la loi sur la réforme fiscale prévoit une infraction de falsification volontaire de tout rapport ou de déclaration ou de certification d'états financiers contenant une inexactitude essentielle des faits ou une omission concernant les transactions, le revenu imposable et les déductions et exemptions (sect. 257).

L'article 34, paragraphe A.1 b) et c), de la loi de réforme fiscale interdit la déduction du revenu imposable de tout paiement à des fins de corruption ou de tout paiement qui ne peut être justifié. En outre, les agents des recettes intérieures doivent signaler toute violation des lois détectée au Commissaire des recettes intérieures pour qu'il en réfère aux autorités chargées de l'application des lois, s'il y a lieu.

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

Le cadre juridique de la lutte contre le blanchiment d'argent se compose principalement de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, de ses règles et règlements d'application révisés et des règlements sur la lutte contre le blanchiment d'argent émis par les autorités de surveillance et les autorités gouvernementales compétentes. En vertu de ce cadre, les « personnes visées » sont tenues de prendre des mesures préventives, telles que l'identification des clients, le devoir de vigilance relatif à la clientèle, la conservation des documents et la déclaration des opérations suspectes (art. 9 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent). Bien que les courtiers immobiliers ne soient pas inclus dans la définition¹, il existe des mesures temporaires visant à faire face aux risques de blanchiment d'argent dans le secteur immobilier, qui sont considérés comme faibles. Ainsi, en vertu de l'article 7 (12) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, les bureaux d'enregistrement des actes de l'autorité d'enregistrement foncier doivent soumettre au Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent des rapports sur toutes les transactions immobilières dont le montant dépasse 500 000 pesos philippins.

Les Philippines ont procédé à des évaluations nationales des risques en 2015 et 2017 et ont fait l'objet d'évaluations mutuelles dans le cadre du Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux en 2003 et 2008. Une stratégie nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme a été adoptée en novembre 2018 par la publication du décret présidentiel n° 68 (2018).

Pour renforcer la coopération aux niveaux national et international, les autorités de surveillance (notamment le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, la Banque centrale et la Commission des opérations de bourse) ont signé des accords de coopération avec leurs homologues nationaux et étrangers. Il existe également un Comité national de coordination de l'application de la loi et un Comité national de coordination de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent (en application de l'article 2 et de l'article 7, paragraphe 8, de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent) et les autorités de surveillance (notamment la Banque centrale, la Commission des assurances et la Commission des opérations de bourse) sont autorisés à coopérer et à échanger des informations aux niveaux national et international.

Conformément aux règles de la Banque centrale, toutes les espèces d'un montant supérieur à 50 000 pesos philippins et les devises étrangères et les instruments négociables au porteur libellés en devises étrangères d'un montant supérieur à 10 000 dollars des États-Unis doivent être déclarés à l'arrivée ou au départ. Les fausses déclarations et/ou les non-déclarations sont passibles d'une amende, d'une peine d'emprisonnement ou des deux (Circulaire de la Banque centrale n° 308).

¹ Après la visite dans le pays, les autorités philippines ont indiqué que des modifications avaient été apportées à la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, par la promulgation de la « loi renforçant la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent » (loi de la République n° 11521) en janvier 2021, afin, entre autres, de modifier la définition des « personnes visées, physiques ou morales » pour y inclure les promoteurs et les courtiers immobiliers.

La règle 9.A des règles et règlements d'application révisés établit les exigences relatives aux virements ou aux transferts de fonds transfrontaliers et nationaux et aux messages connexes. Les transferts d'un montant égal ou supérieur à 10 000 dollars des États-Unis ou à son équivalent en devises étrangères doivent être accompagnés des informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire. Sinon, l'établissement bénéficiaire doit demander des informations supplémentaires à l'établissement d'origine ou intermédiaire. Les informations et les enregistrements doivent être conservés et stockés pendant cinq ans à compter de la date de la transaction (règle 9.b.1).

2.2. Succès et bonnes pratiques

- L'adoption et la publication de mesures législatives, administratives et institutionnelles visant à alléger les charges réglementaires et à réduire la bureaucratie, notamment de la loi anti-bureaucratie [art. 10, al. b)].

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que les Philippines :

- Continuent à mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la corruption et renforcent les mesures de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre effective de ces stratégies ; et surveillent la coordination interinstitutions dans la mise en œuvre et le contrôle des stratégies de prévention de la corruption, afin d'éviter la duplication et la fragmentation des efforts (art. 5, par 1) ;
- Envisagent : a) d'adopter des règles et des politiques indiquant expressément les postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption et prévoyant la rotation des personnes occupant ces postes ; et b) de mettre en place une formation obligatoire et complète à la lutte contre la corruption à l'intention des fonctionnaires (art. 7, par.1) ;
- S'efforcent de prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la prévention des conflits d'intérêts dans le secteur public, en élargissant la définition du conflit d'intérêts pour couvrir un champ plus large d'intérêts autres que les intérêts commerciaux et financiers, et en établissant des procédures claires pour signaler et gérer les conflits d'intérêts lorsqu'ils surviennent (art. 7, par. 4, et art. 8, par. 5) ;
- Envisagent d'adopter des mesures législatives et administratives complètes propres à faciliter le signalement par les agents publics de la corruption et à protéger ceux-ci efficacement contre les représailles, notamment par l'adoption et l'application d'une loi sur la protection des dénonciateurs d'abus (art. 8, par. 4) ;
- Prennent des mesures pour renforcer le système de passation des marchés publics et, à cet effet : a) envisagent l'adoption de règles supplémentaires de divulgation et de gestion des conflits d'intérêts pour les responsables des marchés publics ; b) élargissent les motifs d'exclusion des soumissionnaires dont il est établi qu'ils ont été précédemment impliqués dans des pratiques de corruption ; et c) mettent en place un mécanisme de recours indépendant et efficace pour faire appel des décisions relatives aux marchés publics (art. 9, par. 1) ;
- Adoptent un cadre législatif et institutionnel complet pour réglementer en détail la procédure d'accès à l'information détenue par les organismes publics au-delà des départements de l'exécutif (décret n° 2), notamment les organes législatifs, judiciaires et constitutionnels, ainsi que les prestataires de services publics engagés dans des opérations des administrations publiques [art. 10, al. a)] ;
- Fassent en sorte que les autorités chargées de la lutte contre la corruption élaborent et publient périodiquement des rapports sur les risques de corruption [art. 10, al. c)] ;

- Adoptent de nouvelles mesures pour améliorer la transparence et l'accessibilité au public des informations sur la propriété et la gestion des entreprises [art. 12, par. 2, al. c)] ;
- Envisagent d'inclure les courtiers immobiliers dans la définition des « personnes visées » [art. 14, par. 1, al. a)]² ;
- Envisagent de supprimer le seuil de 10 000 dollars ou plus à partir duquel les transferts électroniques doivent être accompagnés des informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire (art. 14, par. 3).

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

- Renforcement des institutions (art. 5, 8 et 12)
- Renforcement des capacités (art. 5, 8 et 12)
- Recherche et collecte et analyse de données (art. 5 et 12)
- Facilitation de la coopération internationale avec d'autres pays (art. 5 et 8)

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)

Les Philippines répondent aux demandes de recouvrement d'avoirs principalement sur la base de la loi contre le blanchiment d'argent, des traités d'entraide judiciaire et, pour les demandes non fondées sur des traités, du principe de réciprocité. Elles peuvent également envisager plus avant l'utilisation de la Convention comme base légale de l'entraide judiciaire.

L'échange spontané d'informations est autorisé par les traités d'entraide judiciaire, les accords de coopération et la législation en vigueur, y compris les règles et règlements du Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, de la Banque centrale, de la Commission des opérations de bourse, du Bureau de l'Ombudsman et du Bureau du Solliciteur général.

Les Philippines sont partie à neuf traités bilatéraux d'entraide judiciaire et au Traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre les pays membres de l'ASEAN.

Les Philippines n'ont pas formellement refusé d'accéder à une demande de recouvrement d'avoirs.

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

L'article 9 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent définit des exigences en matière d'identification des clients, de tenue de registres et de signalement d'opérations suspectes. L'identification du bénéficiaire effectif est requise quelle que soit la valeur du compte (alinéas b) et e) de la règle 9.A.1 des règles et règlements d'application révisés).

En ce qui concerne les personnes visées (entreprises et professions non financières désignées), les règles et règlements d'application révisés et les lignes directrices relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme prévoient des mesures préventives et un devoir de vigilance accru pour des clients et des activités spécifiques, comme les personnes politiquement exposées, y compris les membres de leur famille immédiate, leurs proches et leurs associés (voir, par exemple, la règle 9.a des règles et règlements d'application révisés). En cas de risque accru de blanchiment

² Ibid.

d'argent, les personnes visées doivent faire preuve d'une vigilance accrue ou déposer une déclaration d'opération suspecte, si cela est justifié.

Les institutions financières sont informées de l'identité des personnes à haut risque au moyen de circulaires émises par les autorités de surveillance (la Banque centrale, la Commission des opérations de bourse et la Commission des assurances) et ont pour instruction de soumettre des signalements d'opérations suspectes concernant ces personnes, lorsque cela est justifié. Les autorités de surveillance effectuent des examens périodiques des personnes visées afin de vérifier l'existence de mécanismes permettant de recenser, de surveiller et de signaler les personnes à haut risque.

L'article 9 b) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, ainsi que la règle 9.B des règles et règlements d'application révisés, énoncent les exigences en matière de conservation des documents, qui sont, entre autres, que les documents relatifs aux transactions doivent être conservés pendant cinq ans à compter de la date des transactions, et que, en ce qui concerne les comptes clôturés, les documents relatifs à l'identification des clients, les dossiers de comptes et la correspondance commerciale doivent être conservés pendant au moins cinq ans à compter de la date de clôture des comptes.

Le Manuel relatif aux règlements bancaires de la Banque centrale (sect. X806.2.p) et la règle 9.A.3 des règles et règlements d'application révisés (société ou banque fictives et entités émettrices d'actions au porteur) interdisent la création de banques fictives. En vertu de la règle 9.A.3, les personnes visées sont tenues de se garder d'établir des relations avec des institutions financières étrangères permettant que leurs comptes soient utilisés par des banques fictives. En vertu de la règle 9.A.2 (opérations par correspondants bancaires), il est interdit aux personnes visées de nouer ou de poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives et les personnes visées sont tenues de faire en sorte que les institutions financières correspondantes ne permettent pas que leurs comptes soient utilisés par des banques fictives.

Tous les fonctionnaires et agents publics sont tenus de divulguer leurs intérêts financiers, y compris leurs dépôts auprès des banques, en déposant régulièrement des déclarations d'actif, de passif et de valeur nette. Ces déclarations peuvent être consultées et reproduites par le public, sous réserve des conditions énoncées dans le Code de déontologie et normes éthiques applicables aux fonctionnaires et aux agents publics et des directives publiées par le Bureau de l'Ombudsman dans la circulaire-mémorandum n° 03, série de 2012. Les déclarations sont vérifiées par les services récepteurs spécifiés dans les règles. Le Bureau de l'Ombudsman, le Cabinet du Président et la Commission de la fonction publique dirigent un projet relatif à la soumission en ligne des déclarations. Aucune disposition dans la législation n'empêche le partage d'informations relatives à ces déclarations avec des États étrangers.

Il n'y a pas de distinction entre les actifs, passifs et intérêts à déclarer aux Philippines et ceux à déclarer à l'étranger.

Le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent est le service de renseignement financier des Philippines et il a la capacité de recevoir, d'analyser et de diffuser les signalements d'opérations suspectes, de mener une surveillance du blanchiment d'argent, d'enquêter et de renvoyer les affaires aux fins de poursuites et d'engager des procédures de confiscation civile et d'autres procédures correctives.

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)

L'État, ses subdivisions politiques et les autres personnes morales (telles que définies à l'article 44 du Code civil) peuvent déclencher une action civile devant les tribunaux philippins (art. 3 a) des Règles de procédure civile). Cette disposition n'a pas été appliquée dans des affaires impliquant des gouvernements étrangers.

Le Code civil (art. 2197) et les Règles de procédure civile (art. 3, sect. 1-2) prévoient les dommages réels ou les dommages-intérêts compensatoires que les tribunaux philippins peuvent accorder. Des dispositions correspondantes figurent dans le Code pénal révisé (art. 38, 100 et 104) et dans les Règles de procédure pénale révisées (art. 120).

Dans les procédures de confiscation de biens provenant d'infractions de blanchiment d'argent en vertu de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, toute personne revendiquant un intérêt dans ces biens peut demander une déclaration selon laquelle ces biens lui appartiennent légitimement (art. 12 b) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et art. 35 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs). En ce qui concerne les infractions à la loi sur la lutte contre les pots-de-vin et les pratiques de corruption, l'article 9 (Sanctions en cas d'infraction) établit le droit d'une partie plaignante de récupérer la valeur de l'objet de l'infraction dans le cadre d'une action pénale en ayant la priorité sur la confiscation en faveur du Gouvernement philippin. Pour toutes les autres infractions, un État étranger, en tant que personne morale au regard du droit philippin, est considéré comme une véritable partie intéressée et, à ce titre, peut être partie à une affaire conformément aux règles de procédure des tribunaux.

L'exécution des décisions de confiscation étrangères nécessite une procédure judiciaire, car il n'existe pas de mécanisme d'exécution directe des décisions de confiscation étrangères. Pour les produits du blanchiment d'argent et les infractions principales, la principale action à engager devant le tribunal est une demande de confiscation civile (art. 13 b) (3) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et section 2 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs). Les demandes doivent être accompagnées de la décision d'un tribunal de l'État requérant ordonnant la confiscation des biens d'une personne qui a été condamnée pour une infraction de blanchiment d'argent dans cet État (art. 13 b) 3) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent). Le jugement ou l'ordonnance étrangers sont considérés comme définitifs lorsqu'il n'y a aucune preuve d'absence de compétence, d'absence de notification à la partie, de collusion, de fraude ou d'erreur manifeste de droit ou de fait (art. 39, sect. 48, des Règles de procédure civile). En l'absence d'une condamnation pour blanchiment d'argent, l'article 13 a) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent est appliqué, bien qu'il ne porte par ses termes que sur l'assistance dans les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions de blanchiment d'argent. Selon les autorités, l'article 13 est applicable aux infractions autonomes non liées au blanchiment d'argent.

Lorsque la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent n'est pas applicable, et en l'absence d'une loi sur l'entraide judiciaire, les Philippines répondent aux demandes de recouvrement d'avoirs sur la base des traités d'entraide judiciaire existants, en appliquant les Règles de procédure civile (art. 38 et 39), ou aux demandes faites par voie diplomatique sur la base de la réciprocité.

Lorsqu'il existe une cause probable que des biens, qu'ils soient nationaux ou étrangers, soient liés à une infraction de blanchiment d'argent ou à une infraction principale, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, par l'intermédiaire du Bureau du Solliciteur général, doit déposer une demande de confiscation *ex parte*, et les Règles de procédure civile s'appliquent (art. 12 a) (Confiscation civile) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent).

En ce qui concerne la confiscation en l'absence de condamnation, nonobstant l'article 13 b), les Philippines appliquent en pratique l'article 13 a) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent. En outre, la section 27 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs prévoit qu'aucune accusation ou condamnation pénale préalable pour blanchiment d'argent ou infraction principale n'est nécessaire pour les demandes de confiscation civile.

Les Philippines peuvent geler ou saisir les produits des infractions de blanchiment d'argent sur la base d'une décision d'un tribunal étranger ou, en l'absence de jugement définitif, d'une demande étrangère d'entraide judiciaire, au moyen d'une demande faite au titre de l'article 13 a) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent. En outre, les autorités peuvent dépister, geler, retenir et saisir le produit de toute activité illégale, en application de l'article 13 b) 1) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent³. L'affaire *Republic v. Gyron Crew (République des Philippines c. Gyron Crew)* et d'autres affaires ont été citées en exemple. En vertu de l'article 10 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, le tribunal, à la demande du Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, est habilité à émettre une ordonnance de gel, avec effet immédiat, pour une durée maximale de 20 jours et, par prorogation, à l'issue d'une audience sommaire, pour une durée maximale de six mois. Toutefois, dans la pratique, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent demande directement des ordonnances de confiscation et des ordonnances préliminaires de protection des actifs, qui permettent de retenir les biens pour une période indéfinie (art. 13 a) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et art. 11 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs). Selon les autorités, les mesures susmentionnées sont applicables aux infractions autonomes non liées au blanchiment d'argent.

Lorsque les coûts et les dépenses liés au traitement des demandes dépassent la valeur des avoirs concernés, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent assure la coordination avec les États requérants pour décider s'il convient de poursuivre la confiscation malgré la valeur insuffisante des avoirs concernés. Les Philippines ont pour habitude de consulter les États requérants avant de lever les mesures provisoires ou de refuser l'entraide.

L'article 12 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent, les sections 35 à 42 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs et l'article 1544 du Code civil protègent les droits de tiers de bonne foi.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Le produit des infractions de blanchiment d'argent est confisqué en faveur des Philippines, par l'intermédiaire du Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent en tant que demandeur, s'il existe une prépondérance de preuves (art. 12 b) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et sect. 35 des Règles de procédure applicables à la confiscation civile et à la protection et au gel des avoirs). Sur la base de ces dispositions, un tribunal peut ordonner la restitution des avoirs confisqués à l'État requérant qui en a la propriété légitime ou à toute autre personne revendiquant un droit sur ces avoirs. Ces mesures s'appliquent aux affaires de blanchiment d'argent. Il n'existe pas de disposition prévoyant la restitution obligatoire des avoirs confisqués dans les cas visés à l'article 57, paragraphe 3, de la Convention.

Les coûts de recouvrement des avoirs sont imputés sur les biens à recouvrer, après accord avec l'État requérant.

Les décisions relatives à la restitution des avoirs sont prises dans le cadre d'arrangements ad hoc avec les États requérants. À ce jour, aucun accord formel de partage d'avoirs n'a été conclu avec d'autres pays. Les traités d'entraide judiciaire plus récents contiennent également des dispositions relatives au partage des avoirs.

³ Les règles et règlements d'application de 2018 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent définissent les activités illégales comme incluant « les infractions ou crimes de nature similaire aux activités illégales susmentionnées qui sont punissables en vertu du droit pénal d'autres pays ».

3.2. Difficultés d'application

Il est recommandé que les Philippines :

- Adoptent des mesures pour faire en sorte que leurs autorités compétentes puissent reconnaître et exécuter les décisions de confiscation rendues par des tribunaux étrangers pour toutes les infractions visées par la Convention ; en particulier, en l'absence de loi sur l'entraide judiciaire, elles devraient préciser l'application de l'article 13 a) et b) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent aux demandes concernant des infractions autonomes non liées au blanchiment et des infractions principales de blanchiment, indépendamment de la condamnation du délinquant pour une infraction de blanchiment, comme l'exige l'article 13 b) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent (art. 54, par. 1, al. a), et art. 55, par. 1) ;
- Pour les mesures provisoires (identification, localisation, gel et saisie d'avoirs), clarifient le champ d'application de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent aux infractions autonomes non liées au blanchiment, notamment à toutes les infractions visées par la Convention (art. 54, par. 2, et art. 55, par. 2) ;
- Envisagent d'adopter à l'intention des États requérants des directives supplémentaires, qui préciseraient le contenu requis des demandes de recouvrement d'avoirs et la procédure de consultation avec les États requérants dans les affaires ne concernant pas le blanchiment d'argent et les activités connexes (art. 55, par. 3 et 8) ;
- Clarifient le champ d'application de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent aux infractions autonomes non liées au blanchiment, afin de garantir que les biens puissent être restitués à leurs propriétaires légitimes antérieurs en cas d'infractions visées par la Convention (art. 57, par. 1 et 2) ;
- Adoptent des mesures prévoyant la restitution du produit aux États requérants dans les cas décrits au paragraphe 3 de l'article 57.

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

- Résumé des bonnes pratiques et des enseignements tirés (art. 53).