



# Conférence des États Parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale  
14 mars 2014  
Français  
Original: anglais

## Groupe d'examen de l'application

### Cinquième session

Vienne, 2-6 juin 2014

Point 2 de l'ordre du jour provisoire\*

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

## Application du chapitre III (Incrimination, détection et répression) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (examen des articles 30 à 42)

### Rapport thématique établi par le Secrétariat

#### *Résumé*

Le présent rapport thématique contient des informations sur l'application des articles 30 à 42 du chapitre III (Incrimination, détection et répression) de la Convention des Nations Unies contre la corruption par les États parties examinés pendant les première, deuxième et troisième années du premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention, créé par la Conférence des États parties à la Convention dans sa résolution 3/1. Des exemples d'application figurent dans les encadrés 1 à 10.

\* CAC/COSP/IRG/2014/1.



## **I. Application des dispositions du chapitre III sur l'incrimination**

### **Mesures propres à améliorer la justice pénale**

#### **1. Poursuites judiciaires, jugement et sanctions**

1. Comme noté dans les précédents rapports thématiques, les problèmes couramment rencontrés dans l'application des dispositions relatives aux poursuites judiciaires, au jugement et aux sanctions tenaient aux particularités des systèmes juridiques nationaux et au manque de moyens. Ainsi, dans plusieurs cas, des recommandations ont été formulées concernant la proportionnalité et le caractère dissuasif des sanctions. Dans un État partie, il a été recommandé de revoir les peines applicables aux actes de corruption et de blanchiment d'argent de manière à assurer la cohérence et l'effet dissuasif à l'égard des personnes physiques et morales et de veiller à ce que les sanctions imposées tiennent compte des lignes directrices sur la détermination des peines à l'usage de l'appareil judiciaire. Dans un autre État partie, l'adoption de lignes directrices sur la détermination des peines a été recommandée, au motif que les sanctions applicables aux infractions de corruption ont été jugées trop discrétionnaires en raison de l'absence de sanctions minimales prévues dans la loi et du vaste pouvoir discrétionnaire accordé aux juges. Dans un État partie où des sanctions administratives et disciplinaires pouvaient être imposées, un dédoublement des sanctions qui créait un risque d'impunité a été observé, et une recommandation a été émise en conséquence.

2. Des problèmes ont également été notés en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 30 sur les immunités et les privilèges, qui suivaient en grande partie les tendances observées dans les précédents rapports thématiques. Par exemple, dans plusieurs États parties, des immunités étaient accordées par la Constitution à certaines catégories d'agents publics, le plus souvent au chef de l'État, mais aussi aux parlementaires, aux membres du gouvernement et aux agents de l'appareil judiciaire. Le plus souvent, les immunités s'appliquaient aux actes commis dans l'exercice de fonctions officielles, mais ne couvraient pas, à quelques exceptions près, les actes commis en dehors du cadre de ces fonctions. Une immunité de fonction a notamment été accordée dans un certain nombre de pays aux parlementaires, aux agents de l'appareil judiciaire et aux membres des organismes de lutte contre la corruption. Le privilège parlementaire couvrait généralement les opinions exprimées au Parlement ou les actes pendant l'examen d'une question parlementaire. Toutefois, des problèmes concernant l'immunité d'enquête des parlementaires et des juges ont été observés dans plusieurs États parties, où ces personnes ne pouvaient pas être arrêtées, fouillées ou détenues sans l'approbation du Parlement ou d'un conseil judiciaire, sauf en cas de flagrant délit. Un assouplissement des normes et des procédures de levée de l'immunité a par conséquent été recommandé. Dans plusieurs États, les agents publics ne jouissaient d'aucune immunité ni d'aucun privilège de juridiction. Une recommandation pour s'assurer que l'octroi d'une grâce ne créait pas une situation d'impunité a été émise dans un État partie, où un seuil relativement élevé a été observé pour la destitution d'agents publics reconnus coupables d'infractions liées à la corruption. On trouvera une analyse plus détaillée de l'application du paragraphe 2 de l'article 30 de la

Convention dans un précédent rapport sur l'application, à l'échelle régionale, du chapitre III (CAC/COSP/IRG/2013/10).

3. Des problèmes ont également été souvent rencontrés en ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 30, qui traite du pouvoir judiciaire discrétionnaire afférent aux poursuites engagées pour des infractions visées par la Convention. Ceux-ci sont présentés plus en détail dans un précédent rapport sur l'application, à l'échelle régionale, du chapitre III (CAC/COSP/2013/11). À cet égard, plusieurs États ont adopté des systèmes de poursuites discrétionnaires, qui étaient généralement soumis à des codes, des principes et des politiques en matière de poursuites qui régissaient l'exercice du pouvoir discrétionnaire. En outre, dans certains cas, la loi accordait aux plaignants et à d'autres personnes certains droits pour demander la révision d'une décision de ne pas engager de poursuites. Par exemple, le droit d'un État partie autorisait les recours en appel et en cassation et les requêtes aux fins d'obtenir une décision sur l'abandon des poursuites, et les personnes qui ont signalé une infraction pouvaient également déposer un recours constitutionnel contre la décision d'abandonner les poursuites. Comme noté plus loin aux paragraphes 19 et 20 relatifs à l'article 37 de la Convention, le procureur usait fréquemment de son pouvoir discrétionnaire pour encourager les défenseurs coopérants à communiquer des informations pertinentes; ainsi, il prononçait le non-lieu, requalifiait les infractions ou adressait des recommandations au juge au sujet du choix de la peine. Le système de justice pénale de certains États parties se fondait sur le principe de la légalité et aucun pouvoir judiciaire discrétionnaire n'était prévu. Cependant, un de ces États appliquait dans de rares cas le principe de l'opportunité, en fonction de l'effet sur l'intérêt juridique à protéger. Dans plusieurs États parties, les organismes de lutte contre la corruption étaient habilités à poursuivre les infractions liées à la corruption et, dans un cas, il a été noté qu'il importait d'instaurer des mécanismes de contrôle appropriés. Des recommandations ont été émises dans plusieurs cas, notamment d'adopter une législation et des lignes directrices pour améliorer la sécurité juridique en ce qui concerne la poursuite des infractions de corruption.

4. Conformément aux tendances observées dans des rapports thématiques précédents, plusieurs États parties avaient pris des mesures pour appliquer le paragraphe 6 de l'article 30 relatif à la suspension, à la révocation ou à la mutation des agents publics accusés de corruption. Par exemple, dans un État partie, il était possible de suspendre ou de révoquer un fonctionnaire à l'exception des parlementaires lorsqu'ils étaient accusés d'une infraction de corruption. Dans un certain nombre de cas, la législation prévoyait la suspension des agents publics accusés mais ne permettait pas – ou n'envisageait pas – leur révocation ou leur mutation. Une recommandation a été adressée à un État partie l'invitant à envisager d'élargir le champ d'application du règlement de la fonction publique afin de couvrir tous les agents publics.

5. L'interdiction d'exercer des fonctions publiques continuait d'être possible ou obligatoire dans la plupart des États parties. Dans plusieurs cas, cette interdiction pouvait être imposée comme une sanction supplémentaire en cas d'infraction pénale. Toutefois, dans certains pays, la notion d'entreprise publique n'était pas définie dans la législation, ou il n'existait aucune mesure prévoyant l'interdiction d'occuper une fonction dans ces entreprises. L'interdiction d'exercer ne s'appliquait pas toujours à toutes les infractions visées par la Convention.

Encadré 1

**Exemples d'application de l'article 30**

Dans un État partie, les peines encourues en cas de corruption étaient déterminées en fonction de la valeur des pots-de-vin concernés. La gravité des infractions était examinée sur la base d'un certain nombre de facteurs qui déterminaient un allègement ou un alournement de la peine, en tenant compte des lignes directrices sur la détermination des peines proposées par un comité compétent. Il a été noté que cette structure pouvait à première vue réduire l'application arbitraire du pouvoir discrétionnaire, le cas échéant, par les tribunaux et que l'utilisation et l'application efficaces des lignes directrices sur la détermination des peines seraient un exemple de bonne pratique. Des statistiques détaillées sur les taux de condamnation pour les infractions liées à la corruption ont été fournies par le système judiciaire.

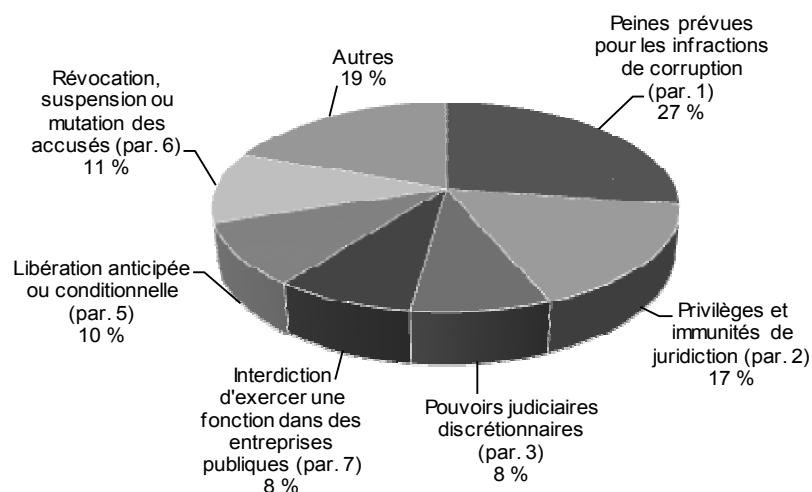
Les mesures d'incitation et les récompenses accordées aux agents publics qui faisaient montre d'un service exemplaire en observant les normes de conduite énoncées dans le code de conduite ont été signalées comme une bonne pratique dans un État partie.

Dans un État partie, grâce à un mémorandum d'accord conclu entre le bureau du procureur et l'organisme de lutte contre la corruption, le procureur général a pu réexaminer des décisions de ne pas engager de poursuites sur la base des informations recueillies par l'organisme.

*Difficultés relatives à l'article 30*

6. S'agissant de l'application de l'article 30, les difficultés les plus fréquemment rencontrées concernaient les niveaux des sanctions (pécuniaires et autres), en particulier à l'encontre des personnes morales, et l'harmonisation des peines existantes prévues pour les infractions liées à la corruption (27 % des cas), l'équilibre entre les privilèges et immunités de juridiction accordés aux agents publics et la possibilité de rechercher, de poursuivre et de juger effectivement les infractions établies conformément à la Convention (17 % des cas), la révocation, la suspension ou la mutation des accusés (11 % des cas), la libération anticipée ou conditionnelle (10 % des cas), les pouvoirs judiciaires discrétionnaires (8 % des cas) et l'éventuelle adoption de mesures permettant de déchoir les personnes reconnues coupables d'infractions du droit d'exercer une fonction dans des entreprises publiques (8 % des cas) (voir figure 1).

Figure I  
**Difficultés relatives à l'article 30 (Poursuites judiciaires, jugement et sanctions)**



## 2. Gel, saisie et confiscation

7. Un certain nombre de problèmes communs ont été observés en ce qui concerne l'application de l'article 31, comme noté dans les précédents rapports thématiques. Dans plusieurs cas, aucune mesure ne permettait la confiscation des instruments du crime (ainsi que des biens "destinés à être utilisés" pour des infractions de corruption), par opposition au produit du crime. Dans plusieurs autres cas, des mesures permettant la localisation, le gel ou la saisie du produit ou des instruments du crime aux fins de confiscation éventuelle (par. 2 de l'article 31) étaient inexistantes ou insuffisantes. Dans quelques États parties, la loi sur la confiscation du produit du crime s'appliquait uniquement aux "infractions graves", ce qui excluait certaines infractions visées dans la Convention. Dans plusieurs États parties, le service de renseignement financier pouvait décider d'une procédure administrative de gel temporaire des avoirs. Certains États parties autorisaient ou encourageaient l'utilisation de techniques d'enquête spéciales pour identifier et localiser les biens soupçonnés d'être le produit du crime. Des lois relatives à la confiscation prolongée d'avoirs non directement liés à une infraction particulière mais clairement issus d'activités criminelles similaires avaient été adoptées dans certains pays. Un manque de moyens humains et techniques et des ressources insuffisantes ont été signalés pour ce qui est de localiser, saisir et confisquer le produit du crime. Dans un État partie, une recommandation a été émise l'invitant à poursuivre les infractions pénales dans toute la mesure prévue dans la législation en vigueur, tout en envisageant l'adoption de dispositions sur la confiscation d'avoirs sans condamnation.

8. Dans la plupart des États, la confiscation continuait de s'étendre au produit du crime qui avait été transformé ou converti en d'autres biens (par. 4) ou mêlé à des biens acquis légitimement (par. 5), ainsi qu'aux revenus ou autres avantages tirés de ce produit (par. 6). Cependant, dans plusieurs cas, la confiscation de biens correspondant à la valeur du produit du crime n'était pas possible ou seulement de manière limitée. Dans un certain nombre de cas, il a été recommandé de faire en

sorte que des biens mêlés puissent être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit mêlé (par. 5) et d'appliquer aux revenus ou autres avantages tirés de ce produit les mesures visées à l'article 31 (par. 6).

9. Plusieurs États parties éprouvaient des difficultés à administrer les biens gelés, saisis et confisqués, difficultés qui avaient déjà été signalées précédemment. Dans plusieurs cas, par exemple, il a été recommandé d'envisager de renforcer les mesures de gestion des biens gelés, saisis et confisqués de sorte que la procédure soit appliquée de façon plus méthodique. Une recommandation tendant à adopter des règlements pertinents a été adressée à un État partie qui n'avait aucune règle générale régissant l'administration d'avoirs saisis et confisqués dans les affaires de corruption; et dans deux États parties, dans lesquels les objets saisis étaient administrés soit par les organismes qui les confisquaient ou les saisissaient soit par la police, des recommandations ont été émises pour envisager la création d'un organisme chargé d'administrer les biens gelés, saisis ou confisqués. Les experts examinateurs ont rappelé qu'il fallait, pour réglementer l'administration de ces biens, disposer de mécanismes appropriés.

10. Environ la moitié des États ne prévoyaient pas de renverser la charge de la preuve pour ce qui était d'établir l'origine licite du produit présumé du crime ou d'autres biens (alors que plusieurs États parties interprétaient la disposition correspondante de la Convention dans ce sens), même si des mesures pertinentes qui traitaient partiellement la question avaient été adoptées dans un certain nombre d'États. Les conclusions suivent d'une manière générale la tendance observée dans de précédents rapports thématiques. Les mesures relatives à la preuve étaient considérées soit comme une violation du principe de la présomption d'innocence, soit comme incompatibles avec la vision restrictive qu'adoptait le système de justice pénale à l'égard de tout renversement de la charge de la preuve dans les affaires pénales. Par exemple, dans un État partie, la constitution contient une présomption établissant l'acquisition licite des richesses, mais la mesure pertinente n'avait pas été adoptée. Dans plusieurs États, une présomption réfragable n'avait été établie que pour certaines infractions comme le blanchiment d'argent et l'enrichissement illicite. Les problèmes communs tenaient au manque de moyens, à l'inadéquation des normes existantes et aux spécificités des systèmes juridiques nationaux. Dans un État partie où la législation pertinente avait été adoptée, les examinateurs ont encouragé la formation et le renforcement des capacités sur les règles applicables en matière de preuves, ainsi que l'examen de la législation pour s'assurer qu'aucun obstacle juridique n'entravait les enquêtes et les poursuites relatives à ces affaires.

#### Encadré 2

#### **Exemples d'application de l'article 31**

##### *Condamnation*

En vertu de la loi sur le recouvrement d'avoirs récemment adoptée dans un État partie, la confiscation était possible pour les infractions de corruption avec ou sans condamnation.

Un projet de loi sur la confiscation d'avoirs sans condamnation était pendant dans un État partie.

*Mesures conservatoires préalables à la procédure judiciaire*

Outre les outils usuels d'enquête disponibles dans un État partie pour les cas de corruption passibles d'une peine maximum de 3 ans d'emprisonnement, toutes les méthodes d'enquête, y compris l'écoute téléphonique et la surveillance des communications, pouvaient être employées dans des affaires de corruption aggravée passibles de peines allant jusqu'à 10 ans d'emprisonnement. En outre, le ministère public n'avait pas besoin d'une décision de justice pour saisir des documents bancaires et financiers.

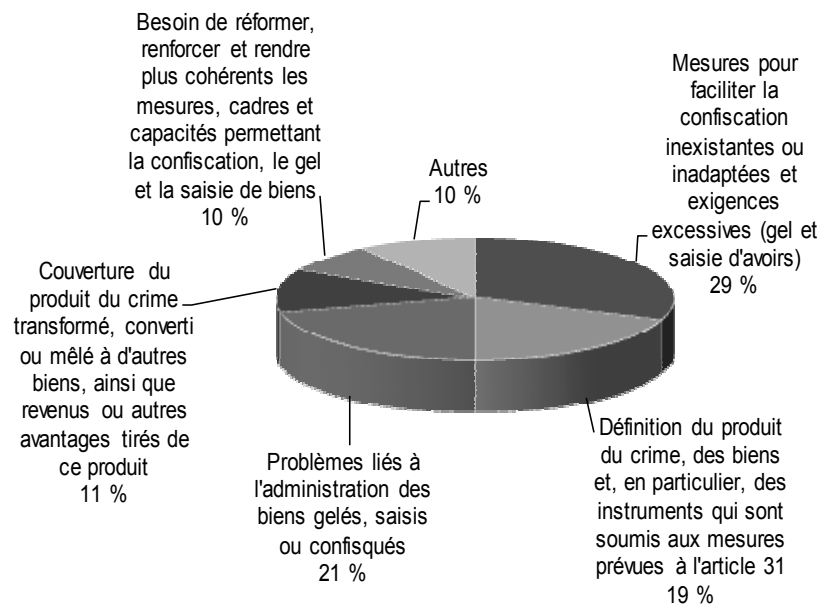
*Gestion des avoirs*

Dans un État partie, un service d'enquêtes financières qui relevait du Ministère des finances avait été chargé de l'administration des biens confisqués par son unité de gestion des avoirs, qui tenait un registre central des biens gérés.

*Difficultés relatives à l'article 31*

11. S'agissant de l'application de l'article 31, les difficultés les plus fréquemment rencontrées concernaient l'absence de mesures ou l'inadéquation des mesures existantes pour faciliter la confiscation, en particulier pour permettre l'identification, le gel et la saisie des biens, notamment des conditions de forme excessivement lourdes pour le gel des comptes financiers, et les difficultés pour mettre en place des mesures non obligatoires permettant de demander à l'auteur d'une infraction d'établir l'origine licite du produit présumé du crime (29 % des cas); les problèmes liés à l'administration des biens gelés, saisis ou confisqués (21 % des cas); la définition du produit du crime, des biens et des instruments qui relèvent des dispositions de l'article 31 (19 % des cas); la couverture du produit du crime transformé, converti ou mêlé à d'autres biens, ainsi que des revenus ou autres avantages tirés de ce produit (11 % des cas); et le besoin recensé de réformer, renforcer et rendre plus cohérents les mesures, cadres et capacités permettant la confiscation, le gel et la saisie de biens (10 % des cas) (voir fig. II).

Figure II  
**Difficultés relatives à l'article 31 (Gel, saisie et confiscation)**



### 3. Protection des témoins, des experts et des victimes

12. Comme noté dans de précédents rapports thématiques, il existait d'importantes différences entre les États parties en ce qui concerne la protection des témoins, des experts et des victimes. Dans plusieurs cas, les mesures de protection adoptées visaient non seulement à assurer une protection minimale consistant à ne pas divulguer l'identité ou l'emplacement de témoins et d'autres personnes, mais également à garantir une protection physique (réinstallation, surveillance et nouvelles identités, par exemple), en se fondant dans certains cas sur des évaluations individuelles des risques. Dans plusieurs États, cependant, aucune mesure n'avait été prise pour protéger efficacement les témoins et les experts. Les autorités de plusieurs pays ont indiqué à maintes reprises que l'absence de systèmes de protection des témoins constituait une importante lacune du mécanisme de lutte contre la corruption et ont évoqué comme problèmes concrets le coût élevé de ces systèmes, l'inadéquation des normes existantes, les particularités du système juridique et le manque de moyens. Certains États parties ont également signalé qu'une législation était en préparation. Il a été recommandé notamment d'adopter une législation complète et des mécanismes de protection des experts, des témoins et des victimes et d'accorder l'attention voulue à ces mesures sur le terrain. Dans un certain nombre d'États parties, il n'existait aucun programme complet de protection ou de réinstallation des témoins, mais des mesures concrètes, telles que des salles d'audience distinctes et l'utilisation de technologies pour l'audition, étaient prises au cas par cas pour certaines catégories de personnes. Il a été recommandé à deux de ces États d'adopter, dans la limite des ressources existantes, un cadre juridique pour la protection des témoins, des experts et autres personnes, qui s'étendrait également aux défenseurs coopérants (art. 37). Dans un État partie, il a été noté qu'il fallait à



titre prioritaire que toutes les institutions de justice pénale adoptent et appliquent des mesures pertinentes, et il a également été suggéré de mener des campagnes de sensibilisation à leur intention ainsi que des évaluations formelles de la vulnérabilité des témoins. Il a en outre été recommandé de renforcer les mesures de protection existantes dans un autre État partie, qui avait adopté un programme de protection des témoins et des personnes vulnérables, qui, dans l'attente d'une modification de la législation, ne s'étendait pas à d'autres personnes comme les membres de la famille et les agents publics ou les agents des services de détection et de répression.

13. Concernant les victimes de la corruption, comme noté dans des précédents rapports thématiques, leur protection et le financement de cette protection n'étaient pas régis par la loi dans un certain nombre d'États parties; dans d'autres, les victimes d'infractions participaient pleinement à la procédure, dans le cadre de laquelle leur identité était connue. Dans un certain nombre de cas, les dispositions ne s'appliquaient aux victimes que si elles étaient témoins.

Encadré 3

### **Exemples d'application de l'article 32**

Le système juridique d'un pays prévoyait de nombreuses formes de protection des témoins susceptibles de courir un danger du fait de leur participation aux poursuites pénales. Le code pénal autorisait l'utilisation d'outils audiovisuels et l'altération de la voix lorsque l'audition des témoins par un tribunal risquait de les mettre en danger. Il permettait également de taire l'identité ou le lieu de résidence d'un témoin. L'État partie avait conclu 10 accords bilatéraux avec d'autres États concernant le changement de lieu de résidence des témoins afin d'assurer leur protection.

Un État partie avait adopté des mesures de protection des témoins notamment sur la non-divulgence d'informations à caractère personnel, la prise de mesures de protection personnelle et l'octroi de fonds en vue de la réinstallation et du changement de profession. L'audition des témoins pouvait avoir lieu par le biais de systèmes de liaison vidéo, et un vaste plan-cadre pour la protection et l'assistance aux victimes d'actes criminels avait été adopté. Une loi distincte sur les victimes de la criminalité et des dispositions dans le code de procédure pénale garantissait la participation des victimes aux procédures pénales. Des statistiques détaillées sur les mesures de protection personnelle pour les victimes et témoins d'actes criminels ont été fournies.

Un État partie avait créé, au sein du Ministère de la justice, un service de protection des témoins et d'aide aux victimes chargé d'administrer le programme de protection judiciaire. Le programme s'adressait aux victimes, notamment aux personnes qui avaient témoigné ou fait une déposition ou qui avaient été tenues de le faire, et le directeur du ministère public pouvait demander à ce que les personnes "susceptibles" d'être témoins, les membres de leur famille ou de leur proche entourage, soient admises à ce programme.

Un autre État partie avait adopté une loi spéciale pour la protection des victimes et des témoins et mis en place un programme de protection des témoins et des victimes. Les règles en matière de preuve permettaient de témoigner sans mettre en péril la sécurité des témoins. La participation des victimes aux stades appropriés de la procédure pénale était régie par le code pénal.

#### 4. Protection des personnes qui communiquent des informations

14. Comme pour la protection des témoins, des experts et des victimes, d'importantes différences continuaient d'exister entre les États parties en ce qui concerne l'application de l'article 33, qui ne constitue pas une disposition obligatoire. Un certain nombre d'États parties n'avaient pris aucune mesure globale pour assurer la protection des personnes signalant des infractions, même si une législation était en préparation dans plusieurs cas. Les problèmes communs tenaient aux particularités des systèmes juridiques nationaux, au manque de moyens et à l'absence de règles ou de systèmes spécifiques de protection des personnes signalant des infractions, ce qui, dans plusieurs États parties, ne manquait pas d'inquiéter. Dans certains cas, les mesures en question étaient prévues par le code du travail ou le code de la fonction publique. Il a été recommandé à un certain nombre de pays d'adopter une législation et des mécanismes de signalement, notamment d'allouer les ressources nécessaires à la protection des personnes qui signalent des infractions et pour s'assurer que toutes les infractions visées par la Convention sont couvertes par la loi sur la dénonciation. Dans plusieurs cas, seuls les agents publics qui communiquaient des informations et non les particuliers bénéficiaient d'une protection, et il a été recommandé d'envisager d'étendre cette protection. À l'inverse, dans un État, le code du travail protégeait seulement les employés du secteur privé, dans l'attente d'une modification de la législation.

##### Encadré 4

##### Exemples d'application de l'article 33

La législation d'un État partie prévoyait des mesures de protection contre tout préjudice professionnel et établissait une présomption selon laquelle une mesure préjudiciable survenant peu avant ou après une révélation protégée était la conséquence d'une telle révélation, sauf si l'employeur démontrait le contraire. Le fait d'empêcher un employé de faire une révélation protégée a été incriminé, et la loi sanctionne en outre les violations de la confidentialité.

Dans un État partie, la protection des fonctionnaires, du personnel contractuel et d'autres catégories de personnes employées par des autorités et des institutions publiques ainsi que d'autres organes qui signalaient des infractions de corruption était prévue par la loi dans toutes les institutions publiques. Une unité de police spécialisée dans la lutte contre la corruption était chargée d'appliquer les règles et a pris des mesures opérationnelles, en maintenant notamment une base de données des personnes signalant des infractions.

Il a été pris note avec satisfaction de l'action menée par la société civile dans un État partie en faveur de la protection des témoins et des personnes signalant des infractions, notamment au moyen d'un fonds spécialement destiné aux témoins et dénonciateurs vulnérables.

#### 5. Conséquences d'actes de corruption

15. S'agissant de l'application de l'article 34, d'importantes différences continuaient d'exister entre les États parties. Dans un certain nombre d'États parties, cette question était régie par la législation relative aux contrats et aux marchés publics et par le droit administratif. Par exemple, un État partie permettait l'annulation ou la résiliation des contrats dans le cadre de la procédure pénale, en cas de condamnation par un tribunal. Dans un autre État partie, le code pénal autorisait la confiscation en tant que peine supplémentaire. Dans certains États, la

législation excluait aussi des marchés publics les candidats qui avaient été condamnés pour corruption ou qui avaient fait l'objet de sanctions administratives. Le pouvoir de retirer des licences professionnelles ou d'inscrire des entreprises sur une liste noire n'était pas toujours reconnu, mais il était considéré comme une mesure utile, lorsqu'il existait. Dans certains États, les décisions de gestion publique, les résolutions ou textes réglementaires adoptés suite à des infractions de corruption pouvaient être abrogés. Il a été recommandé à un État partie de resserrer les relations de travail entre les différents services chargés des enquêtes afin de faire face aux conséquences de la corruption. Quelques États parties ne s'étaient pas penchés sur la question.

## 6. Réparation du préjudice

16. La quasi-totalité des pays avait adopté des mesures pour appliquer pleinement ou partiellement l'article. La législation d'application était civile, pénale ou procédurale, conformément aux tendances observées précédemment.

Encadré 5

### Exemples d'application de l'article 35

Le code de procédure pénale d'un pays prévoyait la confiscation du produit et des instruments du crime détenus par des personnes reconnues coupables d'infractions de corruption et la confiscation fondée sur la valeur. En outre, les personnes qui avaient subi un préjudice pouvaient participer à la procédure en tant que parties civiles.

Un État partie avait adopté des dispositions juridiques spéciales prévoyant la restitution aux victimes des biens confisqués aux personnes condamnées pour des infractions de corruption.

La législation d'un pays prévoyait que si des infractions contre des biens publics ou l'administration publique entraînaient des pertes financières, l'organisation concernée devait participer à la procédure en tant que partie pour demander réparation dans le cas où l'infraction était démontrée et qu'aucune compensation financière n'avait été versée.

## II. Application des dispositions d'application du chapitre III sur la détection et la répression

### Dispositions institutionnelles

#### 1. Autorités spécialisées

17. Si parmi les 12 examens de pays récemment achevés tous les États parties disposaient d'un ou de plusieurs organisme(s) ou service(s) spécialisé(s) dans la lutte contre la corruption, ceux-ci avaient bien souvent été nouvellement créés et rencontraient des difficultés communes liées aux moyens limités dont ils disposaient et aux priorités concurrentes qui existaient. Les tendances identifiées dans de précédents rapports thématiques se sont maintenues à cet égard. On s'est inquiété du mandat limité qu'avait, dans un pays, l'organisme de lutte contre la corruption pour enquêter sur la propriété privée ou sur des particuliers (à l'exception de ceux qui s'entendaient avec des agents publics) et pour prendre des mesures disciplinaires à

l'encontre de parlementaires et d'agents du système judiciaire. Des recommandations ont été faites pour élargir le mandat en conséquence. Dans un certain nombre de cas, il a également été recommandé d'accroître les effectifs et les moyens de formation et de renforcement des capacités des services en question pour leur permettre de s'acquitter efficacement de leur mandat compte tenu des dossiers existants et de renforcer leur présence dans les régions et les provinces. La nécessité d'améliorer la coordination interinstitutionnelle a été constatée dans un certain nombre de pays, en particulier entre les services d'enquête, les services de poursuite et les autorités disciplinaires. Dans ce contexte, on a estimé qu'il fallait délimiter plus clairement les responsabilités, établir des procédures d'échange d'informations et dispenser des formations conjointes aux différents services. Dans plusieurs cas, des observations ont été faites sur l'indépendance des services spécialisés. La nécessité de mettre au point des indicateurs statistiques permettant d'établir des critères, d'élaborer des stratégies et de mesurer les progrès réalisés a également été constatée. On s'est inquiété du fait que seul un petit pourcentage d'enquêtes achevées ait donné lieu à des poursuites et de l'engorgement des dossiers dans le système judiciaire de plusieurs États. Dans ce contexte, plusieurs États avaient pris des mesures pour créer des tribunaux spécialisés également compétents pour instruire des affaires de corruption. On a estimé que l'existence de ces tribunaux avait considérablement contribué à réduire les retards et à accroître le nombre de dossiers de corruption traités par le système de justice pénale. On a recommandé à deux États parties de continuer à étudier la possibilité d'instaurer, dans les limites de leurs compétences judiciaires, la nomination de juges spécialisés dans le domaine de la corruption ainsi que de la criminalité économique et financière. Dans un autre cas, on a estimé qu'il fallait renforcer la capacité du système judiciaire à instruire les affaires de corruption. Les capacités du ministère public étaient également source de préoccupation et, dans un cas, il a été recommandé d'envisager de créer un service spécialisé au sein du Bureau du Procureur doté des capacités adéquates pour traiter les affaires de corruption. Dans certains cas, une législation avait été adoptée ou était en préparation en vue de renforcer ou réorganiser les fonctions et les pouvoirs des services de détection et de répression, même si l'on considérait que ces mesures ne permettaient pas toujours de remédier aux faiblesses identifiées. Dans certains cas, l'application cohérente et efficace des lois en vigueur était une priorité par rapport aux vides juridiques à combler. On trouvera une analyse plus détaillée de l'application de l'article 36 de la Convention dans le rapport sur l'application, à l'échelle régionale, des chapitres III et IV (CAC/COSP/IRG/2014/9).

**Encadré 6****Exemples d'application de l'article 36**

Dans un État partie, on a estimé que l'existence d'une structure composée de services spécialisés dans le traitement des infractions de corruption à chaque étape du processus de détection et de répression, appuyée par des statistiques pertinentes, avait contribué à accroître considérablement le nombre de poursuites en matière de corruption.

Les commissariats régionaux d'un autre État partie avaient tous créé des équipes spécialisées contre la criminalité économique dotées de ressources. L'organisme national de lutte contre la corruption a créé deux équipes spécialisées chargées des enquêtes et des poursuites en matière de corruption et de criminalité économique. L'existence d'un centre national de compétences au sein de la police, axé sur la lutte contre la criminalité organisée et autres infractions graves, y compris de corruption, et un niveau élevé de formation des agents ont été constatés.

Un État partie avait mis en place une grande équipe spéciale chargée de lutter contre la criminalité organisée et la corruption pour améliorer la collaboration interinstitutionnelle dans le cadre d'enquêtes sur des infractions de corruption, en particulier des affaires de haut niveau. Les principaux membres de l'équipe spéciale comprenaient des agents de police ainsi que des membres de la Division des enquêtes financières du Ministère des finances chargée du recouvrement d'avoirs.

Dans un autre État partie, une commission parlementaire avait été créée pour superviser les activités du service de lutte contre la corruption.

Dans un État, on a noté avec satisfaction qu'il incombait à chaque organisme public de se doter d'une stratégie de lutte contre la corruption pour obtenir des fonds publics et que des comités de déontologie existaient au sein de tous les organismes. La présence régionale de l'organisme de lutte contre la corruption et le travail de proximité ont contribué à faire mieux connaître et à renforcer les mesures de lutte contre la corruption. En faisant appel à des avocats et à des procureurs pour vérifier les affaires dont toutes les équipes d'enquête étaient saisies, l'organisme obtenait des conseils juridiques dès le début de la procédure d'enquête.

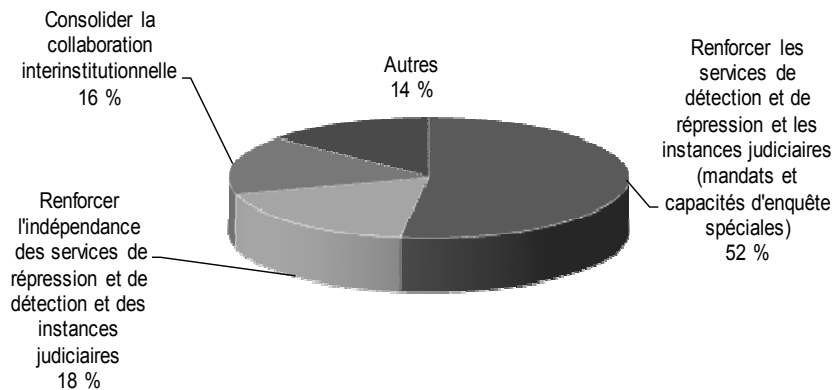
Dans ce même État partie, l'organisme de lutte contre la corruption avait élaboré un régime d'emploi indépendant sur le recrutement, la sélection et la formation du personnel. Les stages usuels comprenaient un cours d'initiation de trois mois, un cours intermédiaire d'un mois et un cours avancé d'un mois sur la formation aux enquêtes, ainsi qu'un cours de deux semaines sur les fonctions de direction.

On a noté que la mise en place d'un tribunal spécialisé dans la lutte contre la corruption dans un État partie, compétent pour instruire des affaires impliquant des hauts fonctionnaires, était une mesure efficace pour désengorger le système judiciaire.

#### *Difficultés relatives à l'article 36*

18. S'agissant de l'application de l'article 36, les difficultés les plus fréquemment rencontrées concernaient le renforcement des services de détection et de répression et de poursuite, en particulier le renforcement de l'efficacité, des connaissances et des capacités des personnels et la garantie de l'existence d'un service spécialisé de détection et de répression des infractions de corruption relevant de la Convention (52 % des cas), le renforcement de l'indépendance des services de détection et de répression et de poursuite (18 % des cas) et le resserrement de la coordination entre institutions compétentes, la révision de leurs fonctions et l'examen des moyens qui permettraient d'améliorer l'efficacité des opérations et des systèmes existants (16 % des cas) (voir fig. III).

Figure III  
**Difficultés relatives à l'article 36 (Autorités spécialisées)**



## 2. Coopération avec les services de détection et de répression

19. Conformément aux tendances identifiées dans les précédents rapports thématiques, un certain nombre d'États parties avaient pris des mesures pour encourager la coopération entre les services de détection et de répression et les personnes ayant participé à la commission d'une infraction de corruption. Ces tendances sont présentées plus en détail dans le précédent rapport sur l'application, à l'échelle régionale, du chapitre III (CAC/COSP/2013/11). Même si la protection des personnes qui signalent des infractions ne s'appliquait pas toujours aux auteurs d'infractions qui coopéraient, des mesures avaient été prises pour faire en sorte que, au pénal, cette collaboration soit considérée comme une circonstance atténuante et soit prise en compte dans le choix de la peine. Dans plusieurs cas, aucune politique ou disposition juridique expresse n'avait été établie pour assurer la protection des personnes ayant participé à la commission d'une infraction, encourager leur coopération ou prévoir la réduction de leur peine. Dans plusieurs cas, il a été recommandé d'assurer la protection physique des collaborateurs de justice et d'adopter ou de renforcer les mesures visant à encourager leur coopération avec les services de détection et de répression. Dans le même ordre d'idées, le concept d'"aveux spontanés", qui était reconnu dans plusieurs États comme justifiant une atténuation ou une non-imposition de peine ou une immunité de poursuites, la plupart du temps pour les infractions de corruption, de trafic d'influence et de blanchiment d'argent, n'était pas toujours considéré par les États parties examinateurs comme pleinement conforme aux dispositions de la Convention.

20. S'agissant de la possibilité d'accorder l'immunité de poursuites aux accusés qui coopéraient, une majorité d'États parties avaient adopté des mesures pertinentes, s'écartant ainsi de la tendance identifiée dans de précédents rapports thématiques. En général, l'octroi de l'immunité était laissé à la discrétion des procureurs ou des tribunaux, et dans quelques cas, il était possible de suspendre seulement les poursuites au lieu d'accorder une immunité totale. S'agissant des infractions visées au chapitre III (voir CAC/COSP/IRG/2014/6), dans plusieurs pays on s'est inquiété de l'existence de dispositions prévoyant l'octroi d'immunité quasi automatique aux personnes qui se dénonçaient et coopéraient dans le cadre d'enquêtes sur des

infractions liées à la corruption. Dans plusieurs États, des lois sur le plaider-coupable, qui étaient en place ou en cours d'élaboration, étaient considérées comme un outil utile. L'adoption de lignes directrices pertinentes relatives aux lois sur le plaider-coupable a été recommandée dans un cas.

Encadré 7

**Exemple d'application de l'article 37**

Dans un État partie, le code pénal prévoyait que les tribunaux tiennent compte des aveux sans réserve dans le choix de la peine, ce qui facilitait le contact et la coopération entre la police, les services de poursuite et les délinquants.

### 3. Coopération entre autorités nationales et secteur privé

21. Conformément aux tendances observées dans de précédents rapports thématiques, dans plusieurs États parties, les agents publics et, dans certains cas, les citoyens étaient tenus de signaler des actes de corruption, même si les signalements anonymes n'étaient pas toujours possibles. Il existait des exceptions où aucune obligation de ce type n'était faite ni aux citoyens, ni aux agents publics, et où il a été recommandé de prendre des mesures pour inciter ces personnes à signaler les actes incriminés en vertu de la Convention. Outre l'obligation de signaler, diverses mesures avaient été prises par les États parties pour encourager la coopération entre les autorités nationales et avec le secteur privé, y compris, dans plusieurs cas, une obligation de coopérer qui était inscrite dans la loi. Les mesures concernaient, le plus souvent, les institutions financières, et il a été recommandé, dans un certain nombre de cas, d'étudier l'intérêt qu'il y aurait à étendre la coopération entre les services nationaux de détection et de répression et les entités privées (en particulier autres que des institutions financières) ainsi qu'à élargir la sensibilisation à la lutte contre la corruption. On a constaté que les services de renseignement financier jouaient un rôle important pour rassembler des informations et appuyer les enquêtes de corruption et, dans quelques cas, on a recommandé de renforcer leurs opérations, leurs capacités et leur mandat. Souvent, il avait été mis en place, entre les services, des mémorandum d'accord ou des mécanismes de coopération. Des mesures visant à sensibiliser le secteur privé au problème de la corruption avaient également été prises dans un certain nombre d'États parties. Dans ce domaine, les problèmes les plus communs avaient trait à la coordination interinstitutionnelle et au caractère limité des moyens disponibles.

## Encadré 8

**Exemples d'application des articles 38 et 39**

Dans plusieurs pays, on a estimé que les détachements de personnel entre gouvernements et services de détection et de répression chargés de lutter contre la corruption favorisaient la coopération et la coordination interinstitutionnelle et contribuaient à l'efficacité du fonctionnement de ces services.

Dans un État partie, la base de données intégrée établie au sein de la police permettait au service central chargé des enquêtes pénales et aux procureurs d'accéder à des informations en matière pénale. En outre, une base de données de la Banque centrale, accessible aux procureurs et aux juges, centralisait des informations émanant d'institutions financières relatives aux transactions, aux noms des personnes ayant un accès aux comptes et à l'historique des comptes. Des données sur des affaires pénales (par exemple des condamnations et des procès) étaient directement envoyées par les tribunaux vers une base de données du Ministère de la justice et ouvertes au public. Par ailleurs, un outil électronique a été créé pour faciliter le signalement d'actes de corruption aux autorités chargées des poursuites.

Dans un État partie, les services d'enquêtes pouvaient solliciter des rapports auprès de services et d'agents publics en vertu du code de procédure pénale. Un système national de gestion des affaires était accessible par tous les principaux services de détection et de répression, y compris les procureurs, la police et les services de renseignement financier.

Dans un État partie, des réunions rassemblant toutes les institutions chargées de la sécurité se tenaient chaque semaine pour assurer une bonne coordination et l'échange d'informations.

Un certain nombre de pays se sont félicités des efforts de sensibilisation et de la formation sur la lutte contre le blanchiment d'argent, menés par les services de renseignement financier ou organismes équivalents.

Un pays a noté avec satisfaction la participation du secteur privé et des organisations de la société civile à l'application et au suivi de la stratégie nationale de lutte contre la corruption, ainsi que l'existence de partenariats publics-privés.

#### 4. Secret bancaire, antécédents judiciaires et compétence

22. Comme indiqué dans de précédents rapports thématiques, dans la plupart des États, le secret bancaire ne présentait pas de problème particulier, y compris lorsqu'il était réglementé, même si des difficultés de levée du secret avaient été constatées dans quelques pays. Par exemple, dans un État partie, les obligations liées au secret bancaire ne pouvaient être levées avant l'ouverture d'une enquête pénale. Dans un autre État partie, une décision judiciaire était nécessaire pour qu'un organisme de lutte contre la corruption obtienne des états financiers, et le service de lutte contre le blanchiment d'argent était seul habilité à solliciter ce type de décision pour obtenir des documents bancaires ou des informations sur les dépôts, qui étaient fournis dans le cadre d'accords sur l'échange d'informations avec les procureurs et les enquêteurs. On a recommandé que les organismes de lutte contre la corruption soient autorisés à accéder à tous les documents fiscaux, douaniers, financiers et bancaires. Un pays a indiqué que la levée du secret bancaire n'avait jamais été refusée à ce jour et qu'une décision judiciaire à cet effet était généralement rendue



sous 24 heures. Un autre État a également indiqué que l'exécution d'une demande d'informations financières sur décision judiciaire prenait entre deux et trois jours.

Encadré 9

**Exemple d'application de l'article 40**

Dans un État partie où le secret bancaire était en vigueur, une décision judiciaire n'était pas nécessaire pour saisir des documents bancaires ou financiers. Les services de poursuite pouvaient en effet donner des instructions à la banque en application de dispositions du code pénal.

23. Si, dans plusieurs États parties, les précédentes condamnations n'étaient pas prises en compte pour établir la responsabilité pénale, elles étaient néanmoins prises en compte dans le choix de la peine une fois la responsabilité établie. Dans un État partie, en vertu des principes de *common law*, les casiers judiciaires étrangers étaient recevables devant le tribunal en cas d'infractions connexes commises au cours d'une période de 10 ans. Dans quelques cas, les verdicts prononcés par des tribunaux étrangers pouvaient être pris en compte dans les cas prévus par des accords internationaux. Dans certains cas, l'article n'avait pas été appliqué ou il n'existait aucune législation ou jurisprudence relative aux antécédents judiciaires.

24. Des problèmes de compétences ont été signalés dans quelques États parties. Dans un cas, la compétence à l'égard des infractions visées par la Convention ne couvrait pas tous les territoires de l'État. Dans un certain nombre de cas, le principe de personnalité passive n'était pas clairement défini, tandis que dans d'autres, les principes de personnalité active et passive n'étaient que partiellement ou pas reconnus. Dans plusieurs cas, le principe de protection de l'État n'était que partiellement ou pas reconnu, et il a été recommandé qu'il le soit. Les nationaux ne pouvaient être poursuivis pour des infractions commises à l'étranger que dans le cadre des traités en vigueur, dans certains cas. Plusieurs États parties interdisaient l'extradition de nationaux ou ne l'autorisaient que dans le cadre de traités internationaux et conformément au principe de réciprocité, comme cela est indiqué dans le rapport thématique consacré à l'application du chapitre IV de la Convention (Coopération internationale) (CAC/COSP/IRG/2014/8).

Encadré 10

**Exemple d'application de l'article 42**

On s'est félicité qu'un État partie ait pleinement coopéré et échangé spontanément des informations avec d'autres États, lorsqu'il a été porté à son attention que des procédures analogues étaient en cours.