



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

Distr. générale
26 mars 2013
Français
Original: anglais

Groupe d'examen de l'application

Quatrième session

Vienne, 27-31 mai 2013

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

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

Application des chapitres III (Incrimination et détection et répression) et IV (Coopération internationale) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (examen des articles 46 à 50)

Rapport thématique établi par le Secrétariat

Résumé

Le présent rapport thématique contient des informations sur l'application des articles 46 à 50 du chapitre IV (Coopération internationale) de la Convention des Nations unies contre la corruption par les États parties examinés pendant les deux premières 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.

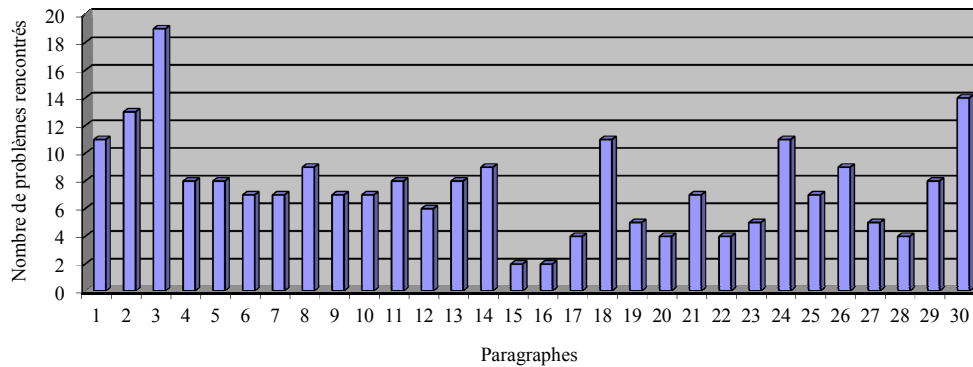
* CAC/COSP/IRG/2013/1.



I. Application du chapitre IV (Coopération internationale) de la Convention

A. Entraide judiciaire

Problèmes rencontrés dans l'application de l'article 46, par paragraphe



1. L'étendue et la portée des régimes d'entraide judiciaire variaient considérablement. La plupart des États avaient mis en place des lois et des mesures leur permettant d'accorder l'entraide judiciaire. Toutefois, certains États parties devaient encore promulguer les lois voulues et simplifier les procédures connexes ou éliminer les obstacles juridiques et pratiques à la coopération internationale. Quatorze États parties avaient adopté des dispositions juridiques spécifiques, soit sous la forme de lois distinctes, soit dans le cadre de textes de portée plus étendue comme le code pénal ou le code de procédure pénale. La plupart des États parties avaient également conclu des traités internationaux régissant la coopération internationale en matière pénale. Onze États parties ont indiqué qu'en l'absence de législation nationale complète en la matière, l'entraide judiciaire était fournie sur la base de traités multilatéraux et bilatéraux. Dans la plupart des cas, l'entraide judiciaire pouvait être accordée en l'absence de traités, sur la base du principe de réciprocité ou au cas par cas. Si la majorité des États avaient ratifié des traités et conventions internationales en matière d'entraide judiciaire et s'étaient engagés à aider les autorités chargées des enquêtes ou des poursuites et les autorités judiciaires, il a été noté qu'il leur était difficile de fournir des statistiques ou des exemples sur la manière dont les dispositions pertinentes étaient concrètement mises en œuvre.

Encadré 1

Exemple concernant l'application du paragraphe 1 de l'article 46

Un État partie a indiqué que sa législation sur l'entraide judiciaire en matière pénale était complétée par des dispositions spécifiques facilitant la présentation à des États parties et la réception de la part d'États parties de demandes d'entraide judiciaire concernant des infractions établies conformément à la Convention.

Un autre État avait publié une série de directives en matière d'entraide judiciaire qui fournissaient aux États requérants et aux autorités concernées les informations dont ils avaient besoin pour adresser une demande à l'autorité centrale. Ce flux d'informations permettait à l'État de recevoir plus de 3 000 demandes d'entraide judiciaire chaque année, dont environ 500 concernaient des affaires de corruption.

2. Les traités, aussi bien multilatéraux que bilatéraux, étaient des éléments importants du régime d'entraide judiciaire des États parties. Comme pour l'extradition, les cadres régissant l'entraide judiciaire étaient influencés par la nature du système juridique de chaque État. Dans les États parties qui admettaient l'application directe des traités, les dispositions de la Convention qui étaient automatiquement exécutoires s'appliquaient sans nécessiter de loi d'application. D'autres États devaient adopter des lois d'application pour que les traités internationaux s'appliquent; ils devraient ainsi transposer les dispositions de la Convention dans leurs lois et pratiques internes. Les dispositions relatives à l'entraide judiciaire étaient très différentes d'un État partie à l'autre, même lorsqu'il existait une législation nationale en matière d'entraide judiciaire et en matière de corruption, et même entre des systèmes juridiques similaires. Un État de *common law* a indiqué rencontrer des difficultés lorsque l'entraide judiciaire était demandée dans le cadre de mesures coercitives, même avec d'autres États de *common law*. Ces difficultés s'expliquaient par des conceptions différentes de la nature de certaines mesures, par exemple des mandats de perquisition, qui conduisaient à des exigences différentes malgré la similitude des systèmes juridiques.

3. La plupart des États parties pouvaient accorder une assistance en cas d'infractions pour lesquelles des personnes morales pouvaient être tenues responsables, mais quelques-uns seulement ont fourni des exemples de cas concrets. Dans la législation nationale de six États parties, le principe de la responsabilité pénale des personnes morales n'était pas établi, mais l'entraide judiciaire était possible dès lors que la double incrimination n'était pas requise, sur la base de la réciprocité. Deux États parties ont indiqué leur intention d'adopter une loi régissant expressément l'entraide judiciaire en cas d'infractions pour lesquelles des personnes morales pouvaient être tenues responsables. Cinq pays n'ont pas communiqué d'informations à ce sujet.

4. Les fins auxquelles l'entraide judiciaire pouvait être demandée, conformément au paragraphe 3 de l'article 46 de la Convention, étaient dans une large mesure couvertes par la législation nationale dans 15 États parties. Huit d'entre eux ont indiqué que ces fins étaient précisées ou développées dans les traités bilatéraux ou multilatéraux d'entraide judiciaire applicables. Dans la plupart des États parties, le recouvrement d'avoirs, traité au chapitre V de la Convention, n'était pas expressément mentionné. Toutefois, la législation de certains États parties contenait des dispositions ayant pour but de faciliter la fourniture d'une assistance pour l'identification, le gel et la confiscation du produit du crime, en vue d'obtenir le recouvrement d'avoirs. Dans un État, le droit interne ne précisait pas à quelles fins l'entraide judiciaire pouvait être obtenue. Par conséquent, tout acte de procédure pouvait être exécuté, sur demande, dès lors qu'il pouvait l'être dans le cadre d'une affaire interne similaire. Aucun État partie n'a indiqué avoir reçu de demandes relatives à des infractions présumées de corruption qui auraient été commises par des personnes morales.

Encadré 2

Exemple concernant l'application du paragraphe 3 de l'article 46

Dans un État partie où la Convention s'appliquait directement et servait de base légale à l'entraide judiciaire, y compris à des fins de recouvrement d'avoirs, les autorités nationales ont noté qu'une fois la demande d'entraide judiciaire exécutée, les services chargés des enquêtes et des poursuites avaient les mêmes pouvoirs juridiques que ceux qu'ils auraient dans le cadre d'une affaire nationale, y compris en ce qui concernait les mesures de saisie et de confiscation. S'agissant des mesures conservatoires, le niveau de preuve exigé serait même moindre que dans des affaires nationales (commencement de preuve).

5. La communication spontanée d'informations aux autorités étrangères, envisagée aux paragraphes 4 et 5 de l'article 46 de la Convention, a été considérée à plusieurs reprises, dans des enceintes internationales, comme une bonne pratique qui reflétait la coopération entre les États. Cette pratique ne faisait généralement pas l'objet d'une réglementation spécifique. Deux États parties avaient adopté des règles régissant expressément l'échange spontané d'informations entre les autorités judiciaires, et un autre avait même désigné une autorité spécifiquement habilitée à communiquer des informations sans demande préalable. Plusieurs États parties ont indiqué que, même si elle n'était pas prévue, la communication spontanée d'informations était possible dans la mesure où elle n'était pas expressément interdite, et noté qu'elle s'effectuait fréquemment par les voies informelles à la disposition des organismes de détection et de répression.

Encadré 3

Exemple concernant l'application des paragraphes 4 et 5 de l'article 46

Un État partie a indiqué qu'aucune base légale n'était nécessaire pour communiquer spontanément à des autorités étrangères des informations susceptibles d'avoir un rapport avec des données confidentielles et des données d'enquête (y compris à caractère personnel). Cela pouvait se faire conformément aux dispositions relatives à l'accès aux données figurant dans la loi de l'État partie sur la protection des données, qui prévoyait des exceptions à certaines règles, en particulier aux fins de la prévention et de la détection des activités criminelles.

6. La plupart des États ne pouvaient pas invoquer le secret bancaire pour refuser l'entraide judiciaire, même s'ils n'ont signalé aucune disposition interdisant explicitement ce refus. La grande majorité des États parties examinés ont confirmé que la législation sur le secret bancaire ne constituait pas un obstacle à la fourniture de l'entraide judiciaire en application de la Convention, et plusieurs États parties ont indiqué qu'ils communiquaient régulièrement aux États requérants des informations obtenues auprès d'institutions financières. Dans certains cas, l'accès aux documents bancaires devait être dûment autorisé par les autorités de poursuite ou les autorités judiciaires. Un État partie a fait savoir que, si aucune législation ne disposait que les informations bancaires étaient secrètes, les informations relatives aux comptes bancaires des personnes n'en étaient pas moins traitées de manière confidentielle. Deux lois permettaient aux autorités de communiquer ces informations aux services de détection et de répression à des fins d'enquête pénale à

l'étranger. Dans un autre État, la demande d'informations relatives à des documents professionnels ou des comptes en banque de personnes devait être présentée au parquet, auquel il revenait de trancher en fonction des différents droits et intérêts en jeu, notamment des droits que la Constitution reconnaissait à la personne au sujet de laquelle des informations étaient demandées. Il convient de noter qu'un certain nombre d'États parties appliquaient directement la Convention dans ce domaine.

7. Contrairement à ce qui se passait en matière d'extradition, la majorité des États parties ont indiqué que la double incrimination n'était pas une condition à l'octroi de l'entraide judiciaire. Huit États n'accordaient pas d'entraide judiciaire en l'absence de double incrimination lorsque c'était à des fins de mesures coercitives. Dans trois États parties, l'absence de double incrimination était un motif facultatif de refus d'assistance. Dans trois cas, les examinateurs n'ont pas obtenu de réponse claire à ce sujet. Deux États parties ont indiqué que la double incrimination était requise, sans préciser si l'assistance serait accordée si elle concernait des mesures non coercitives. La portée et la nature de l'assistance fournie en l'absence de double incrimination variaient d'un État à l'autre, en fonction notamment de considérations relatives aux droits de l'homme.

Encadré 4

Exemples concernant l'application du paragraphe 9 de l'article 46

Dans un État partie, les demandes concernant des mesures coercitives pouvaient en principe être exécutées si le critère de la double incrimination était satisfait. Toutefois, même en l'absence de double incrimination, l'entraide judiciaire impliquant des mesures coercitives pouvait exceptionnellement être accordée si la demande visait a) à exonérer une personne de responsabilité pénale ou b) à poursuivre les auteurs d'infractions à caractère sexuel commises à l'encontre de mineurs.

Un autre État a souligné qu'il importait de faire preuve de souplesse sur la question de la double incrimination, dans le respect du droit interne, afin de se conformer à la Convention. Pour déterminer si la condition de la double incrimination était satisfaite, il fallait rechercher s'il existait dans la législation interne un acte criminel équivalent, même s'il n'était pas désigné de la même manière que dans l'État requérant. Le critère appliqué tenait à l'acte lui-même plutôt qu'à la désignation ou à la définition qui en étaient données dans l'État requis.

8. Douze États parties appliquaient directement les dispositions des paragraphes 10 à 12 de l'article 46 de la Convention sur le transfèrement d'une personne détenue à des fins d'identification ou de témoignage si la question n'était pas régie par des traités bilatéraux ou multilatéraux spécifiques. Dix États parties ont confirmé avoir adopté à ce sujet des règles conformes aux dispositions de la Convention, notamment en ce qui concernait l'immunité et le consentement du détenu à être transféré. Un État a indiqué qu'il était partie à un instrument régional sur la coopération judiciaire qui contenait des dispositions en la matière.

Encadré 5

Exemple concernant l'application des paragraphes 10 à 12 de l'article 46

Dans un État, des accords d'entraide judiciaire permettaient le transfèrement de détenus en l'absence de législation en la matière.

Encadré 6

Statistiques concernant la notification devant être adressée au Secrétaire général en application du paragraphe 13 de l'article 46

L'analyse qui suit a été réalisée sur la base des notifications officielles que les États parties à la Convention avaient envoyées au Secrétariat en application du paragraphe 13 de l'article 46 de la Convention. Les informations correspondantes peuvent être consultées à l'adresse suivante: www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/directories-of-competent-national-authorities.html.

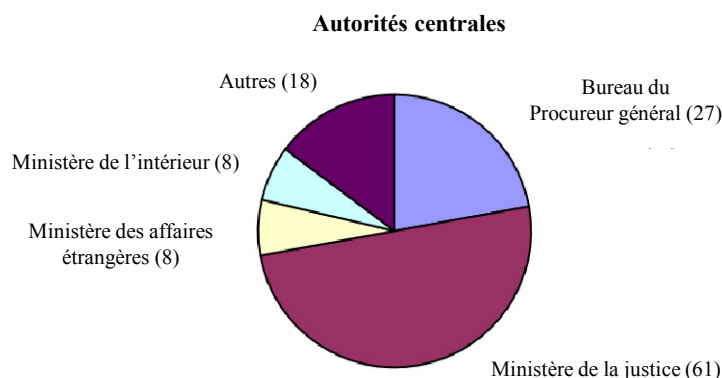
À ce jour, 102¹ États parties ont officiellement informé le Secrétariat de leur autorité centrale chargée de recevoir les demandes d'entraide judiciaire. Si la plupart des États parties (89) avaient désigné une autorité centrale, certains (13) en avaient désigné plusieurs.

La Convention prévoit la possibilité pour un État d'avoir plus d'une autorité centrale: *“Si un État Partie a une région ou un territoire spécial doté d'un système d'entraide judiciaire différent, il peut désigner une autorité centrale distincte qui aura la même fonction pour ladite région ou ledit territoire”*. Dans certains États parties, il apparaît clairement que la désignation de plus d'une autorité centrale s'explique par les raisons exposées dans la Convention. Dans d'autres, cette distinction semble avoir d'autres motifs. Parmi ceux-ci figurent le type d'informations demandées (selon qu'elles touchent à l'enquête ou aux poursuites, ou encore qu'elles se rapportent à l'extradition ou à d'autres types d'assistance), l'état d'avancement de l'affaire pour laquelle elles sont demandées (selon que la demande est faite avant ou pendant le procès), la situation géographique de l'État requérant (selon qu'il est de la même région ou non), ou l'existence d'un traité bilatéral entre l'État requérant et l'État requis.

S'agissant des États parties où une seule autorité centrale avait été désignée, celle-ci était dans 54 % des cas le ministère de la justice. Dans les autres cas, il pouvait s'agir du bureau du procureur général (22 %) ou du ministère des affaires étrangères (8 %).

Pour ce qui était des États parties qui avaient désigné plusieurs autorités centrales, celles-ci comprenaient dans 38 % des cas le ministère de l'intérieur. Ce ministère n'était désigné que par 3 % des États qui n'avaient qu'une autorité centrale.

Le graphique ci-dessous illustre les types d'autorités centrales désignées par les pays:



¹ Au 5 mars 2013

9. Sur les 34 États parties ayant communiqué des informations prises en compte dans la présente analyse, tous sauf un avaient désigné des autorités centrales chargées de recevoir les demandes d'entraide judiciaire, mais quatre d'entre eux n'avaient pas adressé de notification au Secrétaire général à ce sujet. Il ressort de l'analyse de ces notifications que, dans la plupart des États parties examinés, l'autorité centrale était le ministère de la justice; un État avait désigné le ministère de l'intérieur, deux États le ministère des affaires étrangères et quatre États le bureau du procureur général. Plusieurs États avaient désigné un service, voire une personne, au sein du ministère concerné. Certains États parties avaient désigné plusieurs autorités centrales, et les tâches étaient réparties entre elles en fonction du type d'infraction en cause ou des découpages territoriaux. On notait aussi des variations quant à la structure et à la composition de l'autorité centrale ainsi qu'à sa place dans la hiérarchie de l'État (elle pouvait relever du ministère des affaires étrangères ou d'un autre organe). Certains pays avaient aussi désigné différentes autorités centrales au titre de différents traités; ils précisaient en général que cela ne présentait pas de difficultés dans la pratique.

10. Huit États parties exigeaient que les demandes d'entraide judiciaire leur soient adressées par la voie diplomatique. Deux d'entre eux limitaient l'utilisation de la voie diplomatique aux demandes présentées par des États avec lesquels ils n'étaient pas liés par un traité en vigueur ou aux cas pour lesquels ce recours était prévu par un traité. Quatre États acceptaient que les demandes soient directement adressées à l'autorité compétente dont l'assistance était requise.

11. La plupart des États parties ont fait savoir qu'en cas d'urgence, les demandes adressées par l'intermédiaire d'INTERPOL étaient acceptables même si, dans certains cas, ils exigeaient qu'elles soient par la suite adressées par voie officielle. Certains États pouvaient accepter ces modalités d'urgence sous condition de réciprocité.

Encadré 7

Exemples concernant l'application du paragraphe 13 de l'article 46

Un État partie avait désigné pour tous les traités internationaux le même service gouvernemental comme autorité centrale chargée de la coopération en matière pénale. Au sein de ce service, une unité spéciale avait été créée pour gérer toutes les demandes d'entraide judiciaire, ce qui avait permis de rationaliser le processus et d'identifier rapidement les faiblesses du système.

Dans un autre État partie, le site Web de l'autorité centrale fournissait des renseignements détaillés sur l'aide que celle-ci pouvait apporter aux États étrangers dans le cadre de l'entraide judiciaire, contenait des liens donnant accès à la législation nationale et renseignait sur les accords bilatéraux et multilatéraux applicables.

12. Vingt et un États parties ont donné des précisions sur les langues dans lesquelles les requêtes pouvaient être rédigées. Dans neuf cas, seule la langue officielle de l'État était acceptée. Cinq États parties avaient indiqué au Secrétaire général que les demandes d'entraide judiciaire étaient acceptées si elles étaient rédigées dans la langue officielle ou en anglais. Un État partie a indiqué qu'il acceptait les demandes traduites dans l'une quelconque des langues officielles de l'ONU. Six États parties acceptaient les demandes faites oralement, et 10 ont confirmé que les demandes adressées par courrier électronique étaient aussi acceptées; la plupart des États exigeaient que les demandes soient ensuite confirmées par écrit. La majorité des États parties ont confirmé que leur législation n'empêchait pas un État de demander un complément d'information alors que la demande initiale avait déjà été reçue.

Encadré 8

Exemples concernant l'application du paragraphe 14 de l'article 46

Un État partie a déclaré que lorsque des autorités étrangères présentaient des lettres rogatoires par télécopie, courrier électronique ou d'autres moyens de communication rapides, le ministère de la justice transmettait la demande aux autorités locales pour exécution sans attendre de recevoir l'original. En outre, lorsqu'ils envisageaient d'appliquer des mesures coercitives, les tribunaux de cet État partie n'exigeaient jamais les originaux comme condition préalable à la prise d'une décision.

13. La grande majorité des États s'efforçaient de satisfaire les conditions ou de suivre les procédures fixées par l'État requérant, notamment en ce qui concernait le respect des exigences en matière de preuve, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à leur législation nationale ou à leurs principes constitutionnels.

14. L'audition de témoins par vidéoconférence était autorisée par le droit interne de 12 États parties. Dans deux cas, cette méthode était jugée admissible dans la mesure où elle n'était pas expressément interdite et se fondait sur l'application directe de la Convention. Un seul État a indiqué que cette pratique n'était pas autorisée par la législation nationale. Huit États parties avaient traité des demandes d'entraide judiciaire impliquant une audition par vidéoconférence. Deux d'entre eux

demandaient et fournissaient régulièrement à des États étrangers une assistance consistant en l'audition de témoins par liaison vidéo. Un autre État partie a indiqué avoir conclu une convention régionale régissant tous les aspects de l'utilisation de la vidéoconférence dans le cadre de la coopération internationale en matière judiciaire. Dans un cas, l'absence de réglementation nationale s'expliquait par le fait que l'infrastructure nécessaire faisait défaut.

Encadré 9

Exemple concernant l'application du paragraphe 18 de l'article 46

Plusieurs États parties ont indiqué qu'ils avaient largement recours à la vidéoconférence pour recueillir des témoignages, ce qui leur permettait d'éviter de longues procédures ainsi que les coûts élevés qu'occasionnait le transfert de témoins.

15. La règle de la spécialité quant à l'utilisation des informations ou des éléments de preuve fournis, énoncée au paragraphe 19 de l'article 46 de la Convention, était respectée dans la plupart des systèmes nationaux. De même, une majorité d'États parties ont indiqué qu'ils gardaient confidentielles la requête et sa teneur si l'État requérant en faisait la demande. Lorsqu'un élément de preuve devait être utilisé dans le cadre d'une autre procédure non mentionnée dans la demande initiale, il était d'usage que les autorités centrales se concertent au préalable.

Encadré 10

Exemple concernant l'application du paragraphe 19 de l'article 46

Dans un État partie où le principe de la spécialité n'était pas prévu dans la loi interne relative à l'entraide judiciaire, celui-ci était toutefois appliqué compte tenu du fait qu'il constituait une norme du droit international généralement acceptée.

Certains États ont confirmé que ce principe figurait dans les accords d'entraide bilatéraux qu'ils avaient conclus.

16. Dans la majorité des États parties, la législation prévoyait les mêmes motifs de refus que ceux cités dans la Convention. Dans quelques cas seulement, elle prévoyait des motifs différents, par exemple le fait de nuire à une enquête en cours dans l'État requis ou de grever de façon excessive les ressources de celui-ci, la nature politique ou le degré de gravité insuffisant de l'infraction et le risque de porter atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales universellement reconnus.

17. La grande majorité des États parties ont indiqué qu'une demande d'entraide judiciaire ne serait pas refusée au seul motif que l'infraction touchait aussi à des questions fiscales. En tout état de cause, les motifs de refus seraient précisés.

18. Les lois ne prévoyaient généralement pas de délai pour l'exécution des demandes, et elles n'exigeaient pas expressément de tenir l'État requérant informé de l'état d'avancement de cette exécution. Il apparaissait toutefois que les autorités centrales étaient nombreuses à avoir pris, aux fins de l'organisation interne du travail, des mesures qui touchaient le traitement des dossiers. Celles-ci comprenaient parfois des directives. Le délai moyen de réponse à une demande était

compris entre un et six mois. Plusieurs États ont cependant fait observer que ce délai variait en fonction de la nature de la demande, du type d'assistance demandée et de la complexité de l'affaire; certains ont aussi précisé qu'il dépendait des accord bilatéraux applicables. Dans certains cas, le traitement de la demande pouvait prendre plus d'un an. Cela étant, certains États parties ont indiqué que lorsque l'État requérant précisait que la demande était urgente, celle-ci était traitée en quelques jours. Un État a affirmé qu'il répondait généralement à toutes les demandes dans un délai de deux semaines, ce qui a été jugé exemplaire. Un État partie a confirmé qu'il pouvait exécuter certaines mesures, telles que le gel de comptes bancaires, dans des délais très courts, souvent inférieurs à une heure. Il était généralement admis que des demandes soumises par des États dont le contexte juridique, politique ou culturel était identique à celui de l'État requis recevraient une réponse plus rapide. Un certain nombre d'États parties ont estimé que le recours à des systèmes de gestion des dossiers dans les autorités centrales était utile en ce qu'il permettait de surveiller le temps que duraient les procédures d'entraide judiciaire et, par suite, d'améliorer la pratique qui avait cours.

Encadré 11

Exemples concernant l'application du paragraphe 24 de l'article 46

Un État partie a indiqué que les membres du personnel de son autorité centrale entretenaient des contacts constants, presque quotidiens, avec leurs homologues des États qui avaient soumis un grand nombre de demandes d'entraide judiciaire. En outre, cette autorité centrale s'efforçait de mener chaque année des consultations régulières avec ses principaux partenaires dans les domaines de l'extradition et de l'entraide judiciaire.

Un autre État partie surveillait l'exécution des demandes d'entraide judiciaire à l'aide d'une base de données spécialement conçue, qui permettait aux agents chargés des différents dossiers de suivre chaque mesure prise sur un dossier donné et, partant, de repérer les retards d'exécution.

Dans un État partie examiné, dont les lois ne prévoyaient aucun délai précis pour l'exécution des demandes d'entraide judiciaire, un décret du procureur général posait des règles impératives s'appliquant non seulement aux services du procureur, mais aussi à tous les autres services de détection et de répression, ce qui obligeait les autorités territoriales compétentes à exécuter les mesures d'entraide judiciaire dans un délai de 10 jours, et la section du bureau du procureur général chargée de l'assistance internationale à envoyer immédiatement les documents requis.

Dans un autre État, l'autorité centrale répondait habituellement aux demandes urgentes dans un délai de 5 jours ouvrables, et aux demandes courantes dans un délai de 10 jours ouvrables. Le délai nécessaire à l'exécution d'une demande dépendait toutefois de la complexité des éléments de preuve requis ainsi que d'autres facteurs tels que la disponibilité des tribunaux et des témoins.

19. Dans la plupart des États, il n'était pas interdit de consulter l'État partie requérant avant de rejeter une demande ou d'en retarder l'exécution, et certains États ont fait mention de traités bilatéraux régissant expressément la question. Toutefois, seuls quelques exemples de consultations de ce type ont été fournis. Si aucun État n'a signalé de cas concrets où l'exécution d'une demande avait été

différée au motif qu'elle entravait une enquête en cours, plusieurs ont indiqué qu'un tel report pouvait être envisagé conformément au droit interne ou en application directe de la Convention. Alors même qu'aucune disposition juridique spécifique ne régissait la question, plusieurs États ont fait savoir que leurs autorités centrales se conformaient à ces exigences dans la pratique et en vertu de la procédure.

Encadré 12

Exemples concernant l'application du paragraphe 25 de l'article 46

Lorsqu'elle recevait une demande d'entraide judiciaire incomplète, l'autorité centrale d'un État partie contactait habituellement l'ambassade de l'État requérant afin de clarifier les conditions dans lesquelles la demande pouvait être exécutée.

20. L'immunité des témoins, envisagée au paragraphe 27 de l'article 46 de la Convention, était prévue dans la grande majorité des États, soit par des traités multilatéraux ou bilatéraux, soit par la législation interne. Certains États ont indiqué que la Convention pouvait s'appliquer directement à cet égard.

21. Les frais liés aux demandes d'entraide judiciaire étaient généralement à la charge de l'État partie requis. Quatre États parties ont signalé des cas où des dépenses extraordinaires avaient été en partie prises en charge par l'État requérant en vertu d'un accord spécial. En outre, la législation de certains États parties prévoyait que l'État requérant couvre certains coûts liés à l'exécution de demandes spécifiques, comme l'audition d'experts en qualité de témoins ou le transfèrement de témoins détenus. Dans un État partie, la loi applicable prévoyait que les coûts étaient à la charge de l'État requérant, sauf lorsque les deux États en décidaient autrement.

Encadré 13

Exemples concernant l'application du paragraphe 28 de l'article 46

L'exécution des demandes d'entraide était souvent retardée en raison de l'absence de dispositions juridiques régissant la question des coûts:

Un État partie se réservait le droit de facturer en totalité ou en partie ces coûts à l'État requérant. Les examinateurs ont recommandé que cette pratique soit modifiée de telle sorte que l'État requérant soit préalablement consulté au sujet des coûts.

Un autre État partie avait pris à sa charge les coûts liés à l'exécution de toutes les demandes et n'avait pas consulté les États requérants au sujet des dépenses extraordinaires.

Un autre État partie avait tranché la question des coûts dans des accords bilatéraux, où il était précisé que chaque partie assumait ses propres dépenses.

22. La plupart des États parties ont indiqué que les documents accessibles au public étaient communiqués à l'État requérant. S'agissant des documents de l'administration non accessibles au public, un État partie a affirmé qu'il les communiquait souvent à l'État requérant, notamment lorsqu'il s'agissait de rapports de la police et des services de détection et de répression. Dans un autre cas, tous les documents en possession des autorités étaient, de par la loi, publics et pouvaient par

conséquent être mis à la disposition de l'État requérant. Enfin, un État partie faisait une distinction entre différents types d'informations non accessibles au public: les "informations classifiées", qui pouvaient être transmises à un État requérant, les "informations secrètes" et "informations confidentielles", qui pouvaient être communiquées au cas par cas, et les "informations ultrasecrètes", qui ne pouvaient en aucun cas être communiquées. Dans un État, aucune disposition législative particulière ne régissait la question; toutefois, les informations pouvaient être communiquées dans n'importe quel format acceptable par l'État requérant, de telle sorte que les prescriptions en matière de preuve puissent être satisfaites.

23. Dans la pratique, si certains États ont indiqué rencontrer d'importantes difficultés en matière d'entraide judiciaire, les États estimaient généralement que la coopération était en amélioration constante. Parmi les stratégies propres à renforcer cette coopération figuraient la mise au point d'outils et de mécanismes modernes d'échange d'informations. L'échange de données d'expérience entre États parties s'était aussi révélé positif. Plusieurs rapports ont fait apparaître que les États parties avaient renforcé leurs mécanismes de coopération internationale et leur travail en réseau, notamment en devenant membres d'organes destinés à faciliter l'entraide judiciaire entre États d'une région donnée et en participant activement aux travaux de ces organes. À cet égard, plusieurs États parties ont mentionné des instruments et mécanismes régionaux efficaces et perfectionnés dont l'objectif était de faciliter l'entraide judiciaire et cité des réseaux de coopération judiciaire évolués. Il a aussi été jugé que les organisations régionales contribuaient grandement à l'amélioration de la coopération judiciaire.

B. Transfert des procédures pénales

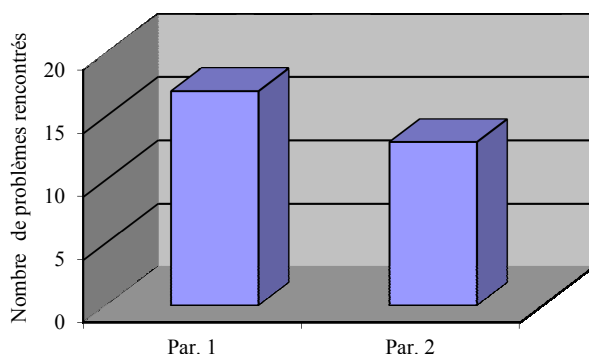
24. Quinze États parties ont signalé que leur système juridique ne contenait aucune disposition régissant le transfert international des procédures pénales. Cependant, certains d'entre eux ont indiqué qu'un tel transfert était possible sur la base d'un accord spécial. Par ailleurs, cette possibilité était prévue dans la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, sur laquelle l'un des États parties se fondait en cas de transfert de procédures. Elle était en outre prévue, en termes généraux, dans un instrument régional qui avait été signé, mais non encore ratifié, par un État partie. Dans 12 États parties, la possibilité de transférer les procédures pénales était prévue en termes généraux par la législation interne ou par des traités bilatéraux ou multilatéraux, mais aucun transfert n'avait eu lieu. La législation interne d'un autre État partie envisageait cette possibilité dans le cadre d'une organisation internationale régionale pour les infractions de blanchiment d'argent. Un État partie avait largement recours à cette forme de coopération internationale, en particulier avec ses voisins, puisque 59 demandes avaient été reçues et 47 émises au total pour la période 2009-2011. Un autre État partie a fait savoir qu'il avait reçu, depuis janvier 2010, plus de 750 demandes de transfert de procédures vers ses tribunaux, concernant principalement des affaires de fraude, mais qu'il n'était pas en mesure de préciser à combien de ces demandes il avait au final été donné suite.

25. Un État a déclaré que le transfert des procédures pénales était une pratique courante, sans toutefois donner d'exemple concret. Les États parties n'ont pas indiqué s'ils envisageaient la possibilité de se transférer mutuellement les

procédures relatives à la poursuite d'infractions établies conformément à la Convention. Un État partie a estimé que, dans les cas où l'extradition était refusée pour des motifs tenant à la nationalité de la personne concernée, le transfert des procédures s'imposait en vertu du principe "extrader ou poursuivre"; dans tous les autres cas, le transfert pouvait avoir lieu dans le cadre d'accords au cas par cas.

C. Coopération en matière de détection et de répression

Problèmes rencontrés dans l'application de l'article 48, par paragraphe



26. Il a été indiqué qu'il existait de nombreuses voies de communication entre services de lutte contre la corruption et services de détection et de répression compétents, aux niveaux tant régional que mondial. Un certain nombre d'États parties disposaient d'une législation interne permettant ce type de coopération. La coopération avait également lieu en vertu de traités, dans le cadre réglementaire d'une organisation internationale régionale (notamment l'Union européenne, l'Organisation des États américains, l'Organisation de la Conférence islamique, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, la Communauté d'États indépendants) ou dans celui d'un réseau régional (comme ASEANPOL, le Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN) ou d'autres réseaux du même type). Dans le cadre de la coopération régionale, des outils tels que des bases de données sécurisées pour l'échange d'informations entre les services de détection et de répression avaient été mis au point. Certains États parties pouvaient aussi coopérer dans les domaines de la détection et de la répression sur la base d'accords spéciaux, sans qu'il soit besoin de législation interne ou de traité en la matière.

27. De manière générale, il a été estimé que l'affiliation à INTERPOL facilitait la coopération entre les services de détection et de répression au niveau international. On a mentionné le Système mondial de communication policière I-24/7 d'INTERPOL, qui permettait d'échanger des informations essentielles sur les délinquants et leurs activités à travers le monde. Il a toutefois été noté qu'INTERPOL ne pouvait pas remplacer les voies de communication directes entre les services de détection et de répression des États. Dans les États parties examinés, ces voies dépassaient rarement le niveau régional. Certains États parties ont signalé qu'ils participaient à l'Initiative relative aux points de contact de StAR/INTERPOL.

28. Les échanges d'informations entre services de renseignement financier semblaient chose courante, la majorité des États parties ayant indiqué que leurs services avaient établi des contacts avec leurs homologues étrangers, ou étaient en passe de le faire, principalement dans le cadre de mémorandums d'accord ou de leur participation au Groupe Egmont.

29. Des pays ont en outre signalé qu'ils coopéraient par l'intermédiaire de l'Organisation mondiale des douanes et du Système d'information Schengen.

Encadré 14

Exemples concernant l'application du paragraphe 1 de l'article 48

Pour assurer une coordination efficace entre les autorités, organismes et services, un État partie avait établi, en collaboration avec d'autres États de la région, un réseau conjoint d'agents de liaison qui permettait aux policiers de l'un quelconque de ces États d'agir au nom de la police de n'importe lequel des autres États.

Un État partie a indiqué que ses services de police avaient participé à plusieurs activités conjointes avec des États de la même région dans les domaines du renforcement des capacités ainsi que de la coordination et de la collaboration en matière de lutte contre la criminalité transnationale, y compris la corruption. Ces activités avaient été menées par l'intermédiaire d'un réseau régional de lutte contre la criminalité transnationale, financé par cet État partie, dans le cadre duquel avaient été mis sur pied plusieurs services interinstitutions (police, douanes et immigration) de lutte contre la criminalité transnationale qui opéraient dans plusieurs pays de la région.

Dans un État partie, le volume important des demandes de coopération internationale en matière pénale et le niveau élevé d'exécution de ces demandes ont été soulignés. Les opérations en question étaient réalisées à la fois par les services ordinaires de détection et de répression et par un recours efficace à des services spécialisés chargés de traiter les demandes concernant des infractions particulièrement complexes et graves, notamment celles visées par la Convention. Ce mode de fonctionnement hors norme a été considéré comme une réussite et un exemple de bonne pratique au titre de la Convention. En outre, la mise en place de services de police financés au moyen de l'aide et s'occupant des flux illicites et de la corruption en ce qui concernait les pays en développement constituait une bonne pratique, de nature à favoriser l'accomplissement des objectifs de coopération internationale fixés dans la Convention. De même, les efforts qui étaient déployés pour aider les services de détection et de répression des États en développement et leur donner les moyens d'engager des enquêtes et des poursuites visant des infractions de corruption ont également été mentionnés.

Un pays avait négocié depuis 1995 plus de 30 accords de coopération policière. Douze de ces accords contenaient des dispositions portant spécifiquement sur la corruption, tandis que quatre contenaient des dispositions portant sur la coopération en matière de techniques d'enquête spéciales.

30. S'agissant des mesures de coopération en matière d'enquête concernant des infractions établies conformément à la Convention, la plupart des États parties examinés ont donné un aperçu du cadre juridique dans lequel de telles mesures

pouvaient être prises. Sept États parties ont fourni des informations sur les enquêtes qui avaient été menées en coopération avec d'autres États. Trois États parties ont donné des informations sur les mesures ou la législation en place concernant spécifiquement la fourniture d'articles ou de substances à des fins d'analyse et les moyens ou procédés employés pour commettre des infractions visées par la Convention.

31. Pour ce qui est de la coordination par le biais de l'échange de personnel ou d'experts, 12 États parties ont confirmé avoir détaché des agents de liaison de la police dans d'autres pays ou auprès d'organisations internationales, et 4 avaient détaché des agents de liaison dans au moins 20 pays étrangers. Un État partie avait affecté plus de 130 officiers de liaison dans 40 pays. Des agents des services de détection et de répression participaient fréquemment à des activités de formation conjointes avec leurs homologues étrangers. Deux États parties ont indiqué qu'ils affectaient des attachés de police dans certaines de leurs ambassades à l'étranger. Bien qu'ayant le statut de diplomates, ceux-ci travaillaient sous la supervision des autorités policières. La période de détachement était généralement de quatre ans.

32. La conclusion d'accords ou d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux prévoyant une coopération directe entre les services de détection et de répression semblait être une pratique courante dans une majorité d'États parties, la plupart d'entre eux ayant indiqué qu'ils avaient conclu ou envisageaient de conclure de tels accords, de préférence avec des États de la même région ou partageant la même langue. Neuf États parties pouvaient utiliser la Convention comme fondement de la coopération pour les infractions visées par la Convention, tandis qu'un État avait explicitement exclu cette possibilité. Certains pays appliquaient par ailleurs les dispositions spécifiques figurant dans les traités d'entraide judiciaire auxquels ils étaient parties. Seuls deux États parties n'avaient à ce jour pas signé de traité bilatéral ni régional en matière de détection et de répression.

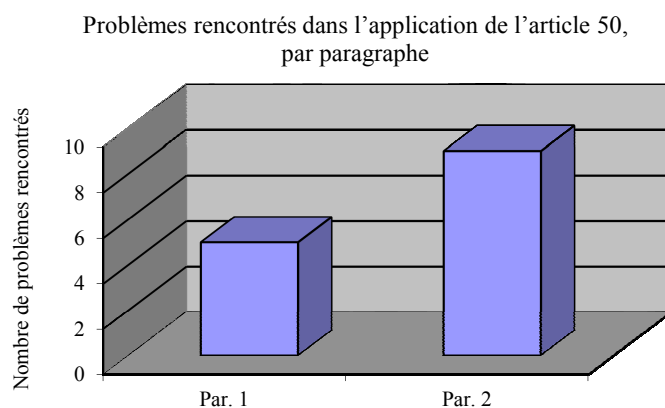
33. Les examens de pays ne donnaient pas d'image uniforme des modalités de coopération envisageables en matière de lutte contre les infractions commises au moyen des technologies modernes. Un certain nombre d'États parties n'étaient pas en mesure de fournir d'information sur le sujet. D'autres ont mentionné leur législation sur la cybercriminalité et le fait qu'ils avaient ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, ou ont indiqué avoir désigné aux fins de cette coopération un point de contact permanent dans le cadre d'un traité régional relatif à toutes les formes de cybercriminalité, tandis qu'un autre encore a signalé un traité bilatéral couvrant cette question.

D. Enquêtes conjointes

34. Quatorze États parties avaient conclu des accords ou arrangements prévoyant l'établissement d'instances d'enquête conjointes. Huit autres ont indiqué que leurs systèmes et leurs pratiques juridiques permettaient que des enquêtes conjointes soient menées au cas par cas, ce que six d'entre eux ont dit avoir fait à plusieurs reprises. Onze États parties n'avaient pas conclu d'accord bilatéral ou multilatéral prévoyant la réalisation de telles enquêtes et n'entreprenaient pas non plus d'enquêtes de ce type sur une base ponctuelle; toutefois, l'un d'eux a indiqué qu'un projet de loi était en cours d'examen. L'un de ces pays avait décidé de ne pas

appliquer la disposition d'une convention régionale relative aux équipes d'enquête conjointes. La police d'un État partie avait créé des équipes d'enquête conjointes avec des services étrangers de détection et de répression dans plus de 15 affaires de criminalité organisée, de drogue et de cybercriminalité. Seul un État partie a mentionné la formation d'une équipe en relation avec une infraction établie conformément à la Convention. Les services d'enquête d'un pays faisaient souvent appel à des équipes d'enquête conjointes pour parer aux problèmes en matière de renseignement et de coopération qui pouvaient se poser entre pays de droit romain et pays de *common law*.

E. Techniques d'enquête spéciales



35. La législation de la majorité des États parties examinés contenait des dispositions relatives aux techniques d'enquête spéciales et à leur admissibilité devant un tribunal. Toutefois, dans deux de ces États, ces techniques ne pouvaient être utilisées qu'en relation avec des infractions pénales spécifiques, qui ne comprenaient pas les infractions liées à la corruption. Les techniques les plus utilisées étaient notamment les livraisons surveillées, les écoutes téléphoniques et les opérations d'infiltration, et elles ne pouvaient généralement être autorisées que par un tribunal. Dans un État partie, les services d'enquête ne disposaient que de pouvoirs limités en matière de surveillance et n'étaient pas habilités à utiliser de techniques d'enquête spéciales. Un État partie a mentionné l'introduction récente d'une nouvelle technique, à savoir la surveillance de l'activité sur Internet, qui pouvait être mise en œuvre à la demande d'un pays étranger. Sept États parties n'avaient pas recours aux techniques d'enquête spéciales, mais deux d'entre eux ont indiqué que ces techniques seraient autorisées en vertu des nouvelles dispositions législatives qui étaient à l'étude au moment de l'examen.

36. Des accords ou arrangements internationaux tels que ceux visés au paragraphe 2 de l'article 50 de la Convention avaient été conclus par 10 pays, généralement avec d'autres pays appartenant à la même région ou à la même organisation régionale. L'un des États qui n'avaient pas conclu de tels accords a fait savoir qu'il était possible d'employer des techniques d'enquête spéciales si un État

avec lequel un traité d'entraide judiciaire en matière pénale avait été conclu le demandait.

37. Par ailleurs, dans 12 États, d'après les informations fournies, des techniques d'enquête spéciales pouvaient être employées au cas par cas au niveau international en l'absence d'accords internationaux pertinents. Deux de ces États n'utilisaient ces techniques que sous condition de réciprocité.

Encadré 15

Exemples concernant l'application de l'article 50

En 2009, un État partie a reçu d'un autre État partie une demande visant l'exécution de certaines mesures d'enquête par les services d'enquête. Bien qu'aucun traité ni accord n'ait été en vigueur entre les services des deux pays, il a été donné suite à la demande conformément à la législation de l'État requérant, dans la mesure où celle-ci ne contredisait pas la législation de l'État requis.