



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

Distr. générale
1^{er} août 2023
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Reprise de la quatorzième session

Vienne, 4-8 septembre 2023

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

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

Résumé analytique

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Page</i>
II. Résumé analytique	2
Pays-Bas (Royaume des)	2

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



II. Résumé analytique

Pays-Bas (Royaume des)

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

La Convention des Nations Unies contre la corruption a été signée par le Royaume des Pays-Bas le 10 décembre 2003 et le document d'acceptation a été présenté au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 31 octobre 2006. L'application de la Convention a été étendue à Bonaire, Saint-Eustache et Saba le 10 octobre 2010.

L'article 94 de la Constitution néerlandaise énonce que les dispositions des traités internationaux prévalent sur les lois contraires, si ces dispositions sont contraignantes à l'égard de tous. En conséquence, la Convention est devenue partie intégrante du droit interne néerlandais et elle prime sur la législation nationale.

L'application par le Royaume des Pays-Bas des chapitres III et IV de la Convention a fait l'objet d'un examen au cours de la troisième année du premier cycle d'examen, et le résumé analytique de cet examen a été publié le 28 mai 2014 ([CAC/COSP/IRG/I/3/1/Add.12](#)).

Le cadre juridique national régissant la prévention de la corruption et le recouvrement d'avoirs comprend notamment la Constitution, la loi administrative générale, la loi de 2017 sur la fonction publique, la loi relative à l'Autorité chargée des lanceurs d'alerte, la loi sur les partis politiques (et leur financement), la loi sur les marchés publics, la loi sur la liberté de l'information, le Code pénal, le Code de procédure pénale, la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts) et la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme.

Parmi les autorités compétentes en matière de prévention de la corruption et de recouvrement d'avoirs figurent le Médiateur national, l'Autorité chargée des lanceurs d'alerte, la Cour des comptes, le Ministère de l'intérieur et des relations au sein du Royaume, le Département national des enquêtes internes, le Service des enquêtes et de l'information fiscales, l'Autorité centrale chargée de l'entraide juridique mutuelle en matière pénale au sein du Ministère de la justice et de la sécurité, le ministère public, le Bureau du recouvrement des avoirs et la Division de l'entraide juridique internationale (questions pénales) du ministère public, ainsi que les services de police tels que le Centre anticorruption du Service des enquêtes et de l'information fiscales et la force de police nationale.

Toutes les informations fournies dans le présent résumé analytique correspondent à la situation du Royaume des Pays-Bas lors de la visite de pays en novembre 2020.

2. Chapitre II : mesures préventives

2.1. Observations sur l'application des articles examinés

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

Il n'existe pas de stratégie globale de lutte contre la corruption mais toutes les entités publiques doivent se doter d'une politique d'intégrité et rendre compte de son application dans un rapport annuel (art. 4, par. 4, de la loi sur la fonction publique). Chaque entité est chargée d'élaborer sa propre politique, de l'appliquer et d'en contrôler la mise en œuvre. Le Ministère de l'intérieur et des relations au sein du

* Compte tenu du statut de Curaçao, Saint-Martin et Aruba, qui sont des pays distincts au sein du Royaume des Pays-Bas, les conclusions qui suivent ne concernent que l'application de la Convention dans le Royaume des Pays-Bas en Europe et dans les Caraïbes (Bonaire, Saint-Eustache et Saba).

Royaume est responsable de l'ensemble du système des politiques d'intégrité. Le suivi de l'application de ce cadre général se fait par des évaluations internes.

Il n'y a pas d'évaluation systématique de l'efficacité des instruments administratifs et juridiques.

Parmi les pratiques de lutte contre la corruption figure la création d'une plateforme d'information par le Ministère de la justice et de la sécurité afin d'enrichir et de diffuser les connaissances relatives à la prévention de la corruption ; toutefois, le fonctionnement de la plateforme est suspendu depuis 2019.

Le Royaume des Pays-Bas ne dispose pas d'un organe centralisé conçu exclusivement pour prévenir la corruption, et des mesures préventives sont prises à différents niveaux de gouvernement.

L'office du Médiateur national, qui est chargé de traiter les plaintes relatives au fonctionnement des pouvoirs publics, est mentionné dans la Constitution et dans la loi administrative générale (art. 9.18). Le Médiateur et le Vice-Médiateur sont nommés par la Chambre des représentants (art. 78a 2) de la Constitution).

L'Autorité chargée des lanceurs d'alerte, créée par la loi relative à l'Autorité chargée des lanceurs d'alerte, est chargée de conseiller les déclarants et d'enquêter sur les infractions présumées dans un contexte professionnel et sur leur traitement par les employeurs (art. 3 de la loi). Ses membres et sa présidence sont nommés par décret royal pour une période ne pouvant excéder quatre ans (art. 3c, par. 1, de la loi).

Le Royaume des Pays-Bas collabore avec d'autres États parties dans le cadre du Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe, de l'Organisation de coopération et de développement économiques, du Réseau des autorités européennes chargées de l'intégrité et de la protection des lanceurs d'alerte, du réseau des Partenaires européens contre la corruption, du groupe de travail anticorruption du Groupe des Vingt et du réseau européen des points de contact contre la corruption.

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

Le recrutement des agents publics est décentralisé et chaque ministère ou département supervise le processus avec l'appui de l'Organisation du service commun des ressources humaines. Les employeurs publics peuvent conduire une évaluation de l'adéquation et de la compétence concernant un poste d'agent public (art. 3a de la loi sur la fonction publique). Les vacances de poste sont publiées sur un site Web centralisé. Les recrutements sont laissés à la discrétion du responsable des recrutements et les candidats non retenus sont notifiés et informés de leur droit à prendre contact avec le responsable en question pour obtenir des informations supplémentaires.

Chacun des ministères et départements doit recenser les postes qui présentent un risque particulier de conflit d'intérêts financiers ou un risque d'usage abusif des données liées aux prix (art. 5, par. 1, de la loi sur la fonction publique). Toutefois, il n'existe pas de procédure spécifique de sélection et de formation ni d'obligation de roulement des personnes qui occupent ces postes. Une formation générale en matière d'intégrité est assurée par chaque entité publique (art. 4 de la loi sur la fonction publique).

Les critères relatifs aux candidatures à des postes dans la fonction publique nationale, provinciale et municipale ne prévoient pas de disqualification pour les délits établis conformément à la Convention, et les critères de nomination des ministres et des secrétaires d'État ne sont pas inscrits dans la loi.

Les candidats à la Chambre des représentants doivent déclarer les dons supérieurs à 4 500 euros par donateur et par année civile [art. 29 de la loi sur les partis politiques (et leur financement)], mais aucune obligation de déclaration ne leur est faite concernant les dépenses. Les candidats à d'autres fonctions électives ne sont soumis à aucune règle spécifique de déclaration des dons. Les dons de personnes physiques

et morales ne sont pas plafonnés, les dons anonymes ne sont pas interdits et seuls les dons anonymes de particuliers dont le montant est supérieur à 1 000 euros doivent être déclarés [art. 21, 1) de la loi sur les partis politiques (et leur financement)]. Lors de la visite de pays, un projet de loi interdisant les dons étrangers était en cours d'élaboration. Il n'existe pas d'organisme de supervision des élections.

Les entités publiques font la promotion de l'intégrité, de l'honnêteté et de la responsabilité en établissant des normes fondamentales d'intégrité et des lignes directrices (art. 4 de la loi sur la fonction publique). Le code de conduite pour l'intégrité dans l'administration publique centrale fournit aux fonctionnaires de l'administration publique centrale un cadre régissant les conflits d'intérêts (sect. 4.1). L'application du code n'est pas obligatoire et aucune sanction disciplinaire n'est prévue. Les atteintes aux règles d'intégrité peuvent être sanctionnées au titre du droit du travail (art. 6 de la loi sur la fonction publique et convention collective).

Les départements peuvent se doter de règles supplémentaires qui leur sont propres. La Chambre des représentants et le Sénat ont leurs propres codes de conduite qui prévoient des mesures disciplinaires en cas d'infraction (art. 5, 10 et 11 de leurs codes respectifs).

Les activités professionnelles secondaires doivent être déclarées, et les activités annexes et autres intérêts financiers susceptibles d'entraver le fonctionnement de l'administration publique sont interdits (art. 8 de la loi sur la fonction publique). Toutefois, il n'existe pas de mécanisme de contrôle du respect de ces règles.

Les fonctionnaires exerçant un poste désigné à « haut risque » par un employeur public en vertu du paragraphe 1 de l'article 5 de la loi sur la fonction publique doivent déclarer leurs intérêts financiers, mais le respect de cette obligation n'est pas contrôlé et l'exactitude des déclarations n'est pas vérifiée (voir ci-après la section relative au paragraphe 5 de l'article 52 de la Convention). Les cadeaux, y compris les avantages, ne peuvent être acceptés sans l'accord d'un supérieur hiérarchique (par. 1 e), art. 8, de la loi sur la fonction publique.

Chaque institution privée ou publique employant au moins 50 personnes doit s'être dotée d'une procédure de déclaration en vigueur (sect. 2 de la loi relative à l'Autorité chargée des lanceurs d'alerte). Les atteintes à l'intégrité peuvent aussi faire l'objet de signalements extérieurs à l'Autorité chargée des lanceurs d'alerte et au Médiateur national. Les délits de corruption doivent, selon le type de délit, être signalés au ministère public, au Service des enquêtes et de l'information fiscales, au Département national des enquêtes internes ou à la police au moyen d'une ligne téléphonique confidentielle (art. 162 du Code de procédure pénale).

Lors de la visite de pays, un plan était en cours d'élaboration pour fusionner tous les codes de conduite et lignes directrices visant les tribunaux judiciaires en un seul et même code de déontologie. Chaque tribunal est doté d'un comité de l'intégrité et d'un conseiller qui, aux côtés du département des ressources humaines du Conseil de la justice, fournit des avis confidentiels sur les questions relatives à l'intégrité.

Tous les agents publics travaillant dans les services du ministère public sont soumis aux dispositions du code de conduite du ministère public, du code de déontologie de l'administration publique, des lignes directrices relatives au signalement des atteintes à l'intégrité et des instructions régissant le traitement des atteintes à l'intégrité. Le Bureau de l'intégrité du ministère public a été créé pour faire respecter l'obligation d'appliquer la politique d'intégrité et le code de conduite au sein du ministère public (art. 4 de la loi sur la fonction publique). Outre le rôle consultatif du Bureau et sa fonction d'élaboration des politiques, ses enquêteurs peuvent conduire des enquêtes internes concernant toute allégation d'atteinte à l'intégrité au sein du ministère public.

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

Le système de gouvernement du Royaume des Pays-Bas est décentralisé et, de ce fait, le système de passation des marchés publics l'est également, son cadre juridique étant établi dans la loi sur les marchés publics, le décret relatif aux marchés publics, le Guide de la proportionnalité, le Règlement de 2016 sur la passation des marchés de travaux publics et le document unique de marché européen. La loi sur les marchés publics est fondée sur les directives de l'Union européenne relatives aux marchés publics 2014/23/UE, 2014/24/UE et 2014/25/UE. Lorsqu'un appel d'offres porte sur un montant supérieur ou égal aux seuils de l'Union européenne, la procédure d'appel d'offres de l'Union européenne est obligatoire (art. 2.1 de la loi sur les marchés publics). Lorsque le montant est inférieur aux seuils de l'Union européenne, c'est la partie I de la loi sur les marchés publics qui s'applique.

En vertu de la loi sur les marchés publics, les autorités gouvernementales sont tenues de publier tous les appels d'offres sur la plateforme TenderNed (chap. 2.3 et art. 4.13). Les soumissionnaires sont sélectionnés sur le fondement de critères d'adjudication (chap. 2.3.8) et, dans certains cas, de critères de sélection (chap. 2.3.6) fixés dans les documents relatifs à l'appel d'offres (art. 2.3.3).

Une fois la décision provisoire d'adjudication prise, les soumissionnaires non sélectionnés ont 20 jours calendaires pour faire appel et lancer une procédure en référé, période pendant laquelle aucun marché ne peut être attribué (art. 2.127 et 2.131 de la loi sur les marchés publics). Une demande de réexamen par un juge civil peut être déposée. Outre la procédure judiciaire, le Comité des experts de la passation des marchés publics propose une forme particulière de règlement des différends en publiant des avis non contraignants lorsqu'une partie allègue que les règles relatives aux marchés publics ont été enfreintes (art. 4.27 de la loi sur les marchés publics).

Les opérateurs économiques doivent être exclus de toute participation aux procédures d'adjudication des marchés publics s'ils ont été condamnés pour actes de corruption ou de fraude, entre autres infractions, et il peut leur être interdit de participer à ces procédures lorsqu'il est impossible de remédier effectivement à un conflit d'intérêts (art. 2.86 et 2.87 de la loi sur les marchés publics).

Le Centre néerlandais d'expertise en matière de marchés publics, PIANOo, est chargé, entre autres missions, d'organiser des activités de formation et de renforcer les capacités administratives des praticiens de la passation des marchés publics.

La loi de 2016 sur les comptes publics fixe les procédures d'adoption du budget de l'État. Des rapports relatifs aux recettes et aux dépenses doivent être produits conformément aux articles 2.22, 2.23, 2.28 et 2.29 de la loi. La Cour des comptes des Pays-Bas est chargée de conduire un audit annuel des rapports financiers annuels de chaque ministère, et le Service d'audit central fait office de vérificateur interne indépendant de l'administration centrale (art. 1.1 de la loi). Les ministres peuvent saisir le Service afin qu'il conduise des audits spécifiques de « projets majeurs » désignés par la Chambre des représentants (art. 3 du décret relatif au Service d'audit de l'administration centrale). Les pouvoirs publics décentralisés sont soumis à un audit externe annuel, y compris de leurs marchés publics.

Les mesures civiles, administratives et pénales relatives à la protection de l'intégrité des livres comptables sont établies dans la loi générale sur les impôts de l'État (art. 52, 68 et 69), la loi relative aux infractions économiques (art. 1 et 6), le Code civil (art. 2.10, 2.361, 2.362 et 2.394, par exemple) et le Code pénal (art. 225 et 336).

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

Sur le fondement de l'article 110 de la Constitution, la loi sur la liberté de l'information établit le principe selon lequel, hormis certaines exceptions réglementaires, les informations dont disposent les organes administratifs sont publiques. Les demandes d'information du public doivent être adressées dans les deux semaines, ce délai pouvant être prolongé de deux semaines supplémentaires (sect. 6 de la loi sur la liberté de l'information). Bien qu'il n'existe pas d'organe de

supervision chargé de contrôler le respect du droit à l'accès à l'information, il est possible de faire appel d'un refus d'accès auprès de l'organe public concerné et en justice (art. 6, par. 4, art. 7, par. 1, et art. 8, par. 1, de la loi administrative générale). Le juge peut ordonner que l'accès à l'information soit fourni dans un certain délai et prononcer une amende à l'égard de l'autorité concernée (art. 15b de la loi sur la liberté de l'information)¹.

Les projets de loi peuvent être publiés aux fins d'une consultation en ligne et les observations formulées par le public sont prises en considération lors du processus d'élaboration de la loi.

En 2019, un projet de loi a été élaboré pour amender la loi sur la liberté de l'information ; il contenait une disposition imposant aux institutions publiques de publier de leur propre initiative certains documents et des informations générales sur leur organisation et leur fonctionnement².

Parmi les mesures visant à simplifier les procédures administratives figure la création d'un centre de connaissances et d'informations chargé de faciliter une communication effective entre les citoyens et l'administration et d'aider les organes administratifs à adopter une approche informelle et dynamique de la communication d'informations au public. Le centre assure également une médiation entre les citoyens et les institutions dans le cadre des procédures de plainte, de contestation et d'appel.

Le nombre d'enquêtes pour corruption dans l'administration publique du pays est publié par le Département national des enquêtes internes dans l'Examen annuel du ministère public. Le Royaume des Pays-Bas ne conduit pas d'évaluations périodiques sur les risques de corruption dans son administration publique.

Le Département national des enquêtes internes, qui est chargé d'enquêter sur les cas de corruption dans le secteur public, est accessible au public via son site Web, sur lequel peuvent être déposés des signalements anonymes.

Secteur privé (art. 12)

Les sociétés cotées doivent rendre compte de leur respect du Code de gouvernance des entreprises, qui fixe les principes et recense les meilleures pratiques en matière de contrôles d'audit interne (principes 1.3 et suivants) ainsi que d'autres mesures préventives. En vertu du principe « appliquer ou expliquer », les sociétés cotées doivent soit appliquer les dispositions du Code soit expliquer les raisons pour lesquelles elles s'en écartent. Le Comité de suivi du Code de gouvernance des entreprises rend compte de ses conclusions au Ministre des affaires économiques et de la politique climatique, au Ministre des finances et au Ministre de la protection juridique.

Un partenariat public-privé conclu par l'intermédiaire du Centre néerlandais d'expertise financière assure la coopération entre la police et le secteur privé. Les organes publics impliqués dans la lutte contre la corruption, tels que le Service des enquêtes et de l'information fiscales et le ministère public, organisent ou contribuent à des ateliers conjoints destinés au secteur public et au secteur privé afin de les sensibiliser aux risques spécifiques de corruption.

Les sociétés inscrites au Registre commercial doivent fournir des informations sur la propriété effective (art. 30 et 31 de la quatrième version révisée de la directive de l'Union européenne sur la transparence).

¹ Après la visite de pays, la loi sur la liberté de l'information a été abrogée et remplacée par la loi sur l'administration ouverte.

² Le 5 octobre 2021, le Sénat a approuvé la loi sur l'administration ouverte, qui est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2022, et a remplacé la loi sur la liberté de l'information.

Les dispositions relatives à l'utilisation abusive des procédures régissant les entités privées, y compris les procédures relatives aux subventions et aux licences octroyées par les autorités publiques aux fins d'activités commerciales, figurent dans la loi sur l'administration publique (contrôle de la probité) (chap. 2, art. 5 à 7).

Le Code de gouvernance des entreprises contient un principe relatif aux contrôles d'audit interne (principe 1.3) mais l'application de ce principe n'est pas contrôlée.

Le Royaume des Pays-Bas n'a pas imposé de restrictions sur les activités professionnelles des anciens agents publics dans le secteur privé. Pendant les deux années qui suivent leur démission, il est interdit aux anciens ministres et secrétaires d'État d'échanger avec les fonctionnaires de leur ancien ministère ou de ministères avec lesquels ils ont eu des contacts actifs lorsqu'ils étaient en poste (domaines d'action connexes). Toutefois, le Secrétaire général du ministère concerné peut autoriser des exceptions à cette règle.

Les obligations de tenue de livres par les entités du secteur privé sont fixées dans le Code civil (art. 2.10, 2.24, 2.361, 2.362 et 2.392 à 2.395), la loi générale sur les douanes (art. 10.5) et la loi générale sur les impôts de l'État (art. 52). L'élaboration et l'utilisation de faux documents sont sanctionnées par le Code pénal (art. 225 et 336). La loi générale sur les impôts de l'État prévoit que toute personne concernée doit tenir des bilans comptables et les mettre à disposition en cas d'inspection [art. 68, 1) a), b) et e)].

La déduction fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin est interdite (art. 3.14 de la loi relative à l'impôt sur le revenu).

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

La loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme impose des obligations à diverses entités déclarantes, notamment les banques, d'autres établissements financiers et certaines entreprises et professions non financières (art. 1a). Parmi les autorités de supervision compétentes figurent De Nederlandsche Bank N.V. [art. 1d (1a)], l'Autorité néerlandaise des marchés financiers [art. 1d (1b)], l'Office de supervision financière [art. 1d (1c)], le Président du barreau néerlandais [art. 1d (1d)], le Ministre des finances [art. 1d (1e)] et l'Autorité néerlandaise des jeux [art. 1d (1f)]. Les règles de vigilance à l'égard de la clientèle figurant au chapitre II de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme prévoient notamment l'identification et la vérification des clients et des bénéficiaires effectifs [art. 3 2)]. Tous les établissements sont tenus de signaler les transactions inhabituelles au service du renseignement financier des Pays-Bas (art. 16). L'article 33 de la loi fixe l'obligation de conserver les informations pendant au moins cinq ans.

Le mécanisme de lutte contre le blanchiment d'argent repose sur une approche fondée sur les risques (art. 2b de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme). L'évaluation nationale des risques est conduite tous les deux ans ; le Ministre des finances et le Ministre de la justice et de la sécurité sont tenus de publier un rapport conjoint sur les risques identifiés (art. 1, 1) et 1f, 1) de la loi). Les entités déclarantes doivent utiliser les résultats de l'évaluation nationale des risques et des évaluations supranationales des risques produites par la Commission européenne, outre les informations qu'elles collectent elles-mêmes, pour mettre en œuvre une approche fondée sur les risques (art. 2c de la loi). En 2019, le Gouvernement a lancé un plan d'action pour prévenir et combattre le blanchiment d'argent³.

Le service de renseignement financier est chargé de collecter, de traiter et d'analyser les informations relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, y compris la réception des signalements de transactions inhabituelles (art. 13 et 16 de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du

³ Après la visite de pays, le plan a été renouvelé en 2022.

terrorisme). Les informations peuvent être partagées au niveau national entre le service et le ministère public ainsi que d'autres autorités de police et de supervision (art. 13 f), 3) et 13 g) de la loi). Le service peut également communiquer des informations, de sa propre initiative ou sur demande, à ses homologues étrangers (art. 13a de la loi).

Toute personne physique entrant dans l'Union européenne ou en sortant qui transporte de l'argent liquide, y compris des instruments négociables au porteur, d'une valeur supérieure ou égale à 10 000 euros, est tenue de déclarer cette somme aux autorités compétentes (art. 3 du Règlement (UE) 2018/1672). Les autorités douanières sont chargées de contrôler l'argent liquide aux frontières. La non-déclaration ou la fausse déclaration de mouvements d'argent liquide sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder quatre ans dans le cas d'une non-déclaration intentionnelle (art. 10.1 de la loi générale sur les douanes). Lors de la visite de pays, la loi générale sur les douanes était en cours de révision afin d'y inclure une obligation de déclarer les sommes en espèces ou équivalents de 10 000 euros à l'entrée ou à la sortie du Royaume des Pays-Bas ; les autorités douanières sont tenues de signaler ces transactions au service de renseignement financier (art. 9 du Règlement (UE) 2018/1672).

Le Règlement (UE) 2015/847 relatif aux informations accompagnant les transferts de fonds est applicable directement au Royaume des Pays-Bas. Il impose aux entités déclarantes d'obtenir des informations adéquates sur les donneurs d'ordre et sur les bénéficiaires, et de conserver des informations adéquates (art. 4, 7, 8 et 16).

Le Royaume des Pays-Bas est membre du Groupe d'action financière et a déjà achevé trois cycles d'évaluation⁴. Il a été indiqué que les quatrième et cinquième directives européennes sur le blanchiment d'argent ont été dûment transposées dans le droit national. Les autorités nationales ont les moyens de coopérer largement avec leurs homologues dans le cadre de divers réseaux afin de prévenir le blanchiment d'argent.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- Création du centre de connaissances et d'informations pour faciliter une communication efficace entre les citoyens et le Gouvernement dans le but d'aider tous les organes administratifs à adopter une approche informelle et dynamique de la communication d'informations publiques [art. 10 et art. 13, par. 1 b)].

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Royaume des Pays-Bas de :

- Veiller à mettre en place un mécanisme effectif afin d'évaluer l'efficacité des politiques conduites en matière d'intégrité, assurer la coordination entre les institutions publiques en matière de formulation, de mise en œuvre et de suivi de ces politiques, et s'employer à mettre systématiquement en œuvre les pratiques de prévention existantes (art. 5, par. 1) ;
- S'efforcer d'évaluer périodiquement l'efficacité des mesures administratives et instruments juridiques pertinents (art. 5, par. 3) ;
- Assurer la désignation d'un organe ou plusieurs organes chargés de superviser et de coordonner l'application des politiques d'intégrité aux niveaux de gouvernement pertinents (art. 6, par. 1) ;

⁴ Après la visite de pays, le Royaume des Pays-Bas a achevé sa quatrième évaluation en 2022.

- Renforcer la transparence du recrutement des agents publics en fixant des critères clairs relatifs au recrutement, à l'embauche, au maintien, à la promotion et à la retraite des fonctionnaires, et envisager l'établissement d'un organe de contrôle afin de veiller à ce que le recrutement soit fondé sur les principes d'efficacité et de transparence et sur des critères objectifs [art. 7, par. 1 a)] ;
- Établir les procédures adéquates de sélection et de formation des personnes exerçant aux postes de la fonction publique qui sont désignés comme étant particulièrement exposés au risque de corruption et envisager la mise en œuvre d'une règle de roulement de ces personnes dans d'autres postes [art. 7, par. 1 b)] ;
- Envisager l'adoption de mesures législatives et administratives afin de fixer des critères relatifs aux postes de ministre et de secrétaire d'État, et élargir les critères relatifs aux candidatures et à l'élection aux fonctions publiques afin d'y inclure l'interdiction d'avoir déjà été condamné, conformément à la Convention (art. 7, par. 2) ;
- Envisager l'établissement d'un cadre global régissant le financement des candidatures aux fonctions électives autres qu'à la Chambre des représentants, imposer une obligation de déclaration des dépenses, fixer une limite concernant les dons de personnes physiques et morales, interdire les dons anonymes, créer un organe de supervision des élections et promulguer la loi interdisant les dons étrangers (art. 7, par. 3) ;
- Renforcer les systèmes de prévention des conflits d'intérêts et s'employer à élargir l'obligation de déclarer les intérêts pour y inclure les avoirs ainsi que les intérêts et les avoirs des membres de la famille proche ; envisager de créer un mécanisme de surveillance, de vérification et de sanction pour garantir le respect des obligations de déclaration ; et envisager de permettre aux autorités compétentes de partager ces informations avec les autorités compétentes étrangères (art. 7, par. 4, art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5) ;
- Envisager la création d'un organe de surveillance afin de garantir un accès effectif à l'information grâce au suivi de l'application de la législation sur l'accès à l'information (art. 10 a) et art. 13, par. 1) ;
- Envisager la publication de rapports périodiques sur les risques de corruption dans l'administration publique [art. 10 c)] ;
- Imposer des restrictions d'une durée raisonnable sur l'emploi d'agents publics par le secteur privé, lorsque le poste en question a un lien direct avec les fonctions exercées dans la fonction publique [art. 12, par. 2 e)] ;
- Envisager de prendre des mesures supplémentaires afin de faire en sorte que les entreprises privées, en fonction de leur structure et de leur taille, exercent des contrôles d'audit interne suffisants pour prévenir et détecter les actes de corruption [art. 12 f)].

3. Chapitre V : recouvrement d'avoirs

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

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

Le Royaume des Pays-Bas peut appliquer les dispositions pertinentes du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi relative aux ordonnances sur les sanctions financières et la confiscation d'avoirs (reconnaissance mutuelle et contrôle de l'application) et de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts) aux fins du recouvrement d'avoirs. L'autorité centrale compétente pour toutes les formes d'entraide juridique dans le domaine judiciaire avec les États non membres de l'Union européenne est l'Autorité centrale de l'entraide juridique en matière pénale du Ministère de la justice, tandis que le Bureau du recouvrement des avoirs fait office de

point de contact national en matière de confiscation et de recouvrement d'avoirs. Un portail de récupération des données bancaires faisant office de registre bancaire central a été créé en vertu de la loi relative au portail de récupération des données bancaires.

Le service de renseignement financier peut, de sa propre initiative, partager les informations avec ses homologues étrangers et dans le cadre de son appartenance au Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, et les autres autorités le peuvent également par l'intermédiaire de différents réseaux comme l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs et la plateforme des bureaux de recouvrement d'avoirs de l'Union européenne.

Le Royaume des Pays-Bas a conclu plusieurs accords multilatéraux et bilatéraux et a adhéré au Réseau interinstitutions Camden de recouvrement d'avoirs ainsi qu'à d'autres réseaux de coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs.

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

Le chapitre II de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme fixe des prescriptions particulières en matière de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris la vérification de l'identité des clients. Les entités déclarantes doivent appliquer des mesures renforcées de vigilance à l'égard de la clientèle dès lors qu'une relation d'affaires ou une transaction implique un risque supérieur à la moyenne ou s'il existe un risque géographique accru [art. 8 1)]. Des mesures renforcées de vigilance à l'égard de la clientèle doivent également être prises dans le cas de personnalités politiques [art. 8 5) à 9)], qu'elles soient néerlandaises ou étrangères. Ces mesures s'appliquent aussi aux membres de la famille et aux proches associés des personnalités politiques. Le Ministre des finances et le Ministre de la justice et de la sécurité sont tenus d'établir une liste des postes considérés comme des postes clefs de la fonction publique, y compris les personnalités politiques, néerlandaises ou étrangères, qui exercent au Royaume des Pays-Bas (art. 9a). Les mesures relatives à l'identification des bénéficiaires effectifs sont prévues au chapitre 2 de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (art. 3, 3a, 4, 8 et 9 et sect. 2.4a), et les registres des bénéficiaires effectifs des entités juridiques ou des fonds et autres arrangements similaires ont été établis en conséquence. Tous les bénéficiaires effectifs doivent être identifiés par les entités concernées.

Le Ministère des finances et le Ministère de la justice et de la sécurité ont publié des lignes directrices générales sur la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. En outre, les autorités de supervision ont publié divers conseils et directives adaptés à certains secteurs, notamment les lignes directrices de la De Nederlandsche Bank N.V. sur la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, afin d'aider les entités déclarantes placées sous leur supervision à s'acquitter de leurs obligations au titre de la loi, y compris s'agissant des règles renforcées en matière de vigilance à l'égard de la clientèle.

Les institutions doivent conserver les informations pendant cinq années au moins après la date d'achèvement de la relation d'affaires ou jusqu'à l'achèvement de la transaction concernée (art. 33 de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme).

La loi relative au contrôle financier interdit à toutes les personnes ayant un siège social au Royaume des Pays-Bas de fournir des services bancaires sans licence accordée par la Banque centrale européenne (art. 2.11). En outre, il est interdit aux banques et aux autres entreprises financières de conclure ou de poursuivre une relation d'établissement correspondant avec une banque écran ou avec une banque ou une autre entreprise financière connue pour autoriser une banque écran à utiliser ses

comptes (art. 5 5) de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme).

Les agents publics présentant un « risque élevé » au sens où l'entend la loi sur la fonction publique doivent déclarer leurs intérêts financiers (art. 5 1) d) et art. 8 de la loi), ce qui n'englobe pas tous les types d'avoirs. Chaque entité publique doit tenir un registre interne des déclarations. Toutefois, il n'existe pas de mécanisme centralisé de contrôle, de vérification et de sanction appropriée en cas de non-respect, ni de mécanisme permettant de vérifier que les entités publiques respectent cette obligation. La législation ne contient aucune disposition relative à la déclaration des comptes sur lesquels les agents publics ont un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir dans une juridiction étrangère.

Le service de renseignement financier est chargé de recevoir et d'analyser les signalements de transactions inhabituelles, et de les communiquer aux autorités compétentes (art. 16 de la loi relative à la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme). Il peut également demander des données ou informations supplémentaires aux entités déclarantes s'il le juge nécessaire (art. 17 de la loi). Il coopère avec les autorités nationales et les services étrangers de renseignement financier conformément à l'article 13 de la loi, et est membre du Groupe Egmont. Un projet de loi autorisant le service à suspendre temporairement les transactions financières inhabituelles était en cours d'examen au moment de la visite de pays.

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

Les États étrangers ont qualité à agir dans les tribunaux du pays. Ils peuvent engager une action civile en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété, par exemple par une « revendication » ou par une plainte pour enrichissement illicite ou acte illégal (art. 5.2, 6.212 et 6.162 du Code civil). En outre, lorsque l'accusé est le « propriétaire » du bien contesté, les États étrangers peuvent obtenir la propriété du bien acquis illégalement en guise de dédommagement en tant que partie lésée dans la procédure civile (art. 6.103 du Code civil).

Les États étrangers peuvent également participer aux procédures pénales et réclamer des dédommagements ou dommages-intérêts en tant que victime ayant subi une perte économique ou tout autre préjudice directement causé par une infraction pénale (art. 51 a) à h) du Code de procédure pénale ; art. 36f du Code pénal). Le Royaume des Pays-Bas a fait savoir que dans les procédures pénales, les biens peuvent être restitués directement à leurs propriétaires initiaux, y compris des États étrangers, conformément au Code de procédure pénale (art. 116 et 353). Si le juge constate que l'audition de la plainte de la partie lésée impose une charge disproportionnée, la partie lésée peut être renvoyée à un juge civil (art. 361 du Code). En outre, les parties intéressées peuvent déposer auprès d'une cour pénale une plainte écrite au sujet de la confiscation d'objets leur appartenant dans les trois mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une décision (art. 552 b) du Code).

Le Royaume des Pays-Bas distingue entre les décisions de confiscation étrangères émanant d'États membres de l'Union européenne et celles qui émanent d'États non membres. La loi relative aux ordonnances sur les sanctions financières et la confiscation d'avoirs (reconnaissance mutuelle et contrôle de l'application) s'applique au contrôle de la mise en œuvre des décisions de confiscation émanant d'États membres de l'Union européenne dès lors que la décision en question serait reconnue et mise en œuvre en vertu du droit national (art. 4, 22 et 35). La personne condamnée et les parties intéressées peuvent faire appel de la reconnaissance et de l'application d'une décision de confiscation auprès du tribunal de district du Nord des Pays-Bas (art. 27 et 39). Si une décision de confiscation étrangère émane d'un État non membre de l'Union européenne, elle est transposée en jugement national de confiscation et mise en œuvre au Royaume des Pays-Bas [art. 14 à 16, 18 à 28 et 30 à 33 de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts)]. Une audience

publique doit être tenue à ces fins, et le tribunal doit entendre les avis du ministère public et de l'accusé (art. 28 2) et 31a). Il est également possible de faire appel de la décision du tribunal (art. 32).

La confiscation des produits et instruments du blanchiment d'argent et d'autres infractions pénales est visée aux articles 33 1), 33a et 36e du Code pénal. Le droit national ne prévoit pas la confiscation sans condamnation, mais les législateurs examinaient la possibilité d'introduire une procédure de ce type lors de la visite de pays. Toutefois, il a été indiqué que les décisions étrangères de confiscation qui ne reposent pas sur une condamnation peuvent être appliquées dans le Royaume des Pays-Bas, car la loi relative aux ordonnances sur les sanctions financières et la confiscation d'avoirs (reconnaissance mutuelle et contrôle de l'application) et la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts) ne font pas de distinction entre les décisions de confiscation en la matière.

Comme il le fait pour l'application des décisions de confiscation étrangères, le Royaume des Pays-Bas distingue également entre les demandes de saisie émanant d'États membres de l'Union européenne et celles qui émanent d'États non membres. La saisie dans l'Union européenne est régie par les articles 5.5.1 à 5.5.19 du Code de procédure pénale, qui règlementent la reconnaissance mutuelle et l'application des décisions de gel dans l'Union européenne. S'agissant des demandes émanant d'États non membres de l'Union européenne, dès lors qu'un traité – y compris la Convention – le prévoit, les biens qui seraient confisqués en vertu du droit de l'État étranger concerné peuvent être saisis et conservés à la demande de l'État en question [art. 13a de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts)]. Ces demandes peuvent reposer sur une décision étrangère de saisie ou apporter la preuve qu'une telle décision aurait été prise si les biens concernés s'étaient trouvés sur le territoire de l'État étranger en question.

Le Royaume des Pays-Bas a indiqué qu'il peut ouvrir une enquête de sa propre initiative sur le fondement d'une arrestation ou d'une poursuite pénale par une autorité étrangère reposant sur une forte suspicion d'infraction pénale sans solliciter une demande de la part de l'autorité étrangère concernée. L'administration des actifs est régie par le décret relatif aux objets saisis (conservation), sous la responsabilité de l'Office de l'administration des actifs et d'autres organes compétents.

Le Royaume des Pays-Bas a déjà reçu et exécuté des demandes de confiscation d'avoirs émanant d'autorités étrangères. En outre, il est possible d'ouvrir une enquête pénale et financière nationale au Royaume des Pays-Bas concernant des gains obtenus de manière illicite par une personne faisant l'objet d'une enquête dans un État étranger, sur demande de l'État en question formulée sur le fondement de la Convention [art. 13 de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (transferts)]. Les pouvoirs d'enquête, y compris le traçage et la saisie des biens, peuvent être exercés dans le cadre d'enquêtes pénales et financières.

Le Royaume des Pays-Bas a indiqué qu'il peut communiquer directement avec les autorités étrangères avant de refuser une demande ou de lever une mesure provisoire (art. 5.1.4 5) du Code de procédure pénale). Les intérêts de tiers de bonne foi sont protégés par les articles 552a et 552b du Code.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Il n'y a pas de législation nationale régissant la restitution et la disposition des avoirs. La restitution de biens à un État requérant, incluant la déduction des dépenses raisonnables, se fait conformément aux accords d'entraide juridique bilatéraux ou au cas par cas. En vertu de plusieurs accords d'entraide juridique, les avoirs confisqués sont conservés par l'État requis ; toutefois, la possibilité existe que ces avoirs soient restitués ou partagés, en tenant dûment compte des intérêts des tiers de bonne foi.

En outre, le Ministère de la justice et de la sécurité est autorisé à conclure des accords avec l'autorité compétente de l'État requérant sur la disposition des avoirs confisqués en vertu de la Convention. Ces accords peuvent prévoir le transfert partiel ou total des

avoirs à l'État étranger requérant dans le but de dédommager les parties lésées ou de restituer les avoirs aux ayants droit. À cet égard, le Royaume des Pays-Bas a fait état de plusieurs affaires dans lesquelles les avoirs ont été intégralement restitués.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- Création de deux registres des bénéficiaires effectifs (art. 12, par. 2 c), et art. 52, par. 1).
- Approche multidisciplinaire adoptée par le ministère public dans les affaires de confiscation, y compris recours à des équipes spécialisées.

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Royaume des Pays-Bas de :

- Clarifier l'application des différents fondements juridiques de l'entraide juridique et du recouvrement des avoirs, par exemple en rédigeant un guide du recouvrement des avoirs (art. 51) ;
- Renforcer les systèmes de prévention des conflits d'intérêts et s'employer à élargir l'obligation de déclaration afin d'y inclure les avoirs, ainsi que les intérêts et avoirs des membres de la famille proche ; envisager de créer un mécanisme de surveillance, de vérification et de sanction pour garantir le respect des obligations de déclaration ; et envisager de permettre aux autorités compétentes de partager ces informations avec les autorités compétentes étrangères (art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5) ;
- Envisager de faire obligation aux agents publics concernés de signaler les comptes domiciliés dans un pays étranger sur lesquels ils ont un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir et de conserver les documents correspondants (art. 52, par. 6) ;
- Prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'application directe des décisions étrangères de confiscation émanant d'États parties qui ne sont pas membres de l'Union européenne soit rapide et systématique [art. 54, par. 1 a)] ;
- Bien que le Royaume des Pays-Bas soit en mesure d'appliquer des décisions de confiscation d'avoirs émanant d'autorités étrangères et ne reposant pas sur des condamnations, envisager, dans le cadre d'une entraide juridique, de prendre les mesures nécessaires pour permettre la confiscation d'avoirs en l'absence de condamnation pénale dans les cas où l'auteur des faits ne peut pas être poursuivi pour les motifs suivants : décès, fuite ou absence [art. 54, par. 1 c)] ;
- Adopter des mesures législatives et autres pour veiller à ce que les avoirs confisqués soient traités conformément aux dispositions de la Convention, y compris en les restituant à leurs propriétaires légitimes antérieurs ou en dédommageant les victimes d'infractions, et envisager de conclure des accords relatifs à la disposition définitive des avoirs confisqués (art. 57, par. 1, 3 et 5) ;
- Envisager d'autoriser le service de renseignement financier à prendre une mesure administrative de gel ou de suspension des opérations suspectes (art. 58).