



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

Distr. générale  
10 décembre 2013  
Français  
Original: anglais

---

**Groupe d'examen de l'application**

**Cinquième session**

Vienne, 2-6 juin 2014

Point 2 de l'ordre du jour provisoire\*

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

**Résumé analytique**

**Note du Secrétariat**

**Additif**

Table des matières

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

---

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



## II. Résumé analytique

### Philippines

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

Les Philippines ont signé la Convention des Nations Unies contre la corruption (ci-après la Convention) le 9 décembre 2003 et l'ont ratifiée le 8 novembre 2006. La Convention est entrée en vigueur pour les Philippines le 8 décembre 2006.

Le système juridique du pays s'inspire à la fois du système de droit civil et du système de *common law*. La Constitution philippine date de 1987, tandis que le Revised Penal Code (Code pénal révisé), qui constitue le droit pénal matériel, a été adopté le 8 décembre 1930. Des lois pénales spéciales érigent en infractions les actes autres que ceux punissables aux termes du Code pénal révisé, lequel s'applique de façon supplétive à moins que ces lois n'en disposent autrement.

Une commission de révision a été créée aux fins de modifier le Code pénal existant et d'intégrer les lois pénales spéciales (sur les questions relatives à la lutte contre la corruption) dans un code pénal unifié. Des modifications à la loi intitulée Extradition Law (loi sur l'extradition) sont à l'examen pour la faire plus étroitement correspondre aux obligations découlant des traités, et des consultations sont en cours pour élaborer une loi sur l'entraide judiciaire.

Les principaux organes de lutte contre la corruption comprennent le Bureau de l'Ombudsman (Office of the Ombudsman (OMB)), le Bureau du Procureur spécial (Office of the Special Prosecutor (OSP)), le Ministère de la justice (Department of Justice), la Cour suprême, la Police nationale des Philippines (PNP), le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent (Anti-Money Laundering Council (AMLC)) et la Commission de la fonction publique (Civil Service Commission). Il existe également des tribunaux spécialisés, parmi lesquels le tribunal *Sandiganbayan* de lutte contre la corruption. Un large éventail de parties prenantes ont été consultées au cours du processus d'examen, au nombre desquelles la société civile, le secteur privé et le monde universitaire, et l'Ombudsman en personne a fait preuve d'un engagement de haut niveau s'agissant de la transparence du processus d'examen.

#### 2. Chapitre III: Incrimination, détection et répression

##### 2.1. Observations sur l'application des articles examinés

*Corruption et trafic d'influence (art. 15, 16, 18 et 21)*

La corruption d'agents publics est en partie incriminée dans, entre autres, le Code pénal révisé, la loi de 2007 intitulée Anti-Red Tape Act (loi sur la lutte contre les lourdeurs administratives) (RA 9485) et la loi de 1960 intitulée Anti-Graft and Corrupt Practices Act (loi sur la lutte contre les pots-de-vin et les pratiques de corruption) (RA 3019). Les avantages tangibles comme intangibles, qu'ils soient pécuniaires ou non pécuniaires, sont visés et les avantages au profit d'un tiers s'étendent aux personnes physiques ainsi qu'aux personnes morales. Le Code pénal révisé couvre aussi bien la corruption active et la corruption passive même dans le cadre des fonctions officielles de la personne, que les avantages non matériels et les omissions. Toutefois, la "promesse" ou l'"offre" d'un pot-de-vin n'est pas visée

dans la loi RA 3019, sauf au titre du paragraphe 3 d) portant sur l'emploi, et seule la corruption passive est traitée aux paragraphes 3 b) et 3 c); en outre, le corrupteur ne peut être inculpé qu'avec l'agent public fautif. Cela dit, la corruption active, y compris la "promesse" ou l'"offre" d'un pot-de-vin, est visée aux articles 212, 210 et 211 du Code pénal révisé, et est couverte par le principe juridique de l'"incitation", consacré à l'article 17-2 du même Code.

La corruption d'agents publics étrangers ou de fonctionnaires d'organisations internationales publiques n'est pas incriminée.

Le trafic d'influence est en partie incriminé dans les lois RA 3019 et RA 9485, notamment. Si la loi RA 3019 ne mentionne pas les intermédiaires et "autres personnes", la loi RA 9485 punit "toute personne" reconnue coupable de trafic d'influence actif, y compris les intermédiaires.

La corruption dans le secteur privé n'est pas incriminée, sauf pour les particuliers qui s'entendent avec des agents publics.

*Blanchiment d'argent et recel (art. 23 et 24)*

La loi de 2001 intitulée Anti-Money Laundering Act (loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent) telle que modifiée incrimine le blanchiment d'argent en partie suivant les dispositions de la Convention. Le blanchiment désigne non seulement les opérations ou tentatives d'opérations sur le produit du crime, mais également les agissements visant à faciliter ces opérations ainsi que le défaut de déclaration d'opérations suspectes visées par la loi. De plus, les modifications apportées à cette loi en 2013 (RA 10365) incriminent les pratiques décrites aux paragraphes 1 a) et 1 b) i) de l'article 23. Si ces modifications englobent aussi comme infractions principales la corruption active et passive d'agents publics, le détournement de fonds et de biens publics et la fraude fiscale, elles ne s'étendent pas à toutes les infractions visées par la Convention. Les infractions étrangères de "même nature" que les infractions principales reconnues sont visées. Les actes de participation au blanchiment d'argent relèvent de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent telle que modifiée, et des articles 8, 10 et 16 à 19 du Code pénal révisé.

Le recel est en partie traité par l'article 4 de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent telle que modifiée, et par l'article 19 du Code pénal révisé; cependant, toutes les infractions visées par la Convention ne sont pas mentionnées.

*Soustraction, abus de fonctions et enrichissement illicite (art. 17, 19, 20 et 22)*

La soustraction et le détournement de biens par des agents publics sont incriminés dans le Code pénal révisé et la loi intitulée Plunder Law (loi sur le pillage) (RA 7080). Les articles 217 et 220 du Code pénal révisé peuvent s'appliquer quels que soient les dommages subis par la fonction publique. Qui plus est, le détournement de fonds ou de biens publics (art. 217) et le délit d'escroquerie ou *estafa* (art. 315) sont incriminés, quels que soient les avantages au profit de l'agent public ou l'enrichissement de celui-ci.

L'abus de fonctions est traité à l'article 3 de la loi RA 3019, qui concerne aussi bien les personnes physiques que les personnes morales.

L'enrichissement illicite est en partie incriminé dans la loi intitulée Forfeiture Law (loi sur la confiscation) (RA 1379), qui instaure une présomption réfragable selon

laquelle les biens ont été acquis de manière illicite (art. 2) et qui prévoit la confiscation de ces biens, mais exclut la possibilité de saisir une juridiction au cours de l'année qui précède des élections générales. La loi RA 7080, telle que modifiée, sanctionne en outre pénalement tout agent public qui, de lui-même ou de connivence avec d'autres, accumule ou obtient des biens mal acquis à hauteur de 50 millions de pesos philippins au moins, un seuil considéré comme trop élevé dans la pratique. L'article 8 du Code de déontologie (RA 6713) fait obligation aux agents publics et au personnel des entités publiques de fournir périodiquement état exact de leur patrimoine.

La soustraction de biens dans le secteur privé est incriminée dans l'article 315 du Code pénal révisé, qui s'applique à "toute personne", y compris dans le secteur privé.

*Entrave au bon fonctionnement de la justice (art. 25)*

Cet acte est en partie érigé en infraction par le décret présidentiel intitulé Presidential Decree Penalizing Obstruction of Apprehension and Prosecution of Criminal Offenders (décret présidentiel sanctionnant l'entrave à l'arrestation des auteurs d'infractions pénales et à leur poursuite) (PD 1829), le Code pénal révisé, la loi de 1989 intitulée Ombudsman Act (loi sur l'Ombudsman) (RA 6770) et la loi intitulée Witness Protection Act (loi sur la protection des témoins) (RA 6981).

*Responsabilité des personnes morales (art. 26)*

Les Philippines ont institué des mesures prévoyant la responsabilité pénale des personnes morales, qui se distingue de celle des personnes physiques.

*Participation et tentative (art. 27)*

Les actes de participation et les tentatives sont incriminés dans le Code pénal révisé et les lois RA 6713 et RA 3019. La préparation d'une infraction n'est pas traitée.

*Poursuites judiciaires, jugement et sanctions; coopération avec les services de détection et de répression (art. 30 et 37)*

Toute une série de sanctions pour infractions liées à la corruption sont prévues. La proportionnalité est prise en considération notamment pour les sanctions en cas de détournement, lesquelles peuvent être plus lourdes lorsque le montant invoqué est plus élevé.

Les immunités sont en partie régies conformément aux dispositions de la Convention. L'immunité de juridiction du chef de l'État a été confirmée par la Cour suprême en 1988. Conformément à la Constitution de 1987, un seuil relativement élevé a été observé pour la destitution des agents reconnus coupables d'infractions liées à la corruption.

Si le pouvoir discrétionnaire de poursuite, y compris la négociation du plaider-coupable, existe dans les affaires pénales, les données sont insuffisantes pour évaluer la mise en œuvre de l'article 30-3 de la Convention.

Bien que les décisions de libération anticipée ou de libération conditionnelle tiennent compte de la gravité de l'infraction, l'octroi d'une grâce devrait être réexaminé afin d'éviter l'impunité.

Des mesures ont été mises en place, parmi lesquelles un allègement de peine et l'immunité de poursuites, pour encourager les auteurs d'infractions à coopérer. La protection des témoins prévue par la loi RA 6981 s'applique également aux accusés qui coopèrent.

*Protection des témoins et des personnes qui communiquent des informations (art. 32 et 33)*

La protection des témoins est prévue, en vertu de la loi RA 6981, pour les personnes admises au programme de protection et d'indemnisation des témoins (Witness Protection, Security and Benefit Programme) ainsi que pour les personnes vulnérables, y compris les victimes. Un projet de loi étendrait protection et indemnisation à d'autres témoins (à savoir les personnes apparentées et les agents publics, dont les agents des services de détection et de répression). L'on estime qu'il serait nécessaire d'assurer la protection effective des témoins appelés à déposer, des personnes qui leur sont apparentées et des personnes qui leur sont proches.

Une protection accrue des lanceurs d'alerte serait prévue aux termes du projet de loi 2860 du Sénat.

*Gel, saisie et confiscation; secret bancaire (art. 31 et 40)*

La confiscation du produit des infractions ou des biens de valeur correspondante est prévue à l'article 12 c) de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent et à l'article 3.f. des règles et règlements d'application révisés de ladite loi. L'identification, la localisation et le gel du produit des infractions sont principalement prévus par les articles 7, 10 et 11 de cette loi. Les autorités compétentes peuvent ordonner la présentation ou la saisie de documents bancaires, financiers ou commerciaux conformément à la Convention. Les auteurs d'infraction peuvent, sans y être tenus, établir l'origine licite du produit des infractions. L'administration de biens gelés, saisis ou confisqués est en partie traitée.

La loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent modifiée prévoit des exceptions aux règles du secret bancaire. Les procureurs et les enquêteurs se font communiquer les documents bancaires et les informations sur les dépôts par le biais d'accords ou d'arrangements de partage d'informations avec le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, qui dispose du pouvoir direct de demander que soit prise une décision de justice. Devant un tribunal, le Bureau du Procureur spécial peut également demander l'accès aux documents bancaires. Les agents salariés (au sens de la loi RA 6713) sont tenus de renoncer aux règles du secret bancaire pour permettre l'accès à leurs dossiers.

*Prescription; antécédents judiciaires (art. 29 et 41)*

La prescription des infractions liées à la corruption est prévue dans le Code pénal révisé et la loi RA 3326. La suspension du délai de prescription est prévue aux articles 91 et 93 du Code.

Les condamnations antérieures prononcées dans un autre État ne peuvent pas être présentées comme éléments de preuve dans le cadre de poursuites pénales nationales, à moins que la bonne moralité du défendeur soit mise en doute, comme dans les affaires de corruption. Les Philippines s'appuient sur les traités d'entraide

judiciaire ou ont recours à des demandes ponctuelles pour obtenir de tels antécédents judiciaires.

*Compétence (art. 42)*

L'article 2 du Code pénal révisé prévoit un principe de territorialité étendu. Des mesures sont actuellement prises pour tenir compte des principes de la personnalité active et de la personnalité passive. Les ressortissants philippins peuvent être extradés dans certaines conditions.

*Conséquences d'actes de corruption; réparation du préjudice (art. 34 et 35)*

La législation sur les marchés publics et le Code civil s'attaquent aux conséquences de la corruption, et le Code pénal révisé prévoit la confiscation en tant que sanction complémentaire.

Les entités ou personnes ayant subi un préjudice du fait d'un acte de corruption ont le droit d'engager une action en justice en vue d'obtenir réparation.

*Autorités spécialisées et coopération interinstitutions (art. 36, 38 et 39)*

Les institutions compétentes incluent le Bureau de l'Ombudsman, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, la Division pour la lutte contre les pots-de-vin (Anti-Graft Division) du Bureau national d'investigation (National Bureau of Investigation (NBI)) et la Police nationale des Philippines. Conformément à la jurisprudence, la mission du Bureau de l'Ombudsman s'étend aux trois branches de l'État, y compris aux actes ou omissions, simples ou de graves, commis par des agents publics, mais le Bureau de l'Ombudsman n'exerce aucune autorité disciplinaire sur les membres du Congrès ni sur le corps judiciaire. En outre, le Bureau de l'Ombudsman n'a pas pour mandat d'enquêter sur les personnes du secteur privé, à l'exception de celles qui s'entendent avec des agents publics et, au regard de l'article 23-2 de la loi RA 6770, ne peut procéder qu'à la visite et à l'inspection de locaux publics, et non pas de locaux privés. Conformément à l'article 13 de la loi RA 6770, une ordonnance est nécessaire pour que le Bureau de l'Ombudsman ait accès aux dossiers bancaires par l'intermédiaire du Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent, dossiers bancaires qu'il ne peut pas demander directement. Des mécanismes de coopération existent avec d'autres instances, dont le Ministère de la justice, dans le cadre des enquêtes et des poursuites en rapport avec les plaintes déposées pour corruption. Un projet de loi renforcerait le mandat du Bureau de l'Ombudsman. Le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent dispose de pouvoirs d'investigation et d'enquête étendus, mais de telles fonctions sont limitées audit Conseil et la coopération avec d'autres autorités de détection et de répression est indispensable.

La coopération entre les services de détection et de répression, en particulier dans les provinces, est jugée essentielle au traitement efficace des affaires de corruption aux Philippines. Si différents accords et arrangements de coopération existent, la nécessité de renforcer la coopération entre les agents publics et les autorités en matière d'enquêtes et de poursuites a été soulignée.

La coopération avec les institutions du secteur privé est prise en compte dans la loi contre le blanchiment d'argent et la loi RA 6981, ainsi que dans la loi intitulée Laurel Law (RA 6036).

## 2.2. Succès et bonnes pratiques

De manière générale, il peut être fait état des succès et des bonnes pratiques ci-après en ce qui concerne l'application du chapitre III de la Convention:

- Le programme de protection et d'indemnisation des témoins est considéré comme une bonne pratique, d'un point de vue aussi bien juridique qu'opérationnel, et l'extension de la protection à d'autres témoins et de l'indemnisation est accueillie favorablement;
- Le système des incitations et des récompenses prévu par les règles d'application de la loi RA 6713 est considéré comme une bonne pratique;
- Le *Sandiganbayan* est compétent pour connaître d'affaires impliquant des agents publics de haut rang, et ce afin de ne pas surcharger le système judiciaire;
- Les autorités philippines ont pleinement coopéré avec d'autres États et échangé des informations avec eux, lorsqu'il a été porté à leur attention que des procédures analogues étaient en cours à l'étranger.

## 2.3. Difficultés d'application

Les initiatives suivantes pourraient permettre de renforcer encore les mesures de lutte contre la corruption existantes:

- Envisager l'adoption d'une définition du terme "agent public" qui soit conforme à l'article 2 de la Convention et étendre cette définition aux agents publics étrangers ainsi qu'aux fonctionnaires d'organisations internationales publiques, nonobstant tous privilèges existants;
- Envisager, dans le cadre des réformes juridiques en cours, une loi autonome sur les infractions liées à la corruption, qui comprendrait l'infraction de corruption active d'agents publics nationaux, en assurer l'application uniforme et étendre l'infraction de corruption aux opérations autres que celles visées aux articles 3 b) et c) de la loi RA 3019;
- La coopération interinstitutions et les ressources limitées sont considérées comme posant problème dans le traitement des affaires de corruption et de soustraction de biens;
- Envisager des mesures législatives et autres pour incriminer le trafic d'influence actif et le trafic d'influence passif conformément à la Convention;
- Une difficulté signalée est qu'il n'est procédé à un examen des déclarations des biens et des revenus que si une plainte a été déposée;
- Envisager de légiférer sur l'infraction de corruption dans le secteur privé;
- Adopter des modifications à la loi contre le blanchiment d'argent pour couvrir les exigences formulées dans l'article 23 de la Convention, en particulier les pratiques décrites aux paragraphes 1 a) et 1 b) i), et pour inclure dans les infractions principales toutes les infractions visées par la Convention;

- Remettre à l'Organisation des Nations Unies une copie des lois sur la lutte contre le blanchiment d'argent;
- Examiner si les sanctions de nature pénale ou non pénale à l'encontre des personnes morales sont efficaces, proportionnées et dissuasives;
- Incriminer la préparation d'infractions liées à la corruption;
- Veiller à ce que l'octroi de grâces ne conduise pas à des situations d'impunité;
- Envisager de conclure des accords ou des arrangements avec d'autres États pour la réinstallation des témoins et des experts qui déposent;
- Allouer des ressources suffisantes pour appliquer effectivement le projet de loi 2860 du Sénat, une fois celui-ci adopté;
- Étendre le mandat du Bureau de l'Ombudsman afin que ce dernier puisse procéder à la visite et à l'inspection de locaux privés;
- Le manque de capacités et de ressources des services de détection et de répression (telle l'absence d'antennes régionales du Bureau de l'Ombudsman) est considéré comme problématique, notamment pour s'attaquer aux conséquences de la corruption;
- Autoriser le Bureau de l'Ombudsman à avoir accès à toutes les données et à toutes les informations pertinentes, en particulier aux documents fiscaux, douaniers, financiers et bancaires;
- Adopter les propositions de modification de la loi RA 1379 pour supprimer la restriction selon laquelle la justice ne peut être saisie au cours de l'année qui précède des élections générales;
- Définir de manière extensive les conflits d'intérêts aux fins des règles d'application de la loi RA 6713;
- En vue de résoudre les difficultés que pose la coopération interinstitutions, doter l'organe ou les organes de lutte contre la corruption compétents des pouvoirs de détection, de répression et de poursuite qui s'imposent, afin qu'ils s'acquittent de leurs fonctions avec efficacité et sans influence indue dans les secteurs privé et public, ainsi que d'un mandat législatif clair et des ressources et de la formation appropriées pour qu'ils puissent mener à bien leurs fonctions à l'échelon national;
- Envisager de renforcer la coopération entre les services de détection et de répression, notamment pour s'assurer que les agents publics et les autorités coopèrent suffisamment lors des enquêtes et des poursuites pénales; à cet égard, les incitations financières limitées sont considérées comme un problème;
- Envisager d'étendre à d'autres autorités chargées de lutter contre la corruption, le cas échéant, le privilège de solliciter directement une ordonnance d'accès aux documents financiers ou bancaires;
- Prévoir les principes de compétence personnelle active et passive; une difficulté signalée est l'application de la compétence dans les affaires d'extradition à l'étranger.



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

Les formes ci-après d'assistance technique pourraient aider les Philippines à appliquer la Convention de manière plus complète:

- S'agissant des propositions de modification du Code pénal révisé, un résumé des meilleures pratiques, normes et compétences internationales;
- Article 15: bonnes pratiques/enseignements tirés; rédaction de lois; conseils juridiques; aide apportée sur place par un expert de la lutte contre la corruption; élaboration d'un plan d'action; coopération interinstitutions et formation aux techniques d'investigation;
- Article 16: bonnes pratiques/enseignements tirés; loi type; rédaction de lois; conseils juridiques;
- Articles 21 et 41: rédaction de lois;
- Article 23: bonnes pratiques/enseignements tirés; conseils juridiques;
- Article 25: bonnes pratiques/enseignements tirés; aide apportée sur place par un expert de la lutte contre la corruption;
- Article 30: renforcement des capacités;
- Article 31: bonnes pratiques/enseignements tirés;
- Article 33: conseils juridiques; renforcement des capacités; ressources financières;
- Article 34: bonnes pratiques/enseignements tirés; élaboration d'un plan d'action;
- Article 36: bonnes pratiques/enseignements tirés; formation aux techniques d'investigation; création d'un système central de gestion des affaires, collecte de données et formation.

## 3. Chapitre IV: Coopération internationale

### 3.1. Observations sur l'application des articles examinés

*Extradition; transfèrement des personnes condamnées; transfert des procédures pénales (art. 44, 45 et 47)*

Conformément à l'article 3 du décret présidentiel PD 1069 intitulé Extradition Law (loi sur l'extradition), l'extradition ne peut être accordée qu'en exécution d'un traité ou d'une convention. Le critère de double incrimination d'infractions passibles d'une peine d'emprisonnement ou peine privative de liberté d'une durée énoncée dans le traité applicable doit être respecté avant que l'extradition puisse être accordée. À ce titre, la déclaration des Philippines au moment de la ratification précise que la loi sur l'extradition impose la condition de la double incrimination et que la Convention ne peut servir de base légale à l'extradition.

Les Philippines ont signé 13 traités bilatéraux d'extradition, dont 3 n'étaient pas encore en vigueur à la date du présent examen.

“L'approche de la double incrimination sans liste” est adoptée pour la majorité des traités bilatéraux. Ainsi, du moment que le comportement en question est passible,

dans les deux États, d'au moins un an d'emprisonnement, l'infraction peut donner lieu à extradition. À l'inverse, "L'approche de la double incrimination avec liste" est suivie pour certains traités, dans lesquels une liste d'infractions pouvant donner lieu à extradition est prévue. Dans ces traités, l'extradition peut aussi être accordée à la discrétion de l'État requis, en ce qui concerne toute autre infraction pour laquelle l'extradition pourrait être accordée en vertu des lois des deux États.

Les infractions visées par la Convention peuvent donner lieu à extradition en vertu des traités existants, compte tenu des peines minimales d'emprisonnement qu'ils énoncent. Toutefois, dans la mesure où les Philippines n'ont pas incriminé toutes les infractions visées par la Convention, les infractions non incriminées ne peuvent donner lieu à extradition en vertu de la législation philippine. De 2009 à 2012, une seule demande d'extradition a été reçue (et une a été déposée) au titre d'infractions liées à la corruption, alors que 12 demandes d'extradition au titre d'infractions non liées à la corruption ont été reçues (et qu'aucune n'a été déposée) au cours de la même période. Aucune demande d'extradition portant sur des délits de corruption n'a été rejetée jusqu'à présent.

En application du décret présidentiel PD 1069, le Secrétaire aux affaires étrangères détermine en premier lieu si la demande d'extradition est conforme aux exigences prévues par la loi ainsi qu'au traité applicable. Une fois la conformité établie, la demande et les documents justificatifs sont transmis au Secrétaire à la justice, lequel désigne un groupe de conseillers juridiques chargés d'examiner l'affaire d'extradition. Si la demande est présentée en vertu d'un traité, le groupe prépare la requête d'extradition et en saisit le tribunal.

Les articles 3 à 5 du décret présidentiel PD 1069 fixent les conditions générales d'extradition, tandis que les exigences spécifiques en matière de peine minimale ainsi que les motifs obligatoires et discrétionnaires de refus d'extradition sont abordés dans les traités existants.

L'extradition des ressortissants philippins constitue un motif discrétionnaire de refus d'extradition, exception faite de trois traités, qui disposent que l'extradition ne peut être refusée en raison de la nationalité. Les traités dans le cadre desquels l'extradition de nationaux constitue un motif discrétionnaire de refus suivent le principe *aut dedere, aut judicare*. Jusqu'à présent, les Philippines n'ont rejeté aucune demande d'extradition au seul motif que la personne faisant l'objet de cette demande est un ressortissant du pays. Les Philippines ne sauraient envisager l'exécution d'une peine prononcée à l'étranger lorsque l'extradition d'un national est refusée.

Conformément à l'article 13 de la loi sur l'extradition, les dispositions des Règles de procédure (Rules of Court) relatives à l'appel dans les affaires pénales s'appliquent. Les autorités philippines doivent permettre à toutes les personnes extradables d'exercer les voies de recours qui garantissent leur droit fondamental à la liberté, notamment le droit de se faire assister d'un conseil et d'être mis en liberté sous caution. Le droit de refuser l'extradition en raison d'un objectif discriminatoire n'est pas prévu dans certains traités d'extradition, encore que l'extradition n'ait pas été refusée pour ce motif.

Les Philippines ont signé quatre accords bilatéraux sur le transfèrement des personnes condamnées, dont un n'était pas encore en vigueur à la date du présent

examen, et a transféré une personne détenue en vertu de l'un d'eux. Il n'existe pas de mesures sur le transfert des procédures pénales.

*Entraide judiciaire (art. 46)*

Les Philippines n'ont pas de loi autonome sur l'entraide judiciaire, ni ne disposent d'une base légale générale (en dehors des traités bilatéraux et régionaux d'entraide judiciaire, de la Convention, et de la réciprocité) sur laquelle prêter ou demander assistance. Les dispositions pertinentes figurent dans la loi contre le blanchiment d'argent; toutefois, même lorsque l'infraction principale relève de la corruption, elles ne s'appliquent qu'aux demandes relatives aux infractions de blanchiment d'argent.

Les Philippines ont signé huit traités bilatéraux d'entraide judiciaire, dont deux n'étaient pas encore en vigueur à la date du présent examen, et sont aussi parties au Traité de l'ASEAN sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Le champ d'application des traités est suffisamment large pour englober les infractions visées par la Convention, qu'elles aient été commises par des personnes physiques ou par des personnes morales.

Bien que l'absence de double incrimination constitue un motif discrétionnaire de refus de l'entraide judiciaire au regard de certains traités, dans la pratique les Philippines n'invoquent pas une telle absence pour refuser de donner suite aux demandes fondées ou non sur un traité. Le pays n'a jamais invoqué l'absence de double incrimination pour rejeter une demande d'entraide judiciaire, et a l'expérience du recouvrement d'avoirs au niveau international.

Pour les demandes ne se fondant pas sur des traités, l'entraide peut être accordée sous condition de réciprocité, pour autant que la demande n'implique pas de mesures coercitives. De plus, elle doit comporter un engagement de réciprocité selon lequel une demande analogue formulée par les Philippines sera acceptée. Les mesures non coercitives signifient qu'il sera possible d'exécuter la demande sans qu'il faille introduire une requête auprès d'un tribunal.

Les Philippines fournissent spontanément des informations aux organismes à l'étranger, comme le prévoient certains des traités d'entraide judiciaire et la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent. Le secret bancaire n'entrave apparemment pas la fourniture de l'entraide judiciaire.

Le refus d'entraide judiciaire au motif qu'elle risquerait de nuire à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou aux intérêts essentiels des Philippines constitue (dans certains traités d'entraide judiciaire) un motif discrétionnaire et (dans d'autres) un motif obligatoire, de refus. Aucune demande reçue ou envoyée n'a été rejetée pour ces raisons.

Le transfèrement de personnes détenues, d'experts et de témoins pour qu'ils déposent ou apportent des éléments de preuve, ainsi que l'immunité et les dispositifs de protection connexes, sont abordés dans les traités d'entraide judiciaire. Toutefois, ces dispositions n'ont pas été appliquées dans les faits.

Le Ministère de la justice, par l'intermédiaire du Bureau de l'Avocat principal de l'État (Office of the Chief State Counsel), est l'autorité centrale pour les demandes reçues et envoyées au titre des traités existants, et les notifications nécessaires ont été adressées à l'Organisation des Nations Unies.

Le délai entre la réception et l'exécution d'une demande est fonction de sa nature et de sa complexité. Pour l'exécution de la demande, le Ministère de la justice tient compte de l'urgence de celle-ci et des préférences de l'État requérant.

Les Philippines ont pour pratique de consulter l'État requérant avant de refuser leur entraide ou d'y surseoir.

*Coopération entre les services de détection et de répression; enquêtes conjointes; techniques d'enquête spéciales (art. 48, 49 et 50)*

Les services de détection et de répression des Philippines coopèrent largement dans le cadre des actions de lutte contre le blanchiment d'argent et des activités de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), ainsi qu'au moyen d'accords prévoyant une coopération directe en matière de détection et de répression pour lutter contre la criminalité transnationale.

En tant que membre du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers, le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent peut fournir des informations à d'autres membres du Groupe Egmont, spontanément ou sur demande, à des fins de renseignement. Les Philippines ont reçu et envoyé des demandes de cet ordre dans des affaires de corruption et de pillage. Le Conseil de lutte contre le blanchiment d'argent peut également échanger des informations spontanément avec d'autres cellules de renseignements financiers par le biais de mémorandums d'accord, ce qu'il a fait. Il a signé 36 mémorandums d'accord avec des cellules étrangères de renseignements financiers. La base de données du Conseil sur les opérations suspectes visées par la loi sert à recenser les opérations se rapportant à des activités délictueuses, en particulier de corruption.

Le Centre philippin sur la criminalité transnationale (Philippine Center for Transnational Crime (PCTC)) fait office de point de contact dans les affaires relevant d'INTERPOL, et la Police nationale des Philippines de bureau central national d'INTERPOL. La Police nationale des Philippines encourage les échanges de personnels avec ses interlocuteurs à l'étranger, y compris par le biais de mémorandums d'accord. Elle effectue des échanges de personnel à des fins de formation et de partage des meilleures pratiques en matière de lutte contre la criminalité transnationale. Elle a placé des attachés à l'étranger et en a reçu, et possède des "bureaux" de pays à l'étranger pour les affaires pénales générales.

Des enquêtes conjointes sont menées principalement pour lutter contre le blanchiment d'argent à travers des arrangements ad hoc qui ne prennent pas toujours la forme d'équipes spéciales officielles. Plusieurs exemples sur le blanchiment d'argent ont été donnés, et la Police nationale des Philippines a également procédé à des enquêtes conjointes dans une affaire de terrorisme.

L'utilisation des techniques d'enquête spéciales est peu développée dans les affaires de corruption, en dehors des opérations de surveillance. Une décision de justice est nécessaire pour appliquer les techniques d'enquête spéciales au titre de l'article 126 des Règles de procédure. Les éléments de preuve recueillis au moyen de techniques spéciales appliquées dans le respect de la loi sont recevables une fois dûment authentifiés, conformément à l'article 132 des Règles de procédure.

### 3.2. Succès et bonnes pratiques

De manière générale, il peut être fait état des succès et des bonnes pratiques ci-après en ce qui concerne l'application du chapitre IV de la Convention:

- Les Philippines n'ont, jusqu'à présent, selon les informations obtenues, refusé aucune demande d'extradition ou d'entraide judiciaire.

### 3.3. Difficultés d'application

Les initiatives suivantes pourraient servir de cadre pour renforcer et consolider les mesures de lutte contre la corruption prises par les Philippines:

- Envisager d'utiliser la Convention comme base légale pour l'extradition, les Philippines pouvant examiner la possibilité de modifier leur déclaration sur ce point dès lors que le principe de la double incrimination est respecté;
- Envisager de modifier leurs traités d'extradition pour y prévoir le droit de refuser l'extradition en raison de l'objectif discriminatoire de la demande;
- Envisager de modifier leurs traités bilatéraux pour faire en sorte que des consultations aient lieu avec les États requérants avant de refuser l'extradition, et qu'il n'existe plus de pouvoir discrétionnaire de refuser l'extradition dans des affaires portant sur des infractions fiscales;
- Les difficultés à surmonter en matière d'extradition sont l'inadéquation des mesures normatives existantes, l'insuffisance des moyens et de la coopération interinstitutions et, en particulier, la nécessité pour le corps judiciaire et les tribunaux de bien connaître les procédures d'extradition;
- Pour ce qui est du transfèrement des personnes détenues, les difficultés signalées sont les particularités du système juridique, les priorités concurrentes, l'insuffisance des moyens et des ressources;
- Envisager d'édicter une loi sur l'entraide judiciaire ou des dispositions dans les Règles de procédure pénale conformes à la Convention; un processus de consultation est en cours à ce sujet;
- Envisager de modifier leurs traités d'entraide judiciaire pour faire en sorte que l'entraide judiciaire ne soit pas refusée au motif que l'infraction touche à des questions fiscales;
- Renforcer encore la coopération directe entre les services de détection et de répression, notamment de la part du Bureau de l'Ombudsman, pour améliorer l'efficacité des efforts de coopération internationale;
- Les priorités concurrentes ont entraîné une insuffisance du financement et des effectifs consacrés aux mesures de lutte contre la corruption. Le regroupement des fonctions de lutte contre la corruption sous l'égide d'un seul organisme pourrait remédier au manque de coopération. Des moyens restreints, en particulier l'absence d'une division pour la lutte contre la corruption au sein de la Police nationale des Philippines, et une coopération limitée en matière de détection et de répression au niveau international ont été relevés;

- La coopération interinstitutions est jugée comme représentant un obstacle à l'application des techniques d'enquête spéciales, obstacle qui pourrait être surmonté par une participation plus active du Bureau de l'Ombudsman et d'autres organismes;
- La loi intitulée Anti-Wiretapping Law (loi contre les écoutes téléphoniques) pourrait être modifiée pour autoriser les écoutes téléphoniques dans les affaires de corruption;
- Les priorités concurrentes et le vaste mandat de la Police nationale des Philippines, de même que les connaissances, les ressources et les moyens limités liés aux techniques modernes d'enquête, ont été jugés comme représentant des obstacles à l'application des techniques d'enquête spéciales au niveau international.

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

Les formes ci-après d'assistance technique pourraient aider les Philippines à appliquer la Convention de manière plus complète:

- Article 44: renforcement des capacités et modifications du décret présidentiel PD 1069 conformes aux obligations conventionnelles; formation pluridisciplinaire des autorités intervenant dans les procédures d'extradition, notamment des juges;
- Article 45: bonnes pratiques/enseignements tirés et renforcement des capacités;
- Article 46: aide pour l'élaboration d'une législation nationale en matière d'entraide judiciaire;
- Article 48: renforcement des capacités; gestion d'une base de données centrale/portail d'information en matière de détection et de répression; partage de l'information publique entre les organismes; élaboration d'un plan d'action;
- Article 50: bonnes pratiques/enseignements tirés et mise en place/en service d'une unité spéciale de lutte contre la corruption au sein de la police; aide apportée sur place par un expert en la matière; renforcement des capacités; élaboration d'un plan d'action; accords/arrangements types; conseils juridiques aux fins de modifier la loi contre les écoutes téléphoniques.