



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

Distr. générale
28 février 2019
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Dixième session

Vienne, 27-29 mai 2019

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
Bhoutan	2

* Nouveau tirage pour raisons techniques le 24 avril 2019.

** CAC/COSP/IRG/2019/1.



II. Résumé analytique

Bhoutan

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

Le Bhoutan a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 15 septembre 2005. Le Parlement l'a ratifiée le 3 décembre 2015 et la sanction royale a été accordée le 20 mai 2016. Le Bhoutan a déposé son instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 21 septembre 2016.

Le paragraphe 9 de l'article 8 de la Constitution dispose que « toute personne a le devoir de défendre la justice et d'agir contre la corruption ».

Le paragraphe 25 de l'article 10 de la Constitution dispose que les conventions, traités et accords internationaux auxquels le Gouvernement a dûment adhéré, dès lors qu'ils ont été ratifiés par une loi du Parlement et sont entrés en vigueur, font partie intégrante du droit interne du Bhoutan, sauf s'ils sont incompatibles avec la Constitution.

Le Bhoutan est une monarchie constitutionnelle démocratique, dotée d'un régime parlementaire. Le Parlement, dont les membres sont élus démocratiquement, est composé du Conseil national et de l'Assemblée nationale. La Constitution prévoit la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

Les institutions tout particulièrement chargées de lutter contre la corruption sont : la Commission bhoutanaise de lutte contre la corruption, le Bureau du Procureur général, la Police royale du Bhoutan, l'Autorité monétaire royale, la Cour royale des comptes, la Cour royale de justice, le Département du renseignement financier (qui relève de l'Autorité monétaire royale), le Ministère des affaires étrangères, la Commission royale de la fonction publique, le Ministère des finances et le Ministère de l'intérieur et des affaires culturelles.

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 active d'agents publics est principalement incriminée à l'article 42 de la loi anticorruption de 2011, tandis que la corruption passive est incriminée à l'article 43 de la loi anticorruption et à l'article 126 du Code pénal, en particulier en ce qui concerne l'incitation.

L'article 176 de la loi anticorruption donne une définition large de la notion d'agent public, qui englobe non seulement toutes les catégories d'agents publics visées à l'article 2 de la Convention, ainsi que les personnes qui ne sont pas affiliées à un organisme public, mais aussi les personnes non rémunérées qui représentent l'État ou assurent des fonctions ou services publics.

Les paragraphes 2 des articles 42 et 43 de la loi anticorruption visent à la fois la corruption directe et indirecte, peu importe que l'avantage soit promis, offert ou accordé directement ou indirectement. En outre, le fait que l'avantage soit destiné au fonctionnaire ou à une tierce personne est sans importance.

La corruption active et passive d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques est visée par les articles 44 et 45 de la loi anticorruption. Avant l'entrée en vigueur de la loi en 2011, la corruption était déjà sanctionnée en vertu des articles 289 et 290 du Code pénal de 2004, comme on peut le constater grâce à la jurisprudence présentée lors de la mission.

Le trafic d'influence actif et passif est incriminé aux articles 54 à 57 de la loi anticorruption.

La corruption active et passive dans le secteur privé est visée par les articles 48, 49, 66 et 67 de la loi anticorruption.

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

Le blanchiment d'argent est incriminé à l'article 159 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, adoptée en 2018. Le blanchiment du produit de la corruption est visé aux articles 70 à 72 de la loi anticorruption.

À ce jour, deux condamnations pour blanchiment d'argent ont été prononcées, toutes deux liées à la corruption.

Les actes de participation au blanchiment d'argent sont visés à l'article 168 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, lu conjointement avec le Code pénal (art. 64, 125 et 127) et la loi anticorruption (art. 75).

Concernant les infractions principales, la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme adopte une approche générique ; le terme « infraction principale » désigne toute infraction à la suite de laquelle est généré un produit qui est susceptible de devenir l'objet d'une infraction de blanchiment d'argent. Cela couvre les infractions principales commises à l'étranger, sous réserve de double incrimination (art. 161, par. 2). En outre, l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 161 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme prévoit que l'infraction de blanchiment d'argent s'applique également aux personnes qui ont commis l'infraction principale.

Le recel est incriminé à l'article 73 de la loi anticorruption. Toutefois, en vertu de cet article, l'entrave à la justice ne constitue pas une infraction sous-jacente en ce qui concerne le recel du produit de la corruption.

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

La soustraction et le détournement de fonds sont principalement incriminés aux articles 52 et 53 de la loi anticorruption, tandis que l'article 68 vise la soustraction dans le secteur privé. Les « avantages accordés à des tiers » sont également visés par ces dispositions, bien qu'ils ne soient mentionnés qu'à l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 52 de la loi. Selon la jurisprudence fournie, l'un des éléments de l'infraction de soustraction est l'utilisation de fonds ou de biens à d'autres fins que celles auxquelles ils sont destinés, et cette disposition générale couvre les actes commis au profit de tiers.

Les articles 58 (« Commission ») et 59 (« Omission ») de la loi anticorruption, ainsi que le paragraphe A de l'article 316 du Code pénal, incriminent l'abus de fonctions. Les autorités ont expliqué que les actes énumérés à l'article 58 (« favoritisme, népotisme ou clientélisme, etc. ») étaient les types d'abus de fonctions les plus courants au Bhoutan et que la liste n'était pas exhaustive, comme en témoigne l'ajout de « etc. » et la portée très large de l'expression « abus de fonctions ». Les exemples de cas fournis illustrent le large champ d'application de l'infraction.

L'article 60 de la loi anticorruption (« Possession de richesses inexplicables ») incrimine l'enrichissement illicite. Cette disposition s'applique également aux anciens fonctionnaires et aux personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions dans la société civile ou d'autres organisations utilisant des ressources publiques.

L'article 38 de la loi anticorruption exige que les fonctionnaires et les autres personnes qui utilisent des ressources publiques déclarent à la Commission de lutte contre la corruption leurs biens, revenus et patrimoine personnels, ainsi que ceux de leur conjoint et des personnes à leur charge.

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

Le recours à la force physique, à des menaces ou à l'intimidation pour obtenir un faux témoignage ou empêcher un témoignage ou la présentation d'éléments de preuve est incriminé à l'article 74 de la loi anticorruption. Il n'existe pas de dispositions spécifiques interdisant la corruption de témoins, bien que des dispositions générales sur l'incitation à commettre une infraction (art. 126 du Code pénal) soient pertinentes.

L'article 113 de la loi anticorruption incrimine le recours à la force physique, à des menaces ou à l'intimidation pour empêcher un agent public d'exercer les devoirs de sa charge, et les articles 422 et 367 du Code pénal visent les agents de la justice et ceux des services de détection et de répression, respectivement.

Responsabilité des personnes morales (art. 26)

Le Bhoutan a établi la responsabilité pénale des personnes morales pour les infractions visées par la loi anticorruption, qui incluent les infractions établies conformément à la Convention contre la corruption. La définition du terme « personne » à l'alinéa aa) de l'article 176 de la loi anticorruption et au paragraphe 8 de l'article 215 du Code de procédure civile et pénale de 2011 englobe les personnes morales. En conséquence, toute infraction visée par la loi anticorruption peut être commise non seulement par une personne physique mais aussi par une personne morale, et les personnes morales peuvent être tenues responsables. La jurisprudence illustre l'application de la loi anticorruption aux personnes morales.

Les sanctions prévues pour les personnes morales en vertu de la loi anticorruption et du Code pénal tiennent compte de la valeur des biens sur lesquels porte le délit, la peine d'emprisonnement prévue par la loi étant ensuite convertie en l'amende correspondante. Des sanctions secondaires peuvent également être infligées.

Participation et tentative (art. 27)

La législation bhoutanaise érige en infraction pénale la participation à toutes les formes d'infractions de corruption prévues par la loi anticorruption (art. 75) et par les dispositions du Code pénal, notamment la complicité (art. 64), l'assistance (art. 125), l'incitation (art. 126) et l'entente (art. 127). La tentative est visée à l'article 120.

Il n'existe pas de dispositions distinctes incriminant la simple préparation d'une infraction autres que celles applicables à la tentative ou à l'entente.

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

Le Bhoutan a mis en place un système complet de détermination de la peine fondé sur la valeur, qui tient compte du salaire minimum en vigueur au moment de l'infraction, remontant sur au moins 35 ans. Les sanctions secondaires peuvent inclure la restitution, le paiement de dommages-intérêts, la confiscation ou le recouvrement de biens, la suspension ou l'annulation de permis ou de transactions, et la révocation des agents exerçant des fonctions officielles (art. 20 et 21 du Code pénal). Les jugements des tribunaux pénaux ne sont généralement pas mis à la disposition du public.

Le Bhoutan n'accorde pas d'immunité pénale aux fonctionnaires pour les actes de corruption. Toutefois, l'article 135 de la loi anticorruption accorde l'immunité aux personnes qui signalent des actes de corruption à la Commission de lutte contre la corruption avant l'ouverture de la procédure. Cette exonération n'est pas appliquée automatiquement et elle tient compte du degré d'assistance fournie par le défendeur dans le cadre de l'enquête. Il n'existe cependant aucune procédure régissant le recours à cette disposition d'immunité, qui n'a été appliquée qu'une fois.

L'article 29 de la Constitution reconnaît le pouvoir discrétionnaire du Procureur général. Ce pouvoir peut être délégué à la Commission de lutte contre la corruption conformément à l'article 20 de la loi relative au Bureau du Procureur général. Le pouvoir discrétionnaire du Bureau du Procureur général fait l'objet de contrôles

croisés, prévus au paragraphe 3 de l'article 128 de la loi anticorruption, ainsi que d'un contrôle judiciaire [voir le jugement de la Cour suprême n° Nyontho (Om 12-267)].

La libération sous caution peut être accordée par la Commission de lutte contre la corruption aux conditions précisées à l'article 90 de la loi anticorruption. Les tribunaux pénaux ont des pouvoirs discrétionnaires et peuvent accorder la libération sous caution dans les cas et dans les limites établis par l'article 199 du Code de procédure civile et pénale.

La Constitution donne à Sa Majesté le Roi du Bhoutan le pouvoir d'autoriser la libération conditionnelle. Une telle décision est prise sur recommandation d'un comité, compte tenu de la gravité de l'infraction, conformément à l'article 172 de la loi sur les prisons.

La suspension de fonctionnaires pendant les enquêtes est expressément prévue par le Code pénal (art. 20), le Règlement de la fonction publique du Bhoutan et la loi anticorruption (art. 167). La révocation ou la réaffectation des fonctionnaires après une condamnation sont possibles (Code pénal, art. 20 ; loi sur la fonction publique, art. 85 et 86 ; et Règlement de la fonction publique, règle 19.9.5), tout comme la prise de sanctions administratives par chaque organisme.

La possibilité de déchoir les personnes condamnées du droit d'exercer une fonction publique est prévue par la Constitution (art. 23) pour les personnes exécutant un mandat électif, et par le Règlement de la fonction publique de 2012 (art. 4, par. 6) pour les fonctionnaires condamnés pour une infraction pénale ou faisant l'objet d'une enquête ou de poursuites. La déchéance s'applique également à l'exercice d'une fonction dans une entreprise publique.

Le Bhoutan a pris des mesures pour encourager la coopération des accusés dans les enquêtes et les poursuites. Bien que la loi anticorruption protège les plaignants, les informateurs et les témoins, et qu'un système d'entente sur le plaidoyer soit en place au Bhoutan, la loi n'encourage pas expressément les personnes qui participent à la commission d'infractions de corruption à fournir des informations ou une aide aux autorités compétentes.

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

Le Bhoutan offre une protection physique aux plaignants, aux informateurs, aux témoins et à leur famille dans les affaires de corruption, y compris contre les menaces économiques et autres menaces (loi anticorruption, art. 117 et loi sur la Police royale du Bhoutan de 2009, art. 198). Les protections procédurales des témoins et des victimes sont prévues à l'article 118 de la loi anticorruption.

La protection des informateurs de la Commission de lutte contre la corruption contre toute action ou procédure, y compris disciplinaire, est prévue à l'article 119 de la loi. La protection de l'identité des témoins (anonymat) et les protections procédurales des témoins sont prévues aux articles 33 et 118 de la loi sur les éléments de preuve de 2005. Ces mesures peuvent être appliquées soit d'office par le juge, soit à la demande de l'une ou l'autre partie, soit à la demande du témoin concerné. Les personnes qui se livrent à des actes de représailles encourrent des sanctions pénales (loi anticorruption, art. 116, par. 5).

L'anonymat des personnes qui communiquent des informations est garanti en vertu de l'article 115 de la loi anticorruption.

Les fonctionnaires qui signalent des actes de corruption à la Commission de lutte contre la corruption sont exonérées de toute responsabilité civile ou pénale et protégés contre les mesures disciplinaires (loi anticorruption, art. 116). Ces dispositions couvrent également le signalement interne des faits de corruption directement à l'institution concernée.

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

Les articles 131 à 134 de la loi anticorruption prévoient la confiscation du produit de la corruption et de ses instruments (biens utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre l'infraction). En outre, les articles 47 et 48 du Code pénal prévoient la confiscation, sur la base d'une condamnation, du produit, des instruments et des avantages tirés des infractions. Ces dispositions couvrent également la confiscation en valeur.

Les articles 180 et 181 du Code de procédure civile et pénale permettent aux agents de police de saisir tout bien lié à la commission d'une infraction. Les mandats de perquisition sont prévus à l'article 168. L'article 95 de la loi anticorruption confère à la Commission de lutte contre la corruption le pouvoir de perquisition et de saisie des biens meubles et immeubles (art. 103 et 107). La loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme permet en outre au Département du renseignement financier, par l'intermédiaire de l'Autorité monétaire royale, de procéder au gel temporaire d'un bien détenu par une entité déclarante pour une durée maximale de 21 jours. Le gel des biens à des fins de confiscation est prévu aux articles 125 à 127 de la loi relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Au Bhoutan, chaque service de détection et de répression a son propre système et ses propres procédures de gestion des avoirs. La loi anticorruption régit la gestion des biens saisis (art. 103 à 108) et le Code de procédure civile et pénale contient également des dispositions pertinentes (art. 71).

La confiscation des richesses inexplicables est prévue au paragraphe 5 de l'article 60 et à l'alinéa pp) du paragraphe 1 de l'article 176 de la loi anticorruption.

Les dispositions susmentionnées s'appliquent sans préjudice des droits des tiers de bonne foi.

Bien que les institutions financières soient tenues au secret professionnel en vertu de l'article 216 de la loi sur les services financiers, l'accès des autorités compétentes aux informations nécessaires au bon exercice de leurs fonctions est également garanti par cet article. Toutefois, l'article 216 se limite aux cas où la divulgation est exigée par la loi ou par une ordonnance d'un tribunal, afin de protéger les intérêts légitimes du client. En outre, la Commission de lutte contre la corruption est habilitée à obtenir des renseignements des institutions financières, directement ou sur ordonnance d'un tribunal, et peut même ordonner à une banque de ne pas effectuer d'opérations ou de ne pas disposer de biens pendant 21 jours (loi anticorruption, art. 106).

Prescription ; antécédents judiciaires (art. 29 et 41)

Le Bhoutan n'a pas de délai de prescription pour les infractions visées par la loi anticorruption ou le Code pénal.

Les condamnations précédentes prononcées dans d'autres États sont prises en compte (loi anticorruption, art. 129).

Compétence (art. 42)

La question de la compétence fait l'objet des articles 20 et 22 du Code de procédure civile et pénale, ainsi que des articles 1 et 4 de la loi anticorruption. La Cour Suprême et la Haute Cour sont compétentes sur la base des principes suivants : territorialité ; nationalité ; personnalité passive ; protection ; universalité ; juridiction de l'État du pavillon ; espace aérien (Code de procédure civile et pénale, art. 20).

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

Des sanctions secondaires et d'autres sanctions administratives peuvent également être imposées en vertu de la loi anticorruption, du Code pénal et du Code de procédure civile et pénale. Les contrats publics peuvent être résiliés à la suite d'actes de corruption, d'après les exemples de cas fournis.

L'indemnisation pour les pertes et les préjudices subis est prévue aux articles 130 de la loi anticorruption et 198 du Code de procédure civile et pénale. Le tribunal peut ordonner au défendeur de restituer les biens aux victimes et de leur verser une indemnité.

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

L'article 27 de la Constitution établit l'indépendance juridique, opérationnelle et financière de la Commission de lutte contre la corruption. La loi anticorruption assure en outre l'indépendance juridique et opérationnelle de la Commission (art. 6) et sa sécurité et son indépendance financières (art. 7), ainsi que la sécurité et l'indépendance de sa gestion des ressources humaines. Bien que le Bhoutan satisfasse aux obligations énoncées dans la Convention, il serait utile de renforcer les capacités afin de favoriser le développement des compétences spécialisées du personnel des services de détection et de répression concernés, par exemple la Commission de lutte contre la corruption, le Bureau du Procureur général, la Police et le Département du renseignement financier.

La loi anticorruption prévoit la consultation et l'échange d'informations entre la Commission de lutte contre la corruption, les autres services de détection et de répression, l'Autorité monétaire royale, le Département du renseignement financier, l'Administration des douanes et des impôts, le Vérificateur général des comptes et d'autres organismes (art. 9). L'échange d'informations est également établi en vertu d'autres lois, telles que la loi sur les services financiers et la loi sur l'audit de 2006. Il existe d'autres mécanismes et arrangements de coopération, tels que des mémorandums d'accord.

L'Initiative relative à l'intégrité des entreprises bhoutanaises prévoit la coopération entre les autorités nationales et le secteur privé, tandis que la Constitution, le Code pénal et la loi anticorruption font obligation aux particuliers de signaler les infractions de corruption.

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 :

- L'article 60 de la loi anticorruption (« Possession de richesses inexplicables ») vise également les anciens fonctionnaires et les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions dans la société civile ou d'autres organisations utilisant des ressources publiques (art. 20) ;
- Le Bhoutan a mis en place un système complet de détermination de la peine fondé sur la valeur, qui tient compte du salaire minimum en vigueur au moment de l'infraction, remontant sur au moins 35 ans (art. 30, par. 1) ;
- La Constitution consacre l'indépendance de la Commission de lutte contre la corruption, notamment sa sécurité financière et son indépendance opérationnelle (loi anticorruption, art. 6 et 7) ainsi que la sécurité et l'indépendance de sa gestion des ressources humaines (art. 36) ;
- Des mémorandums d'accord ont été signés pour renforcer la coopération et la coordination entre les organismes publics et la société civile (art. 38).

2.3. Difficultés d'application

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

- Envisager d'ajouter l'entrave à la justice aux infractions sous-jacentes au recel du produit de la corruption visées par l'article 73 de la loi anticorruption (art. 24) ;

- Adopter des mesures interdisant la corruption de témoins, comme le prévoit le paragraphe a de l'article 25 de la Convention ;
- Envisager de mettre en place un système de recueil de jurisprudence dans lequel les jugements des tribunaux seraient mis à disposition du public dans un format accessible, afin d'accroître la transparence du processus judiciaire (art. 30, par. 1) ;
- Préciser la procédure d'application de la disposition relative à l'immunité (loi anticorruption, art. 135), en tenant compte de la coopération de l'accusé, et prévoir des garanties adéquates pour l'application des immunités, telles que la supervision par les procureurs principaux et l'enregistrement de la procédure dans le dossier (art. 30, par. 2) ;
- Renforcer les mesures de gestion et d'administration des biens gelés, saisis ou confisqués (art. 31, par. 3) ;
- Supprimer la clause conditionnelle de l'article 216 de la loi sur les services financiers afin d'assurer la divulgation des documents bancaires, financiers et commerciaux lorsque la loi ou une décision de justice l'exige, indépendamment de la protection des intérêts du client (art. 31, par. 7) ;
- Continuer d'investir dans le renforcement des capacités afin de favoriser le développement des compétences spécialisées du personnel des services de détection et de répression concernés, par exemple la Commission de lutte contre la corruption, le Bureau du Procureur général, la Police et le Département du renseignement financier (art. 36) ;
- Adopter des mesures pour encourager les personnes qui participent à la commission d'infractions de corruption à coopérer aux enquêtes et aux poursuites en fournissant des renseignements ou une aide concernant l'affaire ou le recouvrement du produit du crime (art. 37, par. 1).

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

Le Bhoutan a indiqué avoir besoin d'une assistance technique dans les domaines suivants pour améliorer l'application du chapitre III de la Convention :

- Résumé des bonnes pratiques/enseignements tirés de l'expérience (art. 31, 32 et 36) ;
- Programmes de renforcement des capacités (patrimoine anormalement élevé) (art. 20) ;
- Programmes de renforcement des capacités (enquêtes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent) (art. 23) ;
- Programmes de renforcement des capacités (localisation, confiscation et recouvrement d'avoirs ; identification des gains tirés du produit du crime (évaluation) ; et gestion et administration des biens gelés, saisis ou confisqués) (art. 31) ;
- Programmes de renforcement des capacités (gestion et protection des témoins, experts, personnes qui communiquent des informations et victimes) (art. 32) ;
- Programmes de renforcement des capacités (techniques d'interrogatoire, documents/examens criminalistiques de documents, expertise comptable judiciaire, enquêtes sur les fraudes et les escroqueries d'entreprises, enquêtes sur les fraudes en matière de passation de marchés, collecte et conservation d'éléments de preuves, gestion des sources et des médias, et spécialisation en matière de poursuites et de jugement des infractions de corruption) (art. 36) ;
- Programmes de renforcement des capacités (mise en place de bases de données statistiques et d'échanges de données entre les services de détection et de répression) (art. 38).

3. Chapitre IV : coopération internationale

La Convention est considérée comme faisant partie du droit interne du Bhoutan conformément au paragraphe 25 de l'article 10 de la Constitution. Les autorités ont expliqué qu'en théorie, il serait possible d'appliquer les dispositions de la Convention sur l'extradition et l'entraide judiciaire pour les affaires dans lesquelles ces dispositions sont immédiatement exécutoires et ne sont pas traitées de manière satisfaisante dans la législation nationale. Toutefois, en cas de conflit avec d'autres lois nationales, un acte juridique plus spécifique prévaudrait sur un acte plus général (y compris la Convention).

Bien que le Bhoutan ne subordonne pas l'extradition à l'existence d'un traité, les autorités ont indiqué qu'elles préféreraient conclure des traités bilatéraux avec les États requérants au cas par cas afin de procéder à l'extradition.

L'extradition est régie par la loi sur l'extradition de 1991. Le Bhoutan peut extradier en l'absence de traité, en application d'une décision du Gouvernement royal. L'institution chargée des questions d'extradition est le Ministère de l'intérieur et des affaires culturelles. Une fois reçue, la demande est transmise à la Haute Cour, qui examine l'affaire et fait rapport au Gouvernement royal, qui prend la décision finale.

La loi sur l'extradition prévoit une réglementation de base du processus d'extradition, mais de nombreux détails visés par l'article 44 de la Convention ne sont pas abordés.

Le Bhoutan n'a conclu qu'un seul accord d'extradition avec l'Inde et n'a jamais reçu ni envoyé de demande d'extradition.

Le cadre de base de l'entraide judiciaire en matière de corruption est prévu au chapitre 9 (« Coopération internationale ») de la loi anticorruption. La Commission de lutte contre la corruption est l'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire en matière de corruption.

La loi anticorruption établit un cadre de base pour la fourniture de l'entraide judiciaire, mais de nombreuses dispositions de l'article 46 de la Convention ne sont pas suffisamment prises en compte dans la législation nationale. Le Bhoutan a entrepris l'élaboration d'une loi générale sur l'entraide judiciaire, qui réglerait ce processus de manière plus détaillée, tandis que les dispositions du chapitre 9 de la loi anticorruption resteraient en vigueur pour les demandes d'entraide judiciaire en matière de corruption.

Le Bhoutan a confirmé qu'il considérerait les paragraphes 9 à 29 de l'article 46 comme base légale de l'entraide judiciaire avec d'autres États parties en l'absence de traités bilatéraux.

Le Bhoutan n'a jamais reçu de demande d'entraide judiciaire et n'en a envoyé qu'une, à la Thaïlande.

Le Bhoutan a ratifié la Convention sur l'entraide judiciaire en matière pénale de l'Association sud-asiatique de coopération régionale. Toutefois, cette convention n'était pas officiellement en vigueur au moment de l'examen.

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

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

Selon le paragraphe B de l'article II, ainsi que l'annexe (Option 1) de la loi sur l'extradition, toute infraction qui, commise au Bhoutan, serait punissable en vertu du droit bhoutanais, est passible d'extradition.

Selon le paragraphe B de l'article II, ainsi que l'annexe (Option 2) de la loi sur l'extradition, une infraction passible d'une peine d'emprisonnement de plus de 12 mois est considérée comme une infraction donnant lieu à extradition. La loi n'exige pas expressément la double incrimination.

Le but de l'inclusion de ces deux options dans la loi sur l'extradition n'est pas tout à fait clair.

En outre, selon l'option 2, l'extradition d'une personne recherchée pour entrave à la justice ne serait pas possible car cette infraction est passible d'une peine maximale d'emprisonnement inférieure à un an.

Le paragraphe B de l'article VI de la loi sur l'extradition cite « la commission d'une infraction politique » comme motif pour lequel l'extradition peut être refusée. Toutefois, la législation nationale ne donne pas de définition des infractions politiques.

Le Bhoutan ne subordonne pas l'extradition à l'existence d'un traité car, en l'absence de traité bilatéral, il peut extradier en se fondant sur le paragraphe D de l'article I de la loi sur l'extradition, en application d'une décision du Gouvernement. Néanmoins, les autorités bhoutanaises ont indiqué qu'en pratique, elles préféreraient conclure des traités bilatéraux avec les États requérants au cas par cas afin de procéder à des extraditions.

La procédure et les conditions applicables à l'extradition figurent aux articles VI et VII de la loi. Le paragraphe C de l'article VI dispose notamment que le Gouvernement royal n'extrade pas un fugitif si, « pour toute autre raison jugée importante par le Gouvernement royal, il est injuste ou inopportun d'extrader le délinquant fugitif ».

Le paragraphe A de l'article VII prévoit la possibilité de poursuivre un délinquant fugitif plutôt que de l'extrader. Les raisons pour lesquelles le Gouvernement peut décider de poursuivre l'auteur de l'infraction au Bhoutan au lieu de l'extrader ne sont pas précisées.

La loi sur l'extradition ne prévoit pas de procédure accélérée d'extradition. Toutefois, les autorités ont confirmé que les demandes faites sur la base de la Convention seraient traitées en priorité. Il est important de noter que les éléments de preuve et les documents reçus des États requérants sont recevables comme éléments de preuve devant les tribunaux (loi sur l'extradition, art. VIII, par. A).

Le Bhoutan peut arrêter la personne dont l'extradition est demandée en vertu des paragraphes B à E de l'article IV de la loi sur l'extradition.

La loi sur l'extradition ne précise pas de condition permettant de refuser l'extradition si l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant bhoutanais.

La loi sur l'extradition ne contient pas de disposition concernant le traitement équitable des personnes recherchées. Des garanties générales figurent dans la Constitution et le Code de procédure civile et pénale.

La loi sur l'extradition ne prévoit pas le refus de l'extradition au motif que l'infraction touche à des questions fiscales, pas plus qu'elle ne prévoit l'obligation de consulter les États requérants.

En vertu de l'article 158 de la loi anticorruption, la Commission de lutte contre la corruption peut conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux sur le transfèrement des personnes condamnées à des peines d'emprisonnement pour des infractions de corruption.

Le transfert des procédures pénales est régi à l'article 159 de la loi anticorruption.

Entraide judiciaire (art. 46)

Il n'y a pas d'obstacle à la fourniture d'une entraide judiciaire pour les infractions impliquant des personnes morales.

Les alinéas a) et b) du paragraphe 3 de l'article 46 de la Convention sont appliqués par l'article 145 de la loi anticorruption.

Les alinéas c) à g) et i) du paragraphe 3 de l'article 46 de la Convention sont appliqués par les articles 142 à 145 de la loi anticorruption. Toutefois, aucun texte ne donne effet à l'alinéa h) du paragraphe 3 de l'article 46 de la Convention.

Le Bhoutan a pris des mesures pour appliquer les alinéas j) et k) du paragraphe 3 de l'article 46 de la Convention aux articles 143, 144, 153 et 155 de la loi anticorruption. Néanmoins, il n'existe pas de mécanisme juridique permettant l'exécution directe des décisions de confiscation étrangères, et la décision concernant la restitution finale des biens est laissée à la discrétion du Ministre des finances, en vertu de l'article 155, alors que l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 57 de la Convention prévoit que la restitution est obligatoire.

Le Bhoutan ne dispose pas de mesures législatives spécifiques concernant l'échange spontané d'informations.

En vertu de la loi anticorruption, le secret bancaire ne constitue pas un motif de refus d'entraide judiciaire.

La double incrimination n'est pas une condition de la fourniture d'entraide judiciaire, sauf lorsque la demande implique des mesures coercitives, conformément au paragraphe 3 de l'article 144 de la loi anticorruption.

La loi anticorruption ne contient pas de dispositions spécifiques sur le transfèrement temporaire des personnes détenues ou condamnées pour témoigner.

La Commission de lutte contre la corruption est l'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire en matière de corruption.

Les demandes d'entraide judiciaire doivent être présentées par écrit (loi anticorruption, art. 155). La possibilité de présenter des demandes orales, ainsi que les langues acceptables pour les demandes d'entraide judiciaire, n'ont pas été précisées.

Les exigences relatives au contenu des demandes d'entraide judiciaire sont énoncées à l'article 152 de la loi anticorruption. L'article 154 dispose que les demandes peuvent être mises en œuvre même lorsqu'elles ne sont pas entièrement conformes aux exigences de la loi, si la Commission de lutte contre la corruption estime que le niveau de conformité est suffisant pour lui permettre d'exécuter correctement la demande.

Les motifs de refus d'entraide judiciaire sont énoncés à l'article 146 de la loi anticorruption.

Aucune disposition détaillée de la loi anticorruption ne donne effet aux paragraphes 17 à 20 et 24 à 29 de l'article 46 de la Convention.

Au moment de la visite, le Bhoutan ne disposait d'aucun accord ou arrangement bilatéral ou multilatéral d'entraide judiciaire en vigueur.

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

L'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article 24 de la loi anticorruption autorise la Commission de lutte contre la corruption à échanger des informations avec les services de détection et de répression étrangers. La Commission de lutte contre la corruption a signé des mémorandums d'accord avec ses homologues au Bangladesh, en Malaisie et en Thaïlande.

Le Bhoutan est membre de l'Association sud-asiatique de coopération régionale et de l'Initiative du golfe du Bengale pour la coopération technique et économique multisectorielle, qui offrent des plateformes pour l'échange d'informations en matière de détection et de répression.

Le Bhoutan utilise activement l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) pour échanger des renseignements et des informations en matière de détection et de répression et participe au Réseau international des points de contact pour le recouvrement d'avoirs, créé par INTERPOL et l'Initiative StAR.

L'Autorité monétaire royale a signé des mémorandums d'accord avec les cellules de renseignement financier du Bangladesh, du Cambodge, de la République de Corée et de Sri Lanka et lancé le processus d'adhésion au Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers.

La Convention serait considérée comme la base légale de la coopération mutuelle entre les services de détection et de répression au cas par cas.

La constitution d'équipes d'enquête conjointes est possible en vertu de l'article 157 de la loi anticorruption. La Commission de lutte contre la corruption peut recourir à des techniques d'enquête spéciales conformément aux articles 86 et 87 de la loi anticorruption. Elle a également élaboré une procédure interne pour l'utilisation des techniques d'enquête spéciales. Si nécessaire, le Bhoutan pourrait conclure des arrangements avec d'autres États parties pour recourir aux techniques d'enquête spéciales au niveau international.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- Conformément au paragraphe A de l'article VIII de la loi sur l'extradition, les éléments de preuve et les documents reçus des États requérants sont recevables comme éléments de preuve devant les tribunaux, nonobstant les dispositions de la législation nationale (art. 44).
- Conformément à l'article 154 de la loi anticorruption, les demandes d'entraide judiciaire peuvent être mises en œuvre même lorsqu'elles ne sont pas entièrement conformes aux exigences de la loi, si la Commission de lutte contre la corruption estime que le niveau de conformité est suffisant pour lui permettre d'exécuter correctement la demande (art. 46, par. 15 et 21).

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que le Bhoutan :

- Revoit la législation nationale relative à l'extradition et à l'entraide judiciaire afin de mieux donner effet aux obligations pertinentes découlant de la Convention contre la corruption, notamment en adoptant des lois plus spécifiques sur l'extradition et l'entraide judiciaire (art. 44 et 46) ;
- Veille à ce que les infractions visées par la Convention soient susceptibles de donner lieu à extradition (art. 44, par. 1) ;
- Veille à ce que les infractions visées par la Convention soient incluses dans les futurs traités d'extradition en tant qu'infraction dont l'auteur peut être extradé et à ce qu'elles ne soient pas considérées comme des infractions politiques (art. 44, par. 4) ;
- Envisage de considérer la Convention comme la base légale de la coopération en matière d'extradition avec d'autres États parties (art. 44, par. 6) ;
- Envisage de définir clairement, dans la législation nationale applicable et conformément aux dispositions de la Convention, les motifs pour lesquels l'extradition peut être refusée (art. 44, par. 8) ;
- Veille à ce qu'une procédure accélérée d'extradition et des exigences simplifiées en matière de preuve puissent être appliquées aux demandes d'extradition reçues d'autres États parties (art. 44, par. 9) ;
- Fasse figurer expressément des garanties de traitement équitable dans la loi sur l'extradition (art. 44, par. 14) ;
- Fasse figurer expressément les motifs pour lesquels l'extradition peut être refusée, tels qu'ils sont énoncés au paragraphe 15 de l'article 14 de la loi sur l'extradition ;

- Envisage de prévoir expressément dans la loi sur l'extradition l'obligation de consulter l'État partie requérant avant de refuser l'extradition et veiller à ce que ces consultations soient effectivement menées (art. 44, par. 17) ;
- Adopte des dispositions plus détaillées visant à faciliter la comparution volontaire de personnes dans l'État partie requérant [art. 46, par. 3, al. h)] ;
- Revoit et modifie (si nécessaire) la législation sur le recouvrement d'avoirs à la lumière des obligations contraignantes énoncées au chapitre V de la Convention, en particulier à l'article 57 [art. 46, par. 3, al. k)] ;
- Incorpore expressément les dispositions des paragraphes 4, 5, 10 à 12, 14, 17 à 20 et 24 à 29 de l'article 46 dans la législation nationale et veille à ce qu'elles soient appliquées dans les procédures d'entraide judiciaire engagées avec d'autres États parties sur la base de la Convention ;
- Incorpore expressément les dispositions du paragraphe 8 de l'article 46 de la Convention dans la législation nationale et veille à ce qu'elles soient appliquées dans les procédures d'entraide judiciaire engagées avec d'autres États parties sur la base de la Convention ;
- Envisage de conclure d'autres accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux pour renforcer l'entraide judiciaire (art. 46, par. 30) ;
- Continue de prendre les mesures nécessaires pour renforcer la coopération internationale en matière de détection et de répression, en particulier en améliorant la coopération et l'échange d'informations avec les États parties situés hors de sa région géographique (art. 48, par. 1) ;
- S'efforce de prendre les mesures nécessaires pour renforcer l'application du paragraphe 3 de l'article 48.

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

Le Bhoutan a indiqué avoir besoin d'une assistance technique dans les domaines suivants pour améliorer l'application du chapitre IV de la Convention :

- Résumé des bonnes pratiques/enseignements tirés de l'expérience (art. 46) ;
- Programmes de renforcement des capacités (programmes de formation sur l'entraide judiciaire et l'extradition) (art. 44) ;
- Programmes de renforcement des capacités [programmes de formation sur l'entraide judiciaire et l'extradition, la localisation, la confiscation et le recouvrement d'avoirs, y compris l'identification des gains tirés du produit du crime (évaluation)] (art. 46) ;
- Programmes de renforcement des capacités (enquêtes en matière de criminalité informatique) (art. 48) ;
- Programmes de renforcement des capacités (conduite d'enquêtes conjointes avec les services de détection et de répression aux frontières d'autres pays) (art. 49) ;
- Programmes de renforcement des capacités (utilisation de techniques d'enquête spéciales, comme les livraisons surveillées, les opérations d'infiltration, la surveillance et l'observation physiques, ainsi que d'autres techniques d'enquêtes spéciales et l'analyse des données d'appel) (art. 50) ;
- Assistance sur place d'un expert pour l'utilisation des techniques d'enquête spéciales (art. 50).