



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

Distr. générale
14 décembre 2018
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
Bosnie-Herzégovine	2

* [CAC/COSP/IRG/2019/1](#).



II. Résumé analytique

Bosnie-Herzégovine

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

La Bosnie-Herzégovine a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 16 septembre 2005 et l'a ratifiée le 26 octobre 2006. Conformément à l'Accord de Dayton, la Bosnie-Herzégovine est un État constitué de deux entités jouissant chacune d'un fort degré d'autonomie : la Republika Srpska et la Fédération de Bosnie-Herzégovine. En outre, le district de Brčko fonctionne comme une unité administrative autonome placée sous la souveraineté de la Bosnie-Herzégovine.

L'application par la Bosnie-Herzégovine des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption a été examinée au cours de la deuxième année du deuxième cycle, et le résumé analytique de cet examen a été publié le 25 septembre 2015 (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.23).

La législation pénale et la législation en matière de procédure pénale ont été adoptées aux niveaux de l'État, des entités et du district de Brčko. Chacun de ces niveaux de gouvernement dispose de son propre code pénal et de son propre code de procédure pénale. Les lois des entités et du district de Brčko ne sont appliquées que par les tribunaux des entités et du district de Brčko, tandis que la législation de l'État est appliquée par la Cour de Bosnie-Herzégovine.

Du point de vue constitutionnel, le système actuel est un système fédéral hautement décentralisé dans lequel chaque entité dispose d'une constitution, d'un président, d'un gouvernement, d'un parlement et d'un appareil judiciaire qui lui sont propres.

La spécificité du système de gouvernance et le fait que la Constitution fédérale résulte du processus de Dayton et fait partie intégrante de l'accord de paix créent un certain nombre de particularités. La Convention contre la corruption ne compte pas parmi les 15 traités internationaux qui font partie de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine et sont énumérés à son annexe II. Néanmoins, dès lors que la Convention a été signée et ratifiée, le pays est dans l'obligation d'assurer la conformité du droit interne avec les dispositions de la Convention.

Les institutions les plus importantes pour la prévention et la répression de la corruption sont l'Agence pour la prévention de la corruption et la coordination de la lutte contre la corruption (APIK), ainsi que les organes anticorruption mis en place au niveau des entités et des cantons.

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)

La Bosnie-Herzégovine a adopté, au niveau de l'État, une stratégie écrite de lutte contre la corruption ; des stratégies ont aussi été adoptées par la Republika Srpska, par la Fédération de Bosnie-Herzégovine, par le district de Brčko et par certains cantons. Au total, le pays compte 13 stratégies et 13 plans d'action anticorruption.

La stratégie nationale a été élaborée en coordination avec les entités et la société civile et a été adoptée par le Gouvernement le 7 juillet 2015. Elle s'accompagne d'un plan d'action relatif à sa mise en œuvre.

L'APIK est le principal organe de prévention au niveau de l'État. Elle est indépendante et autonome, et fait rapport à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

L'APIK est chargée, entre autres, de l'élaboration de la stratégie de lutte contre la corruption et du plan d'action pour la prévention de la corruption, ainsi que de la coordination et de la supervision de leur mise en œuvre, de la coordination de l'action des organismes publics en matière de prévention de la corruption et des conflits d'intérêts, de la surveillance des conflits d'intérêts, de la coopération avec les organisations internationales, et de l'élaboration de programmes d'éducation pour la prévention de la corruption et la lutte contre ce phénomène. Pour assurer une mise en œuvre plus efficace de la stratégie de lutte contre la corruption, les institutions et organismes à tous les niveaux, ainsi que les administrations et autres organes des autorités publiques sont tenus de coopérer avec l'APIK.

Au niveau des entités, deux organes spécialisés ont été mis en place pour s'occuper de la prévention : l'Équipe de lutte contre la corruption du Gouvernement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Commission chargée de la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption de la Republika Srpska. En 2016, la Commission pour la prévention de la corruption et la coordination des activités de lutte contre la corruption du district de Brčko a été constituée.

D'autres organes jouent un rôle dans la prévention de la corruption, notamment la Commission chargée de trancher les conflits d'intérêts, la Commission électorale centrale, les organes de lutte contre la corruption au niveau des entités, le Ministère des finances, la cellule de renseignement financier du Ministère de la sécurité et le Bureau national de l'audit. La législation leur garantit l'indépendance nécessaire pour qu'ils puissent s'acquitter efficacement de leurs tâches.

Le 25 octobre 2017, la Bosnie-Herzégovine a informé le Secrétaire général que l'autorité de prévention mentionnée au paragraphe 3 de l'article 6 de la Convention était l'Agence pour la prévention de la corruption et la coordination de la lutte contre la corruption.

La Bosnie-Herzégovine participe activement à divers programmes et initiatives de lutte contre la corruption. Elle est membre du Groupe d'États contre la corruption et partie à l'accord instituant l'Académie internationale de lutte contre la corruption. Elle participe aussi à l'Initiative régionale contre la corruption, dont le siège se situe à Sarajevo.

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

La loi sur la fonction publique dans les institutions de Bosnie-Herzégovine régit le statut juridique des fonctionnaires au niveau de l'État. Elle prévoit que le recrutement et l'avancement professionnel d'un fonctionnaire sont fondés sur des concours ouverts à tous et sur le mérite. La fonction publique repose sur les principes de légalité, de transparence et de publicité, de responsabilité, d'efficacité et d'efficacité, de professionnalisme et d'impartialité.

La loi sur la fonction publique dans les institutions de Bosnie-Herzégovine ne fait pas de distinction entre les postes pour ce qui est du risque de corruption. Le renouvellement des fonctionnaires n'est possible que par voie de promotion ou de mutation interne ou externe ; autrement, il n'est pas pratiqué.

Les organismes qui gèrent la fonction publique comprennent les institutions de Bosnie-Herzégovine, les médiateurs, l'Office de la fonction publique de Bosnie-Herzégovine et la Commission de recours de la fonction publique.

L'Office de la fonction publique dispense une formation aux fonctionnaires ayant des responsabilités en matière de lutte contre la corruption.

La Commission électorale centrale est chargée du contrôle du financement des partis politiques. Elle recueille également les déclarations d'avoirs des candidats à un mandat électif au niveau de l'État et des entités, ainsi que des membres élus des organes publics à tous les autres niveaux au moyen d'un formulaire spécial. Les

formulaires complétés sont rendus publics. La Commission soumet un rapport annuel à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

Les règles applicables en matière de récusation et de déchéance du droit d'exercer une fonction publique en cas de conflit d'intérêts sont énoncées dans la loi sur les conflits d'intérêts dans les administrations publiques de Bosnie-Herzégovine. La Commission chargée de trancher les conflits d'intérêts décide si un acte ou une omission constitue une violation des dispositions de la législation et tient un registre en la matière. Elle soumet un rapport annuel à l'Assemblée parlementaire de Bosnie-Herzégovine.

La Bosnie-Herzégovine a indiqué que des codes de conduite avaient été adoptés pour les députés, les juges et les procureurs, les employés de l'APIK et les fonctionnaires. Dans le cadre de la formation dispensée par l'Agence de la fonction publique de Bosnie-Herzégovine, des cours sur la déontologie de l'administration publique et le code de conduite des fonctionnaires sont organisés.

La loi sur la protection des lanceurs d'alerte dans les institutions de Bosnie-Herzégovine accorde un statut protégé aux personnes qui dénoncent des faits de corruption. En cas de représailles (par exemple, la résiliation du contrat de travail, la suspension, la rétrogradation à un poste de rang inférieur), des sanctions peuvent être imposées. De même, des sanctions sont imposées pour les dénonciations calomnieuses.

La loi sur la fonction publique dans les institutions de Bosnie-Herzégovine (art. 54 à 58), et les règlements sur la responsabilité disciplinaire des fonctionnaires de ces institutions régissent, notamment, les procédures disciplinaires, les responsabilités et les mesures pertinentes. À la demande des institutions, l'Agence de la fonction publique de Bosnie-Herzégovine mène les procédures disciplinaires de première instance en cas de manquement grave dans l'exercice de fonctions officielles.

Plusieurs instruments ont été adoptés afin de renforcer l'intégrité de la magistrature et des services de poursuite : le Code de déontologie des juges et procureurs de Bosnie-Herzégovine, le Plan-cadre de la Cour pour la lutte contre la corruption, le Plan d'intégrité et l'Ordonnance sur le signalement interne des faits de corruption et la protection des personnes qui dénoncent de tels faits à la Cour de Bosnie-Herzégovine, ainsi que le Plan d'intégrité du parquet de Bosnie-Herzégovine. Les manquements aux normes anticorruption énoncées dans le Code de déontologie susmentionné peuvent donner lieu à des sanctions disciplinaires.

Les normes de conduite anticorruption applicables aux autres fonctionnaires du parquet de Bosnie-Herzégovine figurent dans le Code de conduite des agents du parquet de Bosnie-Herzégovine. Le non-respect des dispositions dudit Code peuvent engager la responsabilité disciplinaire.

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

Le système de passation des marchés publics en Bosnie-Herzégovine est décentralisé : chaque ministère ou office est responsable de ses propres achats. L'organe chargé de la coordination générale des achats en Bosnie-Herzégovine est le service des marchés publics, qui s'occupe aussi de formuler des avis à l'intention des autorités adjudicatrices. Le cadre juridique est conforme aux directives pertinentes de l'Union européenne.

La diffusion d'informations concernant les procédures de passation des marchés et les marchés, y compris d'informations sur les appels d'offres et d'informations pertinentes sur l'attribution des marchés est publique, suffisamment de temps étant laissé aux soumissionnaires potentiels pour établir et soumettre leurs offres. Tous les avis de passation de marché, avis d'attribution, avis d'annulation, avis en cas de transparence *ex ante* volontaire et avis de préinformation sont publiés sur le portail des marchés publics et au Journal officiel. Les documents d'appel d'offres fixent les critères minimaux requis en ce qui concerne les capacités des candidats, leur situation économique et financière et leurs compétences techniques.

Au niveau des entités, la loi relative aux budgets de la Fédération de Bosnie-Herzégovine impose aux utilisateurs de crédits budgétaires d'instituer un système de contrôle interne. En Republika Srpska, un cadre budgétaire est adopté pour une période de trois ans et réexaminé chaque année. Ce document contient les projections macroéconomiques et les prévisions de crédits budgétaires et de dépenses de l'année civile à venir et des deux exercices qui suivent. Le Bureau général de l'audit est autorisé à vérifier les comptes de toutes les institutions financées par le budget, ainsi que des fonds et des autres institutions hors budget établis par la loi.

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

Si la Bosnie-Herzégovine a adopté la législation nécessaire en matière d'accès à l'information au niveau de l'État et des entités, l'efficacité des mécanismes de divulgation spontanée d'informations et de réponse aux demandes des citoyens suscite de multiples préoccupations.

Depuis 2014, la Bosnie-Herzégovine est membre du Partenariat pour le gouvernement ouvert, initiative internationale qui vise à offrir une plateforme internationale aux réformateurs locaux attachés à rendre leurs gouvernements plus ouverts, plus responsables et plus sensibles aux attentes des citoyens.

Les informations sur la structure, les fonctions et les activités des ministères et organismes sont aisément accessibles sur leurs sites Internet respectifs.

Secteur privé (art. 12)

La législation de la Bosnie-Herzégovine au niveau de l'État et des entités interdit l'établissement de comptes hors livres et impose à tous les acteurs soumis à la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme de connaître leurs clients et de déterminer les propriétaires réels, ainsi que l'objet et l'intention sous-tendant les relations d'affaires. Certaines opérations peuvent être refusées et les opérations suspectes doivent être signalées à la cellule de renseignement financier.

Toutes les entreprises sont tenues de conserver pendant 10 ans les informations et documents concernant leurs clients, leurs relations d'affaires et leurs transactions.

Tant au niveau de l'État qu'à celui des entités, la législation interdit les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées. L'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, l'utilisation de faux documents, et la destruction intentionnelle de documents comptables plus tôt que ne le prévoit la loi constituent des infractions pénales.

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

Le cadre législatif de lutte contre le blanchiment d'argent est harmonisé avec les conventions et normes internationales et régionales, et une attention particulière est accordée aux recommandations du Groupe d'action financière, de la Convention de Varsovie et des directives de l'Union européenne. En Bosnie-Herzégovine, les questions touchant au blanchiment d'argent sont principalement régies par la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes (loi antiblanchiment), les lois bancaires (comme la loi sur la Commission bancaire de la Republika Srpska et la loi sur la Commission bancaire de la Fédération de Bosnie-Herzégovine), les codes pénaux ainsi qu'un certain nombre de règlements. Les codes de procédure pénale et les codes pénaux de l'État, des deux entités et du district de Brčko ont été harmonisés et contiennent des dispositions similaires applicables au blanchiment d'argent (art. 209 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine, art. 272 du Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, art. 280 du Code pénal de la Republika Srpska, et art. 265 du Code pénal du district de Brčko). En conséquence, les ministères de l'intérieur de la Fédération et de la Republika Srpska, ainsi que les services de police du district de Brčko ont compétence pour combattre le blanchiment d'argent, conjointement avec l'État de Bosnie-Herzégovine.

La banque centrale de Bosnie-Herzégovine assure la surveillance financière du secteur bancaire. En outre, l'État de Bosnie-Herzégovine, les deux entités et le district de Brčko conservent des organes distincts de supervision, de réglementation et d'exécution compétents en matière bancaire. Les règles en vigueur sont harmonisées au niveau des entités et du district, et sont conformes aux dispositions de la loi antiblanchiment. La liste des institutions financières et non financières soumises à ce régime est établie par la loi antiblanchiment (art. 4), de même que celle des autorités de contrôle desdites institutions (art. 80). Les entités déclarantes sont tenues d'identifier leurs clients, même occasionnels, ainsi que tous les propriétaires réels (art. 6 et 7 de la loi antiblanchiment). Elles sont aussi tenues d'établir le profil de risque de leurs clients et de mettre en œuvre un système de gestion des risques approprié (art. 5 à 7 de la loi antiblanchiment).

Une approche fondée sur les risques est en principe adoptée conformément aux orientations en matière d'évaluation des risques formulées par le Département du renseignement financier et aux règlements publiés par les organes de surveillance compétents. Il n'existe pas d'orientations correspondantes pour le district de Brčko, qui n'a pas de banques agréées sur son territoire.

La Bosnie-Herzégovine a récemment procédé à une évaluation nationale des risques, avec le concours de la Banque mondiale, afin de recenser, d'évaluer et de comprendre les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme sur son territoire ; les conclusions de cette évaluation ont été adoptées par tous les niveaux de gouvernement. Une cellule de renseignement financier, dénommée Département du renseignement financier, a été créée. Cette cellule est membre du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers et a conclu plusieurs mémorandums d'accord avec des organismes nationaux et internationaux en vue de partager les informations recueillies sur le plan interne et au niveau international, bien que de tels mémorandums ne constituent pas une condition préalable à l'échange d'informations (art. 55 de la loi antiblanchiment).

L'article 71 de la loi antiblanchiment concernant les transferts transfrontières d'espèces et les articles 7 et 22 de la loi sur l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte imposent à cette dernière et à la police des frontières de Bosnie-Herzégovine de coopérer avec les autorités compétentes de la Republika Srpska, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du district de Brčko en matière de supervision et de contrôle des transferts transfrontières d'espèces et d'instruments financiers. Conformément à l'article 71 de la loi antiblanchiment, l'Autorité chargée de la fiscalité indirecte a instauré une obligation de déclaration de tous les transferts transfrontières d'espèces ou équivalent dépassant 20 000 marks (environ 10 000 euros). Le Département du renseignement financier s'emploie à élaborer et à mettre en œuvre une décision sur la collecte, l'enregistrement et la communication des données relatives aux transferts transfrontières d'espèces et d'instruments financiers en vue d'assurer la notification électronique de ces transferts. En Bosnie-Herzégovine, les opérations de change relèvent de la compétence des entités et du district de Brčko, et sont donc régies par leurs juridictions respectives, mais elles ont été harmonisées afin de garantir la cohérence des déclarations.

Les articles 31 à 34 de la loi antiblanchiment et l'article 21 de la décision sur les normes bancaires minimales destinées à prévenir le blanchiment d'argent et le financement d'activités terroristes énoncent des prescriptions spécifiques applicables aux transferts électroniques et aux organismes de virement, qui sont conformes à la Convention.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- L'élaboration, au niveau de l'État, d'une stratégie et d'un plan d'action de lutte contre la corruption sous forme écrite, liés aux stratégies et plans d'action correspondants des entités de Bosnie-Herzégovine, et chapeautés par la Stratégie de lutte contre la corruption 2015-2019 au niveau de la Bosnie-Herzégovine (art. 5).

- La création, au niveau des entités, d'organes spécialisés dans la lutte contre la corruption, chargés de fonctions de prévention et de coordination des politiques.
- L'adoption de lois spécialisées visant à protéger les personnes qui signalent en toute bonne foi des actes de corruption au niveau de l'État.

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que la Bosnie-Herzégovine prenne les mesures suivantes :

- Veiller à ce que les autorités des entités envisagent de mettre en œuvre les bonnes pratiques observées au niveau de l'État en ce qui concerne l'élaboration et le suivi des stratégies et plans d'action contre la corruption (art. 5) ;
- Mettre à la disposition de l'APIK et d'autres organes de lutte contre la corruption au niveau des entités et des cantons les ressources matérielles, humaines et financières dont ils ont besoin pour exercer leurs fonctions (art. 6) ;
- Veiller à ce que les (modèles de) meilleures pratiques appliquées en Bosnie-Herzégovine en matière de recrutement, d'embauchage, de fidélisation, de promotion et de retraite des fonctionnaires et des autres agents publics non élus soient recensées, harmonisées et solidement ancrées dans les institutions à tous les niveaux (art. 7-1) ;
- Renforcer le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales (notamment en introduisant des mesures et des instruments qui garantissent la traçabilité des dons et autres sources de recettes, ainsi que des dépenses). Harmoniser et unifier le cadre juridique sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales (art. 7-3) ;
- Afin d'améliorer la transparence et la responsabilisation des titulaires de fonctions publiques, envisager la publication en ligne d'informations sur les avoirs et les intérêts des titulaires d'un mandat électif, des titulaires d'un mandat exécutif et des conseillers visés par la loi sur les conflits d'intérêts, ainsi que des fonctionnaires, le cas échéant, dans le respect de la législation sur la protection des données personnelles (art. 7-4) ;
- Renforcer le cadre juridique et la surveillance en matière de conflits d'intérêts, notamment en harmonisant la législation dans ce domaine à tous les niveaux. Garantir l'indépendance et l'impartialité nécessaires à la Commission chargée de trancher les conflits d'intérêts en tant qu'organe responsable de l'application de la loi sur les conflits d'intérêts dans les institutions publiques de Bosnie-Herzégovine, en révisant les procédures de sélection et de nomination de ses membres (art. 7-4, 8-5 et 12-2 e) ;
- Envisager de mener d'autres activités visant à promouvoir l'application de codes de conduite (art. 8-2) ;
- Adopter la législation nécessaire pour mettre en place des mécanismes de signalement protégés pour les lanceurs d'alerte à tous les niveaux de pouvoir et de gouvernance de l'ensemble des entités, cantons et municipalités de Bosnie-Herzégovine (art. 8-4) ;
- Renforcer le système de passation des marchés publics et consolider les mesures de lutte contre la corruption dans ce domaine au moyen de la publication obligatoire des projets de passation de marchés sur le portail des marchés publics (art. 9-1) ;
- Envisager d'intégrer dans les mises à niveau (améliorations) en cours et prévues du système de passation électronique des marchés publics davantage de précisions concernant ces marchés, notamment en créant et en publiant une base de données qui inclurait toutes les décisions prises précédemment en matière de passation de marchés (art. 9-1) ;

- Veiller à ce que les dossiers relatifs aux marchés exécutés soient publiés sur le portail des marchés publics (art. 9-1) ;
- Envisager de mettre en œuvre d'autres activités visant à améliorer la transparence budgétaire, telles que la publication, à toutes les étapes de son élaboration, du projet de budget ainsi que de son examen semestriel, afin de diffuser largement des informations essentielles sur les finances publiques, de recenser les bonnes pratiques et de les appliquer à tous les niveaux (art. 9-2) ;
- Sensibiliser les acteurs concernés et renforcer les capacités d'application des normes internationales en matière d'audits et de contrôles internes, notamment en dispensant à tous les niveaux des organismes du secteur public une formation sur la gestion des risques et la réaction rapide et efficace aux irrégularités et à la fraude, l'accent étant mis sur l'exercice des responsabilités correspondantes en matière de gestion (article 9-2) ;
- Clarifier l'interdiction légale de recevoir des dons et préciser le sens des termes « don occasionnel » et « don de faible valeur » (art. 12) ;
- Envisager d'adopter une législation harmonisée à tous les niveaux pour faire en sorte que tous les fichiers d'une entité quelconque qui dépense des fonds publics soient conservés pendant un nombre d'années convenu, en définissant également des calendriers pour la destruction des principaux grands livres et des justificatifs. La législation devrait couvrir les domaines présentant un risque ou une vulnérabilité et prévoir les infractions liées aux documents concernés (tels que les paiements en espèces, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, l'utilisation de faux documents et la destruction non autorisée ou la falsification de documents comptables) (art. 12-3) ; envisager de prendre des mesures pour former le personnel des services d'audit interne des entreprises privées afin de garantir le respect des normes internationales d'audit et de faciliter la reconnaissance des actes présumés de corruption dans les entreprises privées (art. 12) ; envisager de prendre des mesures destinées à promouvoir une culture administrative dans les institutions qui adopteront et appliqueront des principes de transparence volontaire, comme des mesures visant à améliorer la connaissance de ces principes parmi les agents de la fonction publique (art. 13-1 b) ;
- Envisager d'adopter expressément une approche fondée sur les risques (art. 14-1 a) ;
- Poursuivre les efforts visant à établir et à renforcer le signalement des transferts transfrontières d'espèces et d'instruments financiers (art. 14-2).

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 régime de recouvrement d'avoirs en Bosnie-Herzégovine en est à ses premiers stades de développement. La Convention peut être appliquée directement, mais cela reste à démontrer dans la pratique, faute de procédures claires et de cas réels attestant de son application entre les quatre juridictions. Le cadre législatif se compose de textes adoptés aux quatre niveaux de gouvernement. Au niveau de l'État, le recouvrement d'avoirs relève de la loi sur la procédure pénale et les preuves, du Code pénal et d'autres actes législatifs, tandis qu'au niveau des entités et du district, il existe des lois spécifiques concernant la confiscation des avoirs acquis illégalement et d'autres lois visant la gestion des avoirs (voir le rapport du premier cycle pour la gestion des avoirs en Bosnie-Herzégovine).

Un certain nombre d'organismes œuvrant dans les domaines de la détection et de la répression, des finances et de la justice jouent un rôle dans le processus de

recouvrement d'avoirs en Bosnie-Herzégovine aux quatre niveaux considérés. En outre, des institutions spécialisées et indépendantes ont été créées pour s'occuper du recouvrement d'avoirs et de la gestion des avoirs recouverts, telles que l'Agence fédérale pour la gestion des avoirs saisis de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, le Bureau de recouvrement des avoirs et l'Agence de gestion des avoirs de la Republika Srpska. Ces institutions indépendantes n'ont pas mis en place de mécanismes destinés à assurer la coordination interservices au niveau national.

Dans le district de Brčko, la gestion des avoirs est de la compétence de l'Office de gestion des biens publics du district. Hormis la Republika Srpska, la Bosnie-Herzégovine n'a pas encore eu de dossiers à traiter au niveau national ou international. Les résultats des procédures menées par la Republika Srpska représentent à ce jour un total de 13 millions de dollars d'avoirs sous gestion ou saisis, 7 millions de dollars d'avoirs confisqués et 5,5 millions de dollars d'avoirs nationaux restitués.

L'article 26 de la loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale dispose que les autorités peuvent, sous réserve de réciprocité, échanger spontanément des informations avec un autre État si elles estiment que leur divulgation pourrait faciliter l'ouverture d'enquêtes ou de poursuites pénales ou conduire à une demande d'entraide judiciaire de la part de cet État.

La Bosnie-Herzégovine a ratifié la Convention de coopération policière pour l'Europe du Sud-Est et est signataire du deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. En outre, elle a conclu avec un certain nombre de pays des accords bilatéraux sur la coopération policière en matière pénale internationale, dont la plupart concernent des équipes communes d'enquête.

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

Les propriétaires réels sont définis à l'article 3 de la loi antiblanchiment, qui donne également des définitions des personnes à haut profil de risque, en particulier les personnes politiquement exposées, tant nationales qu'étrangères.

La Banque centrale de Bosnie-Herzégovine coordonne les activités des commissions bancaires des entités qui sont chargées de l'agrément et de la supervision des banques. Ces institutions prennent des mesures pour prévenir les risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies (art. 2). De plus, les institutions financières soumises à des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent utilisent divers outils de filtrage pour établir le profil de leurs clients. Ces outils de filtrage couvrent les personnes politiquement exposées étrangères et prennent en compte les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. La loi antiblanchiment et les circulaires des autorités de surveillance imposent la mise en place de mécanismes renforcés de diligence raisonnable concernant les opérations effectuées par des clients à haut risque (art. 23-2, 27-2 et 33 de la loi antiblanchiment et art. 4, 8 et 10 de l'ordonnance d'application de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes).

Les entités déclarantes sont tenues de conserver les informations, données et documents pendant 10 ans à compter de la date d'une opération ou de la fin de leurs relations avec les clients, de la date à laquelle un client a été identifié dans un casino ou une salle de jeux ou de la date à laquelle il a eu accès au coffre (art. 77 de la loi antiblanchiment).

La création de « banques écrans » est interdite (art. 36 et 83 dd) de la loi antiblanchiment). Les institutions financières doivent également s'abstenir d'établir ou d'entretenir des relations de banque correspondante avec des institutions financières fictives et vérifier que leurs correspondants à l'étranger sont soumis à la même obligation (art. 36 et 24 d) et e) de la loi antiblanchiment et art. 18 de la décision sur les relations de banque correspondante).

Il existe un système de déclaration annuelle des avoirs pour les hauts fonctionnaires au niveau de l'État, mais l'on dispose de peu de précisions à cet égard. Les déclarations ne sont pas publiées et servent exclusivement aux fins de la loi sur les conflits d'intérêts. Il n'existe pas encore de procédures de communication des déclarations aux services de détection et de répression compétents au niveau national ou international, et aucune communication de ce type n'a eu lieu à ce jour. Toutefois, l'accès peut être accordé en vertu de la loi sur la liberté d'accès à l'information. Il est difficile d'établir clairement s'il existe des sanctions en cas de non-respect, sauf pour les agents publics élus (art. 19-9 et 19-10 de la loi électorale de Bosnie-Herzégovine). Le district de Brčko n'a pas mis en place de système de déclaration des avoirs pour ses agents de la fonction publique.

Les entités soumises à obligation sont tenues d'effectuer des déclarations d'opérations suspectes au Département du renseignement financier, qui est placé sous le contrôle de l'Agence d'investigation et de protection de l'État (art. 4 et 38 de la loi antiblanchiment). Le Département du renseignement financier dispose d'un large éventail de pouvoirs de détection et de répression et est aussi chargé d'encourager la coopération entre les autorités compétentes de l'État de Bosnie-Herzégovine, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du district de Brčko, ainsi qu'avec les autorités compétentes d'autres États, dans le domaine de la prévention du blanchiment de capitaux. Le Département dispose lui-même actuellement de mécanismes de coopération efficaces et d'un accès complet aux bases de données de toutes les juridictions de Bosnie-Herzégovine, bien qu'aucun texte ne mentionne expressément les détails de cette coopération. En cas de manquements aux obligations, les entités peuvent se voir infliger des sanctions financières par leurs autorités de contrôle (art. 83 de la loi antiblanchiment). Le Département du renseignement financier reçoit et analyse les déclarations d'opérations suspectes, enquête à leur sujet, puis les transmet aux autorités compétentes en matière de poursuites et d'enquêtes (art. 55-3).

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 personnes physiques et morales ont le droit d'intenter une action civile, de demander réparation et d'être reconnues comme propriétaires légitimes de biens acquis au moyen d'une infraction visée par la Convention (art. 193 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine). L'extension de ce droit aux États étrangers est prévue dans la Fédération et dans la Republika Srpska (art. 25-1 de la loi sur la procédure civile), ainsi que dans le district de Brčko (art. 40-1 de la loi sur la procédure civile). Cela étant, aucune affaire impliquant un État étranger en tant que partie civile n'a jamais été jugée en Bosnie-Herzégovine.

La législation du district de Brčko, de la Fédération et de la Republika Srpska autorise l'exécution directe des jugements et ordonnances de confiscation étrangers (art. 32 de la loi du district de Brčko sur la confiscation des avoirs acquis illégalement, art. 37 de la loi de la Fédération de Bosnie-Herzégovine sur la confiscation du produit d'infractions pénales et art. 73 à 77 de la loi de la Republika Srpska sur la saisie et la confiscation du produit du crime). Il est prévu que l'État adopte un mécanisme de transfert des avoirs confisqués vers le pays requérant, donnant des précisions sur la participation des institutions et les modalités du transfert, en modifiant la loi sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Aucune affaire de ce genre n'a encore été jugée en Bosnie-Herzégovine dans le contexte des infractions de corruption.

La confiscation du produit et des instruments du blanchiment d'argent est prévue (art. 209-5 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine), y compris lorsque l'infraction est commise hors de Bosnie-Herzégovine ou que les fonds sont d'origine étrangère. Ces dispositions permettent de tenir compte de circonstances factuelles objectives dans l'évaluation de la situation des propriétaires de bonne foi (art. 209-6 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine).

La législation de Bosnie-Herzégovine au niveau de l'État prévoit la possibilité d'une confiscation sans condamnation (art. 110 a du Code pénal traitant de la confiscation élargie des biens acquis au moyen d'une infraction pénale). De même, l'article 5 de la loi sur la confiscation du produit d'infractions pénales de la Fédération de Bosnie-Herzégovine prévoit une procédure spéciale pour la confiscation de biens dans les cas où l'auteur ne peut être poursuivi pour cause de décès ou de fuite. Toutefois, cet article ne traite pas de la simple absence des prévenus. En Republika Srpska, l'article 30 de la loi sur la saisie et la confiscation du produit du crime prévoit la saisie et la confiscation des avoirs lorsque l'auteur de l'infraction ne peut faire l'objet d'une procédure pénale, ne peut y participer pour cause de maladie mentale, est hors d'atteinte des autorités chargées des poursuites et du tribunal ou en cas de décès. Dans le district de Brčko, l'article 5 de la loi sur la confiscation des avoirs acquis illégalement prévoit également une procédure spéciale permettant la confiscation dans les cas où les circonstances excluent des poursuites pénales.

L'exécution de mesures provisoires étrangères telles que le gel et la saisie de biens en Bosnie-Herzégovine peut avoir lieu à la suite d'une décision de justice (art. 65, 66, 72 et 218 du Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine). En outre, en cas d'urgence, la Bosnie-Herzégovine dispose d'un mécanisme qui permet de préserver temporairement des biens en vue de leur confiscation par ordonnance du procureur (art. 72-3 du Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine) ou à la demande du Département du renseignement financier (art. 58 de la loi antiblanchiment). Toutefois, il n'existe pas de législation portant spécifiquement sur la manière dont les mesures provisoires demandées par un État partie étranger sont exécutées.

La Bosnie-Herzégovine n'a pas besoin d'un traité pour assurer la coopération internationale. Toutefois, les dispositions nationales ne semblent pas couvrir toutes les formes d'entraide judiciaire établies conformément à la Convention. En conséquence, la législation interne ne précise pas les dispositions à prendre avant la levée des mesures conservatoires.

Les droits des tiers de bonne foi (art. 55-9) sont protégés en Bosnie-Herzégovine à tous les niveaux (art. 74 et 111 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine, art. 78 du Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, art. 62 du Code pénal de la Republika Srpska et art. 3-3 et 23 de la loi sur la confiscation des biens acquis illégalement du district de Brčko).

Bien qu'il n'existe pas encore de cadre juridique et institutionnel unique spécialement dédié à la gestion des avoirs confisqués, de tels cadres ont été mis en place au niveau des entités et du district. La Fédération de Bosnie-Herzégovine a promulgué la loi sur la confiscation du produit d'infractions pénales, qui a porté création de l'Agence de gestion du produit du crime confisqué. En Republika Srpska, l'Agence de gestion des avoirs a été créée conformément à la loi sur le recouvrement des avoirs d'origine criminelle. Le district de Brčko a promulgué la loi sur la confiscation des avoirs acquis illégalement et mis en place l'Office de gestion des biens publics du district, qui est chargé de la gestion des avoirs.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Bien que des lois et des procédures aient été adoptées pour régir la restitution des avoirs par l'État (art. 110 du Code pénal de Bosnie-Herzégovine et art. 193 à 195 du Code de procédure pénale de Bosnie-Herzégovine), il n'existe aucune loi spécialisée mentionnant et prévoyant expressément des procédures applicables à la disposition et à la restitution des avoirs à d'autres États en cas d'infractions visées par la Convention, y compris avec déduction des frais raisonnables. Un projet de modification est en cours pour combler ces lacunes. En conséquence, la Bosnie-Herzégovine n'a pas encore restitué d'avoirs au niveau international ni conclu d'accords pour la disposition définitive des biens confisqués.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- La définition des personnes politiquement exposées inclut les personnes politiquement exposées nationales (art. 52-1).

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que la Bosnie-Herzégovine prenne les mesures suivantes :

- Envisager d'adopter des mesures susceptibles de clarifier les aspects pratiques du recouvrement d'avoirs aux quatre niveaux de gouvernement, par exemple en élaborant des guides sur le recouvrement d'avoirs et en mettant en place des mécanismes nationaux de coordination interservices (art. 51) ;
- Renforcer les mécanismes concernant le niveau de communication d'informations tant par le secteur bancaire que par le secteur non bancaire (art. 52) ;
- Veiller à ce que toutes les entités déclarantes, y compris les entités non financières, utilisent des outils de filtrage afin d'évaluer les risques des clients (art. 52-2) ;
- Envisager de créer des systèmes efficaces de divulgation des avoirs pour les agents publics concernés dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine, en Republika Srpska et dans le district de Brčko. Mettre en place des sanctions appropriées en cas de non-respect et envisager d'adopter des procédures de communication des déclarations aux services de détection et de répression nationaux et internationaux compétents aux quatre niveaux de gouvernement (art. 52-5) ;
- Adopter les mesures nécessaires pour permettre la confiscation du produit de toutes les infractions visées par la Convention et prendre des mesures pour assurer l'exécution directe des jugements et ordonnances de confiscation étrangers au niveau de l'État (art. 54 et 55) ;
- Poursuivre les efforts visant à mettre en place un mécanisme de transfert des avoirs confisqués aux pays demandeurs (art. 54 et 55) ;
- Envisager d'inclure l'absence des prévenus comme motif de confiscation sans condamnation dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine (art. 54-1 c)) ;
- Suivre la pratique appliquée par la Bosnie-Herzégovine, lorsqu'elle reçoit une demande de confiscation du produit du crime, pour permettre la transmission de la demande à ses autorités compétentes en vue de faire prononcer une ordonnance de confiscation et, si celle-ci intervient, de la faire exécuter (art. 55-1) ;
- Préciser les dispositions à prendre avant la levée des mesures conservatoires, notamment en donnant à l'État partie requérant la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de ces mesures (art. 55-8) ;
- Prendre des mesures pour restituer les avoirs confisqués à l'État partie requérant en cas d'infraction visée par la Convention (art. 57) ;
- Envisager d'adopter des mesures visant à clarifier les aspects pratiques de la coopération avec le Département du renseignement financier aux quatre niveaux de gouvernement, y compris en ce qui concerne l'accès aux bases de données et aux sources d'information externes (art. 58).

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

- Renforcement des capacités et formation (art. 52 à 57).
- Assistance législative et lois types (art. 52 à 57).