



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

Distr. générale
14 mars 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

Note explicative sur les bonnes pratiques relatives à l'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Note du Secrétariat

Résumé

La présente note explicative contient des informations additionnelles sur les bonnes pratiques figurant dans l'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Elle a été établie à la suite d'une demande adressée au secrétariat lors de la deuxième reprise de la neuvième session du Groupe d'examen de l'application, tenue en novembre 2018, l'invitant à présenter plus en détail les conclusions qui auraient été tirées, ce qui permettrait de préciser les informations et, en particulier, les bonnes pratiques recensées lors des examens de pays du premier cycle, conformément aux dispositions correspondantes de la Convention. Le présent document doit être lu en parallèle avec la note du Secrétariat intitulée « Ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption » ([CAC/COSP/IRG/2019/3](#)), dont le Groupe d'examen de l'application est saisi pour examen, et l'ensemble actualisé des recommandations non contraignantes et conclusions formulées dans le document de séance CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3, qui a pour objectif de recueillir auprès des États parties des observations supplémentaires.

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



I. Introduction

1. L'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption a été établi conformément à la résolution 6/1 de la Conférence des États parties à la Convention, dans laquelle celle-ci a demandé au Groupe d'examen de l'application d'analyser les résultats des examens de pays réalisés dans le cadre du premier cycle en ce qui concerne les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les problèmes rencontrés, les observations et les besoins d'assistance technique, et de lui soumettre, pour qu'elle l'examine et l'approuve, un ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés.
2. Dans sa décision 7/1, la Conférence a pris note de l'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions que le Groupe d'examen de l'application avait examiné à la reprise de sa huitième session ([CAC/COSP/2017/5](#)).
3. L'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions, incorporant les observations reçues, a ensuite été mis à la disposition du Groupe à la deuxième reprise de sa neuvième session dans le document [CAC/COSP/IRG/2018/9](#), durant laquelle sa transmission à la Conférence a fait l'objet d'un accord de principe, étant entendu que le document serait réexaminé et modifié, selon que de besoin, à la lumière des examens de pays nouvellement achevés et serait renvoyé aux États parties pour observations complémentaires et communiqué au Groupe à sa dixième session.
4. En conséquence, l'ensemble actualisé de recommandations non contraignantes et de conclusions a été distribué sous forme d'un document de séance afin d'inviter les États parties à formuler de nouvelles observations et a été porté à leur attention pour examen ultérieur par l'intermédiaire d'une note verbale, qui leur a été envoyée le 7 janvier 2019.
5. La présente note explicative contient des informations additionnelles sur les bonnes pratiques figurant dans l'ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Elle a été établie à la suite d'une demande adressée au secrétariat lors de la deuxième reprise de la neuvième session du Groupe d'examen de l'application, tenue en novembre 2018, l'invitant à présenter plus en détail les conclusions qui auraient été tirées, ce qui permettrait de préciser les informations et, en particulier, les bonnes pratiques recensées lors des examens de pays du premier cycle, conformément aux dispositions correspondantes de la Convention.
6. Le présent document doit être lu en parallèle avec la note du Secrétariat intitulée « Ensemble de recommandations non contraignantes et de conclusions fondées sur les enseignements tirés de l'application des chapitres III et IV de la Convention des Nations Unies contre la corruption » ([CAC/COSP/IRG/2019/3](#)), dont le Groupe d'examen de l'application est saisi pour examen, et avec l'ensemble actualisé des recommandations non contraignantes et de conclusions formulées dans le document de séance CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3 susmentionné.

II. Analyse des bonnes pratiques recensées concernant l'application des chapitres III et IV de la Convention

7. On trouvera aux sections III et IV ci-après les bonnes pratiques recensées lors des examens de pays du premier cycle qui concernent l'application des chapitres III et IV, respectivement, de la Convention, telles qu'elles figurent dans l'ensemble actualisé de recommandations non contraignantes et de conclusions (CAC/COSP/IRG/2019/CRP.3). Les bonnes pratiques qui ont été recensées lors des examens sont assorties d'observations explicatives qui apportent des précisions supplémentaires, en fonction du caractère plus ou moins contraignant des articles pertinents de la Convention.

III. Exposé détaillé des bonnes pratiques recensées concernant le chapitre III

A. Corruption et trafic d'influence (articles 15, 16, 18, 21)

Large champ d'application de la législation anticorruption aux agents publics nationaux et étrangers et aux fonctionnaires d'organisations internationales publiques, ainsi qu'au secteur privé

8. *Niveau d'obligation.* Il convient de noter que les articles pertinents de la Convention sont plus ou moins contraignants. Si l'article 15 et le paragraphe 1 de l'article 16 énoncent des obligations contraignantes pour les États parties, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 16 et des articles 18 et 21 ne concernent que les États qui « envisagent » de retenir les infractions pertinentes.

9. Si les États parties adoptent des angles différents pour définir l'« agent public », il est encourageant de noter que, dans un certain nombre d'États, les examens ont fait ressortir une définition complète et ambitieuse de cette expression, qui, en allant au-delà de la catégorie des agents publics nationaux visés par les infractions de corruption, englobe également les agents publics étrangers et les fonctionnaires des organisations internationales publiques, ainsi que les employés du secteur privé. On a jugé que ces définitions générales éliminaient toute ambiguïté quant à la couverture des différentes catégories d'agents au titre de la Convention. En particulier, cette approche permettait d'éliminer les énumérations plus étroites ou plus restrictives des catégories de fonctionnaires ou de leurs fonctions respectives adoptées par certains États parties et, pour ce qui est de la corruption dans le secteur privé, toute condition préalable à un lien inhérent à un comportement, à des actes ou à des omissions dans le secteur public. L'approche susmentionnée a été considérée comme couvrant plus clairement les différentes infractions de corruption établies conformément à la Convention, tout en permettant une certaine souplesse en raison de l'approche générale retenue et du large éventail d'agents qui entrent dans son champ d'application.

10. Par exemple, dans certains États, toutes les personnes exerçant des fonctions publiques dans un État étranger ou une organisation internationale étaient considérées comme équivalant à des fonctionnaires au sens du Code pénal, et cette formulation très générale a permis d'élargir le cercle des personnes qui figurent sur la liste des agents publics, les soumettant ainsi à l'ensemble des éléments de l'infraction de corruption définie en droit interne.

11. De même, certains États parties n'ont fait aucune distinction entre les agents publics et les employés privés aux fins des infractions de corruption. Quelques-uns d'entre eux avaient adopté des lois où étaient employés les termes « agent » ou « fonctionnaire » (personne chargée d'une fonction) qui englobent les agents publics, ainsi que les cadres, les employés, les représentants du secteur privé, ou toute personne y étant employée ou y exerçant une fonction. Il est ressorti de plusieurs examens que cette approche permettait de couvrir le plus grand nombre possible

d'agents du secteur privé et d'éviter ainsi les problèmes rencontrés dans plusieurs États où le droit interne régit une gamme incomplète d'entités juridiques, réglemente la conduite de certaines catégories seulement de bénéficiaires potentiels de pots-de-vin ou donne des définitions plus restreintes des personnes concernées.

B. Blanchiment du produit du crime (article 23)

Existence d'un cadre juridique général et d'une approche « générique ou globalisante », bien que cela ne soit pas prévu par la Convention ; mise en place et application de réglementations pour lutter contre le blanchiment d'argent

12. *Niveau d'obligation.* L'article 23 est plus ou moins contraignant. Si la plupart des dispositions de l'article sont impératives – c'est-à-dire que le paragraphe 1 et les alinéas a) à d) du paragraphe 2 contiennent des obligations contraignantes pour les États parties, conformément aux principes fondamentaux du droit interne et sous réserve des concepts fondamentaux des systèmes juridiques – l'exception prévue à l'alinéa e) du paragraphe 2 pour l'autoblanchiment est facultative ; elle s'applique si les principes fondamentaux du droit interne l'exigent.

13. Il existe différentes méthodes pour déterminer les infractions principales de blanchiment d'argent, dont certaines ne répondent pas aux prescriptions de la Convention. De nombreux États parties ont adopté une approche « générique ou globalisante » qui ne limite pas l'application de l'infraction de blanchiment d'argent à des infractions principales ou catégories d'infractions principales spécifiques. Conformément à cette approche, l'infraction de blanchiment d'argent s'applique à tous les actes qui sont incriminés dans la législation nationale pertinente et génèrent un produit sous une forme ou une autre, notamment aux infractions de corruption établies conformément à la Convention. Cette méthode, bien qu'elle ne soit pas spécifiée par la Convention, a été considérée comme celle qui répondait le mieux aux objectifs des alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 23, c'est-à-dire appliquer les dispositions sur le blanchiment d'argent à l'éventail le plus large d'infractions principales et inclure au minimum un éventail complet d'infractions pénales établies conformément à la présente Convention. Cette approche suppose que les États parties se sont pleinement acquittés de leurs obligations en matière d'incrimination, même si ce n'est pas toujours le cas, par exemple, en ce qui concerne la corruption d'agents publics étrangers ou la soustraction de biens. Elle évite les situations, observées dans un certain nombre d'États parties, où la législation nationale n'inclut pas toutes les infractions visées par la Convention en tant qu'infractions principales, ou lorsque la liste des infractions en comprend certaines comme la corruption, mais pas d'autres visées par la Convention.

C. Prescription (article 29)

Délais de prescription suffisamment longs pour permettre les enquêtes et les poursuites des infractions visées par la Convention ; création de mécanismes d'interruption ou de suspension

14. *Niveau d'obligation.* L'article 29 énonce des obligations contraignantes pour les États parties.

15. Le délai de prescription et son application pour l'ouverture des procédures pénales relatives aux infractions établies conformément à la Convention variaient considérablement d'un État partie à l'autre. Bien que la notion d'un « long » délai de prescription, énoncée à l'article 29, ne soit pas définie, l'existence d'un délai de prescription suffisamment long dans chaque État était généralement jugée de nature à permettre que les affaires de corruption soient pleinement poursuivies, même s'il ne visait pas expressément ces infractions. L'adéquation du délai de prescription a été évaluée, de manière générale, en tenant compte du nombre d'affaires pénales et des capacités des services de détection et de répression de chaque État et en conciliant

d'une part les intérêts d'une justice diligente, le souci de clore les affaires et le souci d'équité, et d'autre part le temps qu'il faut pour mener à leur terme des affaires de corruption souvent complexes et pouvant faire intervenir plusieurs juridictions.

16. L'absence d'un délai de prescription pour les infractions de corruption a été considérée comme un élément positif, et de bonnes pratiques ont également été relevées dans les pays qui avaient adopté des mécanismes d'interruption ou de suspension (par exemple, par une intervention des organes chargés des poursuites) ou qui avaient prolongé le délai de prescription lorsque l'auteur de l'infraction avait fui la juridiction ou ne pouvait être retrouvé, conformément au deuxième paragraphe de l'article 29 qui impose aux États de fixer « un délai plus long ou [de] suspend[re] la prescription lorsque l'auteur présumé de l'infraction s'est soustrait à la justice ». Des pratiques innovantes ont également été relevées dans des États où le délai de prescription pour les infractions établies conformément à la Convention n'était pas calculé à partir de la date de commission de l'infraction, mais à partir de celle à laquelle l'effet matériel de l'infraction s'était produit ou du moment où des actes de corruption successifs avaient été commis dans le cadre de la même relation de corruption, qui étaient considérés comme points de départ à la reconduction du délai de prescription. On peut citer comme autres exemples le fait de ne pas comptabiliser dans le délai de prescription la période pendant laquelle l'agent concerné occupait encore son poste, ou le fait de prendre comme point de départ du délai de prescription la date de la découverte de l'infraction et non celle de sa commission.

D. Poursuites judiciaires, jugement et sanctions (article 30)

Mise en place de mécanismes novateurs pour le calcul des amendes et des peines (tels que le calcul des amendes sur la base des avantages obtenus et visés), et existence de lignes directrices ou de directives pratiques à l'intention des procureurs et des juges, dans lesquelles figurent des instructions concernant l'application des peines selon la gravité de l'infraction correspondante, compte dûment tenu de l'indépendance de la magistrature (paragraphe 1)

17. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 1 de l'article 30 énonce une obligation contraignante pour les États parties.

18. Le paragraphe 1 de l'article 30 constitue une disposition contraignante qui oblige les États parties à tenir sérieusement compte de la gravité de l'infraction lorsqu'ils décident de la peine appropriée.

19. S'il n'existe aucune norme précise à l'aune de laquelle le caractère approprié des sanctions a été mesuré au cours des examens, la cohérence interne et l'homogénéité des sanctions, leur efficacité et leur proportionnalité ont été étudiées à la lumière du cadre juridique de chaque État et de son système général de justice pénale, compte tenu du paragraphe 9 de l'article 30, qui affirme la primauté du droit interne pour ce qui est de déterminer la nature et la sévérité des peines. Ainsi, les États ont disposé d'une grande latitude pour déterminer les sanctions, et les recommandations n'étaient pas normalisées, étant donné les besoins et les conditions propres à chaque État partie.

20. S'il a été constaté que les États parties disposaient généralement de régimes stricts de sanctions contre la corruption et que les sanctions étaient jugées adéquates et suffisamment dissuasives, de bonnes pratiques concernant des mécanismes novateurs de calcul des amendes et des peines ont été relevées dans plusieurs d'entre eux. Par exemple, une approche novatrice suivie par certains États consiste à infliger, à titre de sanction pour les actes de corruption, notamment dans les transactions commerciales, une amende proportionnelle soit à la valeur de la gratification offerte ou reçue, soit au produit de l'infraction, soit aux profits escomptés. On peut aussi citer le fait de prévoir une peine aggravée pour corruption en fonction du montant de l'avantage promis ou reçu. Dans d'autres États, le montant des amendes était régulièrement révisé, actualisé ou ajusté en fonction de différents facteurs, selon la

gravité des infractions et la situation économique. Ainsi, les approches suivies pour déterminer ce qui pourrait être considéré comme une bonne pratique étaient généralement souples et tenaient compte de l'impact des sanctions en tant que mesures de dissuasion s'appliquant dans le contexte des systèmes nationaux.

21. Dans plusieurs États parties, il a été pris note avec satisfaction des mesures visant à renforcer la cohérence dans l'administration des peines et à encourager une approche plus uniforme des décisions prises en matière de poursuites, qui tiennent compte de l'indépendance de la magistrature. Ainsi, le droit pénal ou la jurisprudence de plusieurs pays établissent des principes régissant les peines et des critères spécifiques dont les tribunaux doivent tenir compte, tels que la nature et la gravité de l'infraction et toute circonstance atténuante ou aggravante. L'établissement de ces critères s'appuyant sur des lignes directrices en matière de détermination de la peine ou sur des décisions de justice ayant fait date a généralement été salué comme une mesure favorisant la cohérence et une garantie contre l'éventuel exercice arbitraire de pouvoirs discrétionnaires par les tribunaux. De même, l'utilisation de lignes directrices, de manuels, de procédures et de directives pratiques internes régissant les poursuites destinées aux procureurs a été généralement considérée comme une bonne pratique visant à améliorer la cohérence de leurs décisions applicables en la matière et à éliminer tout abus potentiel de leur pouvoir discrétionnaire.

Équilibre approprié entre l'immunité pénale pour les infractions visées par la Convention et l'efficacité des enquêtes ou poursuites à l'encontre des agents publics (paragraphe 2)

22. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 2 de l'article 30 énonce une obligation à laquelle les États parties doivent satisfaire, conformément à leurs systèmes juridiques et à leurs principes constitutionnels.

23. Le paragraphe 2 de l'article 30 fait obligation aux États parties d'établir ou de maintenir, conformément à leurs systèmes juridiques et à leurs principes constitutionnels, un équilibre approprié entre les immunités ou les privilèges de juridiction accordés à leurs agents publics et la nécessité de rechercher, de poursuivre et de juger effectivement les infractions visées par la Convention. La question essentielle concernant l'application du paragraphe 2 de l'article 30 consistait à se demander si l'État partie avait atteint un tel équilibre.

24. De bonnes pratiques dans ce domaine ont été recensées dans plusieurs États parties qui n'accordaient aucune immunité ni privilège de juridiction aux personnes ou aux agents publics concernés, qui avaient aboli les dispositions pertinentes (par exemple, pour les hauts fonctionnaires, ainsi que pour les parlementaires) ou avaient considérablement limité la portée des immunités, par exemple en n'étendant les mesures de protection pertinentes qu'au chef de l'État durant son mandat ou aux parlementaires. Plusieurs bonnes pratiques concernant la procédure de levée de l'immunité dans des cas appropriés ont également été recensées, par exemple la possibilité de prendre certaines mesures d'enquête avant la levée de l'immunité, ou le fait que l'immunité avait été levée dans des cas précédents, ce qui montrait que la procédure pouvait être appliquée sans retard ou obstacle excessif dans les cas appropriés et que les mesures de protection applicables n'empêchaient pas que des agents fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Ce pourrait également être une bonne pratique que d'établir des directives et des critères objectifs précis régissant la levée des immunités, afin de limiter les refus injustifiés ainsi que les décisions incohérentes et arbitraires.

E. Gel, saisie et confiscation (article 31)

Adoption d'une législation complète concernant la confiscation du produit du crime, y compris la confiscation en valeur et la confiscation en l'absence de condamnation, et application effective du cadre juridique dans la pratique

La confiscation peut être ordonnée même si l'auteur de l'infraction ne peut pas être reconnu coupable ; renversement des règles de preuve ou de la présomption en vue de faciliter la confiscation

25. *Niveau d'obligation.* L'article 31 oblige les États parties à prendre, dans toute la mesure possible dans le cadre de leur système juridique interne (par. 1) et conformément à leur droit interne (par. 3), les mesures nécessaires pour permettre la confiscation, l'identification, la localisation, le gel ou la saisie du produit du crime et des instruments utilisés pour le commettre, et pour réglementer l'administration des biens gelés, saisis ou confisqués. Si les paragraphes 2, 4 à 7, 9 et 10 énoncent des obligations contraignantes, le renversement des règles de preuve ou de la présomption en vue de faciliter la confiscation (par. 8) est facultatif.

26. L'article 31 de la Convention contient des dispositions importantes destinées à empêcher les auteurs d'infractions de tirer profit de leurs agissements et à éliminer l'incitation à se livrer à la corruption. Si, comme confirmé au paragraphe 10 de l'article 31, il incombe aux États parties de déterminer la manière dont ils doivent traduire la Convention dans la loi, la nécessité d'établir des cadres législatifs clairs et cohérents en matière de confiscation, de saisie et de gel du produit et des instruments du crime a été soulignée lors des examens. Une législation complexe et fragmentée pourrait entraver l'application efficace des mesures nationales de lutte contre la corruption.

27. En conséquence, il a été noté avec satisfaction au cours des examens que plusieurs États avaient adopté une législation exhaustive pour la confiscation du produit du crime qui donnait un sens large aux biens et au produit soumis à confiscation, ainsi que des mesures conservatoires menant à la confiscation, et prévoyaient également des mesures telles que la confiscation fondée sur la valeur (élément mentionné au paragraphe 1 a) de l'article 31 pour remplacer la confiscation des biens), la confiscation sans condamnation (mesure que les États parties doivent envisager de prendre dans le cadre de la coopération internationale prévue au paragraphe 1 c) de l'article 54) et la confiscation élargie. Il s'agit par exemple des mesures permettant au tribunal d'étendre la confiscation à tous les avoirs d'origine inexplicée qui appartiennent à l'auteur de l'infraction, à moins que ce dernier puisse prouver leur origine licite (en outre, dans certains pays, ces mesures s'appliquent lorsque la personne a été reconnue coupable d'une infraction pénale et condamnée à une peine d'emprisonnement de plus de trois ans).

28. S'agissant de la confiscation sans condamnation et du renversement des règles de preuve ou de la présomption en vue de faciliter la confiscation, les États parties ont adopté un certain nombre de bonnes pratiques, notamment des dispositions visant les richesses qu'une personne ne peut démontrer avoir acquises de manière licite. Ces dispositions relatives aux « richesses d'origine inexplicée » permettent à un tribunal, une fois convaincu qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que les richesses totales d'une personne dépassent la valeur des richesses qu'elle aura légalement acquises, d'obliger cette personne à prouver, sur la base de l'hypothèse la plus probable, que ces richesses ne sont pas le produit d'infractions pénales. Si cette personne ne peut le prouver, le tribunal peut lui enjoindre de s'acquitter d'un montant égal à la différence entre la valeur totale de ses avoirs et la valeur des avoirs « légitimes ». Dans d'autres cas, des mécanismes complets de confiscation prévoyant la possibilité d'invoquer librement des présomptions légales à l'encontre des personnes dénotant un « mode de vie délictueux » et dont l'origine des richesses est inexplicée ont été établis. Les présomptions de preuve portent également sur l'étendue des biens susceptibles d'être confisqués, comme les biens acquis dans un certain délai à compter de la commission de l'infraction et dont la possession ne peut

raisonnablement pas se justifier autrement. Dans d'autres cas plus limités, la confiscation est autorisée lorsque la procédure pénale ne peut suivre son cours ou a été suspendue, par exemple parce que l'auteur de l'infraction est décédé, s'est enfui ou qu'il a été dégagé de la responsabilité pénale, ou parce que le délai de prescription était expiré. Dans certains États, le niveau de preuve permettant de déterminer si une personne a bénéficié d'une infraction ou sur quel montant à recouvrer doit porter la décision de confiscation est celui qui est applicable dans les procédures civiles.

29. L'application effective du cadre juridique régissant le gel, la saisie et la confiscation dans les affaires pertinentes dans plusieurs États parties, notamment pour ce qui est des techniques d'enquête financière spécialisées et des mesures d'identification et de localisation des avoirs, a été saluée.

Conclusion d'arrangements institutionnels, portant notamment sur la coordination et l'échange d'informations entre autorités, qui permettent de mener à bien des affaires de confiscation, et existence d'autorités spécialisées chargées de l'administration des avoirs saisis et confisqués

30. Dans un certain nombre d'États parties, les arrangements institutionnels, les mesures opérationnelles ou les mandats juridiques des autorités nationales ont été reconnus comme ayant permis de mener avec succès des activités de localisation, de saisie et de confiscation d'avoirs, dont les montants étaient souvent importants. Les arrangements étaient certes différents d'un État à l'autre, mais on peut citer à titre d'exemple des mécanismes efficaces de coordination interinstitutions et l'échange d'informations entre les autorités nationales. Ces mesures ont parfois été mises en œuvre non seulement par les voies traditionnelles de poursuite, de détection et de répression, mais aussi par des autorités spécialisées, comme des bureaux de recouvrement d'avoirs ou des organes de lutte contre la corruption, ce qui a considérablement renforcé leur applicabilité. Dans ce contexte, le rôle décisif et le fonctionnement efficace des cellules nationales de renseignements financiers, ainsi que leur mandat et leur pouvoir d'accéder aux comptes financiers et aux dossiers bancaires et de coopérer aux niveaux national et international, ont été notés.

31. Ainsi, dans un État, il a été relevé que des affaires de confiscation d'avoirs avaient été menées à bien à partir de rien, grâce, entre autres, à la coopération efficace de toutes les institutions compétentes. Dans un autre État, un lien électronique direct avait été établi entre l'autorité de surveillance compétente chargée de la lutte contre le blanchiment d'argent, les tribunaux et le secteur privé, ce qui a facilité l'obtention d'informations ainsi que la saisie rapide de biens et le gel de comptes financiers.

32. Parmi les autres arrangements institutionnels qui ont contribué à l'efficacité du recouvrement d'avoirs figurent des mesures de gestion et d'administration d'avoirs saisis et confisqués, en particulier l'existence d'autorités qui se consacrent exclusivement à cette tâche. Une importance particulière a été accordée à l'élaboration de règles claires et complètes applicables à la sécurité et à la conservation rationnelle des biens ainsi qu'au traitement de tous les types d'avoirs et d'affaires, quelle que soit leur complexité ou leur importance. Les examens de pays étaient généralement favorables aux systèmes qui prévoient la possibilité de confier les biens au cas par cas – par exemple, lorsqu'il existe un risque de dépréciation ou de détérioration – à un séquestre, un curateur aux biens, un administrateur judiciaire, un gérant d'actifs ou un autre administrateur, ou à un organisme tel que l'administration fiscale, le ministère public ou le ministère des finances qui les prend en charge et les administre. On a aussi noté avec satisfaction l'existence de bureaux centralisés de gestion des actifs capables de traiter tous les dossiers pertinents. Il a été constaté que ces institutions atténuaient les difficultés auxquelles se heurtaient les autorités locales, comme les services de police, pour déterminer les mesures ou les conditions appropriées de conservation et d'administration des avoirs saisis, ainsi que la nécessité d'envisager des solutions financièrement viables, car la gestion d'avoirs gelés était souvent coûteuse et pouvait annuler tout avantage procuré par la confiscation éventuelle. Ainsi, il a été noté avec satisfaction l'existence, dans plusieurs pays, d'un cadre institutionnel solide régissant la gestion des avoirs saisis

et confisqués, plus spécialement des avoirs complexes nécessitant une gestion efficace, en particulier lorsque les États avaient créé des bureaux spécialisés dans la gestion des avoirs, dont les opérations étaient parfois autofinancées par la vente des biens confisqués.

33. De bonnes pratiques sont également apparues en ce qui concerne la manière dont on dispose des avoirs confisqués ou dont on les utilise, bien que les pratiques ne soient pas uniformes dans ce domaine, les États ayant des objectifs et des priorités différents. On a souvent noté l'existence de fonds spécialisés destinés à prévenir ou à combattre la criminalité, à indemniser les victimes ou créés à des fins sociales ou pour le développement en général. En outre, un certain nombre d'États parties avaient envisagé de créer des dispositifs permettant d'utiliser le produit du crime recouvré pour financer les opérations des services de détection et de répression compétents, en le répartissant équitablement entre eux.

F. Autorités spécialisées (article 36)

Création, dans la mesure du possible et conformément aux priorités nationales, d'une autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption, d'une unité spécialisée dans la lutte contre la corruption au sein de la police et du ministère public, et/ou d'un tribunal spécialisé dans la lutte contre la corruption

34. *Niveau d'obligation.* L'article 36 énonce des obligations auxquelles les États parties doivent satisfaire, conformément aux principes fondamentaux de leur système juridique.

35. À l'article 36, les États parties sont invités à faire en sorte qu'existent un ou plusieurs organes ou des personnes spécialisés dans la lutte contre la corruption par la détection et la répression. Si tous les États parties, à quelques exceptions près, avaient créé des services spécialisés à cette fin, il a été noté plus particulièrement que dans plusieurs d'entre eux une autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption ou une unité spécialisée dans la lutte contre la corruption au sein des forces de police ou du ministère public avait été créée et fonctionnait. En ce qui concerne la création de bureaux centralisés à cette fin, bien que la Convention ne l'exige pas, les examens ont eu tendance à préconiser les approches plus centralisées ou les modèles intégrés qui réduisent au minimum la possibilité d'un chevauchement des fonctions dans les systèmes pluri-institutionnels.

36. Par exemple, dans un État partie, le succès des activités nationales de lutte contre la corruption a été plus particulièrement attribué à la création et au fonctionnement d'un service spécialisé, qui avait fait poursuivre d'anciens ministres, des membres du parlement, de hauts fonctionnaires, des maires, des directeurs de société et ses propres agents.

37. D'une manière générale, les examens ont fait ressortir que ce n'était ni le nom ni l'étendue des compétences, mais plutôt la spécialisation de l'organe de détection et de répression et de ses membres qui était importante et qui contribuait à son efficacité, en particulier dans les petits pays. Ainsi, la mission bien définie des institutions compétentes et leur degré de spécialisation en matière de corruption revêtent une importance particulière par rapport aux autres affaires pénales traitées par les services de police ou autres organes chargés de la détection et de la répression (par exemple, blanchiment d'argent, drogues, criminalité organisée). Des États ont donc été félicités pour avoir créé, en dépit de leur petite taille, des unités spécialisées dans la délinquance économique ou financière au sein des services de police criminelle ou des unités spécialisées dans les poursuites, composées de procureurs qui avaient suivi une formation spécialisée et acquis une expérience pratique des poursuites dans les affaires de corruption et de criminalité économique. Dans les États qui avaient adopté des systèmes spécialisés, les examens ont mis en évidence que les membres de ces organes étaient très motivés, comme le montrent les statistiques

faisant apparaître une augmentation considérable du nombre d'affaires de corruption portées devant les tribunaux à la suite de la création de ces structures.

38. La plupart des pays avaient opté pour une entité anticorruption spécialisée unique ou centrale – agence, commission, bureau, direction, département, office ou équipe spéciale – opérant soit en tant que structure indépendante, soit dans le cadre institutionnel du ministère de la justice, du bureau du procureur général ou des services de police nationale.

39. En ce qui concerne les organes de poursuite spécialisés, dans un État partie, les procureurs pouvaient solliciter l'aide et l'assistance d'une unité spéciale anticorruption qui fournissait un appui juridique pendant les enquêtes et faisaient aussi appel à des analystes financiers et comptables qui évaluaient les informations recueillies dans les affaires de criminalité économique. De même, dans un autre État partie, un certain nombre de procureurs formaient ensemble un « centre d'expertise » sur la criminalité économique et la corruption, en travaillant en étroite collaboration avec des comptables et des analystes financiers.

40. Une autre mesure relevée dans les examens a été la nomination de juges spécialisés dans le traitement de la corruption et de la criminalité économique et la création de tribunaux spéciaux de lutte contre la corruption, qui ont contribué à donner la priorité aux affaires de corruption, par nature souvent complexes, longues et exigeantes en ressources, contribuant ainsi considérablement à réduire le nombre d'affaires en souffrance et les délais dans l'administration de la justice.

Assignment d'un mandat précis aux autorités spécialisées, instauration de mécanismes visant à garantir leur indépendance, et mise à leur disposition de ressources et de moyens suffisants, notamment grâce à des programmes de formation pratique

Mesures opérationnelles de renforcement de l'efficacité (par exemple, échange d'informations, coordination interinstitutions et accès à l'information, collecte et utilisation de données pertinentes, orientations générales claires, équipes spéciales interinstitutions chargées de lutter contre la corruption dans certains secteurs) conduisant à l'ouverture d'un plus grand nombre d'enquêtes et de poursuites

41. Diverses mesures opérationnelles ont été reconnues comme contribuant à l'efficacité des organes anticorruption dans le contexte des systèmes juridiques nationaux.

42. Par exemple, des mesures visant à renforcer l'indépendance juridique, opérationnelle et financière des organes ont été relevées, telles que des mandats ou des orientations générales clairs, l'immovibilité, des immunités fonctionnelles, des mécanismes spécifiques de contrôle ou de surveillance et des systèmes d'équilibre des pouvoirs (par exemple, à travers des comités externes ou avec la participation d'organisations non gouvernementales). Les mécanismes de responsabilisation et de signalement, les résultats des évaluations internes ou externes périodiques et les mesures visant à assurer l'indépendance budgétaire étaient tout aussi importants. Par exemple, les lois nationales de certains États contiennent des dispositions garantissant un certain niveau de ressources financières ou interdisant une diminution des budgets des organismes par rapport aux années précédentes. L'efficacité a également été renforcée grâce aux pouvoirs d'enquête considérables qui ont été attribués à ces derniers, par exemple des mesures garantissant un large accès à l'information ou les échanges d'informations, ainsi que des dispositions juridiques exigeant la mise en œuvre des recommandations concernant la corruption qu'ils avaient adressées aux institutions publiques. Les compétences spécialisées du personnel, acquises grâce à la formation et au perfectionnement professionnel, en particulier dans les domaines relatifs à la corruption, ont également été reconnues. Selon un certain nombre d'examen de pays, ces mesures ont contribué à la réussite (et à la notoriété) d'enquêtes, de poursuites ou d'affaires de recouvrement d'avoirs.

43. Étant donné que le cloisonnement institutionnel réduit l'efficacité de la lutte contre la corruption, les États parties ont été félicités pour avoir clairement défini les responsabilités respectives des divers services de détection et de répression, ce qui a contribué à réduire les chevauchements des fonctions et les doubles emplois, renforçant ainsi l'efficacité de la coordination interinstitutions. Dans le même ordre d'idées, la nécessité d'élaborer des indicateurs statistiques et des critères de référence, d'élaborer des stratégies et de mesurer les progrès accomplis par les organes de lutte contre la corruption a été relevée dans un certain nombre d'examens de pays.

G. Coopération entre autorités nationales (article 38)

Mise en place de mécanismes de coopération efficaces entre les institutions chargées des enquêtes et des poursuites et les autorités publiques, notamment par l'échange de personnel et d'informations, lorsque cela est possible et conforme aux pratiques nationales

Création d'organes ou de mécanismes centralisés pour faciliter la coordination, conclusion d'accords et d'arrangements interinstitutions

44. *Niveau d'obligation.* L'article 38 énonce une obligation à laquelle les États parties doivent satisfaire, conformément à leur droit interne, et prévoit des mesures facultatives à cette fin.

45. La plupart des États parties ont pris des mesures pour encourager la collaboration des autorités et des agents publics avec les services ou autorités chargés des enquêtes et des poursuites liées aux infractions pénales. Ainsi, les États parties ont été encouragés, en vertu de l'article 38 de la Convention, à veiller à ce que les agents publics et les institutions publiques informent spontanément et en amont les services de détection et de répression lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de considérer qu'une infraction de corruption ou de blanchiment d'argent a été commise, et à fournir toutes les informations nécessaires à l'enquête.

46. Le fait qu'un certain nombre d'États avaient mis en place pour les agents publics des obligations directes et précises de communiquer, de leur propre initiative, aux services de détection et de répression des informations sur toute infraction et irrégularité dont ils auraient eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions, notamment en matière de corruption et de violations d'ordre financier ou administratif touchant aux fonds publics, est positif. Certains États avaient établi pour les fonctionnaires une obligation spécifique, inscrite dans la loi, de coopérer et de fournir toutes les informations nécessaires aux services du ministère public ou aux organismes nationaux de lutte contre la corruption, tandis que d'autres avaient adopté des procédures particulières de communication et de renvoi d'informations, spécifiées dans des codes de déontologie et des lois régissant la fonction publique. Dans ce contexte, on a reconnu le rôle important que jouent les services d'inspection spécialisés chargés de recueillir, d'analyser et de vérifier les indices de corruption, de recevoir les rapports des fonctionnaires et d'informer les autorités chargées des poursuites des preuves concernant des activités criminelles. L'élaboration, à l'intention de certaines catégories d'agents publics, comme les autorités fiscales ou les fonctionnaires des finances, de lignes directrices relatives à la communication d'informations et les mesures disciplinaires en cas de manquement à cette dernière obligation ont également soutenu cette coopération. On a souvent mentionné dans ce contexte les fonctions des cellules nationales de renseignements financiers relatives à la communication de preuves de corruption ou de blanchiment d'argent aux autorités compétentes de l'État pour complément d'enquête. Dans certains pays, une importance particulière a été accordée à l'existence de registres électroniques, de bases de données et d'autres moyens d'échanger des informations. L'existence de mesures adéquates visant à protéger les personnes qui communiquent des informations contre toute conséquence négative est un autre moyen important d'encourager la coopération et les signalements.

47. Pour renforcer encore la coopération, plusieurs États parties avaient mis sur pied des accords interinstitutions, des mémorandums d'accord, des instructions communes ou des réseaux de coopération et d'interaction, afin d'échanger des renseignements sur la lutte contre la criminalité et la corruption. D'autres pays avaient créé des comités d'application interinstitutions officiels et centralisés ou des systèmes d'échange de renseignements ou tenaient régulièrement des réunions de coordination, ce qui a été considéré comme une évolution positive ou qualifié de bonnes pratiques.

48. Parmi les autres mesures positives relevées dans les examens, on a noté le détachement de personnel entre différents organismes gouvernementaux et services de détection et de répression dotés de mandats de lutte contre la corruption, dont les cellules nationales de renseignements financiers, et l'affectation de personnel des services d'inspection des autorités anticorruption dans différents ministères et au niveau régional. Ces échanges de personnel ont été considérés comme favorisant la coopération et la coordination interinstitutions et comme contribuant au bon fonctionnement des organismes concernés, en particulier en ce qui concerne la communication et le partage des données, ainsi qu'au renforcement des compétences et des capacités des enquêteurs et des procureurs.

H. Coopération entre autorités nationales et secteur privé (article 39)

Engagement actif des pouvoirs publics auprès du secteur privé, en particulier au moyen de mécanismes efficaces de transfert d'informations entre les autorités chargées des enquêtes et les institutions financières, et par la formation des entités du secteur privé aux mesures de prévention et de sensibilisation

Mise en place de mécanismes visant à faciliter l'accès des services de détection et de répression à l'information et à encourager le signalement des cas de corruption

Création d'organes ou de mécanismes destinés à favoriser la coopération, y compris des pactes d'intégrité et des accords ou arrangements

49. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 1 de l'article 39 énonce une obligation à laquelle les États parties doivent satisfaire, conformément à leur droit interne, tandis que le paragraphe 2 exige d'eux qu'ils envisagent d'adopter des mesures pour encourager les signalements.

50. L'article 39 demande aux États parties de favoriser des relations de coopération entre leurs autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites et le secteur privé sur les questions relatives aux infractions de corruption. De fait, plusieurs États parties ont déclaré être dotés de cadres réglementaires solides pour régir les relations entre le secteur privé et les services de détection et de répression. Une série de mesures a été prise pour encourager cette coopération, notamment des cadres juridiques habilitant les services de poursuite ou les organismes nationaux de lutte contre la corruption à demander des rapports et des preuves aux entités privées et aux particuliers et prévoyant des sanctions s'ils ne le font pas. Les États ont également adopté des mesures favorisant la coopération et les contrôles internes et allant de principes de gouvernement d'entreprise à des codes de conduite et des mémorandums d'accord, en passant par des pactes d'intégrité, des promesses d'intégrité d'entreprise et autres partenariats officiels ou officieux avec le secteur privé.

51. Des exemples concrets de coopération efficace avec le secteur privé ont été mis en avant dans certains pays, par exemple la coopération active des organismes de lutte contre la corruption avec la société civile et le secteur privé grâce à la signature de mémorandums d'accord pour lutter contre la corruption, la participation régulière à des événements organisés par des organisations non gouvernementales, des activités de sensibilisation du public, des annonces télévisées et radiophoniques, des tables rondes et autres manifestations publiques. D'autres activités de sensibilisation et de travail en réseau ont été jugées positives, car elles contribuaient à sensibiliser l'opinion publique et encourageaient le signalement des cas de corruption.

52. Les mesures mises en évidence dans les examens concernaient souvent les institutions financières et les activités des cellules nationales de renseignements financiers. Ainsi, parmi celles considérées comme de bonnes pratiques dans certains États figuraient des formations et des ateliers organisés à l'intention des intermédiaires financiers et des auditeurs, des initiatives visant à sensibiliser les autorités nationales compétentes et le secteur privé, ainsi que des politiques et pratiques structurées de collaboration. Il a été reconnu que, dans certains pays, l'échange d'informations fonctionnait efficacement, permettant ainsi de surmonter tous les obstacles posés par le secret bancaire et les restrictions en matière de confidentialité.

IV. Exposé détaillé des bonnes pratiques recensées concernant le chapitre IV

A. Ensemble des articles : recommandations générales et transversales

Organisation de formations à l'intention des praticiens, en particulier les agents des services de détection et de répression, les procureurs, les juges et les agents du système judiciaire, ainsi que les agents publics à l'étranger, concernant les lois, procédures et délais applicables en matière de coopération internationale, y compris la détermination de la double incrimination

53. L'article 60 de la Convention, bien que n'étant pas soumis à examen, dispose que chaque État partie établit, développe ou améliore, dans la mesure des besoins, des programmes de formation spécifiques à l'intention de ses personnels chargés de prévenir et de combattre la corruption. L'un des problèmes généraux observés lors des examens était le manque de compétences pertinentes du personnel chargé de la coopération internationale.

54. Les examens ont mis en lumière la nécessité d'améliorer la formation des praticiens se consacrant à la coopération internationale. Dans plusieurs d'entre eux, les efforts déployés par les États pour renforcer les capacités, l'organisation de sessions de formation spécialisées sur la coopération internationale et la création de centres de formation ont été considérés comme de bonnes pratiques.

55. Dans plusieurs examens, les États parties ont également été félicités pour avoir dispensé une formation aux questions de coopération internationale à des homologues étrangers.

Participation active aux réseaux, plateformes et forums internationaux et régionaux visant à promouvoir la coopération internationale

56. La participation active à divers forums et réseaux régionaux et mondiaux de praticiens a souvent été considérée comme une bonne pratique dans les examens de pays.

57. En ce qui concerne l'extradition, près de la moitié des États parties examinés ont pris des mesures concrètes pour mettre en place des réseaux de coopération plus efficaces afin d'échanger des informations en temps réel avec les autorités étrangères, en amont ou lors de la présentation officielle de la demande d'extradition.

58. En ce qui concerne l'entraide judiciaire, un nombre important d'États ont fait état de l'utilité des mécanismes de coopération entre les services de police¹, des réseaux d'autorités centrales d'entraide judiciaire et des contacts informels noués par l'intermédiaire des fonctionnaires en poste dans les missions à l'étranger et des

¹ Comme le Réseau interaméricain de coopération, Eurojust, le Réseau ibéro-américain de coopération judiciaire internationale, INTERPOL, les chefs de police des États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEANAPOL) et l'Organisation de coopération régionale des chefs de police de l'Afrique australe (SARPCCO).

attachés de liaison. Dans certains cas, les autorités nationales ont mentionné l'efficacité de l'échange d'informations entre les cellules nationales de renseignements financiers.

59. En ce qui concerne la coopération en matière de détection et de répression, il a été indiqué qu'il existait de nombreuses voies de communication aux niveaux bilatéral et régional ou au sein des réseaux régionaux opérationnels et de liaison². Le fait d'appartenir à l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) a été généralement considéré comme contribuant à l'efficacité de la coopération transfrontière en matière de détection et de répression.

60. Un certain nombre de pays avaient pris des mesures pour adhérer au Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers. Ces mesures et la conclusion d'un grand nombre d'accords entre les cellules nationales de renseignements financiers ont été considérées comme de bonnes pratiques dans certains examens.

61. Certains services nationaux de police et de poursuite avaient établi d'autres réseaux informels de contacts visant à priver les criminels de leurs profits illicites grâce à la coordination des différents services et organismes compétents et à l'échange d'informations³.

Utilisation efficace des technologies et des bases de données électroniques pour suivre les demandes de coopération internationale et y donner suite

62. Au cours des examens, un certain nombre de pratiques innovantes ont été considérées comme contribuant à l'efficacité de la coopération internationale. Parmi les bonnes pratiques mises en évidence, on peut citer la création de bases de données électroniques et de systèmes de gestion de l'information, ainsi que de bases de données sur le suivi des affaires.

63. Grâce à ces solutions innovantes, les délais prédéfinis de traitement et d'exécution des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition pouvaient être respectés et les demandes reçues pouvaient faire l'objet d'un suivi plus efficace. Ces systèmes permettent également aux autorités centrales de répondre rapidement aux demandes concernant l'évolution des dossiers et de prendre en compte les délais demandés par les pays étrangers.

64. L'utilité de bases de données sécurisées pour l'échange d'informations entre les services de détection et de répression a également été soulignée dans le cadre de l'examen de l'article 48 de la Convention sur la coopération entre les services de détection et de répression.

² Comme le Centre de coopération en matière de détection et de répression pour l'Europe du Sud-Est, l'ASEANAPOL, l'Office européen de police, Eurojust, le Centre de coordination de la lutte contre la criminalité transnationale dans la région du Pacifique, la SARPCCO, l'Organisation de coopération des chefs de police d'Afrique de l'Est, l'Association des directeurs de la police des pays des Caraïbes et l'instance judiciaire régionale des États membres de la Commission de l'océan Indien.

³ Comme le Réseau international des points de contact pour le recouvrement d'avoirs, le réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs et d'autres réseaux régionaux de recouvrement d'avoirs.

B. Extradition (article 44)

Aucune peine minimale requise pour l'extradition associée à des infractions établies conformément à la Convention

Interprétation de l'exigence de double incrimination dans les affaires d'extradition centrée sur l'acte constituant l'infraction et non sur la dénomination juridique de l'infraction ; il peut être dérogé à l'exigence de double incrimination sur la base de la réciprocité

65. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 1 de l'article 44 dispose que l'extradition en vertu de la Convention est soumise à la double incrimination, tandis que le paragraphe 2 de l'article 43 dispose que le principe de la double incrimination est réputé respecté quelle que soit la terminologie employée pour qualifier l'infraction concernée ou la catégorie à laquelle elle est considérée appartenir.

66. Conformément au paragraphe 2 de l'article 43 de la Convention, le principe de la double incrimination a presque toujours été réputé respecté au cours du processus d'examen, quelle que soit la terminologie employée pour qualifier l'infraction en question ou la catégorie à laquelle elle est considérée appartenir.

67. Il suffit donc aux États d'établir qu'une conduite équivalente à celle pour laquelle l'extradition est demandée est réprimée dans leur droit interne. Dans certains cas, les experts ayant mené les examens ont qualifié cette approche interprétative de succès et de bonne pratique. Par exemple, il était possible d'inscrire cette approche « fondée sur la conduite » en substituant dans son droit interne la notion de « double punissabilité » à celle de double incrimination. Certains États sont même allés au-delà de ces exigences formelles en permettant de renoncer à l'obligation de la double incrimination sur la base de la réciprocité, ou y renonçant purement et simplement pour l'extradition associée à des infractions visées par la Convention.

68. Certains instruments internationaux prévoient un assouplissement des restrictions en matière de double incrimination entre États participants. Un exemple frappant est le mandat d'arrêt européen, dans le cadre duquel les États membres de l'Union européenne ont supprimé cette condition dans leurs relations mutuelles pour des infractions très diverses, y compris la corruption et le blanchiment d'argent, dès lors que les infractions en cause sont passibles d'une peine privative de liberté d'au moins trois ans dans le pays qui a émis le mandat d'arrêt.

Accélération des procédures d'extradition, conformément aux exigences des traités et du droit interne, par des contacts directs entre les autorités centrales et compétentes et par l'utilisation de canaux et réseaux de communication électroniques ou autres

69. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 9 de l'article 44 fait obligation aux États parties, sous réserve de leur droit interne, de s'efforcer d'accélérer les procédures d'extradition et de simplifier les exigences en matière de preuve.

70. Le recours aux contacts directs entre les autorités centrales et compétentes et aux canaux et réseaux de communication électroniques ou autres pour accélérer les procédures d'extradition a souvent été considéré comme une bonne pratique dans les examens de pays.

71. Près de la moitié des États parties examinés ont pris des mesures concrètes pour simplifier la procédure d'extradition et mettre en place des réseaux de coopération plus efficaces afin d'échanger des informations en temps réel avec les autorités étrangères, en amont ou lors de la présentation officielle de la demande d'extradition. Par exemple, afin de faciliter et d'accélérer l'extradition vers les pays de droit civil, la législation d'un État prévoit que le juge auquel la demande d'extradition est soumise doit accepter comme preuve décisive un certificat délivré par une autorité compétente chargée des poursuites dans l'État étranger attestant qu'elle dispose de preuves suffisantes pour poursuivre la personne concernée.

C. Extradition et entraide judiciaire (articles 44 et 46)

Élaboration ou utilisation effective de manuels, de lignes directrices, de listes de contrôle, de plateformes de communication spécialisées et mécanismes comme des boîtes aux lettres électroniques ou de demandes types concernant l'extradition et l'entraide judiciaire, en vue d'assurer une plus grande certitude sur le plan administratif et juridique lors de l'élaboration, du traitement et de l'exécution des demandes

72. Dans le cadre de l'examen, les manuels, lignes directrices, listes de contrôle, plateformes de communication spécialisées et mécanismes comme des boîtes aux lettres électroniques ou les demandes types concernant l'extradition ont été jugés utiles pour améliorer l'efficacité de la coopération internationale.

73. Parmi les exemples notables, on peut citer l'élaboration de formulaires et de demandes types d'entraide judiciaire et leur communication aux pays demandeurs ou leur téléchargement sur les sites Web des autorités centrales. Ces modèles expliquaient les procédures nécessaires que les pays demandeurs étaient tenus de suivre.

74. Dans le cadre de plusieurs examens, il a été souligné qu'il fallait accorder une importance particulière à la collecte des données, exploiter au mieux les statistiques et mettre en place des processus d'exécution des tâches et des systèmes de gestion des dossiers au sein de l'autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire, ce qui permet entre autres, d'assurer un suivi régulier de la durée de la procédure d'entraide judiciaire et d'améliorer la pratique qui a cours. De plus, dans le cadre de certains examens, il a été recommandé d'élaborer des directives internes, des manuels de procédure, des consignes générales écrites ou des documents de caractère pratique. Ces documents pourraient indiquer les délais applicables à l'exécution des demandes et fournir des conseils sur la manière de traiter les problèmes susceptibles de survenir, y compris les modalités de suivi avec l'État requérant.

Utilisation de la Convention comme base légale pour l'extradition et l'entraide judiciaire ou comme outil propre à faciliter l'extradition et l'entraide judiciaire

75. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 5 de l'article 44 donne aux États parties la possibilité de considérer la Convention comme une base légale s'ils subordonnent l'extradition à l'existence d'un traité. Selon le paragraphe 7 de l'article 46, si les États parties ne sont pas liés par un traité d'entraide judiciaire, les paragraphes 9 à 29 s'appliquent à toutes les demandes d'entraide judiciaire présentées en vertu de cet article ; si les États parties sont liés par un tel traité, les dispositions correspondantes de ce traité sont applicables, à moins que les États Parties ne conviennent d'appliquer à leur place les dispositions dudit article.

76. Bien que la majorité des États parties ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité, dans la pratique, la plupart d'entre eux s'appuient dans une large mesure sur des processus conventionnels, reconnaissant ainsi implicitement le caractère formel de la procédure d'extradition. La possibilité d'utiliser la Convention comme base légale de l'extradition a également été considérée comme une bonne pratique dans le cadre des examens. Il y a eu notamment le cas d'un État qui a donné une précision utile, à savoir qu'aux fins de l'extradition, tout traité multilatéral auquel il est partie et qui contient une disposition sur l'extradition est considéré comme un traité d'extradition. Un autre État partie appliquait le « principe de faveur », en vertu duquel les dispositions des traités internationaux sont interprétées de manière à favoriser la coopération internationale en matière judiciaire.

77. Les États ont été plus nombreux que dans le cas de l'extradition à indiquer qu'il leur était possible d'utiliser la Convention comme base légale de l'entraide judiciaire. L'article 46 lui-même a été invoqué et a servi de base légale à la fourniture d'une assistance en de nombreuses occasions. De nombreux États parties ont indiqué avoir présenté et/ou reçu au moins une demande prenant la Convention comme base légale,

ce que les examinateurs ont qualifié de bonne pratique. Par exemple, un État partie a indiqué que sa législation sur l'entraide judiciaire était complétée par des dispositions spécifiques facilitant la présentation à des États parties à la Convention et la réception de la part d'États parties de demandes d'entraide judiciaire concernant des infractions visées par la Convention. L'autorité centrale d'un autre État partie peut être contactée par les États requérants et peut suggérer, si besoin est, la base légale la plus appropriée pour que la demande soit exécutée le plus efficacement possible.

Désignation d'autorités compétentes ou centrales pour l'extradition et identification de points de contact pour des domaines spécialisés de coopération, tels que le blanchiment d'argent ou le recouvrement d'avoirs, et notification indiquant si l'État partie considère la Convention comme la base légale de la coopération en matière d'entraide judiciaire

78. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 13 de l'article 46 fait obligation aux États parties de désigner une autorité centrale ; le paragraphe 2 de l'article 48 leur donne la possibilité de se baser sur la Convention pour instaurer une coopération en matière de détection et de répression.

79. La majorité des États ont désigné le même service gouvernemental comme autorité centrale pour tous les traités internationaux sur la coopération en matière pénale, y compris ceux relatifs à la lutte contre la corruption, ce qui facilite le traitement des demandes de coopération internationale.

80. Dans certains pays, le site Web de l'autorité centrale fournit des renseignements détaillés sur le concours que celle-ci peut apporter aux pays étrangers dans le cadre de l'entraide judiciaire, ainsi que des liens donnant accès à la législation nationale et des informations sur les accords bilatéraux et multilatéraux applicables. Dans certains examens, cela a été qualifié de bonne pratique.

81. Plusieurs pays ont désigné un service, voire une personne en particulier, au sein de l'autorité centrale pour s'occuper de certains domaines de coopération internationale.

82. Un grand nombre d'États parties ont confirmé qu'ils pouvaient se baser sur la Convention pour instaurer une coopération en matière de détection et de répression dans le cadre des affaires de corruption. D'une manière générale, les Parties ont été encouragées à poursuivre leurs échanges bilatéraux et régionaux en signant, le cas échéant, des accords visant à faciliter l'échange d'informations aux fins de la détection et de la répression, et à envisager d'utiliser la Convention comme base légale en l'absence de tels arrangements. À cet égard, la possibilité de considérer la Convention comme base légale pour la coopération entre les services de détection et de répression a été considérée comme une bonne pratique dans de nombreux cas.

D. Consultations avec les États parties requérants (article 44, paragraphe 17, et article 46, paragraphe 26)

Consultations et communication suivies avec les États requérants, tout au long de la procédure d'entraide judiciaire et d'extradition, et en associant les autorités centrales et compétentes, selon le cas, l'autorité requise pouvant notamment accepter et examiner une demande avant la soumission d'une demande officielle

83. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 17 de l'article 44 fait obligation aux États parties de se consulter, s'il y a lieu, avant de refuser l'extradition ; le paragraphe 26 de l'article 46 fait obligation à l'État partie requis de consulter l'État partie requérant avant de refuser une demande en vertu du paragraphe 21 ou d'en différer l'exécution en vertu du paragraphe 25 dudit article.

84. En ce qui concerne l'extradition, la grande majorité des États parties n'exigent pas de législation d'application pour la tenue de consultations, estimant soit que l'obligation de consultation relève de la courtoisie ou de la pratique internationales,

soit que le paragraphe 17 de l'article 44 de la Convention est directement applicable et exécutoire de plein droit dans leur système juridique. Dans certains cas, l'obligation de consultation n'était pas mise en œuvre en raison de l'absence de législation et de pratique, et il a été recommandé aux États parties concernés de consulter la partie requérante avant de rejeter une demande d'extradition.

85. Un certain nombre de pays ont indiqué qu'ils s'efforçaient de consulter les États requérants pour remédier aux lacunes des demandes d'extradition. Ces consultations, qui peuvent également se dérouler par l'intermédiaire de réseaux de coopération formels et informels, ont été considérées comme de bonnes pratiques.

86. Des exemples similaires ont été signalés en ce qui concerne l'entraide judiciaire. L'utilité des réseaux de praticiens, le maintien de contacts étroits avec les homologues étrangers et la pratique consistant à examiner des demandes préliminaires avant d'être en possession de la demande officielle ont été soulignés. Par exemple, une partie a déclaré organiser des réunions de coordination pour préparer les demandes d'entraide judiciaire, en particulier lorsque plusieurs pays sont concernés ou lorsqu'il existe un risque de conflit de compétences.

87. L'autorité centrale d'un autre État organise fréquemment des consultations informelles avant la réception des demandes officielles d'entraide judiciaire, et elle a pour pratique d'accepter et d'examiner les projets de demande avant la présentation de la demande officielle. Un État partie a indiqué que les membres du personnel de son autorité centrale entretenaient des contacts constants, presque quotidiens, avec leurs homologues des États qui avaient soumis un grand nombre de demandes d'entraide judiciaire. En outre, cette autorité centrale s'efforce de mener chaque année des consultations avec ses principaux partenaires dans les domaines de l'extradition et de l'entraide judiciaire.

E. Entraide judiciaire (article 46)

Fourniture d'une entraide judiciaire en l'absence de double incrimination, conformément aux dispositions des traités et au droit interne

88. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 9 b) de l'article 46 stipule que, même en l'absence de double incrimination, les États parties sont tenus d'accorder une aide si celle-ci n'implique pas de mesures coercitives, pour autant que cela soit compatible avec les concepts fondamentaux de leur système juridique et que l'infraction ne soit pas d'ordre mineur.

89. La grande majorité des États parties adoptent une approche plus souple de la double incrimination en matière d'entraide judiciaire qu'en matière d'extradition. C'est pourquoi, pour un nombre substantiel de pays, la double incrimination n'est pas une condition de l'octroi de l'entraide judiciaire, ce qui a été salué dans plusieurs examens de pays, conformément aux obligations conventionnelles existantes.

90. Dans certains cas, toutefois, l'exigence de la double incrimination demeure lorsque des mesures coercitives (par exemple, placer un individu en détention, effectuer une surveillance électronique, perquisitionner un domicile, saisir des biens ou confisquer des avoirs) sont demandées par les autorités étrangères. Un pays définit l'expression « mesures coercitives » comme s'entendant des mesures susceptibles de porter atteinte de manière irréparable aux droits et libertés des personnes concernées. Les demandes supposant des mesures coercitives peuvent en principe être exécutées, si la condition de double incrimination est satisfaite. Toutefois, même en l'absence de double incrimination, l'entraide judiciaire supposant des mesures coercitives peut être accordée dans certains pays, si la demande vise, entre autres, à exonérer une personne de sa responsabilité pénale.

Application des exigences pour l'exécution des demandes d'entraide judiciaire (comme l'apposition de scellés sur les documents traduits, la traduction, entre autres) de manière à accorder l'assistance la plus large possible

91. Le paragraphe 1 de l'article 46 oblige les États parties à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible lors des enquêtes, poursuites et procédures judiciaires concernant les infractions visées par la Convention. Chaque État partie doit donc veiller à ce que sa législation et les traités auxquels il est partie en ce qui concerne l'entraide judiciaire lui permettent d'exécuter cette obligation.

92. Les cas où les États requis s'efforçaient clairement de réduire le plus possible les formalités à accomplir, par exemple en acceptant des demandes en langues étrangères et en fournissant la traduction de documents dans leur langue nationale, ont été relevés dans les examens comme étant de bonnes pratiques. Certains États ont même fait état de dispositions législatives permettant que des éléments et documents reçus des États requérants soient admis comme preuves.

F. Coopération entre les services de détection et de répression, enquêtes conjointes (articles 48 et 49)

Renforcement des capacités spécialisées en matière de coopération transfrontière entre services de détection et de répression, par exemple dans le cadre d'ateliers de formation à la lutte contre la corruption et de programmes d'échange et participation à des réseaux internationaux de détection et de répression de la corruption (article 48)

93. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 8 e) de l'article 48 énonce l'obligation contraignante de faciliter une coordination efficace entre les autorités compétentes et de favoriser l'échange de personnel et d'experts.

94. De nombreux États ont indiqué que leurs services de détection et de répression participaient fréquemment à des activités de formation conjointes avec leurs homologues internationaux.

95. Nombre de ces activités sont organisées sur la base d'accords interdépartementaux ou de mémorandums qui, outre qu'ils précisent les modalités de coopération en matière de gestion et de formation des ressources humaines, désignent également les autorités chargées de la coopération ; prévoient l'échange, entre les parties, des coordonnées des points de contact afin de garantir une communication rapide et efficace ; définissent les modalités et moyens de la coopération, comme l'échange de données ; prévoient la possibilité de mener des consultations officielles avant de présenter des demandes de coopération internationale ; et prévoient une coopération dans les domaines de la gestion et de la formation des ressources humaines.

96. Certains États organisent périodiquement, à l'intention de leurs homologues étrangers, des activités de formation et de renforcement des capacités dans les centres de formation d'établissements opérationnels et pédagogiques de leurs services de détection et de répression, ce qui a été mis en avant comme constituant une bonne pratique.

Recours actif à des équipes communes d'enquête dans les affaires de corruption transnationale, lorsque cela est possible et conformément aux priorités nationales (article 49)

97. *Niveau d'obligation.* L'article 49 de la Convention encourage les États parties à conclure des accords ou des arrangements permettant l'établissement d'instances d'enquête conjointes.

98. De nombreux États ont déclaré être parties à des accords ou à des arrangements permettant l'établissement d'instances d'enquête conjointes.

99. Plus de la moitié des États ont indiqué que leur législation et leur pratiques internes (y compris l'application directe de la Convention) permettaient que des enquêtes conjointes soient menées au cas par cas, et un nombre important d'entre eux ont dit l'avoir fait à plusieurs reprises. Certains États ont également mentionné la création d'un organe spécialisé en lien avec une infraction particulière établie conformément à la Convention.

100. Par exemple, deux pays voisins ont conclu un accord bilatéral sur les enquêtes conjointes et constitué un groupe de travail opérationnel pour permettre la création d'instances d'enquête conjointes. Plusieurs instances de ce type avaient été créées, ce qui a été qualifié de bonne pratique.

G. Techniques d'enquête spéciales (article 50)

Généralisation de l'utilisation et de l'application des techniques d'enquête spéciales dans les affaires de corruption, tant sur le plan national qu'international, dans le respect des droits fondamentaux

101. *Niveau d'obligation.* Le paragraphe 1 de l'article 50 de la Convention établit une obligation contraignante pour les États parties, dans la mesure où les principes fondamentaux de leur système juridique interne le permettent et conformément aux conditions prescrites par leur droit interne, tandis que le paragraphe 2 les encourage à conclure, si nécessaire, des accords ou des arrangements appropriés.

102. L'article 50 de la Convention approuve le recours à des techniques d'enquête spéciales dans la lutte contre la corruption aux niveaux national et international, dont les livraisons surveillées, la surveillance électronique ou d'autres formes de surveillance et les opérations d'infiltration. Les cas dans lesquels l'utilisation de techniques d'enquête spéciales dans les affaires transnationales avait été dûment prise en compte dans le droit interne des États, ainsi que leur utilisation concrète dans des affaires de corruption transnationales, ont été qualifiés de bonnes pratiques dans les examens.
