



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

Distr. générale
1^{er} avril 2021
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Douzième session

Vienne, 14-18 juin 2021

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

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

Application du chapitre II (Mesures préventives) de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Rapport thématique établi par le Secrétariat

Résumé

Le présent rapport contient des informations sur les succès, bonnes pratiques, difficultés et faits les plus fréquemment observés au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'accent étant mis ici sur l'application du chapitre II (Mesures préventives) de cette dernière.

* [CAC/COSP/IRG/2021/1](#).



I. Introduction, contenu et structure

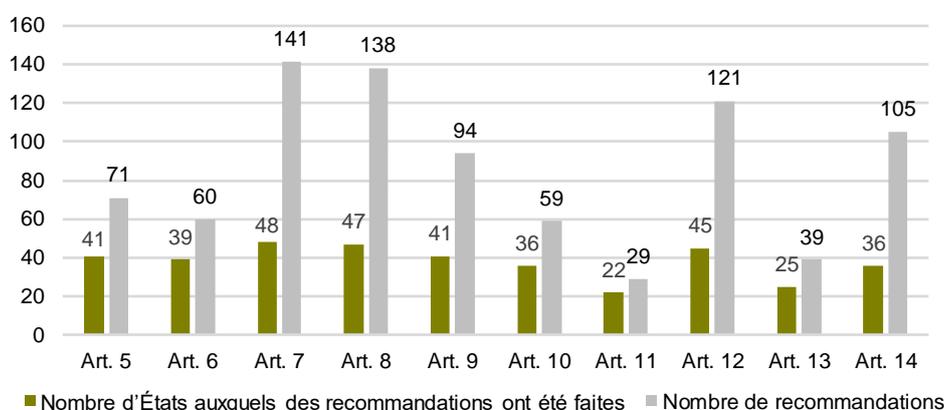
1. Conformément aux paragraphes 35 et 44 des termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, le Secrétariat a compilé dans le présent rapport thématique les informations les plus courantes et pertinentes sur les succès, les bonnes pratiques, les difficultés et les observations consignés dans les résumés analytiques et rapports d'examen de pays achevés.
2. Le présent rapport contient des informations sur l'application du chapitre II (Mesures préventives) de la Convention par les États parties examinés au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen. Il se fonde sur les informations contenues dans la version finale des résumés analytiques et rapports d'examen de pays issus des 50 examens qui avaient été achevés au moment de sa rédaction. Il décrit des tendances actuelles et des exemples en matière d'application, tout en illustrant les difficultés et bonnes pratiques les plus fréquentes sous la forme de tableaux, d'encadrés et de figures. Les tendances recensées dans le présent rapport sont sensiblement les mêmes que celles décrites dans les précédents rapports thématiques. Les différences entre les régions ont été indiquées selon qu'il convient¹.
3. La structure du présent rapport suit celle des résumés analytiques en regroupant les articles et thèmes qui sont étroitement liés entre eux. On trouvera des informations connexes, par exemple sur les mesures de prévention et de détection des transferts du produit du crime, dans le rapport thématique sur l'application du chapitre V (CAC/COSP/IRG/2020/6).

II. Observations générales sur les difficultés et les bonnes pratiques recensées dans l'application du chapitre II de la Convention des Nations Unies contre la corruption

4. Les figures et tableaux ci-dessous, qui s'appuient sur les données issues de 50 examens de pays, offrent un aperçu analytique des difficultés et bonnes pratiques couramment recensées dans l'application du chapitre II de la Convention².

Figure I

Difficultés recensées dans l'application du chapitre II de la Convention



¹ Le présent rapport s'appuie sur 19 examens qui ont été achevés pour le Groupe des États d'Afrique, 13 pour le Groupe des États d'Asie et du Pacifique, 9 pour le Groupe des États d'Europe occidentale et autres États, 5 pour le Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes et 4 pour le Groupe des États d'Europe orientale. Il est donc possible que le nombre de recommandations et de bonnes pratiques recensées soit moins représentatif pour certains groupes régionaux que pour d'autres.

² Les données utilisées pour établir le présent rapport proviennent des examens de pays qui avaient été achevés au 24 février 2021.

Tableau 1
Difficultés les plus courantes dans l'application du chapitre II de la Convention

<i>Article de la Convention</i>	<i>Nombre d'États auxquels des recommandations ont été faites</i>	<i>Nombre de recommandations émises</i>	<i>Difficultés les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Article 5	41	71	Faible niveau de coordination et de mise en œuvre des politiques de lutte contre la corruption, et notamment absence d'indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis, de délais à respecter et de structures imposant de rendre des comptes ; politiques nationales de lutte contre la corruption dont la portée, la cohérence et l'efficacité sont limitées ; manque de mesures de prévention de la corruption ; et participation insuffisante des différents acteurs concernés à la détermination des conditions de mise en œuvre et de révision des stratégies de lutte contre la corruption.
Article 6	39	60	Absence d'organes de prévention de la corruption attitrés et insuffisance des ressources allouées à ce type d'organes ; indépendance juridique et fonctionnelle insuffisante des organes de prévention de la corruption ; absence de formation appropriée pour le personnel ; et coordination insuffisante entre les différents organes de lutte contre la corruption, y compris absence de mécanismes concrets visant à faciliter cette coordination.
Article 7	48	141	Procédures inadéquates en ce qui concerne la sélection, la formation et la rotation des personnes appelées à occuper des postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption ; manque de transparence dans le recrutement des agents publics ; critères inadaptés en matière de candidature et d'élection à un mandat public ; absence de mesures législatives ou administratives exhaustives réglementant le financement des candidats à un mandat électif et des partis politiques ; et manque de lois ou de mécanismes propres à prévenir ou à régler les conflits d'intérêts.
Article 8	47	138	Absence de codes de conduite destinés aux agents publics ou application de ces codes limitée à certains groupes d'agents publics ; insuffisance des dispositifs de signalement et des mesures de protection prévus pour les agents publics qui communiquent des informations ; et insuffisance des mesures de prévention des conflits d'intérêts, notamment en ce qui concerne les activités extérieures, l'exercice d'un emploi secondaire, les déclarations de patrimoine et l'acceptation de cadeaux.
Article 9	41	94	Systèmes de recours interne et d'appel inefficaces ou complexes en ce qui concerne la passation des marchés publics ; méthodes de sélection et de présélection et formation inadaptées des agents chargés de la passation des marchés ; absence d'obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts pour les agents chargés de la passation des marchés, notamment des marchés publics ; absence de systèmes informatiques efficaces pour la passation des marchés (passation électronique des marchés) ; manque de transparence dans l'adoption du budget ; et inexistence ou insuffisance des systèmes de gestion des risques et de contrôle interne en matière de gestion des finances publiques.
Article 10	36	59	Absence de législation ou de mesures réglementant l'accès du public à l'information et, lorsque de telles législations et mesures sont en place, lacunes dans les cadres existants et application insuffisante, en raison notamment du manque de formation des agents publics ; procédures administratives excessivement complexes en ce qui concerne la prestation de services publics et l'accès à l'information ; et insuffisance des systèmes de collecte de données devant permettre de recenser, surveiller et analyser les risques de corruption dans le secteur public.
Article 11	22	29	Insuffisance ou absence de mesures destinées à renforcer l'intégrité des juges et des services de poursuite, et absence de mécanismes visant à garantir le respect des mesures pertinentes.
Article 12	45	121	Coopération limitée entre les services de détection et de répression et les entités privées ; absence de restrictions à l'exercice de certaines activités par d'anciens agents publics, ou définition étroite de ces restrictions ; insuffisance des mesures destinées à prévenir l'usage impropre des procédures d'octroi de subventions et de licences par des autorités publiques pour des activités commerciales ; insuffisance de normes et de procédures propres à préserver l'intégrité des entités privées, et insuffisance des mesures destinées à contrôler le respect de ces normes et procédures ; et législation inexistante ou insuffisante sur la non-déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin.

Article de la Convention	Nombre d'États auxquels des recommandations ont été faites	Nombre de recommandations émises	Difficultés les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)
Article 13	25	39	Participation limitée de la société civile à l'action menée pour prévenir et combattre la corruption, notamment en raison de l'absence de lois et de procédures pertinentes, ou de leur application insuffisante ; absence de consultation de la société civile lors de l'élaboration de stratégies, de politiques ou de lois anticorruption ; collaboration insuffisante entre les organismes publics concernés et la société civile ; insuffisance des mesures ou des mécanismes de signalement des actes de corruption ; et absence de campagnes de sensibilisation et de programmes d'éducation à l'intention du public sur la prévention de la corruption.
Article 14	36	105	Lacunes propres à chaque pays dans les cadres réglementaires et de surveillance mis en place pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; application incomplète des normes et des recommandations émises par d'autres organismes internationaux de surveillance ; insuffisance des mesures de détection et de surveillance du mouvement transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables ; et supervision insuffisante des services de transfert de fonds ou de valeurs.

Figure II
Bonnes pratiques recensées dans l'application du chapitre II de la Convention

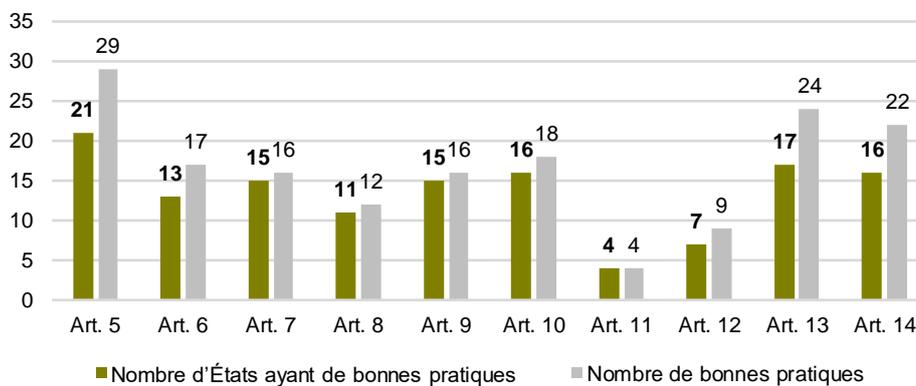


Tableau 2
Bonnes pratiques les plus courantes dans l'application du chapitre II de la Convention

Article de la Convention	Nombre d'États ayant de bonnes pratiques	Nombre de bonnes pratiques recensées	Bonnes pratiques les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)
Article 5	21	29	Participation active à des organisations et des programmes régionaux et internationaux de lutte contre la corruption ; mise en œuvre de stratégies et de politiques de lutte contre la corruption, et suivi de leur état d'avancement et de leurs effets, en consultation avec les parties prenantes ; et mise en œuvre d'un large éventail d'activités et de mesures de prévention de la corruption, avec notamment la conduite de campagnes nationales et l'intégration des principes d'intégrité aux programmes d'enseignement.
Article 6	13	17	Mise en place dans les institutions publiques de groupes opérationnels chargés de lutter contre la corruption ; indépendance des budgets des organes de prévention de la corruption ; fourniture à ces organes des ressources et du personnel spécialisé nécessaires, et formation de leur personnel à la lutte contre la corruption ; et coordination active entre les organes de prévention de la corruption.
Article 7	15	16	Désignation des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption et adoption de mesures de réglementation supplémentaires pour ces postes ; diffusion des avis de vacance de postes publics par différents moyens ; réglementation complète du financement de la vie politique ; et renforcement de la formation à l'intégrité pour les agents publics.

<i>Article de la Convention</i>	<i>Nombre d'États ayant de bonnes pratiques</i>	<i>Nombre de bonnes pratiques recensées</i>	<i>Bonnes pratiques les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Article 8	11	12	Mesures destinées à promouvoir l'intégrité et la déontologie et à prévenir la corruption dans la fonction publique ; création de services d'intégrité au sein de différents ministères et organismes publics ; et protection adéquate des agents qui communiquent des informations.
Article 9	15	16	Recours à des systèmes électroniques de passation des marchés et à des pactes d'intégrité ; suspension de l'attribution des marchés pendant les procédures d'appel ; mesures diverses pour garantir la transparence des appels d'offres publics ; et mesures visant à promouvoir la transparence de la procédure budgétaire, y compris au moyen de guides, d'outils interactifs en ligne et des médias sociaux, l'objectif étant d'accroître l'engagement.
Article 10	16	18	Cadre solide destiné à garantir l'accès à l'information, accompagné d'efforts de sensibilisation, de la formation du personnel chargé de communiquer des informations et de plateformes en ligne ; et simplification des procédures administratives grâce à l'utilisation de moyens électroniques.
Article 11	4	4	Création d'un système de gestion des dossiers pour améliorer la transparence de la procédure de répartition des affaires.
Article 12	7	9	Large participation du secteur privé à l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption ; et renforcement des mesures visant à promouvoir la transparence entre les entités privées.
Article 13	17	24	Mesures visant à promouvoir de larges consultations et la participation du public, y compris en invitant les représentants de la société civile à faire des observations sur les projets de loi ou à s'impliquer dans des mesures de prévention de la corruption ; facilitation du signalement des actes de corruption aux organes compétents par différents moyens ; large accès aux documents publics et aux données ouvertes ; élaboration de programmes d'enseignement sur mesure en matière d'intégrité ; et conduite fréquente d'activités de formation et de campagnes d'information, notamment par l'intermédiaire des réseaux nationaux de jeunes.
Article 14	16	22	Régime national éprouvé pour la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme ; bonne coordination interinstitutions ; et promotion de la coopération régionale et internationale.

III. Application du chapitre II de la Convention des Nations Unies contre la corruption

A. Politiques et pratiques de prévention de la corruption (article 5) et organe ou organes de prévention de la corruption (article 6)

5. La Convention prend acte du fait que les modalités d'application de l'article 5 peuvent varier en fonction du système et de la tradition juridiques des États parties. Les différentes modalités adoptées par les États peuvent être regroupées selon les grandes catégories suivantes : a) élaboration d'une stratégie globale de lutte contre la corruption à l'échelle nationale, sous la forme d'un document unique ou d'un document intégré à d'autres documents stratégiques publics ; b) élaboration de stratégies sectorielles de lutte contre la corruption ; ou c) application d'une politique implicite qui, sans être nécessairement codifiée dans un document précis, est mise en œuvre grâce à une action cohérente consistant à insérer des dispositions anticorruption dans les projets de textes législatifs en cours d'élaboration, ainsi que par l'adoption de mesures spécifiques pour lutter contre la corruption.

6. La majorité des États parties ont adopté ou sont en train d'adopter des stratégies et des plans d'action spécialement consacrés à la lutte contre la corruption, tandis que certains ont également mis en place des plans pour des secteurs et organismes déterminés. Dans plusieurs États parties, ces stratégies et plans s'accompagnent de dispositions constitutionnelles qui consacrent les valeurs de la lutte contre la corruption. Les politiques de lutte contre la corruption sont parfois énoncées dans la

législation, dans des documents ministériels de politique générale ou dans des plans nationaux d'intégrité ou de développement, ce que les examinateurs ont jugé suffisant.

7. Environ 22 % des États parties examinés ont soit mis en place des politiques implicites de lutte contre la corruption, soit abordé la question uniquement au niveau sectoriel, sans élaborer de stratégie globale à l'échelle nationale. Un État partie s'est fondé sur les cadres législatif et réglementaire existants, sans se doter implicitement ou expressément d'une stratégie de lutte contre la corruption ; une recommandation a été émise à cet égard.

8. Une politique solide de lutte contre la corruption suppose la création d'un mécanisme de coordination efficace, afin de garantir que tous les organismes publics dotés de responsabilités au titre de la politique menée contribuent activement à sa mise en œuvre. Presque tous les États parties ont mis en place un tel mécanisme, deux approches différentes se dégageant comme des tendances en la matière : certains États parties ont opté pour la création d'un nouvel organe de coordination ou d'un comité de coordination de haut niveau spécialement chargé de la lutte contre la corruption pour organiser les efforts de mise en œuvre et de surveillance, tandis que d'autres ont confié cette tâche à des structures existantes, telles que les commissions de lutte contre la corruption et les ministères d'exécution.

9. La coordination des politiques anticorruption à l'échelle nationale continue de se heurter à des difficultés et les examinateurs ont noté qu'il était nécessaire de renforcer la cohérence des politiques adoptées. Il a été recommandé d'améliorer la coordination des politiques nationales et ministérielles de lutte contre la corruption, d'accroître les possibilités d'échange d'informations et d'établir des mécanismes de suivi et d'évaluation afin de mesurer les effets obtenus.

10. L'une des bonnes pratiques observées au cours des examens consiste à associer un large éventail de parties prenantes, y compris la société civile, à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'examen des stratégies ou politiques nationales de lutte contre la corruption.

11. En matière de prévention, les États parties ont adopté des pratiques très variées, comme la mise en place de mesures de lutte contre la corruption au sein de différents organismes, l'élaboration de codes de conduite, l'instauration ou l'amélioration de systèmes de déclaration de patrimoine et d'intérêts, l'organisation d'activités de sensibilisation et d'éducation et l'intégration aux programmes scolaires de thèmes relatifs à l'intégrité, la mise en place de dispositifs de signalement des irrégularités et de formations à l'intention des agents publics, et l'élaboration d'outils de gestion des risques de corruption. La création de groupes chargés de garantir l'intégrité et de lutter contre la corruption au sein des organismes publics et des ministères et la publication de rapports annuels établis par les organes de lutte contre la corruption ont été considérées comme de bonnes pratiques.

12. De nombreux États parties ont fait savoir que leurs organes anticorruption examinaient les instruments juridiques et les mesures administratives existants en vue de déterminer s'ils étaient adéquats pour prévenir et combattre la corruption. Un organe de lutte contre la corruption est expressément chargé d'évaluer tout projet de législation avant son examen par l'organe législatif. Les États parties qui n'avaient pas donné aux organes de lutte contre la corruption la possibilité de jouer ce rôle ont reçu des recommandations en ce sens.

13. Tous les États parties ont mentionné leur participation à des organisations, programmes et projets régionaux et internationaux visant à prévenir la corruption, notamment l'Académie internationale de lutte contre la corruption, l'Association des autorités anticorruption d'Afrique, l'Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Pacifique, l'Association des services de lutte contre la corruption dans les pays africains du Commonwealth, l'Association internationale des autorités anticorruption, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, le Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption, le

Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe, le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux, le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale, le Groupe d'action financière d'Amérique latine, le Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe, le Groupe de travail anticorruption du G20, le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers, l'Initiative de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique de la Banque asiatique de développement et de l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Initiative mondiale de lutte contre la corruption du Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, les Partenaires européens contre la corruption, le Réseau arabe pour le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, le Réseau de lutte contre la criminalité transnationale dans la région du Pacifique, le Réseau des fonctionnaires de justice des îles du Pacifique, le Réseau des institutions nationales anticorruption d'Afrique centrale, le Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest, le Réseau interinstitutionnel d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs et le réseau South East Asia Parties against Corruption.

14. Des traités internationaux, tels que la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption, le Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention interaméricaine contre la corruption, le Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe et le Protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest sur la lutte contre la corruption, ont également été jugés pertinents. Certains États parties ont fourni des informations sur les nombreux mémorandums d'accord conclus avec d'autres États parties dans le domaine de la lutte contre la corruption.

15. La place qu'occupent les organes de prévention de la corruption au sein des institutions nationales et, par conséquent, leur indépendance, varient d'un État à l'autre. Généralement, les États parties créent un nouvel organisme autonome ou attribuent des fonctions de prévention appropriées à des organismes existants. Seuls deux États parties ont indiqué n'avoir institué aucun organisme spécialisé dans la prévention de la corruption, et des recommandations leur ont été adressées à cet égard.

16. Si la plupart des États parties ont créé des organes spécialisés de lutte contre la corruption chargés de mettre en œuvre les politiques et activités de prévention, certains ont adopté une approche différente, s'appuyant sur des institutions existantes telles que les comités de déontologie, les ministères d'exécution, les services de renseignement financier, les services de protection et de médiation (« ombudsmen ») et les organismes publics pour prévenir la corruption et appliquer les politiques nationales en la matière. Dans un État partie, chaque ministère désigne des points de contact pour faciliter la coordination nationale en matière de lutte contre la corruption.

17. Les États parties appliquent différentes méthodes pour garantir l'indépendance des organes de prévention de la corruption, par exemple en prévoyant des garanties constitutionnelles et en adoptant des dispositions juridiques appropriées, notamment en matière d'inamovibilité, de budget et de gestion du personnel, ou en s'appuyant sur les structures et la législation habituelles de la fonction publique. Des recommandations ont été émises lorsque ces organes n'étaient pas indépendants, par exemple lorsqu'ils sont sous le contrôle d'autres institutions ou qu'ils ne disposent pas de budget autonome.

18. Pour tous les États parties examinés sauf un, des lacunes ont été constatées dans l'application de l'article 5 ou de l'article 6 de la Convention. Toutefois, si la principale difficulté rencontrée par les pays du Groupe des États d'Afrique et du Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes est l'absence de politiques efficaces, ce sont surtout la coordination et la mise en œuvre des politiques de lutte contre la corruption, ainsi que l'absence de mesures de prévention, telles que des campagnes de

sensibilisation ou d'éducation, qui posent problème au sein du Groupe des États d'Asie et du Pacifique.

19. L'insuffisance des ressources allouées aux organes de prévention de la corruption est une difficulté souvent rencontrée dans les pays du Groupe des États d'Afrique et du Groupe des États d'Europe orientale, tandis que le manque d'indépendance juridique et fonctionnelle des organes de lutte contre la corruption chargés de la prévention pose problème dans plusieurs pays, notamment au sein du Groupe des États d'Asie et du Pacifique.

20. Au total, 40 États parties ont officiellement fait connaître au Secrétariat leurs organes de prévention de la corruption attitrés. Les autres ont été encouragés à communiquer des informations à ce sujet.

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

21. Tous les États parties examinés ont établi des règles et des procédures régissant le recrutement, l'embauchage, la fidélisation, la promotion et la retraite des agents publics dans leur constitution ou leurs lois relatives à la fonction publique. Toutefois, certaines catégories d'agents peuvent faire l'objet de lois particulières dans ce domaine. En outre, il existe dans certains États des manuels ou directives spécifiques sur la gestion des ressources humaines pour les agents publics. La plupart des pays appliquent un système fondé sur le mérite ou imposent des principes d'efficacité et de transparence dans la gestion des agents publics. La plupart des États recrutent et promeuvent les agents publics sur concours, tandis que d'autres suivent une politique générale privilégiant les rotations ou les nominations internes plutôt que les recrutements externes. Toutefois, un État a indiqué que, dans certaines circonstances définies de manière stricte, le recrutement des agents publics pouvait également se faire par voie de tirage au sort.

22. Les structures institutionnelles de gestion des agents publics varient d'un État partie examiné à l'autre. Alors que certains pays ont créé des organes centralisés chargés du recrutement et de la fidélisation de leurs agents, d'autres ont suivi une approche plus décentralisée en confiant ces responsabilités à des organismes publics déterminés. Un État utilise une approche mixte pour réglementer les différents niveaux de la fonction publique, les hauts fonctionnaires faisant l'objet d'une gestion centralisée comprenant des mesures spéciales. Le même pays a mis en place un système électronique d'information sur la gestion des ressources humaines pour gérer sa fonction publique.

23. De nombreux pays publient les avis de vacance de poste sur Internet ou dans les journaux. Un pays a créé un site Web unique pour les candidatures à tous les postes de la fonction publique. En outre, certains pays disposent de mécanismes de recours dont peut se prévaloir une personne candidate écartée pour contester une décision. Ces mécanismes diffèrent d'un pays à l'autre, allant du dépôt d'une plainte auprès d'un organisme désigné ou d'un comité spécial à la possibilité d'introduire un recours administratif devant un tribunal.

24. La plupart des États parties n'ont pas précisé ni défini la notion de « postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption ». Certains États n'ont pas mis en place de système de rotation ou d'autres mesures renforcées, ou appliquent les mêmes critères à tous les postes publics. En revanche, un petit nombre d'États ont pris des mesures supplémentaires pour la sélection, la rotation et la formation des personnes occupant des postes publics considérés comme exposés à la corruption, ou ont nommé repéré ces postes au sein de leur administration publique, par exemple le personnel du corps législatif, des services de détection et de répression et du système judiciaire, les agents publics chargés de la passation des

marchés ou ceux qui interviennent dans l'octroi de licences et de permis. Ces mesures ont été considérées comme de bonnes pratiques.

Encadré 1

Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 7 de la Convention

Dans l'un des États examinés, la Commission de lutte contre la corruption a procédé à une évaluation des risques de corruption dans la fonction publique et dressé une liste des domaines particulièrement exposés à ce problème. À partir de cette matrice des risques, l'État en question a pris des mesures concrètes, notamment la formation et la rotation, afin d'atténuer les risques. Dans deux autres États, les agents qui occupent des postes particulièrement exposés doivent présenter régulièrement une déclaration d'intérêts ou de patrimoine. Dans deux autres États encore, les postes considérés comme exposés à la corruption sont identifiés et font l'objet d'une rotation régulière, conformément à la législation.

25. Un grand nombre d'États parties examinés ont souligné que des programmes d'éducation ou des formations spécialisées, notamment sur la lutte contre la corruption, sur l'intégrité et sur la déontologie, étaient organisés à l'intention des agents publics. Plusieurs États ont rendu ce type de formation obligatoire. Néanmoins, l'absence de formation spécifique sur l'intégrité et la lutte contre la corruption pour les agents publics est une lacune qui a été observée dans l'application de la Convention. En matière de rémunération, de nombreux États ont démontré que les agents publics bénéficiaient d'un traitement approprié, parfois négocié avec les syndicats.

26. Tous les États parties disposent d'une législation appropriée, fondée notamment sur la Constitution ou des lois spécifiques, pour déterminer les critères de candidature et d'élection à un mandat public (par. 2 de l'article 7 de la Convention), bien que leur champ d'application soit parfois limité. Les candidats ayant fait l'objet de condamnations pénales pour certaines infractions, comme la corruption et la fraude, sont généralement déclarés inéligibles.

27. La moitié des États parties ont fait référence à leurs règles sur le financement des candidatures à un mandat public électif. En outre, la plupart des États disposent d'une législation réglemant le financement des partis politiques (par. 3 de l'article 7 de la Convention). Les règles applicables prévoient des dispositions relatives aux sources de financement, à la tenue de documents comptables et de registres, à la divulgation d'informations ou au contrôle public, ainsi que des sanctions en cas de manquement. Dans ce domaine, l'adoption de lois spécifiques ou la modification des lois déjà en vigueur est à l'étude dans un certain nombre de pays. Cependant, trois États ont signalé qu'ils ne disposaient d'aucun parti politique et qu'ils n'avaient donc pas besoin d'adopter une loi à ce sujet.

28. De plus, le contenu et la portée de la législation nationale sur le financement des candidats aux élections et des partis politiques continuent de différer d'un État à l'autre. Ainsi, certains États autorisent le financement par des sources à la fois publiques et privées, tandis que plusieurs autres prévoient soit des fonds publics comme principale source de financement politique, soit uniquement des fonds privés pour le financement des élections et des partis politiques. Par ailleurs, un certain nombre d'États ont fixé différentes limites de contribution pour les dons, établissant par exemple un plafond pour les dons versés par des particuliers ou par des entités privées, ou ont interdit les contributions provenant de donateurs anonymes ou étrangers. De manière générale, l'absence de règles adéquates sur le financement de la vie politique et les moyens d'assurer la transparence a été considérée comme une difficulté majeure.

29. Presque tous les pays ont mis en place des règles de prévention des conflits d'intérêts (par. 4 de l'article 7 et par. 5 de l'article 8 de la Convention). La portée et le contenu des cadres applicables en la matière varient, de même que les types d'intérêts faisant l'objet d'interdictions. Les pays ont fait état de diverses mesures, telles que l'interdiction ou la restriction des emplois secondaires ou des activités extérieures, la limitation des cadeaux et l'obligation de déclaration de patrimoine pour certains agents publics. De nombreux États ont adopté des systèmes et des procédures pour que les agents publics déclarent les conflits d'intérêts existants ou potentiels. Dans un pays, le non-respect de l'obligation de présenter une déclaration d'intérêts est une infraction pénale punie d'une peine d'emprisonnement, tandis que dans un autre, la loi érige certains types de conflits d'intérêts en infractions. Toutefois, certains États ne prévoient pas de sanction en cas de non-déclaration de conflit d'intérêts. En général, il a été dit que la difficulté résidait dans la détermination des actes constituant un conflit d'intérêts.

30. Aucune tendance régionale particulière ne se dégage concernant l'application de l'article 7 de la Convention, car quel que soit le groupe régional considéré, des recommandations ont été adressées à presque tous les États.

31. En ce qui concerne l'article 8 de la Convention, tous les États parties ont évoqué leurs différentes lois et mesures destinées à encourager l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité chez les agents publics. Ils ont également tous indiqué que divers codes de conduite ou de déontologie s'appliquaient aux agents publics ou étaient en cours de révision. À cet égard, la plupart des pays ont mis en place des codes de conduite généraux s'appliquant à l'ensemble des agents publics ou à la majeure partie d'entre eux, tandis que plus de la moitié des États ont adopté des codes de conduite sectoriels ou désigné différents organismes pour élaborer des codes visant spécifiquement certains types d'agents publics. En outre, certains États ont fait savoir qu'ils avaient adopté la norme ISO 37001 sur les systèmes de management anticorruption, publiée par l'Organisation internationale de normalisation.

32. Dans un certain nombre d'États parties, les codes de conduite ont force obligatoire et leur application peut être imposée au moyen, notamment, de procédures administratives (par. 6 de l'article 8 de la Convention). Plusieurs États ont dûment incorporé les codes applicables dans des lois ou règlements divers, de sorte que les agents publics qui ne s'y conforment pas s'exposent à des sanctions disciplinaires. Un État a indiqué que des sanctions pénales pouvaient même s'appliquer en cas de non-respect de ces principes et normes déontologiques. Par ailleurs, certains pays ont confié à un organisme spécial, aux responsables de différents organismes existants, ou à des comités ou commissaires chargés des questions de déontologie le soin de surveiller l'application des codes de conduite et de recevoir les plaintes.

33. Les mesures et procédures visant à faciliter le signalement par les agents publics d'actes de corruption (par. 4 de l'article 8 de la Convention) diffèrent d'un État à l'autre. Près de la moitié des États parties ont indiqué que les agents publics avaient le devoir de signaler tout acte de corruption, bien que certains de ces États ne disposent pas nécessairement des procédures de signalement appropriées. Dans un certain nombre de pays, des sanctions s'appliquent aux agents publics qui omettent de signaler des actes de corruption ou d'autres actes délictueux. Plusieurs pays ont évoqué l'utilisation de procédures claires et de plateformes ou mécanismes divers spécialement conçus pour faciliter les signalements, anonymes ou autres. En outre, plus d'un tiers des États parties ont mentionné diverses mesures visant à protéger les personnes qui communiquent des informations, ainsi que leurs proches parents, comme l'adoption de lois consacrées à la protection des lanceurs d'alerte.

34. La plupart des pays ont fixé des obligations concernant la présentation régulière de déclarations de patrimoine par certaines catégories d'agents publics (par. 5 de l'article 8 de la Convention). Toutefois, les pratiques suivies à cet égard varient d'un État à l'autre. Par exemple, certains pays imposent une obligation de déclaration à une certaine catégorie d'agents publics, ainsi qu'aux membres de leur famille, alors que quelques autres appliquent l'obligation de déclaration à l'ensemble des agents

publics. En outre, la fréquence à laquelle les agents soumis à une telle obligation doivent s'en acquitter est très variable, certains pays exigeant une déclaration à intervalles réguliers, d'autres uniquement en cas d'évolution notable du patrimoine. Le problème de la vérification des déclarations, bien que certains États tâchent de la faciliter à l'aide d'outils électroniques, a généralement fait partie des lacunes recensées dans l'application de la Convention. Parmi les pays qui ont établi des systèmes de déclaration de patrimoine, près de la moitié imposent des sanctions en cas de manquement.

35. Pour ce qui est des différences régionales, seul un État du Groupe des États d'Afrique et deux États du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États n'ont pas reçu de recommandations.

36. En ce qui concerne l'article 11 de la Convention, la plupart des pays ont inscrit l'indépendance des magistrats dans la Constitution ou dans les lois en vigueur. De plus, la plupart des pays ont également fait référence à leur législation régissant le système judiciaire et les juges. Les juges sont généralement sélectionnés par des organes spécialisés qui, dans une large mesure, font ensuite office d'organes disciplinaires pour les juges nommés. En outre, les États parties ont fait état de mesures visant à lutter contre les conflits d'intérêts et à garantir la transparence au sein du système judiciaire, y compris la récusation de juges, l'interdiction d'accepter des cadeaux, la restriction des activités extérieures et l'obligation de présenter des déclarations de patrimoine et d'intérêts. Parmi les autres mesures visant à renforcer l'intégrité des juges, on peut citer la mise en place, à leur intention, de codes de conduite spécifiques ou de formations à la déontologie, ou la publication des jugements. Par ailleurs, plusieurs États mènent une réforme de leur système judiciaire afin de renforcer la prévention de la corruption.

37. En ce qui concerne les services de poursuite, les États parties ont adopté diverses lois, règles et politiques établissant les droits et devoirs des procureurs. De nombreux États ont également adopté des codes de conduite spécifiques pour les procureurs. Par ailleurs, plusieurs pays ont indiqué avoir pris des mesures pour renforcer l'intégrité de leurs procureurs, en prévoyant notamment des procédures ou systèmes de gestion des dossiers, des formations axées sur l'intégrité, une évaluation des risques et des déclarations de patrimoine ou de conflits d'intérêts. Certains États ont également adopté des directives ou des politiques visant à contrôler l'exercice, par les procureurs, de leur pouvoir discrétionnaire.

38. En ce qui concerne les différences régionales dans l'application de l'article 11 de la Convention, un pourcentage plus élevé de pays du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États et du Groupe des États d'Europe orientale ont reçu des recommandations. Il convient de noter que dans ce domaine, des bonnes pratiques, reposant en particulier sur la mise en place de systèmes de gestion des dossiers, ont été observées dans quatre États seulement.

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

39. Tous les États parties ont pris des mesures pour réglementer la passation des marchés publics, mais ont suivi à cette fin différentes approches. La plupart d'entre eux ont adopté une législation nationale fondée sur les principes de concurrence, de transparence et d'objectivité, laquelle permet d'appliquer les dispositions de l'article 9 de la Convention. Plusieurs États parties ont encadré la passation des marchés au moyen de règlements et d'ordonnances, ou en chargeant leurs ministres d'établir des règles.

40. La plupart des États parties ont mis en place des systèmes décentralisés de passation des marchés, dans lesquels les différents organes publics sont responsables de leurs propres procédures. Font exception à ce modèle les États parties qui

centralisent la passation de tous les marchés publics, ou seulement celle des marchés de valeur élevée, par l'intermédiaire d'un organisme central.

41. Pour assurer l'intégrité de la passation des marchés, il faut que tous les participants au processus disposent des mêmes informations concernant les délais et les critères de participation et de sélection, et qu'ils aient suffisamment de temps pour préparer leur dossier d'offre. Tous les États parties ont adopté des procédures destinées à garantir la transparence à cet égard. Si de nombreux pays publient les appels d'offres dans la presse ou dans des journaux officiels, la publication par voie électronique est de plus en plus fréquente. Dans presque tous les États parties, la législation exige que les avis de passation de marchés soient publiés suffisamment tôt pour laisser aux participants le temps de préparer et de soumettre leurs offres.

42. L'utilisation par défaut d'une procédure d'appel d'offres ouvert réduit les risques que présente, du point de vue de l'intégrité, la limitation artificielle de la concurrence et garantit que les biens et services seront achetés au juste prix. La libre concurrence entre des participants nombreux à l'appel d'offres réduit la probabilité de trucage des offres et de collusion, et facilite leur détection. Des recommandations ont été faites lorsque le cadre législatif ne désignait pas la passation de marchés concurrentiels comme la méthode privilégiée, n'empêchait pas la fixation des prix dans le cadre d'appels d'offres ouverts, ou lorsqu'il ne réglementait pas la passation de marchés sans appel à la concurrence.

43. La plupart des États parties ont mis en place des systèmes permettant d'examiner les décisions relatives à la passation des marchés en cas de plaintes déposées par les participants. Ces systèmes sont indispensables pour préserver l'intégrité de la procédure. Des recommandations ont été formulées dans les cas où il n'existait aucun système d'examen et d'appel pour les décisions relatives à la passation de marchés, ou aucun système de contrôle des procédures de passation, lorsque le dépôt de plaintes ou de recours était soumis à des délais limités, ou lorsque les soumissionnaires non retenus n'étaient pas informés de la possibilité de former un recours. D'autres recommandations ont été faites lorsque le dépôt d'un appel était soumis à certaines conditions préalables, comme l'obligation de fournir un certain pourcentage du prix du contrat pour introduire un recours administratif, ou lorsque l'entité chargée de superviser le recours n'était pas indépendante. Si plusieurs États parties s'appuient sur des systèmes de recours administratif, d'autres prévoient un recours judiciaire, ou une combinaison des deux, selon les particularités de leur système juridique. En outre, la plupart des États parties prévoient la suspension de la décision d'attribution jusqu'à ce qu'il soit statué sur un recours.

44. S'agissant de la sélection du personnel chargé de la passation des marchés, des procédures rigoureuses fondées sur le mérite sont essentielles pour assurer l'efficacité et l'intégrité du système. Les procédures de sélection devraient être rendues conformes aux dispositions de l'article 8 de la Convention, compte dûment tenu de la spécificité des fonctions associées à la passation de marchés.

45. Quel que soit le type de système utilisé pour la passation des marchés, les États parties sont tenus de mettre en œuvre des mesures particulières pour promouvoir une conduite déontologique et pour prévenir et gérer les conflits d'intérêts. Concernant la réglementation applicable au personnel chargé de la passation des marchés, environ 28 % des États parties ont adopté des procédures de présélection aux fins du recrutement, ainsi que des lois ou règles sur la responsabilité, des codes de conduite, des systèmes de déclaration des conflits d'intérêts et des politiques de formation continue. Dans deux États parties, les agents ayant eu un lien quelconque avec l'une des parties engagées dans le processus de passation sont tenus de se récuser dans la procédure visée. Dans un autre État, il est interdit aux parties contractantes d'engager des personnes ayant participé à l'évaluation des offres. Des recommandations ont été formulées à l'intention des États parties qui n'imposaient au personnel aucune obligation particulière de déclaration d'intérêts ou de patrimoine, ou n'avaient pas mis en place de mesures concrètes, en dehors de codes de déontologie généraux, pour renforcer l'intégrité du personnel chargé de la passation de marchés.

46. Des lacunes dans l'application du paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention ont été constatées dans 33 des 50 États parties qui ont achevé leur examen du deuxième cycle. Les plus courantes avaient trait à la nécessité de mettre en place au niveau national des systèmes d'examen et de recours efficaces en matière de passation des marchés publics, et de prendre des mesures pour améliorer les méthodes de sélection et de présélection ainsi que la formation des agents chargés de la passation des marchés. Des recommandations ont été formulées en vue d'assurer la rotation du personnel chargé de la passation des marchés, de limiter les exceptions dans l'application du processus de passation des marchés, et de collecter, d'analyser et de publier des données sur la passation des marchés publics.

Encadré 2

Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 9 de la Convention

Une tendance importante observée dans la plupart des États parties concerne l'introduction d'outils électroniques pour faciliter les procédures de passation de marchés et renforcer l'intégrité du processus de passation ; ce type de mesures va de la publication électronique des appels d'offres sur des sites Web gouvernementaux jusqu'à l'utilisation de portails Internet complets et centralisés qui permettent aux soumissionnaires de présenter leurs offres par voie électronique. On notera que des recommandations ont été émises afin d'encourager les États parties à mettre en place des systèmes électroniques de passation des marchés.

47. L'existence d'un système rigoureux de gestion des finances publiques permet de veiller à ce que ces ressources soient utilisées de manière appropriée, renforce la confiance qu'inspirent les institutions publiques et contribue à maintenir des services publics de qualité. Dans cette optique, le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention impose aux États parties de promouvoir la transparence et la responsabilité dans la gestion des finances publiques.

48. À cette fin, les procédures d'adoption du budget national revêtent une importance capitale. Il est indispensable que différentes institutions interviennent dans la rédaction, l'examen et l'adoption du budget. Une planification budgétaire efficace et exhaustive permet de privilégier les projets dont la société a réellement besoin.

49. Tous les États parties se sont dotés de lois, de règlements et de procédures concernant l'adoption de leur budget national. Un État partie fournit à chaque organisme public une trousse d'information budgétaire annuelle contenant des explications claires et mène des consultations avec des personnes et des groupes n'appartenant pas au secteur public préalablement à l'adoption du budget national, notamment sur les médias sociaux. Dans deux États parties, toutes les entités publiques sont tenues de créer des comités chargés de l'exécution du budget ou des équipes comptables spécifiques afin de définir les domaines d'action prioritaires et d'examiner les questions correspondantes. Un autre État partie a mis au point un système de notation pour évaluer les contrôles budgétaires, ainsi qu'un indice de responsabilité s'y rapportant.

50. Dans la plupart des États parties, les budgets nationaux sont publiés en ligne, et les examinateurs ont considéré comme une bonne pratique la création de sites Web spécifiques ou de portails interactifs favorisant la transparence et permettant de fournir au public des informations et des explications sur le budget national.

51. La plupart des États parties exigent des rapports financiers fréquents et ponctuels. Plusieurs États parties s'appuient sur leur institution supérieure de contrôle des finances publiques pour exercer une supervision, et en particulier pour évaluer la fiabilité des contrôles internes et des systèmes de gestion des risques. Dans d'autres États, chaque organisme public a établi des groupes ou des services de vérification

interne des comptes. Un État partie, qui exige que de tels groupes d'audit interne soient institués dans tous les organismes publics d'une certaine taille, organise régulièrement des réunions entre ces groupes afin qu'ils puissent mettre leur expérience en commun et harmoniser leurs procédures d'audit. Plusieurs États parties ont indiqué qu'ils disposaient de comités de gestion des risques chargés de conseiller les agents des institutions nationales responsables de la gestion comptable. Dans plusieurs États parties, les institutions de contrôle des finances publiques et les services de vérification interne des comptes sont habilités à dicter des mesures propres à remédier aux problèmes constatés en cours d'audit, conformément au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention.

52. Cependant, dans un État partie, il n'existe pas de mécanisme d'audit et de contrôle efficace pour certaines catégories de dépenses ; une recommandation a été formulée à ce sujet. En outre, il a été recommandé à plusieurs États de mettre en place des systèmes de gestion des risques efficaces qui permettent de prendre des mesures correctives en cas de manquement aux exigences financières.

53. Presque tous les États parties ont pris des mesures pour préserver l'intégrité de leurs livres et états comptables, de leurs états financiers et d'autres documents, comme l'exige le paragraphe 3 de l'article 9 de la Convention. Quatre États parties exigent que des copies papier de certains documents électroniques soient conservées pendant une période de 10 ans ou plus.

D. Information du public (article 10) et participation de la société (article 13)

54. Tous les États parties ont pris des mesures pour faciliter l'accès du public à l'information, et à peu près 62 % d'entre eux disposent d'une législation pertinente en la matière. Dans environ 32 % des États parties, le droit d'accès à l'information est inscrit dans la Constitution.

55. Dans environ un quart des États parties examinés, la législation sur l'accès à l'information n'a pas encore été adoptée ou est en cours d'élaboration, et des recommandations ont été formulées à cet égard.

56. Par ailleurs, la plupart des États parties ont également désigné ou créé des organismes et des services spécialisés (ainsi que, dans deux cas, des services responsables de la transparence ou de la communication) pour gérer les demandes d'accès à l'information ou surveiller les pratiques suivies en la matière. Dans un État partie, une commission désignée aide les citoyens à accéder à l'information lorsqu'un organe public s'y oppose. Les services électroniques et les centres d'information polyvalents sont largement utilisés pour le traitement des demandes d'information, l'objectif étant de simplifier les procédures administratives. Onze États parties ont mentionné leur participation au Partenariat pour le gouvernement ouvert.

57. Presque tous les États parties offrent différents moyens d'accéder à des informations sur l'administration publique. Outre les portails Internet, tels que les plateformes numériques de services publics, de services aux citoyens, de passation des marchés publics, de facturation et de services fiscaux, et les portails de données ouvertes, ils utilisent les journaux officiels, la télévision nationale, la radio, les communiqués de presse, les publications, les bulletins d'information et les applications mobiles. Dans la plupart des États parties, les autorités publiques mettent en ligne la majorité de leurs rapports, tandis que dans certains, toutes les données ouvertes sont accessibles au public. Dans un État partie, les types d'informations publiquement accessibles ont été étendus aux codes sources et aux algorithmes qui sous-tendent les décisions administratives, et les organes publics sont désormais tenus de publier volontairement les documents importants. Les examinateurs ont considéré ces mesures comme de bonnes pratiques. Toutefois, un État partie a indiqué que seules certaines de ses divisions administratives publiaient des informations en ligne et que

la plupart de ses ministères ne disposaient pas de site Web officiel. Une recommandation a été émise à cet égard.

58. La plupart des États parties disposent de mécanismes de recours administratif ou judiciaire pour les cas où l'accès à l'information n'est pas accordé. Toutefois, dans un État, de tels recours ne sont possibles que pour les informations concernant la passation des marchés publics. Un autre État s'est vu recommander de simplifier la procédure de recours afin d'éviter qu'elle n'entrave l'accès effectif à l'information. La plupart des États parties permettent aux autorités de refuser l'accès à des informations, à condition qu'une telle décision soit fondée sur des motifs légitimes et convenablement expliquée. Dans ce contexte, la question de l'équilibre entre la protection de la vie privée et des données personnelles, la sécurité nationale et le droit à l'information a été soulevée. Par exemple, dans certains États parties, la divulgation abusive d'informations confidentielles officielles, telles que des documents du gouvernement, constitue une infraction. D'autres États parties ont signalé que l'application de lois sur le secret d'État restreignait l'accès aux informations officielles classifiées ; des recommandations ont été émises à cet égard.

59. La plupart des États parties respectent la liberté d'association, qui est inscrite dans leur législation ou, dans environ 42 % des cas, dans la Constitution. La liberté d'expression est également protégée dans la plupart des États parties.

60. Presque tous les États parties reconnaissent le rôle joué par la société pour prévenir et combattre la corruption, conformément à l'article 13 de la Convention. En application des lois, initiatives et politiques nationales, différents moyens tels que référendums, élections et consultations directes sont régulièrement mis à profit pour encourager la participation du public à la lutte contre la corruption. En outre, dans plusieurs États parties, des représentants de la société civile ont été intégrés au conseil national de lutte contre la corruption ou appelés à jouer un rôle dans le cadre national anticorruption. La plupart des États parties invitent des organisations non gouvernementales à faire part de leurs observations sur les projets de loi, à participer à l'examen des politiques ou à contribuer aux mesures de prévention de la corruption. Environ 26 % d'entre eux ont indiqué que des organisations de la société civile avaient été invitées à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies ou de politiques nationales de lutte contre la corruption. Des recommandations ont été émises lorsque les organisations de la société civile n'étaient pas consultées pour l'élaboration des lois ou l'établissement du budget national.

Encadré 3

Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 13 de la Convention

Davantage d'États parties s'attachent dans une large mesure à consulter la société civile sur les stratégies, programmes et objectifs de prévention de la corruption et à coordonner leur action avec elle dans ce domaine. Dans un État partie, les consultations publiques sur les projets de loi sont obligatoires, ce qui garantit la prise en compte de différents points de vue.

61. Les États parties mènent régulièrement de nombreuses activités de sensibilisation à la lutte contre la corruption, notamment en organisant des programmes scolaires et des événements spéciaux dans les établissements d'enseignement, en lançant des campagnes régulières de formation et d'information, en diffusant des émissions de télévision et en publiant des rapports périodiques. Les organisations de la société civile contribuent largement à l'organisation et à la coordination des activités de sensibilisation. Toutefois, aucune statistique sur les effets de ces mesures n'est disponible.

62. En ce qui concerne la liberté de publier et de diffuser des informations concernant la corruption, la plupart des États parties garantissent la liberté de la presse dans leur législation, avec toutefois certaines restrictions juridiques destinées à

protéger des intérêts légitimes, tels que l'ordre public et la sécurité nationale. On ne dispose pas de données permettant d'évaluer l'application de ces restrictions. Parallèlement, les examens relèvent que dans certains États parties, la liberté de la presse semble restreinte, en dépit des dispositions pertinentes qui figurent dans la législation nationale.

63. La plupart des États parties proposent un certain nombre de mécanismes pour faciliter le dépôt des plaintes auprès des autorités anticorruption, comme l'exige l'article 13 de la Convention, notamment des sites Web, des services postaux ou des moyens électroniques, des numéros verts ou des permanences téléphoniques, ainsi que des applications mobiles. Dans un État partie, il est possible de déposer une plainte auprès de l'une quelconque des 18 institutions désignées à cet effet, qui sont chargées d'assurer un suivi en donnant des informations sur l'état d'avancement de la plainte. Les examinateurs ont considéré ce dispositif comme une bonne pratique. Dans presque tous les États parties, la communication d'informations sous couvert d'anonymat est autorisée et protégée, ce qui a été considéré comme une bonne pratique.

E. Secteur privé (article 12)

64. Tous les États parties examinés ont pris, à des degrés divers, des mesures pour prévenir la corruption dans le secteur privé. La plupart ont adopté une législation nationale pour réglementer les sociétés privées, ainsi que des normes de comptabilité et d'audit. Un État a noté que les entreprises publiques devaient être prises en compte dans la lutte contre la corruption.

65. La plupart des États parties encouragent la coopération entre les services de détection et de répression et les entités privées au moyen de lois ou d'initiatives spéciales. Ainsi, dans un État, les services de détection et de répression et le secteur privé ont mis en place des initiatives conjointes pour élaborer des stratégies communes de lutte contre la corruption, tandis que l'organe de lutte contre la corruption d'un autre État a signé des mémorandums d'accord relatifs à la prévention de la corruption avec neuf associations issues du secteur privé. Par ailleurs, deux États accordent une récompense financière à toute personne signalant des pratiques illégales ou des actes de corruption, pour autant que les faits soient avérés. Il a toutefois été constaté que, dans quelques États, le manque de moyens faisait obstacle à la mise en place d'une collaboration systématique avec le secteur privé.

66. Afin de préserver l'intégrité des entités privées, la plupart des États parties ont adopté diverses normes et procédures, par exemple des codes de conduite ou de déontologie, des exigences de conformité, et des règles et mécanismes d'appréciation commerciale. En outre, plusieurs États disposent de directives ou normes portant spécifiquement sur la gouvernance d'entreprise. Dans près de la moitié des pays, des organismes ou services ont été spécialement désignés pour assurer un contrôle en la matière.

67. De nombreux États ont fixé des exigences en matière d'inscription des entreprises au registre du commerce et mettent ce type de registres à la disposition du public. Plusieurs pays ont également mis en place des registres spéciaux sur les ayants droit économiques ou rendu accessibles les informations les concernant, ce qui a été considéré comme une bonne pratique. Dans plusieurs pays, la non-inscription d'une entité peut même entraîner des sanctions pénales. Néanmoins, certaines modalités juridiques, comme la fiducie, ne sont pas entièrement couvertes par les dispositions applicables en matière d'inscription.

68. Peu d'informations ont été fournies concernant le contrôle public exercé sur l'utilisation, par les entités privées, des subventions et des licences accordées par des autorités publiques pour des activités commerciales (alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention). Il a été recommandé de favoriser la transparence dans ce domaine. Plus de la moitié des États ont mis en place des règlements sur les

restrictions applicables aux anciens agents publics après la cessation de service (alinéa e) du paragraphe 2 de l'article 12). La durée des restrictions varie de un à trois ans selon les États. Les difficultés relevées quant à l'application de cette disposition incluent l'insuffisance des mécanismes d'exécution destinés à garantir le respect des règles et le fait que certains agents ne soient que peu concernés par les restrictions à l'exercice de certaines activités après la cessation de service.

69. Presque tous les États parties ont établi, sous différentes formes, des normes de comptabilité et d'audit applicables au secteur privé. La plupart d'entre eux s'en remettent à leurs lois et réglementations nationales, tandis que les autres peuvent appliquer les normes internationales pertinentes.

70. En ce qui concerne la mise en œuvre du paragraphe 3 de l'article 12 de la Convention, de nombreux États parties appliquent des sanctions juridiques en cas de non-respect des exigences spécifiques relatives à la tenue de livres et d'états comptables. Ils se basent pour cela sur différents textes législatifs, comme le code pénal ou les lois réglementant les entreprises et les pratiques de comptabilité ou d'audit. La plupart des États parties appliquent des sanctions pénales pour certaines infractions, telles que la contrefaçon et la falsification de documents, l'utilisation de faux documents et la destruction de documents commerciaux. Cependant, les actes énumérés au paragraphe 3 de l'article 12, comme les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées et la destruction intentionnelle de documents comptables plus tôt que ne le prévoit la loi, ne sont pas tous érigés en infractions. Ces conduites sont plutôt passibles d'amendes et, dans quelques États, les entités concernées du secteur privé peuvent être tenues pour responsables individuellement ou conjointement avec les auteurs des faits.

71. En ce qui concerne l'application du paragraphe 4 de l'article 12 de la Convention, plus de la moitié des États interdisent de déclarer les pots-de-vin comme des charges déductibles. Des recommandations ont été adressées aux États restants, dont la législation n'aborde pas la question ou ne la couvre que de manière implicite.

72. Aucune nuance régionale particulière ne se dégage concernant l'application de l'article 12, car quel que soit le groupe régional considéré, des lacunes ont été relevées dans presque tous les États.

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

73. Tous les États parties ont rendu compte de leurs régimes de réglementation et de contrôle relatifs à la lutte contre le blanchiment d'argent, notamment de lois visant spécialement à lutter contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme, ainsi que de lois et de règlements sectoriels complémentaires contenant généralement des dispositions sur le devoir de vigilance relatif à la clientèle, l'identification des ayants droit économiques, l'enregistrement des opérations et le signalement des opérations suspectes. Dans de nombreux États, cette législation inclut également des mesures de détection et de répression concernant les infractions de blanchiment d'argent. Bien que plusieurs États aient mis en avant la création de registres sur la propriété effective, l'identification des propriétaires réels a été considérée comme une difficulté pratique.

74. La plupart des États suivent une approche fondée sur les risques. Certains États n'ont pas expressément inscrit cette approche dans leur législation, mais ont publié des lignes directrices pour qu'elle soit mise en pratique. Environ 70 % des pays ont achevé ou sont sur le point d'achever leur évaluation des risques de blanchiment d'argent à l'échelle nationale, et beaucoup d'entre eux en publient les résultats. Les conclusions des évaluations ont conduit plusieurs États à élaborer des stratégies nationales de lutte contre le blanchiment d'argent et des plans d'action pour les mettre en œuvre.

75. Des différences ont été constatées entre les États parties examinés en ce qui concerne la désignation de leurs autorités de contrôle des banques et des institutions

financières non bancaires. Certains États ont désigné des autorités différentes pour superviser chaque secteur, tandis qu'un État a créé une autorité unique, intégrée et indépendante pour la surveillance des marchés financiers. Les entités soumises aux obligations de lutte contre le blanchiment d'argent incluent généralement les banques et les institutions financières non bancaires. Dans un nombre considérable de pays, les entités tenues de communiquer des informations comprennent également les entreprises et professions non financières désignées. Toutefois, certains États n'ont pas recensé l'intégralité des entreprises et professions visées, comme le recommande le Groupe d'action financière (GAFI). Afin de faciliter la coopération entre autorités de contrôle, un certain nombre d'États ont mis en place, au niveau national, des comités, réunions ou plateformes de coordination, ce qui a été considéré comme une bonne pratique.

Encadré 4

Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 14 de la Convention

Pour faciliter la coopération entre les autorités de contrôle, plusieurs États parties ont mis en place des réunions, plateformes ou comités directeurs chargés de la coordination. Un certain nombre d'États ont contribué au développement et au renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment en organisant pour d'autres pays une série de programmes de formation. L'apport de ce type de contributions a été considéré comme une bonne pratique. De même, la création et la tenue de registres sur la propriété effective constituent une pratique dont il convient de se féliciter grandement.

76. Presque tous les États parties ont mis en place des services de renseignement financier, dont beaucoup sont de type administratif. La plupart sont membres du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers. Certains ont également le statut de membres ou d'observateurs auprès de groupes régionaux de services de renseignement financier. En général, les entités tenues de communiquer des informations sont chargées de signaler les opérations suspectes à ces services. Les États ont indiqué que les autorités de contrôle associées à la lutte contre le blanchiment d'argent et les services de détection et de répression coopèrent et échangent activement des informations aux niveaux national et international.

77. Tous les pays ont mentionné l'adoption de règles ou de mesures destinées à contrôler les mouvements transfrontières d'espèces et d'effets au porteur négociables. Cette surveillance, principalement assurée par les autorités douanières, repose généralement sur des systèmes imposant la déclaration de toute valeur équivalente ou supérieure à un certain seuil, fixé le plus souvent à 10 000 dollars des États-Unis ou 10 000 euros. Dans de nombreux pays, des sanctions telles que des amendes, des peines d'emprisonnement, des saisies et des confiscations peuvent s'appliquer en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration. Toutefois, il a été indiqué que l'application des règles pertinentes constituait une difficulté dans certains pays³. Presque tous les États ont rendu compte de leurs exigences en matière de transferts électroniques de fonds, ainsi que des mesures applicables aux sociétés de transfert de fonds. Cependant, les institutions financières de certains pays ne sont pas toujours tenues de conserver des informations tout au long de la chaîne de paiement ou d'exercer une surveillance accrue sur les virements électroniques présentant des informations incomplètes, et dans quelques autres pays, les services de transfert de fonds ou de valeurs ne font pas l'objet d'une réglementation adéquate ; des recommandations ont été émises en conséquence.

³ Myanmar et République démocratique populaire lao.

78. De nombreux pays ont indiqué être membres du GAFI ou d'organismes régionaux du même type. En ce qui concerne les mesures de suivi prises pour remédier aux lacunes ou problèmes relevés dans le cadre des évaluations du GAFI et d'organismes régionaux apparentés, un grand nombre de recommandations formulées au sujet de l'application de l'article 14 sont pertinentes dans tous les cas.

79. En matière de coopération internationale, régionale, sous-régionale et bilatérale entre les différentes autorités aux fins de la lutte contre le blanchiment d'argent, de nombreux États parties ont indiqué que leurs services de renseignement financier avaient la possibilité d'échanger des informations avec les autorités nationales et leurs homologues étrangers, aussi bien de façon spontanée que sur demande. En outre, un certain nombre d'États peuvent fournir une assistance sur la base d'accords bilatéraux ou dans le cadre d'instances multilatérales, telles que le GAFI, le Groupe Egmont et INTERPOL.

80. Dans l'ensemble, des recommandations concernant l'application de l'article 14 de la Convention ont été adressées à environ 80 % des pays du Groupe des États d'Afrique et du Groupe des États d'Asie et du Pacifique. Dans les autres groupes régionaux, des difficultés ont été observées pour un pourcentage plus faible de pays.

IV. Perspectives

81. Le présent rapport se fonde sur l'analyse des résumés analytiques des 50 examens de pays achevés au moment de sa rédaction et sur les informations détaillées figurant dans les rapports d'examen de pays. Les données supplémentaires qui seront progressivement apportées à l'issue des examens de pays permettront une analyse plus complète des tendances et des nuances concernant l'application de la Convention, et le prochain rapport thématique sera accompagné d'un additif régional afin que le Groupe d'examen de l'application soit informé des succès et des difficultés recensés lors des examens.