



DANEMARK : PHASE 2

RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997 SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

Ce rapport a été approuvé et adopté par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales le 15 juin 2006.

TRADUCTION NON VÉRIFIÉE

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
A. INTRODUCTION	5
1. La mission sur place.....	5
2. Observations générales	5
3. Organisation du rapport	10
B. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION	10
1. Efforts généraux de sensibilisation	10
2. Signalement, dénonciation et protection des témoins	15
3. Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public	18
4. Aide publique au développement.....	19
5. Représentations diplomatiques à l'étranger.....	25
6. Administration fiscale	28
7. Comptables et vérificateurs des comptes	32
8. Déclaration des cas de blanchiment d'argent.....	36
C. ENQUÊTES POURSUITES ET SANCTIONS EN CAS DE CORRUPTION TRANSNATIONALE OU D'INFRACTIONS CONNEXES.....	41
1. Enquêtes et poursuites en cas de corruption transnationale	41
2. Infraction de corruption transnationale	47
3. Responsabilité des personnes morales	54
4. Infraction de blanchiment de capitaux	58
5. Infraction de fraude comptable	60
6. Sanctions en cas de corruption transnationale.....	60
D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI.....	66
1. Recommandations	66
2. Suivi par le Groupe de travail	68
ANNEXE 1	70
ANNEXE 2	72
ANNEXE 3	79
ANNEXE 4	80
ANNEXE 5	82
ANNEXE 6	83

SYNTHÈSE

Le rapport de Phase 2 consacré au Danemark, tel qu'il a été rédigé par le Groupe de travail sur la corruption, évalue la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Aucune affaire de corruption transnationale n'a été jugée jusqu'à présent au Danemark. Toutefois, le Groupe de travail estime que ce pays a consenti des efforts législatifs importants pour mettre en œuvre la Convention, y compris l'alignement du délai de prescription applicable aux personnes morales sur celui applicable aux personnes physiques. Des efforts supplémentaires sont néanmoins nécessaires dans certains domaines. Depuis la Phase 1, le Danemark n'a pas introduit de sanctions suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives punissant l'infraction de corruption transnationale. Des mesures complémentaires devraient en outre être adoptées pour sensibiliser davantage le public et le secteur privé à cette infraction.

Le rapport constate que la sanction maximale en cas d'infraction de corruption transnationale est plus légère que celle imposée en cas d'infractions comparables établies dans le Code pénal danois. Cette légèreté des peines présente en outre l'inconvénient de ne pas atteindre le seuil requis pour permettre aux autorités répressives de recourir à des méthodes d'enquêtes spéciales — telles que les écoutes téléphoniques et les opérations d'infiltration — pour combattre les crimes de corruption transnationale. En raison des règles danoises relatives à la double incrimination, ces techniques ne peuvent pas non plus être employées à des fins d'entraide judiciaire visant une affaire de corruption transnationale.

Le rapport met également en relief des problèmes liés à la chaîne de déclaration et susceptibles d'empêcher les agents publics d'organismes clés et de ministères — en particulier le ministère des Affaires étrangères — de signaler efficacement les soupçons de corruption transnationale éventuellement détectés ou portés à leur connaissance dans le cadre de leur travail. Le dispositif global de détection et de prévention souffre en outre de l'absence de toute mesure permettant à des salariés du secteur privé de bénéficier de la protection accordée aux dénonciateurs.

Le rapport souligne aussi plusieurs aspects positifs de la lutte du Danemark contre la corruption transnationale. Ses auteurs se félicitent notamment de l'allongement à cinq ans du délai de prescription pour poursuivre les personnes morales (contre deux ans auparavant), ainsi que de l'introduction d'une nouvelle loi sur la prévention du blanchiment de capitaux qui impose aux entités concernées des obligations supplémentaires en matière de déclaration et de vigilance. Le rapport relève également l'ampleur des actions de prévention de la corruption menées par le Danemark dans le contexte de l'aide au développement, ainsi que les efforts entrepris afin d'étendre la ratification de la Convention au Groenland et aux Îles Féroé.

Le rapport, qui reflète les conclusions d'experts de la République de Slovaquie et de la Suède, a été adopté par le Groupe de travail de l'OCDE en même temps que les recommandations reproduites dans sa dernière section. Il se base sur les lois, règlements et autres documents fournis par le Danemark, ainsi que sur les informations obtenues par l'équipe d'examineurs pendant sa mission sur place à Copenhague. Pendant cette visite de cinq jours effectuée en janvier-février 2006, l'équipe d'examineurs a rencontré des représentants d'organismes publics, du secteur privé, de la société civile et des médias. Dans un délai d'un an à compter de l'approbation par le Groupe de travail du rapport de Phase 2, le Danemark présentera un compte rendu oral au Groupe de travail sur les initiatives qu'il aura prises pour mettre en œuvre les

recommandations du Groupe. Un autre rapport écrit sera remis au Groupe de travail dans les deux ans et donnera lieu à une évaluation publiquement disponible par le Groupe de la mise en œuvre de ses recommandations par le Danemark.

A. INTRODUCTION

1. *La mission sur place*

1. Du 29 janvier au 3 février 2006, une équipe du Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (le Groupe de travail) s'est rendue à Copenhague, au Danemark, dans le cadre de la deuxième phase d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention) et de la Recommandation révisée de 1997 (la Recommandation révisée). L'objectif de cette mission était d'examiner les structures dont s'est doté le Danemark pour faire respecter les textes législatifs et réglementaires visant à transposer ces instruments de l'OCDE, ainsi que d'évaluer l'application desdits textes dans la pratique.

2. Les autorités danoises se sont montrées coopératives pendant tout le processus d'évaluation. Avant la visite, elles avaient répondu au questionnaire de Phase 2, ainsi qu'à un questionnaire supplémentaire. Elles avaient également communiqué le texte des lois et documents pertinents. L'équipe d'examineurs¹ a analysé ces documents et mené aussi ses propres recherches afin de recueillir des points de vue supplémentaires. Pendant la mission, les autorités danoises ont ménagé à l'équipe un accès suffisant aux représentants des organismes publics². A l'issue de la mission, les mêmes autorités ont continué à transmettre des renseignements complémentaires.

3. L'équipe d'examineurs tient à exprimer sa gratitude pour le travail considérable et le professionnalisme des autorités danoises pendant tout le processus d'évaluation.

2. *Observations générales*

a) *Système économique*

4. Début 2004, le Royaume du Danemark comptait environ 5.4 millions d'habitants³. Ce pays scandinave partage une frontière avec l'Allemagne et son plus proche voisin, par la mer, est la Suède. Outre la péninsule danoise proprement dite, le royaume englobe aussi les Îles Féroé et le Groenland⁴.

¹ L'équipe d'examineurs était composée d'examineurs principaux de Slovaquie (Mme Alexandra Kapišovská, Division des relations étrangères et des droits de l'homme, ministère de la Justice ; Mme Silvia Tomkova, experte en comptabilité et en législation fiscale, ministère des Finances et M. Vladimír Turan, procureur, Bureau du procureur général, Office du procureur spécial) et de Suède (Mme Birgitta Nygren, ambassadrice, Service de la politique commerciale internationale, ministère des Affaires étrangères ; Mme Marie Lind Thomsen, procureur, Bureau des affaires internationales auprès du parquet de Stockholm, ministère public suédois ; et M. Per Nichols, procureur, Unité nationale anticorruption, ministère public suédois), ainsi que des membres suivants de la Division de lutte contre la corruption, Direction des affaires financières et des entreprises, au sein du Secrétariat de l'OCDE : M. Silvio Bonfigli, administrateur principal, coordinateur de l'examen de Phase 2 du Danemark, et M. Sébastien Lanthier, administrateur. Les réunions tenues pendant la mission sur place se sont déroulées en anglais.

² Voir la liste des participants dans l'annexe 1.

³ Danmarks Statistik (2005), <http://www.dst.dk> ; site officiel créé par l'État danois (2005), <http://www.denmark.dk>

⁴ Les Îles Féroé et le Groenland comptent une population de 46 962 et 56 375 habitants respectivement et un produit intérieur brut (PIB) de 1 et de 1.1 milliard USD respectivement. Ces deux économies dépendent lourdement des exportations de poisson et d'une aide massive du Gouvernement danois.

5. L'économie du Danemark est l'une des plus petites de la zone OCDE (elle se classe 23^e sur les 30 pays de l'OCDE en termes de PIB), mais les citoyens de ce pays sont considérés comme faisant partie des plus riches du monde (4^e rang en termes de PIB par habitant)⁵.

6. Depuis 1987, le Danemark affiche un excédent commercial⁶. Le commerce extérieur danois se concentre sur une poignée de partenaires dominants situés en Europe occidentale, en Scandinavie et en Amérique du Nord. Les dix principaux marchés à l'exportation représentaient 71 % des exportations danoises totales en 2004⁷. Les augmentations les plus importantes des exportations à destination des économies émergentes depuis 1998 concernent la Chine, l'Inde, la Pologne, la Russie, et les pays du Moyen-Orient⁸.

7. Concernant les investissements directs étrangers (IDE), les entreprises danoises investissent principalement aux États-Unis, en Scandinavie et en Europe occidentale. En 2003, l'encours cumulé des sorties d'IDE du Danemark atteignait 89.1 milliards USD, le plaçant au 14^e rang des pays de l'OCDE⁹. En

⁵ Chiffres pour 2003. Source : OCDE (septembre 2005), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris, pp. 258 à 261.

⁶ *Id.*

⁷ En 2003, le Danemark a exporté pour 65 milliards USD de biens et 32.3 milliards USD de services (aux prix et aux taux de change courants), se classant respectivement aux 19^e et 15^e rangs parmi les 30 pays de l'OCDE. Les principales exportations (en pourcentage des exportations totales) visaient : (1) l'Allemagne (18.7 %), (2) la Suède (12.6 %), (3) le Royaume-Uni (8.5 %), (4) les États-Unis (6.2 %), (5) la Norvège (5.7 %), (6) la France (5.1 %), (7) les Pays-Bas (4.7 %). [Sources : OCDE (septembre 2005), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris, pp. 258 à 261 ; OCDE (2005), *Panorama des statistiques de l'OCDE 2005*, OCDE, Paris ; Danmarks Statistik, <http://www.dst.dk>].

⁸ En 2003, les principales destinations des exportations parmi les économies émergentes ont été : la Pologne (6.8 milliards DKK), la Russie (5.7 milliards DKK) et la Chine (5.0 milliards DKK). Les exportations à destination de l'Europe orientale, de l'Amérique centrale et du Sud et de l'Afrique représentaient, respectivement, 7, 1.3 et 1.1 % des exportations totales. (Sources : Danmarks Statistik, *Statistical Yearbook 2005: General Economic Statistics*, tableau 382 ; Danmarks Statistik, *Statistical Yearbook 2000: General Economic Statistics*, tableau 360) (en 2004, 1 USD valait 5.988 DKK et en octobre 2005, 1 EUR valait 7.46124 DKK).

⁹ En 2001, les principales destinations de l'encours des sorties d'IDE du Danemark s'établissaient comme suit : (1) Belgique-Luxembourg (112.8 milliards DKK), (2) États-Unis (97.5 milliards DKK), (3) Suisse (43.3 milliards DKK), (4) Royaume-Uni (40.0 milliards DKK), (5) Suède (31.7 milliards DKK), (6) Pays-Bas (31.3 milliards DKK), (7) Norvège (30.8 milliards DKK), (8) France (25.1 milliards DKK).

En 2001, les principaux secteurs de l'encours des sorties d'IDE du Danemark s'établissaient comme suit : (1) produits alimentaires (50.9 milliards DKK), (2) activités financières (41.1 milliards DKK), (3) télécommunications (34.0 milliards DKK), (4) négoce et réparations (33.6 milliards DKK), (5) immobilier et activités commerciales (33.5 milliards DKK), (6) produits pétroliers, chimiques ou à base de caoutchouc ou de plastique (23.8 milliards DKK).

Pendant la période 1998-2002, les principales destinations des sorties d'IDE du Danemark s'établissaient en moyenne comme suit : (1) Belgique-Luxembourg (24.8 milliards DKK), (2) États-Unis (10.1 milliards DKK), (3) Pays-Bas (5.3 milliards DKK), (4) Allemagne (5.3 milliards DKK), (5) Suisse (5.3 milliards DKK), (6) Suède (4.9 milliards DKK), (7) France (4.6 milliards DKK), (8) Royaume-Uni (4.5 milliards DKK).

En 2002, l'encours des entrées d'IDE du Danemark atteignait 97 milliards USD (13^e rang parmi les pays de l'OCDE). Les principales sources de cet encours des investissements directs de l'étranger en 2001, étaient les suivantes : (1) États-Unis (163.8 milliards DKK), (2) Suède (76.4 milliards DKK), (3) Belgique-Luxembourg (70.3 milliards DKK), (4) Royaume-Uni (41.8 milliards DKK), (5) Pays-Bas (41.0 milliards DKK), (6) Norvège (29.5 milliards DKK).

2001, les sorties d'IDE se répartissaient comme suit : 80.7 % dans les services, 17.7 % dans l'industrie manufacturière et 1.6 % dans le secteur primaire. Près de 80 % de ces sorties étaient destinés à l'Europe occidentale et à l'Amérique du Nord, 9 % à l'Europe orientale et 7 % à l'Asie¹⁰.

8. Au fil du temps, le Danemark s'est régulièrement imposé comme l'un des principaux donateurs au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Le niveau de l'aide publique au développement (APD) s'élève à 0.85 % du revenu national brut (RNB)¹¹. L'APD impliquant un transfert de ressources à des pays souvent perçus comme enclins à la corruption, le présent rapport examine aussi les mécanismes institués par le système danois d'octroi d'aide publique au développement pour prévenir et sanctionner la corruption d'agents publics étrangers.

b) *Systèmes politique et juridique*

9. Le Danemark est une monarchie constitutionnelle. Le pouvoir législatif se compose d'une chambre unique, le *Folketing* (Parlement), où siègent les députés élus à la proportionnelle pour un mandat de quatre ans. La composition du gouvernement est déterminée par la répartition des sièges au *Folketing* qui jouit d'une compétence exclusive en matière d'élaboration du droit pénal, sauf pour le droit applicable au Groenland et aux Îles Féroé, deux régions qui sont dotées de leurs propres institutions parlementaires habilitées à adopter des lois pénales.

10. La procédure pénale danoise se fonde sur le principe accusatoire. Le livre de la Loi sur l'administration de la justice consacré à la procédure pénale énonce un certain nombre de règles visant à faciliter la tenue d'un procès équitable. Les principes fondamentaux applicables en la matière sont la présomption d'innocence, le droit pour l'accusé de garder le silence et l'égalité des armes entre l'accusation et la défense.

11. Deux principes essentiels permettent de mieux analyser le système législatif danois. Premièrement, la législation pénale danoise ne s'encombre pas de longues explications, de détails et de définitions. Deuxièmement, ce sont les travaux préparatoires de chaque projet de loi qui servent généralement à préciser les détails ne figurant pas dans le texte de loi, de sorte que les tribunaux leur accordent un poids juridique très élevé¹². Les tribunaux, cependant, ne sont pas tenus d'épouser le point de vue des auteurs desdits travaux.

c) *Mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée*

12. Le Danemark a mis la Convention en œuvre en amendant l'article 122 de son Code pénal en 2000¹³. Après l'évaluation de Phase 1 en 2001¹⁴, ce pays a amendé ledit Code sur la base d'une recommandation du Groupe de travail relative au délai de prescription applicable aux personnes morales.

Source : OCDE (2004), *Annuaire des statistiques d'investissement direct international : 1991-2002 (édition 2003)*, OCDE, Paris, pp. 106 à 118.

¹⁰ *Id.* Les principales destinations géographiques de l'encours des investissements directs à l'étranger parmi les marchés émergents incluent : l'Argentine (10.5 milliards DKK en 2002), les pays du Proche et du Moyen-Orient (9.3 milliards DKK en 2002) et les pays baltes (7.7 milliards DKK en 2002).

¹¹ OCDE (2006), *Coopération pour le développement – Rapport 2005*, volume 7, n°1, OCDE, Paris, p. 80.

¹² Les travaux préparatoires ne peuvent être amendés ou abrogés que par le Parlement.

¹³ L'annexe 2 contient des extraits des dispositions législatives pertinentes.

¹⁴ Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (2001), *Examen de Phase 1 de l'application de la Convention et de la Recommandation révisée de 1997 – Danemark*, OCDE, Paris.

L'amendement pertinent, adopté en 2003, s'est soldé par un allongement dudit délai qui est désormais identique à celui applicable aux personnes physiques (5 ans)¹⁵. A l'époque de la mission sur place, deux autres projets de loi importants étaient en cours de finalisation et sur le point d'être présentés au *Folketing* : l'un consacré à la lutte contre le blanchiment de capitaux et l'autre prévoyant une profonde réforme du système judiciaire¹⁶.

d) Application territoriale de la Convention de l'OCDE au Groenland et aux Îles Féroé

13. Lors de la ratification de la Convention, le Danemark a formulé une réserve territoriale prévoyant que, jusqu'à nouvel ordre, cet instrument ne s'appliquera pas au Groenland et aux Îles Féroé. Jusqu'à présent, la Convention n'est pas entrée en vigueur sur ces territoires. Pendant la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué qu'elles aimeraient lever cette réserve et faire entrer la Convention en vigueur au Groenland et aux Îles Féroé.

14. La Commission sur le système judiciaire du Groenland (*Den Grønlandske Retsvæsenkommission*) a procédé à un examen et à une évaluation approfondis du système judiciaire groenlandais dans son ensemble. Son rapport final a été publié en 2004¹⁷. Le Gouvernement danois prévoit de présenter au *Folketing* pendant la session parlementaire 2006-07 un projet de loi étendant l'application de la Convention au Groenland.

15. De même, le Gouvernement danois a récemment demandé aux autorités autonomes des Îles Féroé de faire entrer la Convention en vigueur sur ces îles. A l'époque de la rédaction du présent rapport, cependant, lesdites autorités n'avaient pas fait droit à cette requête.

Commentaire :

Concernant le Groenland et les Îles Féroé, les examinateurs principaux recommandent au Danemark, dans le cadre des règles sur leurs relations et le plus tôt possible : (i) d'étendre la Convention de l'OCDE au Groenland ; et (ii) d'aider les autorités des Îles Féroé à adopter la législation requise pour élargir la ratification de cet instrument auxdites îles.

e) Corruption en général

16. Comme ses voisins nordiques, le Danemark jouit d'une réputation de pays très peu corrompu et, en fait, nombre de responsables interrogés dans le cadre de la mission sur place ont déclaré que la corruption ne représentait pas un problème majeur dans leur pays. Classé quatrième dans l'indice 2005 de la perception de la corruption préparé par Transparency International, il a toujours figuré dans les quatre premières places de cet indice annuel créé en 1995¹⁸.

¹⁵ Voir la section C.2.d du rapport pour une description de la question et de la nouvelle disposition.

¹⁶ Voir la section C du rapport pour une description des principaux changements qui devraient résulter de l'adoption de ces deux projets de loi.

¹⁷ La Commission propose que les dispositions relatives à la corruption active ou passive du Code pénal groenlandais « soit amendées afin d'inclure la corruption d'agents publics étrangers ». Elle suggère également d'étendre la disposition relative au blanchiment de capitaux afin d'englober « les produits de la corruption active ou passive ». Voir le Rapport n° 1442/2004 consacré au système judiciaire du Groenland, p. 70.

¹⁸ Le Danemark s'est également classé premier pendant trois années d'affilée entre 1997 et 1999.

17. Les examinateurs principaux craignent que la politique danoise de mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée ne repose davantage sur cette réputation que sur une évaluation réaliste des occasions offertes aux personnes physiques ou morales — ou aux pressions exercées sur elles en ce sens — de se livrer à des pratiques de corruption dans le cadre de leurs activités commerciales à l'étranger. Divers participants aux panels rencontrés par les examinateurs principaux partagent d'ailleurs cette préoccupation.

f) Affaires impliquant la corruption d'agents publics étrangers

18. Aucune enquête ou poursuite n'a été déclenchée à ce jour au Danemark concernant des affaires de corruption transnationale. En 2005, des allégations de ce type visant une entreprise danoise n'ont pas fait l'objet d'une enquête du SØK (procureur pour les délits économiques graves) car elles concernaient en fait une filiale à l'étranger (en vertu des lignes directrices publiées par le directeur du ministère public¹⁹, les sociétés mères ne peuvent en effet pas être tenues responsables des actes de leurs filiales). Enfin, la presse s'était fait l'écho d'allégations de corruption transnationale, quelques jours seulement avant la mission sur place, de sorte que les examinateurs principaux ont jugé préférable de ne pas les évoquer lors de leurs discussions avec des responsables danois.

g) Réponse au rapport de la Commission d'enquête indépendante sur le programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies

19. La Commission d'enquête indépendante (CEI) a été établie comme organisme de haut niveau, en avril 2004, par le Secrétaire Général des Nations Unies en vue d'enquêter et de dresser un rapport sur l'administration et la gestion du programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies. Le 27 octobre 2005, la CEI a publié son cinquième et dernier rapport de fond dans sa version définitive (« le Rapport de la CEI »). Ledit rapport se concentre sur les transactions conclues entre l'ancien Gouvernement irakien et des entreprises ou des particuliers auxquels ce gouvernement avait choisi de vendre du pétrole et d'acheter des produits destinés à répondre aux besoins humanitaires de la population.

20. Le Rapport de la CEI décrit un vaste système complexe de suppléments, présumés illicites, versés au Gouvernement irakien en échange de l'obtention de contrats pétroliers. Il décrit aussi, documents à l'appui, le versement de présumés bakchichs sous forme de frais de service après-vente et de transports terrestres liés aux contrats de vente de produits humanitaires au Gouvernement irakien. A la suite de la publication du Rapport de la CEI, le Secrétaire Général des Nations Unies a fait une déclaration appelant les autorités nationales à prendre des mesures visant à éviter la répétition des agissements allégués des entreprises tels qu'ils sont dénoncés dans ce document et d'engager des poursuites, le cas échéant, contre les entreprises concernées relevant de leur juridiction. Le Rapport de la CEI décrit uniquement les agissements allégués sans émettre d'hypothèses sur la manière dont le droit national de tel ou tel pays pourrait leur être appliqué. Des entreprises de nombreux pays, y compris le Danemark, sont mentionnées dans le Rapport de la CEI, même si les auteurs de ce document ne prétendent pas que toutes les entreprises citées ont participé ou sont impliquées dans des transactions de corruption²⁰.

21. A l'époque de la mission sur place, une enquête était en cours sur les activités de l'une des entreprises danoises impliquées dans le programme « pétrole contre nourriture » irakien des Nations Unies. Ladite enquête avait été déclenchée après la publication par cette entreprise d'un communiqué faisant état du licenciement d'un salarié en raison de la participation de l'intéressé à des irrégularités commises dans le cadre du programme. Trois salariés en tout ont été par la suite accusés — en vertu de l'article 110c(2) du

¹⁹ Les lignes directrices figurent dans l'Avis n° 5/1999 du 6 octobre 1999.

²⁰ Voir « *Response to Report of Independent Inquiry Committee into United Nations Oil-for-food Programme* », OCDE [DAF/INV/BR/WD (2005) 25], 5 décembre 2005, p. 4.

Code pénal danois²¹ — de l'infraction communément appelée « violation des sanctions édictées par les Nations Unies »²².

22. Pendant la mission sur place, les examinateurs principaux ont eu l'occasion d'aborder librement certaines questions juridiques liées aux allégations concernant le programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies. Ils estiment que les procureurs danois accordent à ces allégations l'attention qu'elles méritent.

3. *Organisation du rapport*

23. Le présent rapport s'organise comme suit. La partie B examine la prévention, la détection et la sensibilisation en matière de corruption transnationale au Danemark. La partie C porte sur les enquêtes et les poursuites déclenchées en cas de soupçon de corruption transnationale ou d'infractions connexes et sur la sanction encourue par leurs auteurs. La partie D énonce les recommandations du Groupe de travail et les questions devant faire l'objet d'un suivi.

B. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION

1. *Efforts généraux de sensibilisation*

24. Pendant la mission sur place, plusieurs participants de différents horizons ont indiqué que des événements tels que la signature de la Convention de l'OCDE et de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUC)²³ ont indiscutablement contribué à sensibiliser le public danois aux questions liées à la corruption. Plus récemment, la large place accordée par la presse aux entreprises danoises prétendument impliquées dans les irrégularités du programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies a également exercé un profond impact sur la sensibilisation générale de la société danoise au problème de la corruption transnationale²⁴.

25. La sensibilisation à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et les initiatives visant la formation de l'ensemble des membres concernés de la fonction publique sont des outils essentiels pour atteindre les objectifs de la Convention et de la Recommandation révisée. Les autorités danoises partagent cette opinion, comme l'attestent les diverses initiatives adoptées depuis la ratification de la Convention²⁵.

²¹ L'article 110(c), paragraphe 2, du Code pénal danois se lit comme suit :

« Toute personne qui, intentionnellement ou par négligence, contrevient à l'une quelconque des dispositions ou des interdictions éventuellement prévues par la loi concernant le respect des obligations de l'État danois en tant que membre des Nations Unies est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre mois ou, en cas de circonstances aggravantes, jusqu'à quatre ans. »

²² Après la mission sur place, le Danemark a indiqué que plusieurs autres entreprises danoises avaient été accusées en vertu de l'article 110c(2) du Code pénal. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces enquêtes étaient encore en cours.

²³ Au moment de la mission sur place, le Danemark avait signé mais pas ratifié la CNUC. Les autorités danoises n'ont par ailleurs donné aucun calendrier concernant cette ratification.

²⁴ D'autres événements — notamment les allégations d'usage impropre de fonds publics par un maire et de corruption passive impliquant des agents publics danois chargés d'octroyer des permis de séjour — ont aussi contribué à sensibiliser davantage les citoyens danois aux questions de corruption.

²⁵ Une enquête réalisée par la Confédération des industries danoises (Dansk Industri – DI) auprès de 250 entreprises danoises fabriquant ou exportant leur production dans les États baltes a révélé que la

a) *Initiatives de sensibilisation lancées par le gouvernement*

26. Les autorités danoises n'ont pas adopté de stratégie nationale anticorruption. Les questions de corruption sont néanmoins abordées dans le cadre de diverses initiatives gouvernementales, souvent menées en partenariat avec le secteur privé. Certaines initiatives de sensibilisation visaient également les fonctionnaires danois²⁶.

27. A l'époque de la mission sur place, certains parmi les principaux organismes publics — tels que le Bureau du directeur national de la police, la police de Copenhague, l'Office danois de vérification des comptes, le ministère de l'Économie et du Commerce, l'Autorité danoise de la concurrence, l'Agence danoise du commerce et des entreprises, la Commission des valeurs mobilières, l'Autorité de surveillance financière et l'Agence nationale pour les entreprises et la construction — n'avaient pris aucune mesure visant à sensibiliser leur personnel à l'infraction de corruption transnationale, la Convention et la Recommandation révisée.

28. De plus, un représentant danois de Transparency International a indiqué que le programme des écoles de commerce et de gestion n'incluait pas de cours consacrés à la corruption transnationale. Le même problème affecte l'appareil judiciaire au sein duquel les juges et les nouvelles recrues ne bénéficient d'aucun cours consacré à la Convention.

(i) Fascicule du ministère de la Justice

29. A l'époque de la mission sur place, le ministère de la Justice travaillait à la rédaction d'un fascicule visant à sensibiliser le grand public à la corruption. L'ouvrage devrait paraître avant la fin 2006 et être librement accessible. Il comprendra le texte de toutes les dispositions légales pertinentes, ainsi que des exemples aidant le lecteur à distinguer entre ce qui est licite et ce qui ne l'est pas. Il devrait aussi traiter de la corruption d'agents publics étrangers.

(ii) Partenariat entre le procureur pour les délits économiques graves et la Confédération des industries danoises

30. Le procureur pour les délits économiques graves (SØK) coopère étroitement avec la Confédération des industries danoises (DI)²⁷. Des membres du personnel du SØK ont aidé la DI à produire un manuel sur la manière d'éviter la corruption et ont animé les programmes de formation destinés aux membres de cette confédération. Un programme de formation proposé aux entreprises porte sur la corruption nationale et transnationale. Entre 60 et 100 entreprises y participeraient chaque année et la participation paraît être à la hausse depuis quelques années.

31. En 2002, un manuel de prévention de la corruption a été rédigé par la DI en coopération avec le SØK. Ce document de 70 pages guide le lecteur à travers la législation danoise pertinente et propose aux entreprises plusieurs stratégies possibles de prévention de la corruption. Une version améliorée et actualisée du manuel était prévue pour mars 2006, mais sa publication a été repoussée à août 2006.

corruption était considérée comme l'un des principaux obstacles à l'exercice d'activités commerciales dans la région (conclusion citée dans : Dansk Industri (2001), *Avoid Corruption – A Guide for Companies*, p. 6).

²⁶ Les initiatives de sensibilisation des membres de la fonction publique impliqués dans l'octroi de crédits à l'exportation ou de l'aide au développement, ou bien des membres des missions diplomatiques, des agences de promotion du commerce et de l'administration fiscale sont respectivement décrites dans les articles B.3, B.4, B.5 et B.6 du rapport, de même que celles lancées par ces mêmes membres de la fonction publique et des organismes connexes à destination du secteur privé.

²⁷ Voir la section B.1.b.i. pour une description de la DI et de ses principales activités.

(iii) Projet de portail anticorruption des PME

32. Un cabinet de consultants danois a obtenu en 2005 un contrat du ministère des Affaires étrangères en vue d'élaborer des consignes pratiques destinées aux PME opérant dans les pays en développement. Ce projet tient compte du fait que les PME disposent en général de moins de ressources que les grosses entreprises et ont besoin de plus d'aide en matière de prévention et de détection de la corruption, ainsi que de gestion des risques²⁸.

(iv) Le « Compas de la responsabilité sociale des entreprises »

33. Le ministère danois de l'Économie et du Commerce, la Confédération des industries danoises (DI) et l'Institut danois des droits de l'homme ont élaboré un programme, lancé en juin 2005, dénommé Compas RSE (Responsabilité Sociale des Entreprises). Cet outil Internet²⁹ vise à aider les entreprises danoises à rédiger une déclaration de RSE destinée à l'ensemble de leurs clients ou partenaires commerciaux et appelant ceux-ci à agir de manière socialement responsable (notamment sous l'angle des conditions de travail, des droits de l'homme ou des principes de développement durable).

34. Les représentants de l'initiative Compas RSE ont indiqué que les données relatives au trafic Internet et les premières informations en retour font état d'un nombre très élevé d'entreprises danoises en train de rédiger ou d'améliorer leur code de conduite en s'inspirant du Compas.

35. L'une des déclarations disponibles par le biais du Compas RSE vise la corruption et contient quatre paragraphes. Elle débute par l'engagement suivant de l'entreprise : « Aucun des salariés de l'entreprise n'octroie ou reçoit des avantages injustifiés en provenance ou à destination d'agents publics danois ou étrangers ou de salariés d'entreprises privées. ». Bien que cet engagement ne reprenne pas la formulation de la Convention ou de l'article 122 du Code de procédure pénale danois, il mentionne les articles pertinents dudit Code, y compris l'article 122. De plus, diverses informations et liens Web vers la Convention et d'autres articles pertinents du Code pénal danois sont affichés sur le site du Compas RSE.

b) *Initiatives de sensibilisation lancées par le secteur privé*

(i) Organisations professionnelles

Confédération des industries danoises

36. La Confédération des industries danoises (DI) est la principale organisation d'employeurs danoise avec environ 7 000 membres. La DI, en partenariat avec le SØK, a introduit au bénéfice de ses membres un service de sensibilisation à la corruption qui comprend un manuel et un programme de formation. Elle participe aussi à l'initiative Compas RSE décrite ci-dessus.

37. La DI fournit une assistance à ses membres désireux de rédiger des codes de conduite et d'élaborer des stratégies efficaces de conformité avec la réglementation. Toutefois, cette confédération ne

²⁸ Le projet, financé à 60 % par Danida et à 40 % par les contributions d'entreprises privées, revêtira la forme d'un portail anticorruption sur Internet. Ce portail contiendra entre autres des informations sur le cadre juridique de la lutte contre la corruption et les mécanismes de gestion de l'intégrité des entreprises, des profils de corruption par pays et un réseau d'information. Une première version devrait être opérationnelle dès l'été 2006.

²⁹ Au moment de la mission sur place, le site Web de Compas RSE n'était accessible qu'en danois à l'adresse : <http://www.csrkompasset.dk/>

dispense pas de conseils aux entreprises confrontées à des cas spécifiques de corruption ou de sollicitation, pas plus qu'elle n'aide régulièrement ses membres à interpréter la loi.

Fédération danoise des petites et moyennes entreprises

38. La Fédération danoise des petites et moyennes entreprises (HVR) compte environ 20 000 membres opérant dans tous les secteurs et ayant une caractéristique commune : leur dirigeant et leur propriétaire sont une seule et même personne. Une partie importante des services fournis par cette organisation à ses membres vise les conseils juridiques et non juridiques, les consignes en matière d'exportation et les études sectorielles.

39. La HVR conseille et assiste les PME sur des questions telles que la responsabilité sociale des entreprises (RSE) qui leur paraît devenir un facteur crucial pour leur compétitivité.

40. La HVR a déclaré que ses membres étaient souvent réticents à l'idée d'opérer dans les pays en développement en raison des problèmes liés à la corruption. Elle est fréquemment aussi priée d'aider lesdits membres lorsqu'ils sont confrontés à l'étranger à des pratiques de corruption dans le cadre du programme Danida de partenariat entre les secteurs public et privé.

(ii) Grandes entreprises

41. Dans un rapport daté de juin 2005³⁰, l'Institut danois des droits de l'homme a établi, sur la base d'un échantillon composé de 164 grandes entreprises danoises, que seules 43 d'entre elles disposent d'un code de conduite spécifique à leur organisation et/ou à leur chaîne d'approvisionnement. De plus, seuls 13 de ces codes abordent les questions liées à la corruption³¹.

42. L'étude révèle aussi que rares sont les entreprises danoises mentionnant directement les procédures de mise en œuvre dans leur code et que, selon une étude de l'OCDE remontant à 2001 (qui portait sur 246 codes de conduite³²), les entreprises danoises incluent généralement dans leur code moins de dispositions relatives à la mise en œuvre que leurs homologues étrangers³³.

43. Sur les quatre grandes entreprises danoises ayant participé à la mission sur place, deux avaient élaboré un code spécifiquement consacré à la lutte contre la corruption. L'une des deux disposait également d'une stratégie de mise en œuvre à l'intention de son personnel et était sur le point d'élaborer une seconde stratégie à l'intention de ses partenaires commerciaux. Une troisième entreprise a indiqué qu'elle ne disposait pas encore d'une stratégie anticorruption complète (elle élabore actuellement un code de conduite), mais qu'elle avait demandé à tous ses cadres de direction de signer un pacte d'intégrité commerciale au moment de leur recrutement³⁴.

³⁰ Abildgaard, R. (2005), *Corporate Codes of Conduct in Denmark – An Examination of their CSR Content*, Institut danois des droits de l'homme, Copenhague, juin 2005.

³¹ *Idem*, p. 16

³² OCDE (2001), *Les codes de conduite des entreprises : étude approfondie de leur contenu*, Documents de travail sur l'investissement, n°6, Paris, OCDE, mai 2001.

³³ Abildgaard, R. (2005), *Corporate Codes of Conduct in Denmark – An Examination of their CSR Content*, Institut danois des droits de l'homme, Copenhague, juin 2005, p. 37.

³⁴ En particulier, l'entreprise a eu recours au pacte pour licencier des cadres reconnus coupables de fautes professionnelles commises dans le cadre du programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies. C'est grâce à ses propres contrôles internes que l'entreprise concernée a découvert, en mai 2004, des preuves de paiements non autorisés — par les intéressés en 2001 et 2002 — aux autorités irakiennes.

44. Tous les représentants des entreprises rencontrés pendant la mission sur place ont déclaré que la politique de tolérance zéro à l'égard des petits paiements de facilitation était impraticable. Ils ont également déclaré que la corruption faisait partie intégrante des affaires dans certaines régions ou secteurs et qu'il était absolument impossible d'y opérer sans recourir à une forme ou à une autre de paiement illicite.

45. Une grande entreprise danoise (n'ayant pas mis en place une politique anticorruption) a également estimé que les questions de corruption pourraient être réglées localement au cas par cas. Elle est aussi d'avis que le moyen de défense basé sur les paiements de facilitation (tel qu'il est décrit dans les travaux préparatoires de la législation danoise d'application) pourrait parfois s'appliquer à des paiements versés à un agent public étranger en vue d'inciter celui-ci à manquer à ses devoirs dans le cadre d'une transaction commerciale³⁵.

46. La plupart des entreprises représentées pendant la mission sur place ne disposaient pas de circuits de communication permettant de formuler des dénonciations au niveau interne et de protéger leurs auteurs.

(iii) Petites et moyennes entreprises

47. Les petites et moyennes entreprises (PME) danoises représentent plus de la moitié du chiffre d'affaires total des entreprises danoises et presque 40 % des exportations danoises³⁶. Une étude datée de 2003 révèle que plus de 30 % des PME du Danemark exportent, ce qui place ce pays au troisième rang européen — en ce qui concerne les PME — derrière le Luxembourg et le Liechtenstein³⁷.

48. Les représentants des petites entreprises danoises rencontrés lors de la mission sur place ont déclaré que les PME opérant dans les pays en développement sont fréquemment confrontées à des problèmes de corruption, mais manquent des ressources requises pour les résoudre efficacement et légalement. Ils ont indiqué que les PME ont besoin de plus de soutien des ambassades danoises sous l'angle des consignes et des déclarations, ainsi que pour faire valoir les contrats conclus avec leurs partenaires locaux privés et publics.

49. Le propriétaire d'une petite entreprise a aussi souligné qu'il avait du mal à distinguer entre un pot-de-vin et un paiement de facilitation dans le cadre de ses affaires à l'étranger. Il a affirmé que les PME auraient besoin de conseils concrets en la matière. Sa confusion découle du fait que, si la législation danoise tolère certaines formes de paiements de facilitation³⁸, les programmes du ministère des Affaires étrangères appliquent une politique de tolérance zéro³⁹ et aussi du fait qu'aucune forme de pot-de-vin ou de paiement de facilitation n'est fiscalement déductible au Danemark⁴⁰.

³⁵ Pour une analyse du moyen de défense basé sur la notion de petit paiement de facilitation, tel qu'il est prévu par la législation danoise, voir la section C.2.a.i du présent rapport.

³⁶ Ministère danois des Affaires étrangères, octobre 2005, <http://www.um.dk/en/menu/TradeAndInvestment/Services/SmallAndMediumSized/>

³⁷ Observatoire des PME européennes (2003), *Rapport 2003/4 : L'internationalisation des PME*, Commission européenne, p. 16

³⁸ Voir la section C.2.a.i. du rapport.

³⁹ Voir la section B.5 du rapport.

⁴⁰ Voir la section B.6 du rapport.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de prendre des mesures de sensibilisation accrue à l'infraction de corruption transnationale auprès des agents des organismes publics susceptibles de jouer un rôle dans la détection et la déclaration des faits de corruption et d'entreprendre des actions concrètes de sensibilisation afin d'inclure l'étude de l'infraction dans la formation des étudiants en gestion et en droit.

Les examinateurs principaux recommandent aussi au Danemark de prendre des mesures de sensibilisation à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et aux sanctions correspondantes, de donner des consignes améliorées et complètes aux entreprises danoises sur la manière d'éviter de verser des pots-de-vin à l'étranger et de soutenir l'élaboration et l'adoption de programmes de conformité à la réglementation visant à la fois les PME et les grosses entreprises commerçant avec l'étranger.

(iv) Société civile et syndicats

Organisations non gouvernementales

50. Le chapitre danois de Transparency International (TI), fondé en 1995, est l'un des plus anciens de l'organisation. Outre le faible niveau de sensibilisation des étudiants des écoles de commerce, déjà mentionné plus haut, un autre problème spécifique a été abordé par le représentant de TI lors de la mission sur place : les allégations relatives au programme « pétrole contre nourriture » et la manière dont ces allégations vont probablement être vérifiées dans le cadre de poursuites (voir plus haut la section A.2.g.).

Syndicats

51. Les syndicats danois⁴¹ n'ont lancé aucune action de sensibilisation centrée sur la corruption. Concernant la protection des dénonciateurs, ils ont indiqué que les salariés du secteur privé assument une obligation de loyauté et pourraient être légalement licenciés pour avoir « sonné l'alerte ». Les normes internationales en matière de protection des dénonciateurs ne passent pas pour avoir déjà eu un impact sur la législation et la réglementation, ainsi que sur les politiques internes des entreprises.

2. Signalement, dénonciation et protection des témoins

52. Pendant la mission sur place, un représentant du SØK a indiqué que, en dehors des allégations visant le programme « pétrole contre nourriture » et des allégations (rapidement écartées) de la presse relatives au versement d'un pot-de-vin par une filiale à l'étranger d'une société danoise (voir la section A.2.f), son bureau n'avait reçu aucun rapport faisant état de soupçons, d'allégations ou de preuves de corruption transnationale depuis l'entrée en vigueur de la Convention. Selon ce représentant du SØK, l'absence d'affaires de corruption transnationale pourrait s'expliquer par le manque d'incitations à signaler les soupçons d'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

a) Obligation de signalement des infractions pesant sur les fonctionnaires danois

53. Au Danemark, aucune obligation légale générale de signalement des soupçons d'infraction dont ils pourraient avoir connaissance ne pèse sur les fonctionnaires qui ne peuvent donc pas, dans des circonstances normales, être pénalement sanctionnés lorsqu'ils omettent de signaler des infractions ou des soupçons d'infractions à leurs supérieurs ou aux autorités répressives. Le Danemark indique que faire part

⁴¹ 80 % des salariés danois sont affiliés à un syndicat.

de ses soupçons de corruption ou de fraude à son supérieur fait « naturellement partie » des devoirs d'un agent public. Il convient aussi de noter que, selon les principes généraux du droit administratif, les agents publics ont le droit de signaler aux autorités répressives les soupçons d'infractions qu'ils peuvent être amenés à former dans l'exercice de leurs fonctions.

54. L'article 27(1) de la Loi sur l'administration publique impose une obligation de secret à tous les fonctionnaires. L'information est notamment considérée comme confidentielle dès lors que son caractère secret vise à protéger des intérêts matériels publics ou privés, y compris ceux de la politique étrangère et des intérêts économiques du Danemark, ainsi que des intérêts financiers publics ou privés.

55. En vertu de l'article 152(1) du Code pénal danois, la violation de cette obligation de secret est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six mois. L'article 152e du même Code prévoit en outre que l'obligation de secret pesant sur les fonctionnaires ne s'applique pas dès lors que l'intéressé est soumis à l'obligation de transmettre l'information ou d'agir afin de protéger également des intérêts publics évidents ou bien son propre intérêt ou celui de tiers.

56. L'échange de renseignements entre les autorités administratives — y compris la police et l'administration fiscale — est régi par l'article 28 de la Loi sur l'administration publique. Le paragraphe 3 de cette disposition prévoit que « [...] une information confidentielle ne peut être transmise à une autre autorité administrative que si elle peut être considérée comme revêtant une importance essentielle pour les activités de ladite autorité ou pour une décision que cette dernière est amenée à prendre. ».

57. L'administration publique n'a pas publié de lignes directrices générales visant le signalement de soupçons d'infractions par les fonctionnaires⁴². Le cas échéant, les ministères et les organismes publics sont tenus d'élaborer leurs propres politiques, règles et lignes directrices en matière de conduite d'enquêtes internes dans leur domaine de compétence et de déterminer la meilleure procédure de gestion des allégations d'infractions pénales et des signalements de soupçons⁴³. A l'exception de la police et du ministère public, aucun organisme public rencontré pendant la mission sur place ne disposait de règles explicites régissant le signalement d'infractions pénales aux autorités répressives.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de publier des lignes directrices claires expliquant à ses fonctionnaires comment gérer les soupçons d'infraction de corruption transnationale qu'ils pourraient être amenés à former dans l'exercice de leurs fonctions.

A titre de commentaire général concernant la détection et la déclaration, les examinateurs principaux recommandent au Danemark de collecter des statistiques sur le nombre, la source et le traitement ultérieur des allégations de violation des lois anticorruption et d'infractions connexes.

⁴² Au moment de la mission sur place, le ministère des Finances (l'autorité représentant l'État en tant qu'employeur) rédigeait un code de conduite pour les salariés du secteur public danois, en coopération avec d'autres ministères, les organisations professionnelles du secteur public et les syndicats de fonctionnaires. Les autorités danoises signalent que, pendant la phase finale de la rédaction du code, elles envisagent d'y insérer des lignes directrices plus précises sur la manière de gérer les soupçons de corruption (ou de toute autre infraction pénale) que les fonctionnaires pourraient être amenés à former dans l'exercice de leurs fonctions. Le code de conduite devrait être publié au cours de l'été 2006.

⁴³ Les questions relatives à la détection et au signalement de soupçons de corruption transnationale par le personnel travaillant dans les domaines des crédits à l'exportation, de l'aide publique, de la représentation diplomatique et de la promotion du commerce à l'étranger, ainsi que pour l'administration fiscale, sont traitées respectivement dans les sections B.3, B.4, B.5 et B.6 du présent rapport.

b) *Dénonciation et protection des dénonciateurs*

(i) Fonctionnaires danois

58. En vertu de la clause type figurant dans les contrats de recrutement de l'administration publique danoise, un fonctionnaire ne peut pas être légalement licencié pour avoir signalé de bonne foi des soupçons visant une infraction quelconque, qu'il l'ait fait en premier lieu auprès de sa hiérarchie interne ou directement auprès des autorités répressives.

59. Aucune information statistique n'est disponible concernant le signalement, par des fonctionnaires ou des organismes publics, de soupçons d'infractions aux autorités répressives.

(ii) Salariés du secteur privé

60. Le Code du travail danois n'offre aucune protection contre le licenciement de salariés ayant signalé des soupçons de corruption⁴⁴. Une obligation étendue de loyauté à l'égard de leur employeur pèse sur les salariés danois qui peuvent être légalement licenciés pour avoir signalé de bonne foi des soupçons de commission d'infractions par leur entreprise, leurs collègues ou leurs supérieurs. Cette situation a été dénoncée par tous les membres de la société civile rencontrés au cours de la mission sur place comme le fruit d'une « longue et regrettable tradition de punition des dénonciateurs au Danemark ». L'équipe d'examineurs n'a pas reçu de statistiques sur les signalements d'infractions commises par les entreprises émanant de salariés ou de salariés licenciés.

c) *Protection des témoins*

61. Au niveau central, une unité spécialisée de la police nationale danoise apporte son soutien aux districts de police. Cette unité, cependant, n'a pas le pouvoir d'élaborer des programmes de protection des témoins, à moins d'y être expressément invitée par un district de police. La police ne peut prendre que des mesures physiques pour assurer la protection des témoins en dehors des audiences du tribunal. Dans les cas extrêmement graves, la loi habilite aussi le directeur national de la police à changer l'identité d'un témoin. La police danoise applique généralement les pratiques exemplaires d'EUROPOL lorsqu'elle s'occupe de protection des témoins. Le Danemark n'envisage pas l'adoption à court terme de programmes de protection des témoins.

Commentaire

Les examineurs principaux recommandent aux autorités danoises d'introduire des mesures assurant la protection efficace des dénonciateurs afin de protéger les salariés du secteur privé contre des licenciements et d'encourager les personnes à signaler les cas présumés de corruption transnationale sans crainte de représailles.

d) *Presse d'investigation*

62. Pendant la mission sur place, les représentants des médias danois ont indiqué que, même si les journalistes de terrain ne sont pas généralement à l'affût d'allégations de corruption transnationale impliquant des entreprises danoises, les allégations visant le programme « pétrole contre nourriture » ont

⁴⁴ Le Danemark indique que les conventions collectives et la Loi sur les salariés contiennent des dispositions requérant la justification des licenciements. En cas de licenciement abusif, l'employeur doit verser un dédommagement au salarié. On suppose que ces règles pourraient s'appliquer aux instances où un salarié signale des soupçons raisonnablement fondés de corruption. Toutefois, il n'existe aucune jurisprudence en la matière.

modifié l'attitude de la presse sur cette question. Les journalistes danois surveillent désormais plus régulièrement les sources étrangères afin de déceler les indices d'allégations de corruption impliquant des entreprises danoises.

3. *Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*

a) *Efforts de sensibilisation*

63. *Eksporkreditfonden* (EKF) est un organisme indépendant de crédit à l'exportation relevant de l'État danois. EKF ne propose qu'un soutien à moyen ou à long terme, dans la mesure où c'est le secteur privé qui gère l'ensemble des contrats à court terme. EKF était actif dans le domaine de la sensibilisation et de la prévention auprès des exportateurs et des banques en mai 2001, soit juste après la mise en œuvre par le Danemark de la Convention et de la Déclaration d'action de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (« la Déclaration d'action de l'OCDE »). Un document d'une page — reprenant les lignes directrices à l'usage du personnel d'EKF — a également été publié en 2001. La page d'accueil de cet OCE contient aussi des informations sur la manière dont les questions de corruption sont traitées dans le contexte des garanties à l'exportation, y compris les déclarations pertinentes et les conséquences d'une violation éventuelle des règles sur la couverture accordée dans le cadre de la garantie⁴⁵.

Dispositions contractuelles anticorruption⁴⁶

64. Le titulaire de la garantie (à savoir l'exportateur ou l'institution financière) doit signer une déclaration dans laquelle il affirme que ni lui, ni aucune personne agissant pour son compte ne se sont livrés ou ne se livreront à la corruption dans le cadre de la transaction envisagée. Il doit aussi déclarer renoncer à son droit à dédommagement et s'engager à rembourser les indemnités qu'il aurait déjà éventuellement perçues — sans déduction des pertes, dépenses et frais de justice — au cas où il se serait livré à la corruption. La garantie ne produit ses effets qu'une fois la déclaration signée et renvoyée. La déclaration inclut aussi explicitement la responsabilité pour les actes de corruption commis par des agents et autres personnes agissant au nom du titulaire de la garantie.

65. La Déclaration d'action de l'OCDE demande aux organismes de garantie des crédits à l'exportation d'« informer « l'entreprise demandant [un] soutien des conséquences juridiques d'actes de corruption dans les transactions commerciales internationales... notamment en vertu de leurs lois nationales interdisant cette corruption ». Les déclarations anticorruption figurant dans les contrats EKF ne mentionnent pas l'infraction énoncée dans le Code pénal danois, mais cet OCE a entrepris de sensibiliser ses clients par d'autres moyens tels que la publication d'informations relatives à la corruption transnationale sur son site Web. Des informations de référence figurent également en annexe aux déclarations.

b) *Détection et déclaration des faits de corruption transnationale*

66. Les commissions des agents peuvent faire l'objet d'un soutien officiel et EKF décide au cas par cas de leur acceptabilité⁴⁷. Par conséquent, EKF adopte uniquement des mesures d'enquête au cas par cas et les risques de corruption ne sont pas systématiquement évalués.

⁴⁵ www.ekf.dk

⁴⁶ Les clauses anticorruption des contrats EKF sont examinées ici sous l'angle de la sensibilisation et de la prévention/dissuasion. Le rôle de ces clauses sous l'angle de la répression administrative des actes de corruption transnationale est analysé plus spécifiquement dans la section C.6.d.i du rapport.

67. Le personnel d'EKF n'est pas tenu de signaler les soupçons de corruption aux autorités d'enquête. EKF n'a pas dispensé à ses salariés une formation spécifiquement consacrée à la corruption transnationale, pas plus qu'il ne leur a donné des consignes ou des instructions concernant la détection et la déclaration des soupçons ou des instances de corruption transnationale. Les représentants d'EKF ont indiqué attendre une amélioration éventuelle de la Déclaration d'action de l'OCDE avant de prendre la moindre mesure dans le domaine de la détection et du signalement. A l'époque de la mission sur place, le personnel d'EKF n'avait jamais eu vent de soupçons ou de preuves de pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises de continuer à faire des efforts pour sensibiliser à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers les entreprises danoises formulant une demande de crédits bénéficiant d'un soutien public.

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises de prendre des mesures pour améliorer la capacité du personnel concerné d'EKF de détecter et de signaler les paiements illicites de corruption transnationale.

4. Aide publique au développement

68. Le ministère des Affaires étrangères — sous l'égide duquel opère le ministre de la Coopération au développement — assume la responsabilité globale de supervision de l'ensemble des activités danoises de coopération au développement. Danida est l'appellation générique (formée à partir de l'anglais « Danish International Development Assistance ») désignant les activités d'aide au développement du ministère des Affaires étrangères. Ce dernier assume la responsabilité globale de la gestion et de la mise en œuvre des programmes d'aide publique au développement (APD). La gestion desdits programmes à l'étranger relève des ambassades danoises. En 2004, l'APD danoise totale — en pourcentage du revenu national brut (RNB) — atteignait 0.85 % (classant le Danemark au 2^e rang des pays membres du Comité d'aide au développement — CAD) et la part bilatérale de cette APD représentait 59 %⁴⁸.

69. Les Fonds danois pour l'investissement international (ci-après « les Fonds ») ont été établis par le gouvernement afin de poursuivre plusieurs objectifs fondamentaux. Ce terme générique désigne les deux organismes suivants : Fonds pour l'industrialisation des pays en développement (IFU, établi en 1967) et Fonds d'investissement pour l'Europe centrale et orientale (IØ, établi en 1989). L'IFU et l'IØ sont des entités indépendantes et autonomes dont la responsabilité est limitée à leur actif net. C'est le ministre danois des Affaires étrangères qui nomme leur conseil de surveillance et leur directeur général. Leur montant net déboursé, en termes d'apports de fonds propres ou de capitaux assimilables à des fonds propres, est intégré dans l'APD du Danemark.

⁴⁷ Voir *Réponses à l'Enquête révisée de 2004 de l'OCDE/GCE sur les mesures prises pour lutter contre la corruption dans les opérations de crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*, situation au 30 septembre 2005 [TD/ECG(2005)4/REV].

⁴⁸ La liste des principaux pays destinataires (moyenne 2003-04) s'établissait comme suit : Tanzanie, Vietnam, Mozambique, Ouganda, Ghana, Bangladesh, Zambie, Népal, Nicaragua et Égypte. Danida distribue son aide bilatérale au développement de manière à respecter approximativement la clé de répartition suivante : 60 % pour l'Afrique, 30 % pour l'Asie et 10 % pour l'Amérique latine. Les principaux objectifs de l'APD bilatérale sont les infrastructures et services sociaux, les infrastructures et services économiques, les secteurs de production et l'aide urgente (Sources : OCDE (2006), *Rapport 2005 sur la coopération pour le développement*, volume 7, n° 1, OCDE, Paris, p. 80 ; OCDE (2003), *Examen de l'aide du Danemark par le CAD*, OCDE, Paris, p. 67 ; Rapport Danida annuel 2002, <http://www.um.dk/>).

a) *Efforts de sensibilisation*

70. Le ministère des Affaires étrangères est l'organisme gouvernemental le plus actif en matière de sensibilisation et de prévention : il lance des initiatives visant son propre personnel, ses partenaires du secteur privé et les pays partenaires. Il a adopté un « Programme d'action pour lutter contre la corruption » étalé sur cinq ans (2003-08) dans le cadre de Danida. Ce programme adopte une approche holistique et embrasse les questions touchant à la prévention, la détection et la répression. La Convention est mentionnée dans l'introduction au document de 36 pages⁴⁹.

71. La politique de « tolérance zéro » du ministère des Affaires étrangères — qui constitue l'un des piliers du Programme d'action — prohibe à la fois les pots-de-vin et les paiements de facilitation. Toutefois, le principal objectif dudit programme et des instruments connexes⁵⁰ est d'éviter une mauvaise gestion des fonds danois d'aide au développement par le personnel du ministère des Affaires étrangères et les partenaires et gouvernements associés aux projets de coopération, ainsi que de garantir l'impact de l'aide danoise au développement dans les pays bénéficiaires⁵¹. L'incidence de ces mesures sur la détection et le signalement éventuels de l'infraction de corruption transnationale par les agents publics chargés de l'aide au développement est évaluée dans la section B.4.b. du rapport.

72. Le code Danida anticorruption — un élément central dans la mise en œuvre du Programme d'action du ministère des Affaires étrangères — a été adopté en septembre 2004. Il contient — de même que le guide d'utilisation qui l'accompagne — des conseils sur les normes de conduite préconisées dans le cadre du Programme d'action. Depuis leur adoption par Danida, ces instruments sont formellement appliqués par le personnel des services centraux et les employés (danois ou locaux) des ambassades, ainsi que par les experts et les conseillers intervenant sur les contrats Danida⁵².

73. Le cinquième principe du code Danida anticorruption⁵³ vise à couvrir à la fois la corruption active et passive ainsi que les pots-de-vin et la corruption nationaux et transnationaux. Il convient de souligner que : (i) il ne couvre pas explicitement « les promesses » et « propositions » ; (ii) il n'interdit pas explicitement le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers⁵⁴ ; et (iii) il n'interdit pas explicitement le versement de pots-de-vin à des tiers bénéficiaires⁵⁵. Toutefois, le code Danida

⁴⁹ Ministère danois des Affaires étrangères (2003), *Danida Action Plan to Fight Corruption 2003-2008*, version révisée de décembre 2003.

⁵⁰ Ces instruments sont : le code de conduite anticorruption et le guide d'utilisation qui l'accompagne ; le cours d'enseignement en ligne « Lutte contre la corruption » ; la ligne d'assistance téléphonique anticorruption (voir la section 4.b.) ; et l'insertion d'une clause anticorruption dans tous les contrats Danida (pour une analyse de la teneur et des implications de cette clause, voir la section C.6.d.iii).

⁵¹ Ministère danois des Affaires étrangères (2004), *Annual Anti-corruption Report 2004 – Implementation of the Danida Anti Corruption Action Plan 2003–2008*, ministère danois des Affaires étrangères, Copenhague.

⁵² Ministère danois des Affaires étrangères (2004), *Annual Anti-corruption Report 2004 – Implementation of the Danida Anti Corruption Action Plan 2003–2008*, ministère danois des Affaires étrangères, Copenhague.

⁵³ Le cinquième principe du code anticorruption Danida déclare : « Nous nous abstenons de donner, solliciter ou recevoir — directement ou indirectement — des cadeaux ou autres faveurs susceptibles d'influer sur l'exercice de nos fonctions, l'accomplissement de notre devoir ou notre jugement. Cette interdiction n'englobe pas l'hospitalité traditionnelle ou les menus présents. ».

⁵⁴ Pas plus que la corruption de personnes travaillant dans la fonction publique internationale.

⁵⁵ Les autorités danoises considèrent que la corruption d'un agent public étranger, au sens prêté à ce terme par la Convention et le Code pénal danois, est implicitement couverte par le cinquième principe du code Danida anticorruption.

anticorruption et le cours d'enseignement en ligne correspondant⁵⁶ contiennent certains conseils supplémentaires concernant les pots-de-vin et les paiements de facilitation ; ils interdisent notamment « les paiements visant à orienter le résultat ou à accélérer la commission d'un acte routinier, légal ou nécessaire » par des salariés ou des partenaires impliqués dans l'APD.

74. Le code Danida anticorruption et son guide préconisent aussi la diffusion dudit code et tentent d'influer sur la conduite des partenaires (ONG, entreprises et partenaires institutionnels). Danida essaie d'obtenir de ses partenaires qu'ils reconnaissent le code et que chacun de ses contrats — avec des consultants individuels, des cabinets conseils et des sociétés chargées de mettre en œuvre un projet — renvoie à un code de conduite éthique compatible avec celui-ci⁵⁷.

75. Par le biais de son Programme d'action, le ministère des Affaires étrangères tente de combattre la corruption dans les pays bénéficiant de l'aide au développement danoise. Cet effort porte notamment sur la mise en œuvre de stratégies anticorruption efficaces dans les pays partenaires, mais il prévoit aussi « d'accorder un soutien politique visible aux enquêtes, poursuites et sanctions décidées par les propres autorités des pays partenaires dans les affaires de corruption » et d'« inviter instamment les pays partenaires à participer pleinement à la lutte internationale contre la corruption, à respecter les règlements internationaux et à ratifier les conventions internationales pertinentes »⁵⁸.

b) *Détection des actes de corruption transnationale et obligation de déclaration*

76. Le sixième principe du code Danida anticorruption prévoit que « conformément au principe de la 'tolérance zéro', [le personnel de Danida] est tenu de signaler les soupçons ou les preuves d'actes de corruption commis par des collègues ou des tiers ». Le guide précise que « la première instance à qui vous devez communiquer les preuves et les soupçons est votre supérieur ». Il ne précise pas, cependant, si ce principe implique l'obligation de signaler tous les types de soupçons et de preuves de corruption d'agent public étranger et de paiements de facilitation par des salariés ou des partenaires⁵⁹.

77. Le ministère des Affaires étrangères a aussi publié deux instructions ministérielles séparées, en mars⁶⁰ et novembre 2004, afin de fixer la procédure de déclaration des « irrégularités »⁶¹. Selon ces

⁵⁶ Danida, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'action anticorruption du ministère des Affaires étrangères, a mis au point un cours d'enseignement en ligne. L'ensemble du personnel affecté à l'aide danoise au développement ou en poste dans une ambassade ayant à connaître de projets d'APD est tenu de suivre ce cours. La matière du cours est très riche et répartie en six modules examinant les diverses formes de corruption susceptibles d'affecter le système de distribution de l'aide danoise et l'usage de ladite aide. De brèves études de cas font également partie du cours et portent notamment sur le versement de pots-de-vin et de paiements de facilitation à des agents publics étrangers. A l'époque de la mission sur place, environ 800 membres du personnel avaient déjà suivi ce cours.

⁵⁷ Ministère danois des Affaires étrangères (2004), *Annual Anti-corruption Report 2004 – Implementation of the Danida Anti Corruption Action Plan 2003–2008*, ministère danois des Affaires étrangères, Copenhague.

⁵⁸ Ministère danois des Affaires étrangères (2003), *Danida Action Plan to Fight Corruption 2003-2008*, version révisée de décembre 2003, pp. 29 et 30.

⁵⁹ Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué qu'une obligation explicite en ce sens serait incluse dans une future révision du guide pour lever cette incertitude.

⁶⁰ Il convient de noter que les instructions de mars 2004 étaient supposées venir à expiration le 31 décembre 2005.

⁶¹ Les instructions ont été publiées conformément à l'article 10(1) de la Loi sur la vérification des comptes et aux articles 06.3 et 06.11.19 de la Loi de finance.

instructions, toute « irrégularité » détectée par un membre du personnel du ministère affecté à l'aide au développement doit être déclarée par l'intéressé à son supérieur hiérarchique. Les autorités danoises affirment que cette obligation englobe la communication des soupçons ou des preuves d'une corruption d'agent public étranger détectée dans le contexte de l'administration des fonds destinés au financement du développement. La corruption est mentionnée mais pas définie. Les deux instructions ne sont pas non plus très claires sur la question de savoir : (1) si la déclaration des soupçons de corruption transnationale est en fait couverte par cette obligation de déclarer les irrégularités et (2) laquelle des deux instructions serait applicable au cas où la déclaration des soupçons serait effectivement couverte⁶². De même, alors que les deux instructions soulignent que l'obligation de déclaration n'est pas subordonnée à une perte réelle (ou un risque de perte) de fonds danois, elles déclarent aussi que ladite obligation ne couvre pas les cas non considérés comme « significatifs ». Nul ne sait avec certitude comment, en ce qui concerne les soupçons d'actes de corruption d'agents publics étrangers commis par le personnel ou des partenaires, ce caractère significatif est évalué en pratique en l'absence de risque concret de perte de fonds danois⁶³.

78. Selon ces instructions du ministère des Affaires étrangères et les informations obtenues au cours de la mission sur place, la procédure de déclaration des irrégularités suivrait la chaîne décrite ci-dessous. Sur la base d'une déclaration faite par un salarié à son supérieur hiérarchique au niveau local ou d'une déclaration envoyée au ministère par un bénéficiaire de fonds danois destinés au financement du développement⁶⁴, une enquête préliminaire interne est déclenchée au niveau local par l'ambassade ou le service compétent. Ledit service ou ladite ambassade déclare ensuite les cas graves d'irrégularités et de soupçons d'irrégularité directement à l'Office danois de vérification des comptes⁶⁵. En cas de soupçons d'infraction pénale, l'Office danois de vérification des comptes ne procède pas lui-même à un signalement aux autorités répressives⁶⁶, dans la mesure où « il est de la responsabilité des autorités administratives de déférer les cas d'infraction pénale présumée à la police pour complément d'enquête »⁶⁷. Toutefois, cet aspect de la procédure de signalement (aux autorités répressives du Danemark et/ou d'un pays tiers par le ministère des Affaires étrangères) n'est pas directement couvert dans les instructions publiées par le ministère sur les modalités de déclaration des irrégularités.

79. Pendant la mission sur place, des représentants du ministère des Affaires étrangères ont indiqué qu'une série d'actions seraient menées parallèlement à la procédure susmentionnée au cas où une « irrégularité » détectée par son personnel inclurait des soupçons ou des preuves d'une infraction de

⁶² Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué que le ministère des Affaires étrangères avait lancé une révision des deux instructions en vue de les fusionner. Elles ont aussi indiqué que la déclaration de la corruption d'agents publics étrangers serait explicitement mentionnée dans le nouvel instrument, afin d'apaiser les préoccupations du Groupe de travail.

⁶³ Le Danemark indique que l'évaluation du caractère significatif par le ministère des Affaires étrangères se fonde sur une vérification au cas par cas des conditions locales spécifiques dans lesquelles l'irrégularité a été commise.

⁶⁴ Conformément aux conditions convenues, les bénéficiaires de l'aide au développement sont tenus de déclarer au ministère des Affaires étrangères les éléments de fait qui permettent de soupçonner ou d'établir des irrégularités concernant l'administration des fonds d'aide au développement (Instructions du ministère des Affaires étrangères en date du 24 mars 2004, fichier n° 104.DAN.6-6.c).

⁶⁵ Un avant-projet de la lettre destinée à l'Office danois de vérification des comptes est d'abord soumis à la personne responsable du budget de l'ambassade ou du service. Cette dernière décide alors s'il convient de présenter l'affaire à la direction du ministère des Affaires étrangères avant de la transmettre à l'Office. Si c'est le cas, la direction du ministère peut ensuite décider d'informer le ministre (Instructions du ministère des Affaires étrangères en date du 24 mars 2004, dossier n° 104.DAN.6-6.c).

⁶⁶ Voir aussi l'article 16 de la Loi sur le contrôleur général et la section B.7.b. du présent rapport.

⁶⁷ Réponses au questionnaire de Phase 2, section 2.1.

corruption d'agent public étranger. Le service ou l'ambassade compétent devrait d'abord consulter son conseiller juridique dans le pays étranger concerné pour s'assurer que les soupçons sont fondés et que la conduite suspectée constitue vraiment une infraction pénale dans ledit pays. Un représentant du ministère des Affaires étrangères a indiqué que le service ou l'ambassade compétent pourrait ensuite, s'il y a lieu, signaler l'affaire aux autorités répressives étrangères.

80. Le ministère des Affaires étrangères ne semble pas tenir pleinement compte du fait que le Danemark peut désormais exercer sa compétence fondée sur la nationalité concernant des infractions de corruption d'agents publics étrangers commises entièrement à l'étranger⁶⁸. De plus, il n'est nulle part indiqué explicitement dans les documents de politique ou d'orientation du ministère que le personnel, les organes et les partenaires de celui-ci sont tenus de signaler leurs soupçons d'infraction d'agents publics étrangers au SØK ou aux autres autorités répressives danoises.

(ii) Obligation de secret

81. La section du guide d'utilisation consacrée au septième principe du code Danida rappelle aux agents et partenaires de cet organisme leur obligation de secret⁶⁹ et précise que cette disposition « s'applique particulièrement aux informations (sensibles) relatives à des faits privés, personnels ou économiques (comme les secrets professionnels) lorsqu'une telle divulgation risque de porter atteinte aux intérêts publics danois et notamment à la sécurité de l'État, aux relations avec des puissances étrangères ou des organisations internationales et aux intérêts économiques de l'État y compris sous l'angle des transactions commerciales et des achats effectués par le gouvernement danois » [les mots entre parenthèses figuraient déjà dans le texte original].

82. On pourrait craindre que, sans consignes plus précises indiquant au personnel comment signaler ses soupçons d'infractions de corruption transnationale, cette obligation de secret n'apparaisse déroutante aux salariés désirant savoir comment signaler une affaire extrêmement sensible.

83. Concernant les sanctions disciplinaires applicables en cas de non-signalement ou de violation de l'obligation de secret, le guide d'utilisation du code Danida anticorruption stipule que « les violations du code peuvent avoir des répercussions sur votre carrière, voire sur la conservation de votre emploi au sein de Danida ».

(iii) Ligne d'assistance téléphonique anticorruption

84. Le ministère des Affaires étrangères a établi en 2005 une ligne Danida d'assistance téléphonique anticorruption conçue pour déclarer les usages abusifs des fonds danois destinés au financement du développement. Cette ligne garantit la confidentialité et l'anonymat aux dénonciateurs qui en expriment le désir. La politique de traitement des informations obtenues par le biais de la ligne ne diffère pas de celle applicable aux autres déclarations d'irrégularité telles qu'elles sont décrites dans les paragraphes précédents.

⁶⁸ Voir la section C.2.b. du rapport pour plus de détails sur la compétence du Danemark au titre des infractions de corruption d'agent public étranger.

⁶⁹ Le septième principe du code Danida anticorruption se lit ainsi : « Nous nous efforcerons de parvenir à une ouverture et une transparence maximales à l'égard de nos clients extérieurs. Toutefois, la confidentialité s'appliquera si nécessaire afin de sauvegarder les droits de nos partenaires, des membres de notre personnel et de tiers... ».

85. Au moment de la mission sur place, la ligne était encore fort peu utilisée⁷⁰. En conséquence, malgré son potentiel, l'impact de cette ligne d'assistance téléphonique sur la détection et la déclaration des infractions de corruption transnationale était difficile à apprécier pour l'équipe d'examineurs. Les autorités danoises n'avaient l'intention ni d'étendre son utilisation au-delà de la déclaration d'allégations d'usage abusif de fonds Danida, ni de renforcer la coopération entre ses administrateurs et le SØK.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises (i) d'interdire explicitement la corruption d'agents publics étrangers dans leurs instruments anticorruption visant l'administration des fonds destinés au financement du développement et (ii) d'inclure explicitement les soupçons de corruption d'agents publics étrangers dans l'éventail des informations devant être communiquées par le personnel et les partenaires œuvrant dans le cadre du système danois d'octroi de l'APD.

Les examinateurs principaux recommandent aussi aux autorités danoises de prendre des mesures assurant la mise en place d'un système efficace de signalement — aux autorités répressives danoises et/ou locales — des soupçons de corruption d'agents publics étrangers détectés dans le cadre de l'administration des fonds destinés au financement du développement.

c) Sensibilisation et détection par les Fonds pour l'investissement international

86. Les Fonds pour l'investissement international ont publié des directives consacrées à la déontologie du personnel d'IFU et d'IØ⁷¹. Lesdites directives sont entrées en vigueur et lient ce personnel depuis le 31 janvier 2002. Elles codifient les normes et principes déontologiques applicables à l'ensemble des salariés d'IFU et d'IØ qu'ils travaillent au Danemark ou à l'étranger, y compris en ce qui concerne les questions de corruption. Les directives ne mentionnent ni l'article 122 du Code pénal danois, ni la Convention. Toutefois, elles abordent à la fois la corruption passive et active, mentionnent l'éventualité de conséquences pénales et donnent des instructions en matière de prévention et de déclaration interne.

87. Depuis 2000-01, une clause anticorruption figure dans tous les contrats de projet. Cette clause a été révisée en 2004 pour décrire plus clairement les diverses sanctions applicables⁷². Les Fonds coopèrent aussi étroitement avec TI pour élaborer et maintenir des normes rigoureuses de lutte contre la corruption.

88. Les Fonds disposent d'une politique de responsabilité sociale des entreprises (RSE), approuvée le 24 novembre 2005 et couvrant les questions de protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité au travail et des droits de l'homme. Cette politique de RSE inclut l'engagement par les Fonds de suivre les règles et les exigences internationales établies dans ce domaine, ainsi que d'inciter et, dans la mesure du possible, contraindre les entreprises dont elles financent les projets à se conformer aux mêmes règles et exigences. La Convention de l'OCDE est explicitement mentionnée, de même que la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les Fonds prennent leurs décisions en matière d'investissement non seulement en se basant sur les principes commerciaux ordinaires et sur une évaluation des risques, mais en accordant aussi une attention particulière aux questions de RSE et notamment de lutte contre la corruption.

⁷⁰ Le Danemark était aussi l'un des rares donateurs bilatéraux à disposer d'une telle ligne d'assistance téléphonique.

⁷¹ http://www.ifu.dk/StaffEthics/staff_ethics.htm

⁷² Voir l'article C.6.d du rapport pour plus de détails sur les sanctions administratives pouvant être imposées en cas d'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

89. A l'époque de la mission sur place, une nouvelle procédure venait juste d'être adoptée afin de permettre la consultation — dès le stade du préinvestissement — d'un expert local sur les embûches prévisibles guettant le projet au niveau local, y compris en matière de corruption.

90. Les Fonds ne sont pas tenus de signaler à l'extérieur leurs soupçons ou leurs cas confirmés de corruption transnationale. Un de leurs représentants a également indiqué que, depuis leur création, quatre affaires de corruption avaient été détectées⁷³ et gérées avec « la plus grande prudence »⁷⁴. Les salariés des Fonds ne sont pas non plus considérés comme des fonctionnaires, de sorte qu'ils ne bénéficient d'aucune des protections accordées aux dénonciateurs (voir la section B.2.b du rapport)⁷⁵.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark d'encourager les Fonds à continuer à utiliser leurs outils de prévention de la corruption pour accroître la sensibilisation à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et aux sanctions correspondantes prévues par le Code pénal.

Les examinateurs principaux recommandent aussi aux autorités danoises de veiller à ce que les Fonds, leurs partenaires en investissement et la direction des entreprises participant à un projet continuent à prévenir activement la corruption et respectent comme il convient la Convention et la Recommandation révisée.

5. Représentations diplomatiques à l'étranger

a) Efforts de sensibilisation et aide aux entreprises à l'étranger

91. Selon les autorités danoises, au sein du ministère des Affaires étrangères : « les ressources liées au travail de lutte contre la corruption sont, dans un souci de rationalisation, tellement intégrées au système qu'il est impossible de les distinguer. Chaque agent du ministère est donc tenu d'agir conformément à la politique globale de la tolérance zéro et de contribuer à la mise en œuvre de ladite politique. ». La plus grande partie du travail effectué au sein du ministère des Affaires étrangères en matière de lutte contre la corruption vise l'aide au développement. Les autorités danoises prétendent qu'en raison de la rotation des postes et de la coopération étroite — entre les divers services et entre collègues — au sein du ministère, les initiatives prises dans le contexte de cette aide ont aussi un impact global sur le niveau de sensibilisation de l'ensemble de son personnel.

92. Une seule initiative de sensibilisation a visé spécifiquement le personnel diplomatique. Il s'agit d'une annonce, faite le 19 juillet 2005, qui mentionnait à peine la question de la corruption transnationale : « *Nous nous abstiendrons de donner, solliciter ou recevoir — directement ou indirectement — des cadeaux ou autres faveurs susceptibles d'influer sur l'exercice de nos fonctions, l'accomplissement de notre devoir ou notre jugement. Cette interdiction n'englobe pas l'hospitalité traditionnelle ou les menus présents.* ». L'intégralité de ce document vise en fait la corruption passive.

⁷³ Le représentant des Fonds n'a pas précisé si l'une quelconque de ces affaires visait la corruption d'agents publics étrangers.

⁷⁴ Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué que l'une des ces affaires avait également été déférée aux autorités répressives danoises dans la mesure où les infractions présumées avaient été commises au Danemark. Aucune information supplémentaire n'a été communiquée sur cette affaire.

⁷⁵ Les Fonds n'abordent pas, dans le cadre de leur politique de RSE, la question des dénonciations internes ou externes par leur personnel ou bien leurs partenaires en investissement ou les entreprises participant à un projet.

93. Le Conseil du commerce du Danemark, l'organisme officiel de promotion des exportations et des investissements, relève du ministère des Affaires étrangères⁷⁶. Il dispose d'un bureau à Copenhague et de 90 missions — réparties dans 64 pays — à l'étranger, lesdites missions regroupant plus de 80 % de son personnel⁷⁷. Plus de la moitié de ce dernier se compose de travailleurs locaux recrutés pour la plupart parmi la population du pays concerné. Le personnel local et les salariés danois expatriés du Conseil sont chargés d'aider les entreprises en leur prodiguant des services de consultants en matière commerciale. Le personnel du Conseil ne propose pas d'assistance juridique spécifique, mais peut recommander des avocats locaux aux entreprises danoises. Il est aussi en mesure d'aider les entreprises danoises confrontées à des sollicitations de pots-de-vin émanant d'agents publics étrangers, par exemple en contactant les autorités locales au nom de l'entreprise concernée⁷⁸. Les autorités danoises ont en outre déclaré que la question de la sollicitation de pots-de-vin fait régulièrement l'objet de discussions, au niveau local, entre le personnel de ministère des Affaires étrangères et les entreprises danoises⁷⁹.

94. A l'époque de la mission sur place, le Conseil du commerce n'avait pas publié de directives spécifiques sur la corruption à l'intention de son personnel⁸⁰, ni pris de mesures visant à sensibiliser les entreprises danoises aux dispositions de l'article 122 du Code pénal, de la Convention et de la Recommandation révisée⁸¹.

95. A l'époque de la mission sur place, le Conseil du commerce préparait des directives anticorruption et une boîte à outils susceptible d'aider les entreprises danoises à lutter contre la corruption : une initiative qui devrait déboucher sur des résultats concrets au deuxième semestre 2006.

b) *Détection et obligation de déclarer les cas de corruption transnationale*

96. Le Conseil du commerce du Danemark n'a publié aucune directive concernant la déclaration de soupçons de corruption transnationale. Pendant la mission sur place, ses représentants ont indiqué que tout soupçon ou découverte serait d'abord signalé au directeur de la mission locale à charge pour ce dernier de faire suivre, si nécessaire, au ministère des Affaires étrangères à Copenhague. Cette politique est identique dans tous les services du ministère des Affaires étrangères, sauf en ce qui concerne les irrégularités détectées dans le contexte de l'aide au développement (voir la section B.4.b du rapport). Le ministère des

⁷⁶ Le Conseil du commerce du Danemark propose à la fois des conseils personnalisés aux entreprises et un service commercial général aux entreprises et au grand public. Il aide les entreprises à attirer des investissements au Danemark et les entreprises danoises à exporter et investir à l'étranger en prodiguant des conseils (au Danemark et dans les missions à l'étranger) concernant des questions politiques, économiques et commerciales.

⁷⁷ Ministère danois des Affaires étrangères (2005), *Danish Trade Council Annual Report 2003-2004*, p. 4

⁷⁸ Le Danemark indique que le Conseil du commerce du Danemark ne propose pas d'assistance juridique spécifique et que son personnel défère les entreprises demandeuses à un avocat concernant les questions juridiques. Le Danemark indique aussi que le personnel du Conseil prodigue des conseils commerciaux sur les différentes stratégies envisageables pour prévenir la corruption.

⁷⁹ En vertu de l'article 7(1) de la Loi danoise sur l'administration publique, toute autorité administrative est tenue, dans la mesure prévue, de prodiguer des conseils et de l'aide à chaque personne lui demandant des renseignements relevant de son domaine de compétence.

⁸⁰ Le Danemark indique que le manuel qualité du Conseil du commerce contient une déclaration générale stipulant que cet organisme recommande systématiquement aux entreprises danoises, concernant la problématique déontologie-corruption, de se conformer aux lois et règlements danois.

⁸¹ Les autorités danoises considèrent qu'en sa qualité d'organisme de promotion des exportations et des investissements, le Conseil du commerce du Danemark n'est pas chargé de sensibiliser les entreprises danoises aux dispositions de l'article 122 du Code pénal.

Affaires étrangères et le Conseil du commerce ne déclarent généralement pas aux autorités répressives danoises les soupçons d'infractions commises à l'étranger mais susceptibles de relever de la compétence du Danemark.

97. Les allégations visant le programme « pétrole contre nourriture », par exemple, n'ont pas été spontanément transmises aux autorités répressives. L'Agence nationale pour les entreprises et la construction⁸² et le ministère des Affaires étrangères avaient reçu des allégations d'irrégularités concernant ce programme à au moins deux reprises. Ces allégations revêtaient notamment la forme d'une lettre, envoyée en avril 2001 par une mission britannique à une mission danoise, exprimant la crainte que trois contrats spécifiques obtenus par une entreprise danoise contiennent des preuves d'irrégularités éventuelles⁸³. Le rapport de la CEI indique que la mission danoise s'était bornée à l'époque à faire directement suivre la lettre demandant des explications à l'entreprise concernée. En réponse, le responsable des exportations pour la région de l'entreprise concernée (dont le rapport de la CEI a révélé ensuite qu'il avait signé des « accords contenus dans des lettres annexes » avec des organismes publics irakiens⁸⁴) avait nié avoir commis la moindre faute⁸⁵. Les responsables du ministère des Affaires étrangères et de l'Agence nationale pour les entreprises et la construction n'avaient apparemment pas été alertés à l'époque. Quant au SØK, il n'avait été ni alerté, ni consulté. Une fois le programme « pétrole contre nourriture » arrivé à terme en 2003 et l'enquête de la CEI (commencée en avril 2004) bouclée, le SØK n'avait pas non plus reçu d'office la moindre information émanant de l'Agence nationale pour les entreprises et la construction, du ministère des Affaires étrangères ou de la mission danoise concernée.

98. Interrogés à ce sujet pendant la mission sur place, l'Agence nationale pour les entreprises et la construction et le ministère des Affaires étrangères ont indiqué avoir simplement joué le rôle de « service postal » entre les entreprises et les Nations Unies et disposer d'un mandat ne leur conférant pas la mission d'enquêter, de signaler des soupçons ou d'évaluer le poids d'allégations.

99. Dans un autre épisode lié au programme « pétrole contre nourriture » dont l'équipe d'examineurs n'a eu vent qu'après la mission sur place, une entreprise danoise — qui avait détecté, dans le cadre de ses contrôles internes, des paiements non autorisés versés aux autorités irakiennes pendant le

⁸² Dans le cadre du programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies, l'Agence nationale pour les entreprises et la construction intervenait comme point d'information et de contact pour les entreprises danoises. Elle est l'autorité compétente en matière de mise en œuvre des règlements de l'UE imposant des mesures restrictives (sanctions financières et Règlement de l'UE mettant en œuvre les Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives aux restrictions financières). L'Agence est aussi l'organisme chargé de contrôler l'exportation des produits et technologies à double usage.

⁸³ Commission d'enquête indépendante (27 octobre 2005), *Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme*, Nations Unies, New York, pp. 340 et 341.

⁸⁴ La CEI a amplement prouvé l'existence d'accords contenus dans des lettres annexes signées par le responsable des exportations pour la région de l'entreprise. Elle a aussi reconstitué le parcours de sommes d'argent parties de l'entreprise danoise en question et versées sur un compte bancaire contrôlé par des Irakiens après avoir transité dans un premier temps chez un intermédiaire local en Jordanie chargé d'assurer le « service après-vente » de l'entreprise. [Commission d'enquête indépendante (27 octobre 2005), *Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme*, Nations Unies, New York, p. 341]

⁸⁵ Commission d'enquête indépendante (27 octobre 2005), *Report on the Manipulation of the Oil-for-Food Programme*, Nations Unies, New York, pp. 340 et 341.

programme — avait immédiatement signalé les faits au ministère des Affaires étrangères (en juin 2004)⁸⁶. Ce dernier n'avait pris aucune mesure pour consulter ou alerter les autorités répressives danoises.

100. Les épisodes susmentionnés, de même que l'absence de directives claires en matière de signalement des soupçons de corruption transnationale, soulève des doutes quant à la capacité de l'Agence nationale pour les entreprises et la construction et du ministère des Affaires étrangères de garantir le traitement efficace, selon une procédure adéquate, des informations obtenues de sources externes et pouvant avoir un lien avec des infractions potentiellement graves commises à l'étranger mais susceptibles de relever de la compétence du Danemark.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark d'encourager l'Agence nationale pour les entreprises et la construction à finaliser sa politique et ses directives anticorruption et de veiller à ce que ces instruments abordent de manière adéquate les questions de la détection et du signalement de l'infraction de corruption transnationale.

Les examinateurs principaux recommandent aussi au Danemark de conseiller à ses représentations à l'étranger, y compris le personnel des missions diplomatiques et commerciales, sur les mesures qu'il convient d'adopter — notamment l'encouragement de la déclaration des faits aux autorités répressives compétentes — en présence d'allégations crédibles de corruption d'un agent public étranger par une personne morale ou physique danoise⁸⁷.

6. Administration fiscale

a) Non-déductibilité des pots-de-vin

101. Le Danemark est doté depuis 1998 d'une disposition législative interdisant expressément la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ; cette disposition figure dans la loi n° 1097 du 29 décembre 1997, dite Loi danoise sur l'établissement de l'assiette de l'impôt dont l'article 8D se lit comme suit :

Dans la déclaration du revenu imposable, aucune déduction n'est accordée au titre des pots-de-vin — tels que ceux mentionnés à l'article 144 du Code pénal — versés à des personnes occupant une fonction législative, administrative ou judiciaire, qu'elles soient salariées, nommées ou élues et exercent leur mandat au Danemark, aux Îles Féroé ou au Groenland, dans un État étranger — y compris au niveau d'une collectivité locale ou d'une circonscription — ou dans une organisation internationale formée par des États, des gouvernements ou d'autres organisations internationales.

102. Le Danemark précise que la mention de l'article 144 du Code pénal danois (corruption passive) au lieu de l'article 122 (corruption active) vise à indiquer l'absence de déductibilité des paiements versés à un agent public danois ou étranger si, selon les normes prévues par l'article 144 dudit Code, le bénéficiaire est punissable au titre de l'acceptation du paiement⁸⁸. Un agent public danois n'étant pas supposé recevoir

⁸⁶ Cette information est extraite des communiqués de presse officiels de l'entreprise en date du 18 août et du 20 septembre 2005.

⁸⁷ Les examinateurs principaux notent que l'adoption de telles mesures constitue un problème pour nombre de Parties.

⁸⁸ L'article E.B.3.15 des Directives pour l'établissement de l'assiette de l'impôt prévoit que : « la question de savoir si la déductibilité existe concernant des cadeaux et autres paiements à des agents publics est donc

une forme quelconque de pot-de-vin ou de paiement de facilitation, la norme utilisée pour la non-déductibilité des pots-de-vin versés à l'étranger est plus sévère que celle invoquée pour appliquer l'infraction de corruption transnationale telle qu'elle est définie à l'article 122 du Code pénal danois⁸⁹.

103. L'article E.B.3.15 des Directives pour l'établissement de l'assiette de l'impôt à l'intention des agents des impôts danois donne des consignes permettant de déterminer les frais et paiements qui restent fiscalement déductibles en dépit des dispositions de l'article 8 D de la Loi sur l'établissement de l'assiette de l'impôt :

L'article 8 D de la Loi sur l'établissement de l'assiette de l'impôt n'englobe pas les cadeaux etc., faits à des salariés n'étant pas des agents publics travaillant pour des autorités danoises ou étrangères. En conséquence, cette disposition n'abolit pas le droit de déduire, conformément à la pratique pertinente, les pots-de-vin versés à des salariés d'une entreprise commerciale dans les États où ce type de paiement est coutumier.

104. Les pots-de-vin versés à des salariés du secteur privé — lorsqu'ils sont « coutumiers » — demeurent fiscalement déductibles. La norme invoquée pour interdire la déductibilité des pots-de-vin versés dans le secteur privé paraît moins stricte que celle appliquée à l'infraction de corruption dans le secteur privé telle qu'elle est prévue à l'article 299(2) du Code pénal (puisqu'elle interdit globalement tout pot-de-vin dans ce secteur sans tenir compte de la « coutume »⁹⁰).

b) Sensibilisation, formation et détection

105. Pendant la mission sur place, l'équipe d'examineurs a été informée qu'un « programme d'action de sensibilisation » serait mis en place en 2007, afin de préciser à l'ensemble des citoyens, entreprises et vérificateurs de l'impôt danois les éléments n'étant pas déductibles en vertu de la législation fiscale danoise. Ce « programme d'action de sensibilisation » devrait couvrir 120 sujets dont la corruption.

106. Les agents des impôts reçoivent des consignes relatives à la non-déductibilité des pots-de-vin par le biais des Directives d'établissement de l'assiette de l'impôt, sans avoir cependant reçu de formation spécifique concernant les questions de corruption transnationale. En particulier, aucune formation ou consigne supplémentaire n'est disponible pour déterminer les agents publics qui, en pratique, sont inclus dans la définition de l'article 8 D de la Loi sur l'établissement de l'assiette de l'impôt.

107. Les représentants de l'administration fiscale danoise ont indiqué que les pots-de-vin et les paiements de facilitation aux salariés des entreprises détenues ou contrôlées par l'État sont, dans tous les cas, non déductibles. En cas d'incertitude quant à la qualité d'agent public étranger de la personne

liée à la norme danoise [de comportement criminel], même dans les affaires où le cadeau, etc. est fait dans un État tiers.». L'article 144 du Code pénal danois se lit comme suit : « Toute personne détenant une charge ou exerçant une fonction publique danoise, étrangère ou internationale qui reçoit ou demande illégalement un don ou autre privilège, ou en accepte la promesse, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six ans ou, en présence de circonstances atténuantes, d'une amende. ».

⁸⁹ L'article 122 du Code pénal danois n'interdit pas toutes les formes de paiements de facilitation versés à des agents publics étrangers. Voir la section C.2.a.i. du rapport pour un examen de la question du moyen de défense basé sur les petits paiements de facilitation et les travaux préparatoires de la Loi n° 228 du 4 avril 2000 modifiant l'article 122 du Code pénal danois.

⁹⁰ Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué que les Directives pour l'établissement de l'assiette de l'impôt seraient modifiées de manière à bien faire apparaître qu'aucune déductibilité ne s'applique aux pots-de-vin dans le secteur privé dès lors que le paiement constitue une infraction pénale en vertu du Code pénal.

concernée (s'agissant par exemple d'un membre du seul parti politique autorisé dans un État), les agents des impôts ont indiqué qu'ils doivent se référer aux lois du pays tiers. Cette démarche peut entraîner un allongement variable de la procédure, dans la mesure où il faut alors généralement requérir l'assistance des autorités du pays étranger en question.

108. Les agents des impôts disposent de trois ans et quatre mois (à compter de la fin de l'exercice correspondant) pour notifier la personne concernée qu'elle fait l'objet d'une enquête. A compter de cette notification, les autorités fiscales disposent de quatre mois pour boucler l'enquête.

109. Le fardeau de la preuve de la déductibilité d'une dépense incombe à l'entrepreneur qui doit notamment détailler les coûts concernés en indiquant leur nature⁹¹. Si, dans le cadre d'un contrôle fiscal, des soupçons de versement d'un pot-de-vin se font jour, l'administration fiscale mène une enquête pouvant porter sur les divers aspects de la transaction⁹². Certains doutes demeurent quant au niveau de preuve requis pour déclencher cette procédure d'enquête.

110. Pendant la mission sur place, les agents des impôts ont fait part des difficultés extrêmes qu'ils éprouvent à découvrir la remise de pots-de-vin ou de paiements de facilitation à des agents publics étrangers dans le cadre de leur travail. Concernant la question relative à la distinction pratique entre la corruption dans le secteur public et la corruption dans le secteur privé, les représentants de l'administration fiscale danoise ont reconnu qu'elle pouvait poser un problème dans la mesure où la déductibilité des pots-de-vin « coutumiers » versés dans le secteur privé (voir plus haut la section B.6.a.) permet parfois de dissimuler des pots-de-vin versés en fait dans le secteur public.

111. Au Danemark, les institutions financières sont tenues de fournir des informations aux autorités fiscales conformément aux dispositions du chapitre II de la Loi sur le contrôle fiscal⁹³. En vertu de l'article 80 de cette loi, l'administration fiscale peut demander des informations spécifiques directement aux institutions financières dès lors que lesdites informations concernent une personne ou un compte identifié. Dans les rares cas où les banques ne se conforment pas à la demande d'information de l'administration fiscale, cette dernière peut s'adresser au Conseil d'évaluation (un organisme public indépendant) habilité, en vertu de l'article 80 de la Loi sur le contrôle fiscal, à contraindre les banques à fournir des informations aux autorités fiscales. Lorsque la demande ne vise pas une personne ou un compte identifié, les autorités fiscales doivent toujours obtenir d'abord la permission du Conseil d'évaluation pour accéder aux documents et aux informations bancaires. Les banques sont également tenues de fournir systématiquement aux autorités fiscales des informations sur les personnes ayant ouvert ou fermé un compte chez elles.

⁹¹ Décret n° 707 du 4 juillet 2005, partie 5.

⁹² Ces aspects peuvent inclure : la corrélation (documents prouvant la corrélation entre le paiement du pot-de-vin et des transactions spécifiques), la qualité de la livraison ou du service, la forme du paiement (documents prouvant le décaissement/facture/base contractuelle), l'évaluation des renseignements d'identité figurant sur la facture (téléphone, fax, ou adresse électronique), la spécification de la contrepartie de valeur (par la partie acceptant le paiement) et la vérification du chiffre communiqué, le contrôle des accords privés écrits et la vérification du paiement (analyse du flux d'encaisse pour déterminer notamment s'il est courant de diviser un paiement donné en plusieurs petits paiements), la détermination de la forme du paiement (virement bancaire/chèque/espèces) et le rapport éventuel entre la forme choisie et la volonté d'effectuer la transaction à l'insu des autorités fiscales. [Information fournie par le Danemark dans ses réponses au questionnaire de Phase 2, section 17.1].

⁹³ Aucune traduction du chapitre II de la Loi sur le contrôle fiscal n'a été fournie par les autorités danoises. La présente section du rapport se fonde donc sur des renseignements collectés dans les réponses au questionnaire de Phase 2 et pendant les discussions tenues dans le cadre de la mission sur place.

c) *Échange de renseignements et obligation de signaler les cas de corruption transnationale*

112. Les agents des impôts ont indiqué que, même s'ils ne sont pas tenus par une obligation de signalement, en pratique l'administration fiscale défère les dossiers au SØK chaque fois que l'un de ses agents détecte des soupçons d'infraction pénale. Le niveau de preuve requis pour ces signalements demeure incertain (la Loi sur le contrôle fiscal et les principes généraux du droit administratif interdisent simplement aux agents des impôts d'enquêter eux-mêmes en matière pénale). Une fois un dossier officiellement transféré au SØK pour enquête, ce dernier peut accéder à l'ensemble des données recueillies dans le cadre du contrôle fiscal.

113. Les agents des impôts sont passibles de sanctions (une amende ou une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois dans les cas ordinaires) en cas de violation du secret professionnel en vertu des articles 152-152a et 152c-152f du Code pénal danois. Par conséquent, l'article 17 de la Loi sur l'établissement de l'assiette de l'impôt les contraint à « ...observer le secret absolu à l'égard des parties non autorisées... » et leur rappelle les peines applicables en cas de violation.

114. Les autorités fiscales ne tiennent pas un registre central répertoriant les infractions fiscales. Ce type de registres n'existe qu'au niveau des autorités fiscales et de la police locales. Il n'existe pas non plus de statistiques sur le signalement aux autorités répressives, par les agents des impôts, de soupçons d'infractions.

115. La coopération entre l'administration fiscale et la police relève des règles générales sur la coopération entre organismes publics⁹⁴. Ces règles couvrent aussi la divulgation par les agents des impôts des informations réclamées dans le cadre d'une procédure pénale.

Commentaire

Les examinateurs principaux se félicitent de l'interdiction explicite de la déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, mais ils craignent qu'en pratique certaines divergences entre les directives fiscales et la loi puissent soulever des problèmes sous l'angle de la sensibilisation et de la détection. Les examinateurs principaux recommandent au Danemark d'améliorer les consignes et la formation dispensées aux agents des impôts concernant l'application des règles interdisant la déductibilité fiscale, y compris celles visant la détection de pots-de-vin déguisés en frais légitimement déductibles⁹⁵.

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de formuler des directives plus claires imposant aux agents des impôts de signaler leurs soupçons de corruption transnationale aux autorités chargées des enquêtes. Ils recommandent aussi aux autorités danoises d'accroître la disponibilité de statistiques détaillées sur les infractions fiscales et les signalements adressés par les agents des impôts aux autorités répressives⁹⁶.

⁹⁴ L'article 28(3) de la Loi sur l'administration publique prévoit que ...« une information confidentielle ne peut être transmise à une autre autorité administrative que si elle peut être considérée comme revêtant une importance essentielle pour les activités de ladite autorité ou pour une décision que cette dernière est amenée à prendre. ».

⁹⁵ Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué que l'administration examinerait la possibilité de rendre le *Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts* obligatoire comme guide et source d'inspiration pour les autorités fiscales.

⁹⁶ Après la mission sur place, les autorités danoises ont indiqué que l'administration allait envisager la possibilité d'établir des directives visant la communication d'informations relatives à des pots-de-vin à la

7. Comptables et vérificateurs des comptes

a) Comptabilité et vérification des comptes du secteur privé

116. L'Agence danoise du commerce et des entreprises, organisme dépendant du ministère de l'Économie et du Commerce, est l'autorité chargée de réglementer la profession de vérification des comptes. Elle prend des décisions réglementaires en vertu de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État. L'Institut des comptables publics agréés par l'État (FSR) est une organisation privée établie par la profession. Quelque 95 % des comptables publics agréés par l'État y sont affiliés et il édicte les normes danoises de comptabilité et de vérification des comptes.

117. La Loi comptable — qui s'applique à la grande majorité des entreprises établies au Danemark⁹⁷ — exige des entreprises qu'elles se conforment aux principes acceptés de comptabilité (qui, en règle générale, englobent les Normes comptables danoises édictées par le FSR) afin de conserver une trace des documents de référence et de garantir l'accès à des livres de comptes précis et bien tenus. Elle dispose aussi que les documents et livres comptables doivent être conservés pendant cinq ans à compter de la fin de l'exercice correspondant. Les actes contraires aux exigences énumérées dans la Loi comptable sont passibles d'une amende à moins qu'une peine plus sévère ne puisse être imposée en vertu d'une autre loi⁹⁸.

118. Depuis le 1^{er} janvier 2006, la Bourse des valeurs mobilières de Copenhague exige des sociétés cotées qu'elles incluent dans leur rapport annuel une déclaration concernant ses Recommandations en matière de gouvernement d'entreprise (en vertu de la règle « respecter ou expliquer »). Ces Recommandations traitent de divers aspects du gouvernement d'entreprise ; elles imposent notamment aux conseils de surveillance : (1) d'envisager la publication de détails ne revêtant pas un caractère financier, tels que des informations sur les responsabilités éthiques et sociales de l'entreprise, dans les rapports annuels ; (2) d'évaluer de manière spécifique et critique l'indépendance et la compétence du vérificateur des comptes ; (3) d'examiner et d'évaluer les systèmes de contrôle interne de la société et la qualité de la supervision de ces systèmes par la direction et (4) d'envisager l'établissement d'un comité d'audit.

119. L'Agence danoise du commerce et des entreprises est chargée de recevoir et de publier les rapports annuels. Elle procède aussi au contrôle aléatoire d'un échantillon de ces rapports et des rapports joints de vérificateurs des comptes pour détecter d'éventuelles violations grossières de la réglementation comptable. Ces violations sont passibles d'une amende.

120. Le Conseil danois des valeurs mobilières⁹⁹ est l'organisme chargé de faire respecter la réglementation comptable des sociétés cotées dans leurs rapports annuels et périodiques. Il est habilité à contrôler les états financiers des entreprises dont les actions sont cotées ou échangées et de surveiller la préparation d'états financiers, de comptes et de rapports de vérification des comptes ou d'imposer cette préparation aux sociétés.

police et réévaluer la possibilité de tenir des statistiques détaillées sur les cas de fraude fiscale et sur leur signalement.

⁹⁷ A l'exception des entreprises non commerciales, non assujetties à l'impôt ou dispensées de fournir des informations financières pour solliciter une subvention de l'UE ou du secteur public danois.

⁹⁸ Voir la section C.5 pour plus de détails sur les infractions de fraude comptable.

⁹⁹ Le Conseil danois des valeurs mobilières est un organisme public indépendant composé à la fois de membres indépendants et de représentants d'intérêts commerciaux liés aux valeurs mobilières.

(i) Sensibilisation et formation

121. Concernant les professions de comptable et de vérificateur des comptes, aucune activité de sensibilisation ou de formation concernant l'infraction de corruption transnationale ou sa détection n'a été organisée par un organisme gouvernemental ou le FSR. Ce dernier avait bien proposé à ses membres divers cours consacrés à la fraude et au blanchiment de capitaux pendant les cinq ans précédant l'évaluation de Phase 2, mais aucun de ces cours ne traitait de la corruption nationale ou transnationale.

(ii) Normes de comptabilité et de vérification des comptes

122. Les sociétés cotées doivent suivre les Normes comptables danoises édictées par le FSR. Ces normes s'inspirent largement des Normes comptables internationales (IAS) et des Normes internationales d'information financière (IFRS). Elles peuvent être aussi utilisées à titre non contraignant par les sociétés non cotées ; en outre, le FSR édicte aussi des normes comptables destinées aux PME.

(iii) Vérification externe

Entreprises devant soumettre des rapports annuels

123. La Loi comptable exige des sociétés par actions (au nombre de 39 023) et des sociétés fermées (au nombre de 116 887), des sociétés, des associations ou des coopératives à responsabilité limitée (au nombre de 1 337), des sociétés en commandite, des sociétés en commandite simple et des sociétés en nom collectif (au nombre de 113), des fondations à but commercial (au nombre de 1 233) et des groupements européens d'intérêt économique qu'ils soumettent un rapport annuel vérifié à l'Agence danoise du commerce et des entreprises¹⁰⁰. Ces diverses structures représentent environ la moitié des sociétés actives enregistrées au Danemark. La Loi comptable reprend aussi les règles des Quatrième et Septième Directives du Conseil des Communautés européennes (sur les comptes annuels et consolidés). Les sociétés cotées doivent respecter les Normes internationales d'information financière (IFRS) dans le cadre de la préparation de leurs comptes annuels consolidés et veiller à ce que la vérification desdits comptes soit effectuée avec le soin, la précision et la rapidité requis et conformément aux bonnes pratiques.

Indépendance du vérificateur des comptes

124. Les vérificateurs légaux sont nommés par les actionnaires de la société. Chaque société a la possibilité de nommer un ou plusieurs vérificateurs externes, auquel cas l'un au moins des intéressés doit être agréé par l'État. La Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État prévoit l'indépendance des vérificateurs des comptes. Elle impose aux cabinets de vérification comptable de préparer des lignes directrices — garantissant l'indépendance de leurs vérificateurs — avant d'envoyer les intéressés en mission. L'examen de ces lignes directrices fait partie du contrôle de qualité de ces cabinets (voir plus bas).

125. La version de mars 2005 du code d'éthique du FSR pour les comptables professionnels reprend partiellement celui de l'IFAC (Fédération internationale des comptables) et traite aussi de l'indépendance des vérificateurs des comptes. L'intégralité du code d'éthique de l'IFAC devrait être mise en œuvre dans une version révisée du code du FSR prévue pour 2006 ou 2007.

¹⁰⁰ Les chiffres entre parenthèses représentent le nombre total des sociétés obligées de soumettre des rapports annuels vérifiés, ventilés par type de société. En tout, 158 593 sociétés sont tenues de procéder à une vérification externe. Chiffres fournis par les autorités danoises.

Contrôles de qualité des cabinets de vérification comptable et surveillance de la profession

126. L'Autorité de contrôle des professionnels de la vérification comptable a été créée en 2003 pour établir des procédures détaillées en matière de contrôle obligatoire de l'assurance qualité des comptables publics agréés et enregistrés par l'État. Les résultats de tous les contrôles des cabinets de vérification doivent lui être communiqués¹⁰¹. L'Autorité de contrôle décide ensuite des mesures à prendre si le cabinet contrôlé (par un autre cabinet ou par l'Autorité elle-même) a violé les règles légales ou négligé ses devoirs.

127. L'Autorité de contrôle est aussi habilitée à vérifier le respect des normes d'indépendance, à déterminer le caractère suffisant des systèmes de contrôle de qualité conçus et mis en œuvre et à décider d'éventuelles sanctions. La gamme des sanctions possibles inclut un avertissement, l'ordre de procéder à un nouveau contrôle de qualité et l'engagement d'une procédure disciplinaire (pouvant mener au retrait de l'autorisation d'exercer du vérificateur des comptes concerné) ou pénale. Sur les 435 cabinets de vérification contrôlés en 2004, 8 % ont été sanctionnés.

(iv) Obligation de déclarer les actes de corruption transnationale

128. La Recommandation révisée stipule que : « Les pays Membres devraient exiger du vérificateur des comptes qui découvre des indices d'éventuels actes illicites de corruption qu'il en informe les dirigeants et, le cas échéant, les organes de contrôle de la société » (article V.B.iii). Au Danemark, cette obligation d'information au sein de la structure de la société est principalement énoncée dans les normes comptables édictées par le FSR et conformes aux Normes d'audit internationales (ISA) élaborées par la Fédération internationale des comptables (IFAC). La norme ISA 240 (prise en compte du risque de fraude lors de la vérification d'états financiers) déclare que si « le vérificateur des comptes a obtenu des preuves d'une fraude ou de soupçons de fraude, il est important que l'affaire soit portée à l'attention du niveau approprié de direction aussitôt que possible » [traduction non officielle]¹⁰². Elle prévoit aussi que cette communication d'informations doit avoir lieu même si les preuves concernent des salariés situés au bas de la hiérarchie de l'organisation et que, dans certains cas, les preuves doivent être transmises aux responsables de la gouvernance (organes de contrôle de l'entreprise).

129. La Recommandation révisée stipule aussi que : « Les pays Membres devraient examiner si les vérificateurs externes des comptes devraient être tenus de signaler les indices d'éventuels actes illicites de corruption aux autorités compétentes » (article V.B.iv). Au Danemark, les vérificateurs des comptes sont tenus, depuis 2003, d'adresser leurs déclarations à des instances ne faisant pas partie de la structure de la société dans certaines circonstances particulières. L'article 10(5) de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État déclare que lorsque le vérificateur réalise qu'un ou plusieurs membres de la direction d'une société commettent ou ont commis un délit économique dans le cadre de leur travail et lorsque ce vérificateur a des raisons plausibles de soupçonner que le délit porte sur une somme importante ou revêt un caractère de gravité pour d'autres motifs, il doit immédiatement notifier chaque membre de la direction. Si cette dernière n'a pas communiqué au vérificateur, dans un délai de 14 jours, des documents attestant que les mesures requises pour mettre un terme à l'activité criminelle ont été prises et que les dommages causés par les délits déjà commis ont été réparés, le vérificateur doit immédiatement faire part

¹⁰¹ L'Autorité de contrôle des professionnels de la vérification comptable est un organisme public indépendant composé de neuf membres dont quatre seulement appartiennent à la profession.

¹⁰² De même, la norme ISA 250 prévoit que le vérificateur des comptes doit signaler tout non-respect par la société des lois et règlements détecté dans le cadre de la vérification et susceptible d'affecter sensiblement les états financiers.

au SØK des infractions économiques présumées¹⁰³. Toute violation de ces règles de signalement et de déclaration est passible d'une amende et du retrait de l'autorisation d'exercer du vérificateur.

130. Après la mission sur place, le Danemark a précisé qu'en vertu de l'article 10(6) de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État — lu conjointement avec la norme comptable danoise applicable (AS 240, paragraphe 93) — les vérificateurs des comptes sont également tenus de déclarer à la direction tout indice de délit économique commis par un salarié ou un agent de la société. En cas d'inaction de la direction, le vérificateur doit notifier le délit allégué au SØK¹⁰⁴.

131. A l'époque de la mission sur place, l'article 10(5) de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État n'avait pas encore provoqué l'envoi du moindre signalement par un vérificateur externe au SØK, ni l'imposition d'une sanction pour manquement à l'obligation de déclarer des soupçons à l'intérieur ou l'extérieur de la structure de la société (alors que ladite obligation est en vigueur depuis 2003)¹⁰⁵. Aucune information statistique n'a été communiquée concernant l'application des normes de vérification des comptes par le FSR.

132. Enfin, aucune consigne n'a été communiquée aux vérificateurs des comptes concernant : (i) la portée de leur obligation légale de signalement, ou (ii) le type des « mesures requises » devant être prises par la direction en cas de notification. Un représentant de la profession a estimé qu'en cas de détection d'une infraction punissable au titre de l'article 122 du Code pénal danois, la seule considération pouvant dissuader le vérificateur de signaler l'affaire au SØK après avoir notifié la direction serait l'envoi d'un rapport à la police par la direction elle-même. Tous les vérificateurs des comptes rencontrés pendant la mission sur place estiment également que si l'infraction alléguée concerne les plus hauts échelons de la direction, le vérificateur de la société sollicitera d'abord des conseils juridiques privés avant de prendre la moindre initiative en matière de déclaration ou de signalement.

Commentaires

Les examinateurs principaux notent que le Danemark respecte amplement les exigences de la Recommandation révisée visant l'obligation légale pour les vérificateurs des comptes de signaler les indices d'actes éventuels de corruption. Néanmoins, les examinateurs principaux recommandent au Danemark de donner des consignes plus claires aux vérificateurs des comptes concernant la portée de leur obligation légale de signalement des soupçons de

¹⁰³ Cette obligation ne pèse pas sur les cas relevant des règles de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (voir la section B.8 du rapport).

¹⁰⁴ Le Danemark a renvoyé à un commentateur pour qui la définition du délit économique englobe les infractions de corruption (Professeur Lars Bo Langsted, *Revensionsansvar*, p. 170).

¹⁰⁵ En outre, la décision réglementaire n°90 du 22 février 1996 sur les Déclarations, etc. par les comptables agréés par l'État et les comptables publics exigent des vérificateurs des comptes qu'ils indiquent (dans leur rapport) s'ils ont découvert — dans le cadre de leur travail — une raison de supposer que « des membres de la direction pourraient être passibles de dommages-intérêts ou tenus pénalement responsables au titre d'actes ou d'omissions affectant l'entreprise, des filiales de l'entreprise, des associés, des créanciers ou des salariés ». La non-déclaration est passible d'une amende. La décision réglementaire toute une série de violations spécifiques de la législation danoise qui doivent « toujours » être déclarées dans le rapport du vérificateur sans mentionner cependant l'article 122 du Code pénal. L'Agence danoise du commerce et des entreprises a promulgué en 2004 un nouveau décret abrogeant la décision réglementaire susmentionnée de 1996. Toutefois, les autorités danoises n'ont pas communiqué le texte de cette décision à l'équipe d'examineurs qui n'a donc pas été en mesure d'évaluer le dispositif réglementaire en vigueur sous cet angle, ni de décrire la manière dont ce nouveau texte s'articule avec l'article 10(5) de la Loi sur les comptables agréés et enregistrés par l'État.

corruption transnationale. Ces consignes devraient notamment décrire l'articulation entre les règles énoncées dans les normes comptables danoises et les dispositions de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État relatives aux obligations de signalement des vérificateurs des comptes.

b) Comptabilité et vérification des comptes du secteur public

133. L'Office danois de vérification des comptes, un organisme indépendant placé sous l'autorité du Parlement, est l'autorité suprême de contrôle des comptes du Danemark¹⁰⁶. Dans le cadre d'un contrôle et « en fonction de la nature de l'entité contrôlée et de ses opérations, l'évaluation du risque de fraude par l'Office peut inclure l'examen des mesures prises par la direction pour empêcher les pots-de-vin et la corruption ».

134. Le Danemark indique qu'en cas de « découverte par l'Office danois de vérification des comptes dans le cadre de ses contrôles ou par les autorités administratives, ces dernières sont tenues de déférer les cas d'infractions pénales présumées à la police pour un complément d'enquête », dans la mesure où l'Office n'est pas « normalement supposé enquêter sur de telles affaires ». Les indices d'un acte éventuel de corruption détectés par l'Office peuvent, dans un premier temps, être signalés à l'autorité concernée et éventuellement au ministre compétent et, en dernière instance, à la Commission des comptes du Parlement (voir l'article 16 de la Loi sur le contrôleur général). En pratique, les indices d'éventuels actes illicites de corruption nationale ou transnationale détectés par l'Office ne sont jamais signalés directement aux autorités répressives.

135. Comme on l'a vu dans la section B.4.b. du rapport, l'Office danois de vérification des comptes constitue aussi le dernier maillon de la chaîne en cas de détection et de signalement d'infractions pénales visant des fonds publics commises par des fonctionnaires (par exemple dans le cadre de l'administration d'un contrat d'APD).

Commentaires

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark d'envisager de contraindre l'Office danois de vérification des comptes de signaler aux autorités répressives compétentes toutes les instances de corruption alléguée d'agents publics étrangers détectées dans le cadre des ses vérifications et examens.

8. Déclaration des cas de blanchiment d'argent

a) Déclaration des opérations suspectes

136. Une nouvelle Loi sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (« la Loi de 2006 ») est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2006¹⁰⁷. Elle contient des amendements supplémentaires à la Loi sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux entrée en vigueur en

¹⁰⁶ Outre les comptes de l'État et des 425 institutions qu'ils couvrent, les contrôles et/ou les examens de l'Office danois de vérification des comptes portent aussi sur un certain nombre de sociétés, entreprises et fondations recevant des fonds publics ou appartenant à l'État. Les entités du secteur privé sont également contrôlées par un cabinet de vérification privé et, dans ce cas, l'Office intervient soit comme second vérificateur soit comme vérificateur des comptes contrôlés et du rapport de vérification.

¹⁰⁷ La loi de 2006 a été adoptée après la mission sur place à Copenhague.

1993 et révisée en 2002 (« la Loi de 1993 » et « la Loi de 2002 »)¹⁰⁸. La Loi de 2006 remplit une partie des obligations incombant au Danemark en vertu de la Troisième Directive de l'UE sur le blanchiment de capitaux¹⁰⁹. Elle contient aussi des dispositions visant à remplir les obligations prévues par la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (Nations Unies, 1999) et la Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies 1373 du 28 septembre 2001 sur la lutte contre le terrorisme et le financement du terrorisme.

137. Dans certains domaines, la Loi de 2006 renforce les obligations auxquelles sont astreintes les entités déclarantes en matière de connaissance de leurs clients. C'est le cas notamment concernant la connaissance des bénéficiaires effectifs détenant une participation majoritaire et la sensibilisation au problème particulier posé par ce qu'il est convenu d'appeler les personnalités politiquement exposées (PPP)¹¹⁰. L'obligation de déclaration est élargie, de sorte que les entités déclarantes réglementées ne sont plus uniquement tenues de notifier le SØK lorsqu'elles soupçonnent une transaction d'être associée à une violation du Code pénal danois. A l'avenir, la notification s'imposera aussi lorsqu'une personne morale ou physique soumise à la réglementation soupçonne une transaction d'être associée à une violation de la législation spéciale passible d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an. L'obligation de déclaration se limite aux violations passibles d'une peine d'emprisonnement de plus d'un an. Enfin, la communication d'informations en retour entre le SØK et les entités déclarantes sera institutionnalisée (article 35 de la Loi de 2006)¹¹¹.

¹⁰⁸ La Loi danoise sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux (« la Loi de 1993 ») est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1993. Elle met en œuvre la Première Directive de l'UE sur le blanchiment de capitaux et couvre toute une série de mesures élémentaires devant être prises dans le secteur financier, y compris l'identification des clients, la tenue d'archives et la déclaration obligatoire d'opérations suspectes. La Loi de 1993 réglemente aussi les obligations de déclaration des banques, compagnies d'assurance, entreprises d'investissement, courtiers en valeurs mobilières, avocats, conseillers fiscaux, vérificateurs des comptes, bureaux de change, ainsi que de toutes les succursales des établissements de crédit et institutions financières étrangers. Les décrets royaux de 1996 et 1997 ont étendu l'application de la Loi de 1993 au Groenland et aux Îles Féroé respectivement. Dans ces deux territoires, les banques locales sont membres de l'Association des banquiers danois.

¹⁰⁹ La Directive s'applique aussi aux casinos et la législation d'application se compose de la « *lov om spillekasinoer* » (Loi sur les casinos), voir la Loi consolidée n° 861 du 10 octobre 1994, amendée par la Loi n° 443 du 31 mai 2000 et la Loi n° 366 du 24 mai 2005. Une partie de la réglementation applicable aux avocats découle de la Loi sur l'administration de la justice. La Directive reprend de larges portions des recommandations révisées sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme adoptées par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) en juin 2003. Elle abroge deux directives antérieures mises en œuvre dans la version actuelle de la Loi sur le blanchiment de capitaux.

¹¹⁰ Les personnalités politiquement exposées (PPE) sont des individus investis d'une charge publique éminente dans un pays étranger, par exemple des chefs d'État ou de gouvernement, des hommes politiques importants, de hauts fonctionnaires, des membres influents de l'armée ou de l'appareil judiciaire, des dirigeants d'entreprises publiques ou des permanents de grands partis politiques. Pour plus de détails, voir le glossaire des Quarante recommandations (2003), Groupe d'action financière, Paris.

¹¹¹ L'article 35(1) de la Loi de 2006 sur l'information en retour se lit comme suit :

« *Le Procureur pour les délits économiques graves peut, si cette démarche ne risque pas de perturber l'enquête, informer l'auteur de la notification de l'état du dossier, notamment du dépôt éventuel d'un acte d'accusation ou de la suppression de l'entrée concernée dans le registre du blanchiment de capitaux tenu par le Bureau dudit procureur et de la condamnation définitive du suspect (sous forme d'un jugement ou d'une transcription de jugement).* ».

138. L'article 4(1) de la Loi de 2006 amende l'article 2 de la Loi de 1993 et la Loi de 2002 ; il contient une nouvelle définition du blanchiment de capitaux reflétant mieux l'infraction correspondante telle qu'elle est définie dans l'article 290 du Code pénal danois.¹¹² L'article 4(2) de la Loi de 2006 étend aussi les obligations de déclaration à l'autoblanchiment¹¹³.

139. Les statistiques relatives aux déclarations d'opération suspecte (DOS) faites en vertu de la Loi de 1993 et de la Loi de 2002 révèlent qu'entre 2002 et 2004, 984 DOS ont été envoyées par des entités déclarantes à la CRF danoise. En particulier, 637 DOS ont été envoyées par des banques, 301 par des bureaux de change, 59 par des opérateurs de centrales de virement, 15 par des avocats, 4 par des casinos, 4 par des organismes de prêt hypothécaire et 7 par « d'autres » entreprises. La CRF danoise enregistre également les rapports et déclarations ayant provoqué ou corroboré des décisions judiciaires ou administratives. Les chiffres consolidés pour 1994 et les années suivantes révèlent que 122 déclarations ont débouché sur 102 condamnations, 3 amendes pénales, 3 amendes administratives et 14 autres décisions administratives. Jusqu'à présent aucune condamnation n'a été prononcée pour non-déclaration d'un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

b) *Sanctions en cas de non-déclaration*

140. En vertu de l'article 37(1) de la Loi de 2006, une sanction pénale (« amende ») peut être imposée en cas d'inobservation intentionnelle — ou résultant d'une grave négligence — par l'entité déclarante de l'une des obligations suivantes :

- a) *notifier les autorités si, à l'issue d'une vérification, le soupçon d'une transaction impliquant un blanchiment de capitaux ou un financement de terroristes subsiste,*
- b) *établir l'identité de certains investisseurs,*
- c) *conserver les documents relatifs à chaque transaction pendant au moins cinq ans,*
- d) *définir et appliquer une politique interne,*
- e) *disposer de procédures et d'un matériel pédagogique visant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme,*
- f) *respecter l'obligation de confidentialité.*

141. L'article 37(1) de la Loi de 2006 s'applique, à moins qu'une sanction plus sévère ne puisse être imposée au titre des dispositions du Code pénal danois (et notamment de son article 290). Une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois peut être imposée en cas de violation particulièrement flagrante ou grave de la réglementation relative à l'obligation de déclaration, à l'identification ou à

¹¹² L'article 4(1) de la Loi de 2006 définit le blanchiment de capitaux en ces termes :

« 4.- (1) *Aux fins de la présente loi, le terme 'blanchiment de capitaux' désigne les actes suivants :*

accepter ou acquérir illégalement, pour soi ou pour des tiers, une part des profits obtenus en commettant une violation punissable de la loi,

dissimuler, conserver, transporter, aider à disposer illégalement ou contribuer de toute autre manière similaire à préserver au bénéfice d'un tiers les profits d'une violation punissable de la loi, ou tenter de participer à de tels actes.

(2) La disposition énoncée au paragraphe (1) couvre aussi les actes commis par l'auteur de la violation punissable de la loi dont les profits proviennent. ».

¹¹³ Le concept de blanchiment de capitaux dans l'article 290 du Code pénal danois n'englobe pas les actes de blanchiment commis par la personne auteur de l'infraction sous-jacente (autoblanchiment), alors que cette éventualité est couverte par la Directive de l'UE selon laquelle la lutte contre ce délit impose la même obligation de déclaration, que l'auteur initial de l'infraction sous-jacente soit aussi le blanchisseur ou pas.

l'archivage des informations concernant l'identité des donneurs d'ordre et le déroulement des transactions (article 37(2) de la Loi de 2006). Les personnes morales peuvent voir leur responsabilité pénale engagée au titre d'une violation de la Loi de 2006 [article 37(6)].

142. La Loi de 2006 confie au SØK, à l'Autorité de surveillance financière (organe de surveillance des banques et autres institutions financières) et à l'Agence danoise du commerce et des entreprises (organe de surveillance des entités exerçant des activités commerciales impliquant des opérations de conversion de devises, des transferts d'argent et des prestations de services aux entreprises) le soin d'appliquer le régime déclaratoire.

143. Des inspections sur place sont menées par l'Autorité de surveillance financière (« l'Autorité ») tous les quatre ans dans les petites banques et tous les ans dans les grandes banques¹¹⁴. Si la banque inspectée ne respecte pas les obligations que lui confère la législation relative au blanchiment de capitaux, l'Autorité a le pouvoir de signaler ce manquement au SØK aux fins d'enquête. Pendant la mission sur place, l'Autorité a fait part d'une brutale augmentation depuis quelques années des cas d'inobservation par les banques de la législation antiblanchiment (alors qu'aucun cas d'inobservation n'avait été relevé en 2002, 25 ont été enregistrés en 2005 et 39 en tout pendant l'ensemble de la période considérée). Le Danemark a indiqué que le nombre accru de mesures prises à l'encontre des institutions de crédit reflète l'intensification de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. En décembre 2004, l'Autorité a adressé à l'Association des banquiers danois une lettre demandant à celle-ci de prier instamment ses membres d'accorder plus d'attention aux obligations qui leur incombent en vertu de la législation antiblanchiment. Les mesures prises à l'encontre des institutions de crédit incluent des critiques concernant l'absence d'identification des clients et de règles écrites internes instituant des procédures adéquates de contrôle et de communication. Lesdites mesures ont été suivies d'une ordonnance enjoignant les entités concernées de se conformer à la loi. L'Autorité a pris des mesures similaires contre 16 entreprises d'investissement en tout entre 2002 et 2005. Aucune mesure n'a été prise pour non-déclaration d'opération suspecte. Les déferrements au SØK de cas d'inobservation demeurent très rares et, selon les déclarations des autorités danoises, cette situation ne se serait produite qu'une seule fois (en 1998).

c) *Typologies et lignes directrices*

144. L'article 25(1) de la Loi de 2006 exige des entités déclarantes qu'elles élaborent des lignes directrices écrites adéquates précisant les procédures et contrôles à exécuter pour garantir le respect de cette loi. Cette dernière, cependant, ne spécifie pas les procédures et contrôles nécessaires pour garantir ce respect, pas plus qu'elle ne définit avec précision la notion d'« opération suspecte ». Il incombe donc à chaque entité d'élucider ces notions et de déterminer les procédures et contrôles à mettre en place. Ces procédures et contrôles sont d'ailleurs évalués par l'Autorité de surveillance financière et l'Agence danoise du commerce et des entreprises dans le cadre de leurs activités ordinaires d'application de la loi. L'Autorité de surveillance financière utilise les lignes directrices publiées par l'Association des banquiers danois (voir plus bas) comme critère d'évaluation des lignes directrices internes relatives aux déclarations adoptées par chaque banque.

145. L'Association des banquiers danois utilise des lignes directrices depuis 1993. En août 2003 (soit après la promulgation de la Loi de 2002), elle a publié une série de lignes directrices visant les procédures

¹¹⁴ Par rapport à sa taille, le Danemark compte un nombre important de grandes banques. On y dénombre en effet 176 banques disposant de 2 014 agences, ainsi que 18 banques étrangères et 4 banques féroïennes (source : Economist Intelligence Unit (2005), *Country Profile 2005 – Denmark*, p. 41)

et contrôles susceptibles d'être mis en place par les banques et institutions financières¹¹⁵. En vertu de ce texte, un « acte suspect » est défini comme constituant souvent « un acte dépourvu de finalité légitime, inhabituel par rapport aux activités — personnelles ou commerciales — connues du client ou insolite par rapport aux transactions journalières normales ».

146. Les lignes directrices publiées par l'Association des banquiers danois n'incluent pas de typologies proprement dites, mais donnent certaines indications sur les aspects d'une opération méritant l'attention particulière des employés de la banque au moment où ils évaluent son caractère « suspect ». Globalement, il appartient à « chaque employé de faire preuve de vigilance en ayant conscience des actes pouvant indiquer un blanchiment de capitaux »¹¹⁶.

147. Au Danemark, il n'est ni obligatoire, ni courant de recourir à un seuil quantitatif pour déterminer si l'envoi d'une DOS s'impose. C'est le caractère de l'opération qui est évalué selon des critères qualitatifs tenant à sa légitimité et à sa normalité.

148. Les lignes directrices publiées par l'Association des banquiers danois ne sont pas systématiquement utilisées par toutes les banques, car nombre de ces entreprises disposent de leurs propres lignes directrices. Les petites banques, en particulier, ont tendance à élaborer leurs propres normes et directives. Plusieurs associations — dont l'Association danoise de l'assurance, la Société du barreau, l'Institut des comptables publics agréés par l'État et l'Association danoise des agents immobiliers agréés — ont publié des lignes directrices à l'intention de leurs membres.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises de veiller à ce que les nouvelles dispositions de la Loi de 2006 sur le blanchiment de capitaux soient systématiquement et efficacement mises en œuvre par les entités déclarantes. Ils recommandent aussi le suivi de l'application de la nouvelle loi, y compris sous l'angle des sanctions imposables en cas de non-déclaration en vertu de son article 37(1).

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises d'envisager l'adoption de normes plus spécifiques concernant la déclaration des opérations suspectes (sous forme de typologies, de lignes directrices et de matériel pédagogique) afin d'aider les entités déclarantes à assumer pleinement leur rôle dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption transnationale.

¹¹⁵ Association des banquiers danois (2003), *Guidelines on Measures Against Money Laundering and Financing of Terrorism*, août 2003, p. 12. L'édition d'août 2003 est une édition révisée portant également sur les mesures de lutte contre le financement du terrorisme incluses dans la Loi danoise de 2002 sur le blanchiment de capitaux.

¹¹⁶ *Id.*

C. ENQUÊTES POURSUITES ET SANCTIONS EN CAS DE CORRUPTION TRANSNATIONALE OU D'INFRACTIONS CONNEXES

I. *Enquêtes et poursuites en cas de corruption transnationale*

a) *Autorités répressives*

Police

149. La Police au Danemark, au Groenland et aux Îles Féroé relève du ministère de la Justice. La Loi sur l'administration de la justice fixe les grandes lignes de son organisation. Le ministre de la Justice est l'autorité suprême de la police et exerce ses pouvoirs par le biais du directeur national de la police, du directeur de la police de Copenhague et des chefs de police¹¹⁷.

150. Le Danemark est divisé en 54 districts de police¹¹⁸. Le district de Copenhague est dirigé par le directeur de la police de Copenhague et chacun des autres districts par un chef de police¹¹⁹. Le directeur national de la police supervise la planification du travail général de la police effectuée par le directeur de la police de Copenhague et les chefs de police et peut donner des orientations générales et des lignes directrices concernant l'exécution des fonctions officielles¹²⁰.

151. Au moment de la mission sur place, une réforme des forces de police était examinée par le Parlement. Elle a été présentée à l'équipe d'examineurs par un député comme « une nouvelle manière de combattre la criminalité au Danemark ». Elle envisage, notamment, la réorganisation globale des unités de police au niveau des districts (en ramenant leur nombre de 54 à 12) et le renforcement du rôle des chefs de police dans la définition des priorités et des ressources, ainsi que la possibilité de recourir à des experts pour aider les enquêteurs et les procureurs dans les affaires complexes¹²¹.

Sensibilisation, formation et ressources

152. L'École nationale de police est un service au sein du Bureau du directeur national de la police. La formation des nouvelles recrues prend trois ans. Des cours spéciaux sont proposés aux policiers et procureurs désirant compléter leur formation et se spécialiser dans certaines tâches (comptabilité, délits économiques et informatiques). Les cours sont adaptés aux besoins des policiers et des procureurs responsables des enquêtes et des poursuites dans des affaires de criminalité économique dont la corruption nationale et transnationale. Le SØK est responsable, conjointement avec l'École nationale de police, de la tenue des cours sur la criminalité économique.

¹¹⁷ Article 109 (1) de la Loi sur l'administration de la justice

¹¹⁸ La police au Danemark, au Groenland et sur les Iles Féroé relève du ministère de la Justice. En 2004, le service de police danois employait 13 404 personnes dont 10 413 en uniforme.

¹¹⁹ Le directeur de la police de Copenhague et les chefs de police sont également les directeurs des services du ministère public au sein de leurs districts.

¹²⁰ Conformément à l'article 742(2) de la Loi sur l'administration de la justice, la police ouvre une enquête soit en cas de réception d'une information (émanant d'une victime, un concurrent ou autre), soit de sa propre initiative lorsqu'elle a des raisons de penser qu'une infraction pénale passible de poursuites a été commise. La police peut décider de mettre fin à ses investigations lorsque aucun acte d'accusation préliminaire n'a été dressé durant l'enquête. Toutefois, en vertu de l'article 22 de la Loi sur l'administration publique, la police doit explicitement donner les raisons l'ayant incitée à mettre fin à l'enquête.

¹²¹ La réforme devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de prendre des mesures visant à s'assurer que l'École nationale de police dispense aux policiers et aux procureurs une formation intensive concernant les enquêtes en matière de corruption transnationale et les aspects pratiques des investigations connexes. Cette formation devrait aussi viser à sensibiliser les participants aux effets adverses de la corruption.

b) *Procureurs et appareil judiciaire*

(i) Appareil judiciaire

153. L'appareil judiciaire danois se compose de 82 tribunaux de comté, du Tribunal maritime et commercial de Copenhague, de deux Cours d'appel et de la Cour suprême¹²². Les décisions des tribunaux de comté peuvent être contestées devant une Cour d'appel. Les décisions d'une Cour d'appel statuant en deuxième instance peuvent être contestées devant la Cour suprême qui est la plus haute juridiction du royaume¹²³.

154. Le système judiciaire danois se compose de juges professionnels et non professionnels. Au niveau des comtés, un juge professionnel préside assisté de deux juges non professionnels. Chaque Cour d'appel comprend trois juges professionnels et trois autres juges non professionnels. Dans les affaires pénales les plus graves, trois juges siègent à côté d'un jury populaire de douze membres. La Cour suprême comprend uniquement des juges professionnels¹²⁴. La constitutionnalité d'une loi du Parlement peut être contestée devant un tribunal ordinaire et, en dernière instance, devant la Cour suprême. Aucun tribunal spécial ou formation spéciale au sein d'un tribunal n'est chargé de connaître des affaires de corruption.

Sensibilisation, formation et ressources

155. Les tribunaux sont gérés par la Commission danoise des Tribunaux et Cours (*Domstolsstyrelsen*) : il s'agit d'un organe indépendant placé sous la responsabilité du ministère de la Justice¹²⁵ qui dispense aussi une formation régulière aux juges et aux nouvelles recrues. Un cours de formation initiale de trois ans est obligatoire pour toutes les nouvelles recrues, tandis que la formation complémentaire est facultative. Une liste des cours de formation est publiée chaque année par la

¹²² En outre, la Cour spéciale de mise en accusation et de révision (*Den særlige Klageret*) traite des affaires de sanctions disciplinaires visant des juges et de la réouverture de dossiers pénaux après une décision définitive.

¹²³ On compte 337 juges au Danemark dont 210 siègent dans une juridiction de première instance, 108 dans une Cour d'appel et 19 à la Cour suprême. Pour plus de détails sur l'organisation judiciaire, voir le site officiel <http://www.domstol.dk/>

¹²⁴ Les juges sont nommés par la Reine sur recommandation du ministre de la Justice conseillé sur ce point par la Commission chargée de la nomination des juges.

¹²⁵ Établie en 1999, la Commission des Tribunaux et Cours est dirigée par un Conseil des gouverneurs responsable de la gestion de l'appareil judiciaire. Le Gouvernement danois n'a pas le pouvoir de donner des instructions au Conseil des gouverneurs, d'interférer dans les décisions de la Commission ou de surveiller ses activités. Le Conseil des gouverneurs nomme un directeur chargé de la gestion au jour le jour de l'appareil judiciaire : gestion des dotations et gestion générale du personnel (en particulier de celui affecté aux greffes, aux services techniques et à l'entretien des locaux). La Commission aide également le Conseil des gouverneurs en préparant des propositions budgétaires qui sont reprises dans celles du ministère de la Justice et qui déterminent les dotations annuelles affectées à l'appareil judiciaire. La Commission gère aussi l'appareil judiciaire aux Îles Féroé et au Groenland.

Commission. Des séminaires ont été organisés sur les thèmes de l'UE et des droits de l'homme. Toutefois, aucune des activités proposées jusqu'à présent par la Commission ne visait la corruption nationale ou transnationale.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Commission des Tribunaux et Cours d'organiser des programmes de formation sur la corruption transnationale au profit des juges, y compris les nouvelles recrues.

(ii) Ministère public

156. La procédure pénale danoise est accusatoire : c'est au ministère public, en coopération avec la police, que revient l'obligation de poursuivre les infractions conformément aux règles fixées par la Loi sur l'administration de la justice.

157. Le chapitre 10 de la Loi sur l'administration de la justice expose des règles détaillées concernant le ministère public. Il n'existe pas de règles spécifiques aux enquêtes et poursuites visant des cas de corruption d'agents publics étrangers. Le ministère public danois est structuré hiérarchiquement et se compose d'un directeur, de procureurs de district et des chefs de police (et, à Copenhague, du directeur de la police de cette ville).

158. Le directeur du ministère public, nommé par le ministre de la Justice, est le supérieur des autres procureurs dont il supervise le travail. Il est responsable de la conduite des procès tenus devant la Cour suprême. Six procureurs régionaux sont responsables de la conduite des procès tenus devant les Cours d'appel. Les procès font aussi l'objet d'un contrôle hiérarchique, exercé par les 54 chefs de police responsables de la conduite des procès devant les tribunaux de district et le Tribunal maritime et commercial de Copenhague¹²⁶.

159. Le Danemark ne dispose ni d'une unité spéciale chargée d'enquêter sur les affaires de corruption et d'engager les poursuites correspondantes, ni de programmes spéciaux anticorruption. Toutefois, en plus de sa structure de base, le ministère public dispose de deux unités spécialisées : le SØK et l'Unité spéciale de lutte contre les crimes internationaux (compétente en matière de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité).

160. Le SØK mène les enquêtes et les poursuites dans les cas graves de corruption nationale ou transnationale. Établi en 1973, ce Bureau est responsable — au niveau national — des enquêtes et poursuites visant les affaires les plus complexes et les plus graves relevant de la criminalité économique : fraude (y compris aux investissements), détournement de fonds, abus de confiance, infractions fiscales, corruption, extorsion, usure, délits d'initié, etc.

161. Lorsqu'il décide d'examiner un dossier, le SØK tient compte des facteurs suivants : *i*) la complexité de l'affaire ; *ii*) la présence d'un lien quelconque avec la criminalité organisée ; et *iii*) la question de savoir si les auteurs de l'infraction présumée ont eu recours à des méthodes commerciales spéciales ou si d'autres aspects de l'affaire lui confèrent un caractère grave. Le personnel du SØK se

¹²⁶

Le Danemark compte 500 procureurs dont 20 sont rattachés au Bureau du procureur général et 15 à 20 à chacun des bureaux régionaux. Les autres travaillent dans les districts de police. Le chef de la police des Îles Féroé et le chef de police du Groenland sont placés sous l'autorité directe du directeur du ministère public. Ils jouissent de la même autorité que les procureurs régionaux.

compose de 23 procureurs, de 53 enquêteurs et d'employés de soutien. Des vérificateurs des comptes peuvent être recrutés au cas par cas pour aider les procureurs et les enquêteurs.

Sensibilisation, formation et ressources

162. La priorité des ressources au sein du ministère public et de la police est fixée par des accords budgétaires pluriannuels conclus entre les partis politiques¹²⁷. Ces accords fixent dans leurs grandes lignes les priorités en matière de lutte contre la criminalité¹²⁸. Les priorités établies sont communiquées par le ministre de la Justice, via le directeur du ministère public, aux procureurs régionaux et aux districts de police. Toutefois, le ministre danois de la Justice n'a pas spécifiquement désigné la corruption d'agents publics étrangers comme une priorité¹²⁹.

163. Le ministère public danois semble disposer de ressources matérielles et humaines adéquates. Les conflits de compétence éventuels entre le SØK et la police seraient normalement résolus de manière informelle selon une « approche souple ». Il convient de noter, toutefois, qu'aucun conflit de la sorte n'a été signalé depuis l'établissement du SØK en 1973.

164. Malgré l'absence de disposition expresse réglementant le partage des tâches entre le SØK et les districts de police, la coordination et l'échange de renseignements semblent satisfaisants, comme l'a confirmé un procureur pendant la mission sur place. Le même procureur a aussi indiqué que la plupart des allégations signalées au SØK émanaient du secteur public (ministères, administration des impôts et des douanes, etc.) et que seuls de très rares cas étaient rapportés par des entreprises privées ou les médias.

c) *Conduite des enquêtes*

(i) Engagement de la procédure : poursuites obligatoires

165. Le chapitre 10 de la Loi sur l'administration de la justice fixe des règles détaillées concernant l'autorité de poursuite. En vertu de l'article 96(2) de la loi, le procureur doit traiter chaque affaire aussi rapidement que le permet la nature du dossier et garantir ainsi à la fois la mise en cause de la responsabilité des coupables et la disculpation des innocents (principe d'objectivité). Pendant la mission sur place, les autorités danoises ont précisé que, contrairement à ce qui avait été avancé dans le rapport de Phase 1, l'article 96(2) de la Loi sur l'administration de la justice établit le principe des poursuites obligatoires au sein du système judiciaire danois (sauf en ce qui concerne certaines exceptions énoncées à l'article 722 de la même loi).

(ii) Coordination entre les organismes et agences

166. Le SØK coopère étroitement avec les autres autorités, particulièrement l'Autorité de surveillance financière (*Finanstilsynet*), les douanes et les autorités fiscales, ainsi que l'Autorité de la concurrence. Des réunions sont régulièrement tenues avec ces autorités pour discuter de la coopération générale et, si nécessaire, de problèmes spécifiques entre les parties concernant, par exemple, une enquête donnée.

¹²⁷ Une partie du budget du ministère de la Justice est allouée aux procureurs et à la police. En 2006, elle s'élevait à 7.2 milliards DKK (environ 1 milliard EUR).

¹²⁸ Les grandes lignes sont généralement appliquées sous la forme de contrats de résultats souscrits par les différentes composantes de la police et du ministère public.

¹²⁹ Selon un représentant du SØK interrogé pendant la mission sur place, « une priorité permanente » est accordée aux infractions pénales graves telles que les crimes sexuels et la pédopornographie.

d) *Techniques d'enquête et secret bancaire*

167. Le principe du secret bancaire est établi par l'article 53a de la Loi sur les banques commerciales et les établissements d'épargne, etc. (Loi consolidée n°658 du 12 août 1999, modifiée par la Loi n°393 du 30 mai 2000)¹³⁰ dans les termes suivants :

Les membres des conseils d'administration, les membres des conseils d'administration locaux ou organismes similaires, les membres des conseils de représentants d'une banque commerciale ou d'une coopérative de crédit, les vérificateurs, inspecteurs et leurs adjoints, les membres du conseil de direction et autres salariés ne peuvent illégalement divulguer ou utiliser les informations confidentielles obtenues dans l'exercice de leurs fonctions.

168. Il n'est pas « illégal » pour une banque ou un employé de banque de divulguer des informations confidentielles si un tribunal l'y autorise dans le cadre d'une enquête criminelle en vertu de la Loi sur l'administration de la justice¹³¹.

169. La Loi sur l'administration de la justice prévoit aussi toute une série de techniques d'enquête applicables aux infractions pénales¹³². Ces techniques peuvent inclure la violation du secret des communications (par exemple : écoutes téléphoniques, enregistrement de communications privées, ouverture de lettres ou interception du courrier), opérations d'infiltration, perquisitions et saisies. En particulier, le recours aux opérations d'infiltration et à la violation du secret des communications est réservé aux enquêtes visant une infraction qui, en vertu de la loi, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins six ans¹³³. La sanction maximale encourue, en vertu de l'article 122 du Code pénal danois, en cas d'infraction de corruption transnationale étant une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, il semble que ces techniques d'enquête spéciales ne pourraient pas être exploitées dans le cadre d'une enquête portant sur une affaire de ce type.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que le recours à des méthodes importantes d'enquêtes, comme les écoutes téléphoniques et les opérations d'infiltration ne serait pas possible dans une enquête pour corruption transnationale. Ils recommandent par conséquent au Danemark de faire en sorte qu'il soit possible de recourir à ces techniques d'enquête spéciales dans les cas les plus graves de corruption transnationale.

e) *Entraide judiciaire et extradition*

(i) *Entraide judiciaire*¹³⁴

170. Depuis 2000, le Danemark n'a ni reçu ni formulé de demande d'entraide judiciaire visant la corruption d'un agent public étranger.

¹³⁰ Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption (2001), *Examen de Phase 1 de l'application de la Convention et de la Recommandation révisée de 1997 – Danemark*, OCDE, p. 23 (ci-après « le rapport de Phase 1 »).

¹³¹ Loi sur l'administration de la justice, chapitre 74, articles 801-807d.

¹³² Loi sur l'administration de la justice, articles 750-807d.

¹³³ Loi sur l'administration de la justice, article 754a (opérations d'infiltration) et article 781(1) (violation du secret des communications).

¹³⁴ Voir l'annexe 4 pour une liste complète des traités d'entraide judiciaire auxquels le Danemark est partie.

171. Le Danemark a adhéré à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 et à ses protocoles pertinents, mais n'a pas encore transposé ces instruments dans son droit interne. La seule obligation en matière d'entraide judiciaire est que la demande puisse être exécutée dans le cadre d'une procédure pénale semblable au Danemark¹³⁵. La condition de double incrimination est réputée satisfaite dès lors que le pays requérant « a transposé convenablement le texte (de la Convention) dans son droit pénal ».

172. Le ministère de la Justice est l'autorité danoise centrale pour la réception et la transmission des demandes internationales d'entraide judiciaire en matière pénale. Les lettres de demande sont exécutées au Danemark par les autorités de police locales (chefs de police et directeur de la police de Copenhague), les procureurs régionaux et le SØK¹³⁶.

173. Le 5 décembre 2001, le ministère danois de la Justice a publié une série d'instructions générales pour le traitement des demandes d'entraide judiciaire en matière pénale. Ces instructions visent à simplifier la coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale. Elles visent « l'ensemble des affaires pénales, y compris la corruption d'agents publics étrangers ». Elles ont été communiquées au « procureur général, aux procureurs de districts et à tous les districts de police »¹³⁷.

174. Les territoires dépendants danois du Groenland et des Îles Féroé sont habilités à répondre à des demandes d'entraide judiciaire, à condition que ces dernières soient d'abord envoyées au ministère danois de la Justice qui les fait alors suivre aux autorités du territoire concerné.

(ii) Extradition¹³⁸

175. Le Danemark n'a pas reçu ou formulé de demandes d'extradition visant l'auteur d'une infraction de corruption d'agent public étranger. Il coopère aussi dans le domaine de l'extradition sur la base d'un traité ou du principe de réciprocité. Il est partie à de nombreux traités bilatéraux et multilatéraux sur l'extradition, y compris certains accords conclus récemment avec les pays voisins (Loi sur l'extradition vers les pays nordiques).

176. Aucun délai formel ne s'applique aux demandes émanant de pays non membres de l'UE ou de pays nordiques. Toutefois, les autorités danoises indiquent que les demandes d'extradition sont traitées « aussi vite que possible ». Si la personne est gardée en détention en attendant la décision d'extradition, la législation danoise pertinente prévoit un délai de réception des documents d'extradition (30 jours à compter de l'arrestation)¹³⁹. L'intéressé doit être remis au pays requérant dans un délai de 30 jours à compter de la décision définitive d'extradition.

¹³⁵ Le Danemark ne pourrait pas accorder une entraide judiciaire si, par exemple, le délai de prescription pour l'infraction correspondante au Danemark est parvenu à expiration. Les dispositions de la Loi sur l'administration de la justice concernant les mesures coercitives s'appliquent par analogie aux demandes d'entraide judiciaire.

¹³⁶ Déclaration sur les bonnes pratiques relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale (action conjointe du 29 juin 1998), p. 1.

¹³⁷ Réponses au questionnaire supplémentaire de Phase 2, section 18.

¹³⁸ Voir l'annexe 4 pour une liste complète des traités d'extradition auxquels le Danemark est partie.

¹³⁹ Dans certaines circonstances spéciales, le délai de 30 jours pour la remise de la personne en détention peut être prorogé par le tribunal.

177. Le Danemark a ratifié la Décision-cadre du Conseil de l'UE sur le mandat d'arrêt européen et les procédures de remise entre États membres qui facilite l'extradition entre les États membres, y compris l'extradition de l'auteur d'une infraction de corruption d'agent public étranger. Cette décision-cadre est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004¹⁴⁰.

178. Un projet d'amendement à la Loi sur l'extradition des contrevenants a été adopté en 2002. L'amendement prévoit l'extradition des ressortissants danois en vue de faire face à des poursuites à l'étranger lorsque l'acte criminel principal est passible d'une peine d'emprisonnement de plus de quatre ans en vertu du droit danois ou lorsque le ressortissant danois concerné a résidé dans le pays requérant pendant au moins deux ans avant le dépôt de la demande d'extradition et est soupçonné d'avoir commis une infraction passible, en vertu du droit danois, d'au moins un an d'emprisonnement. Les étrangers peuvent être extradés en vue de poursuites ou de l'exécution d'un jugement dans un État situé en dehors de l'Union européenne si l'acte qui leur est reproché est passible, en vertu du droit danois, d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an¹⁴¹.

2. *Infraction de corruption transnationale*

a) *Éléments de l'infraction*

179. La corruption active de personnes détenant une charge ou exerçant une fonction publique constitue une infraction au titre de l'article 122 du Code pénal danois, modifié par la Loi n° 228 du 4 avril 2000. Cette infraction s'applique, que la charge ou la fonction soit exercée au sein d'un organisme danois, étranger ou international. En outre, l'exigence antérieure d'un manquement par l'agent public à ses obligations a été remplacée par le terme « illégalement » (*uberettiget*)¹⁴². L'article 122 du Code pénal danois se lit comme suit :

Toute personne qui octroie, promet ou offre illégalement à une autre personne — détenant une charge ou exerçant une fonction publique danoise, étrangère ou internationale — un don ou tout autre privilège afin de l'inciter à agir ou à s'abstenir d'agir dans l'exercice de

¹⁴⁰ Les ressortissants danois et étrangers doivent en général être extradés afin de faire l'objet de poursuites dans un autre État membre de l'UE en vertu d'un mandat d'arrêt européen si l'infraction alléguée est passible d'au moins un an de prison dans l'État requérant et si un acte semblable commis au Danemark est également punissable en vertu de la législation danoise (exigence d'une double incrimination). Toutefois, l'exigence d'une double incrimination ne pèse pas sur l'extradition pour certains actes définis — dont le terrorisme, la traite d'êtres humains, l'exploitation sexuelle d'enfants et la pédopornographie, le trafic d'armes et de stupéfiants et la corruption — dès lors que l'acte en question est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins trois ans dans l'État requérant.

¹⁴¹ En présence d'un accord d'extradition avec le pays concerné, l'extradition de non-ressortissants danois est possible pour les infractions passibles d'une peine maximale inférieure à un an d'emprisonnement en vertu du droit danois. L'extradition visant à purger une peine n'est normalement possible que si ladite peine consiste en un emprisonnement d'au moins quatre mois.

¹⁴² Concernant l'article 122 du Code pénal danois, les travaux préparatoires commentent cet aspect de l'amendement de la façon suivante :

« ...il a été proposé de modifier la description de l'action de corruption active, de supprimer l'obligation que le don ou le privilège ait été offert, promis ou octroyé dans le but d'inciter l'agent public à violer ses obligations. En revanche, une réserve explicite est intégrée dans le but de préciser que l'acte de corruption ne constitue une infraction que lorsqu'il s'agit d'une offre, d'une promesse ou d'un octroi 'illégal' d'un don ou autre privilège. Par rapport à la délimitation actuelle de l'infraction de corruption figurant à l'article 122, l'amendement impliquera un élargissement mineur du champ d'application pénale. »

ses fonctions officielles est passible d'une amende, d'une peine de détention simple ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans.

180. L'article 122 du Code pénal danois mentionne « un don ou tout autre privilège » : une formule qui recouvre les avantages pécuniaires et non pécuniaires, comme la promesse de services personnels en retour. Pendant la Phase 1, les autorités danoises avaient indiqué que le terme « privilège » n'est peut-être pas la traduction la plus exacte du mot danois « *fordel* » : « avantage » conviendrait mieux¹⁴³.

Utilisation du terme « illégalement »

181. L'article 122 du Code pénal danois s'applique à toute personne qui « octroie, promet ou offre illégalement » un don, etc. Le Danemark a indiqué que les termes « de manière indue » ou « de manière injustifiée » remplaceraient avantageusement le terme « illégalement » pour traduire le mot « *uberettiget* » figurant dans la loi. Ce dernier, en effet, exclut la constitution de l'infraction lorsqu'il s'agit de : (1) dons ordinaires à l'occasion de commémorations etc. ; (2) de l'octroi d'un don à titre de récompense pour un acte déjà accompli, sans promesse préalable, sauf si cet avantage est un pot-de-vin implicite en vue d'inciter à des actes futurs ; et (3) de petits paiements de facilitation¹⁴⁴.

182. La notion de « dons ordinaires à l'occasion de commémorations » fait référence au caractère « illégal » du don ou autre avantage, cette illégalité étant requise pour que sa remise soit perçue comme un acte de corruption active selon les circonstances¹⁴⁵. Aucune jurisprudence n'interprète le terme « de manière indue » ou son application aux « dons ordinaires à l'occasion de commémorations ». De même, les agents publics danois ne disposent d'aucune consigne ou ligne directrice à ce sujet.

183. Le Danemark explique que l'exigence d'un don octroyé « de manière indue » pour qu'il y ait corruption est supposée signifier que les privilèges mineurs — ne présentant aucun risque d'affecter l'exercice futur de ses fonctions officielles par le bénéficiaire — peuvent être exclus du champ d'application pénale de l'article 122 du Code pénal danois¹⁴⁶.

184. En ce qui concerne les petits paiements de facilitation, les travaux préparatoires précisent que, pour évaluer dans quelle mesure un avantage particulier constitue un petit paiement de facilitation, il convient de « tenir compte de la situation du pays dans lequel l'agent public exerce ses fonctions et

¹⁴³ Rapport de Phase 1, p. 3.

¹⁴⁴ Rapport de Phase 1, p. 26.

¹⁴⁵ Les autorités danoises ont mentionné à ce propos l'extrait suivant des travaux préparatoires de l'article 122 du Code pénal danois modifié par la Loi n° 228 du 4 avril 2000 :

« Ainsi, en vertu de la disposition proposée, il suffit que le don ou le privilège ait été (indûment) octroyé, promis ou proposé pour inciter l'agent public à agir ou à s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions officielles. Aucune autre condition n'exige que l'acte ou l'omission de la part de l'agent public constitue un élément de nature à rendre l'intéressé coupable d'un manquement à ses obligations ou traduise une telle intention de la part du corrupteur. L'octroi d'un don à titre de récompense pour un acte déjà accompli sans promesse préalable échapperait à la portée de l'article 122 comme c'est le cas jusqu'à présent. Le même raisonnement vaut pour les dons liés à des commémorations, départs, etc. De tels dons ne sont pas illégaux et ne sont pas octroyés pour inciter le bénéficiaire à agir ou à s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions officielles. »

¹⁴⁶ L'octroi de tels dons mineurs à l'occasion d'une commémoration, lorsqu'il consacre le travail du bénéficiaire en général et ne vise pas à l'inciter à commettre ou à s'abstenir de commettre un acte spécifique à l'avenir, n'est donc généralement pas considéré comme illégal ou indu au sens de l'article 122 du Code pénal.

l'objectif de cette offre »¹⁴⁷. Il est en outre déclaré que si le don a pour objectif d'inciter l'agent public étranger à agir contrairement à ses obligations, l'infraction pénale est alors constituée. Pendant l'évaluation de Phase 1, le Groupe de travail avait recommandé de suivre cette question pendant la Phase 2¹⁴⁸.

185. Les autorités danoises ont expliqué pendant la mission sur place que la disposition des travaux préparatoires concernant les gratifications accordées dans le but d'inciter l'agent public étranger à faillir à ses obligations vise à couvrir « des situations très marginales » échappant à la portée de la Convention¹⁴⁹. Elles ont ajouté qu'en présence d'une transaction commerciale internationale, les petits paiements de facilitation pour les actes commis en violation des obligations de l'agent public étranger seraient sanctionnés en vertu de l'article 122 du Code pénal. La même disposition s'applique aux petits paiements de facilitation versés à un agent public danois, dans la mesure où ces paiements sont toujours illégaux.

186. En dépit de ces assurances, les examinateurs principaux craignent toujours que la disposition des travaux préparatoires relatifs aux petits paiements de facilitation versés pour des actes violant les obligations de l'agent public étranger constitue une échappatoire potentielle. En particulier, la référence aux « gratifications... dans le but d'inciter l'agent public étranger à faillir à ses obligations » est obscure et pourrait provoquer des confusions ou des malentendus¹⁵⁰. De plus, les examinateurs principaux relèvent l'absence de consignes du gouvernement aux entreprises danoises sur la manière de traiter de tels cas dans le cadre d'une activité commerciale à l'étranger.

187. Les examinateurs principaux estiment que les autorités danoises devraient clarifier davantage l'impact des dispositions relatives aux petits paiements de facilitation afin d'expliquer que ces derniers — lorsqu'ils sont versés dans le but d'inciter l'agent public étranger à faillir à ses obligations — sont toujours illégaux en vertu de l'article 122 du Code pénal danois. Dans ce contexte, le Danemark pourrait utiliser les

¹⁴⁷ Les travaux préparatoires prévoient une exception dans les circonstances suivantes :

« Même si l'élément matériel de l'infraction (actus reus) aux termes de l'amendement proposé est le même, la corruption d'un agent public étranger, etc. étant assimilée à la corruption d'un agent public danois, on ne peut exclure que dans certains pays, des conditions très particulières fassent que certaines gratifications symboliques n'entrent pas dans le champ d'application du droit pénal alors qu'au Danemark, elles constitueraient des infractions de corruption. On peut même imaginer ce cas de figure alors que ces gratifications pourraient avoir été accordées dans le but d'inciter l'agent public étranger à faillir à ses obligations. Pour déterminer si ces agissements relèvent ou non du Code pénal et si ces actes sont « illégaux » ou pas, il convient d'examiner la situation au cas par cas, et notamment d'analyser la raison pour laquelle la gratification a été accordée. ».

¹⁴⁸ Rapport de Phase 1, p. 26.

¹⁴⁹ Les travaux préparatoires illustrent la situation dans laquelle une somme d'argent est remise à un membre de l'administration pénitentiaire pour qu'il permette à une personne de visiter un proche incarcéré dans la prison où il travaille : « ...si [le paiement] est effectué au Danemark, il s'agit d'une corruption délictuelle. Si, par contre, il est effectué dans un pays où il est d'usage de verser de l'argent 'sous la table' pour pouvoir rendre visite aux détenus et éventuellement leur apporter de la nourriture, des couvertures, des médicaments, etc., le ministère de la Justice ne considérera pas normalement le versement de la somme exigée comme une pratique 'illégal'. En pareilles circonstances, le ministère de la Justice estime que pareil raisonnement vaut même lorsque la réglementation relative aux conditions de détention du pays en question assimile l'autorisation d'une visite par un membre de l'administration pénitentiaire à une violation de ses obligations et lorsque le paiement peut par là-même être considéré comme visant à inciter ledit membre de l'administration pénitentiaire à faillir à ses devoirs. ».

¹⁵⁰ Pour un exemple de ce type de malentendus au sein du monde danois des affaires, voir la section B.1.b.ii. du rapport.

prochains ouvrages du ministère de la Justice (fascicule sur la corruption) et du Conseil du commerce (directives) pour clarifier l'impact de la disposition susmentionnée¹⁵¹.

Commentaire :

Les examinateurs principaux recommandent aux autorités danoises de veiller à ce que la disposition relative aux petits paiements de facilitation ne fasse pas obstacle à la répression et à la prévention efficaces de l'infraction de corruption transnationale. En particulier, ils recommandent aux autorités danoises de préciser que les petits paiements de facilitation octroyés dans le but d'inciter un agent public étranger à faillir à ses obligations dans le contexte d'une transaction commerciale internationale sont illégaux en vertu de l'article 122 du Code pénal danois. Ils recommandent aussi au Groupe de travail de suivre l'application de l'exception pour petits paiements de facilitation concernant l'infraction de corruption transnationale à mesure de l'évolution concrète des affaires.

b) *Compétence*

(i) Compétence territoriale

188. L'article 6 du Code pénal danois établit la compétence territoriale danoise sur les actes commis sur le territoire de l'État danois. Pendant la Phase 1, les autorités danoises avaient indiqué que leur compétence territoriale s'appliquait aux cas où tout ou partie de l'activité criminelle a été réalisée sur le territoire danois. La jurisprudence a été citée pour indiquer que la compétence territoriale pourrait être établie dans des instances où « le prévenu avait pris par téléphone des contacts et des rendez-vous avec des personnes se trouvant au Danemark »¹⁵². En vertu de l'article 9 du Code pénal danois, la compétence territoriale danoise pourrait aussi s'exercer sur certains actes punissables commis à l'étranger mais dont les conséquences produisent leurs effets ou étaient censées produire leurs effets sur le territoire danois.

(ii) Compétence fondée sur la nationalité

189. En vertu de l'article 7(1) du Code pénal danois, les actes commis en dehors du territoire danois par un ressortissant danois ou par une personne résidant au Danemark relèvent de la compétence du Danemark lorsque l'acte a été commis : (i) hors du territoire reconnu par le droit international comme appartenant à un État, à condition que l'acte en question soit passible d'une sanction plus lourde qu'une peine d'emprisonnement de quatre mois ; ou (ii) sur le territoire d'un État étranger, à condition que l'acte en question soit également passible d'une sanction selon le droit en vigueur sur ce territoire (exigence d'une double incrimination). L'application de cette condition de double incrimination risque de soustraire un certain nombre d'actes de corruption — commis à l'étranger par des ressortissants et résidents danois — à la compétence du Danemark¹⁵³.

¹⁵¹ Après la mission sur place, le Danemark a indiqué que le fascicule du ministère de la Justice inclurait un paragraphe consacré aux « petits paiements de facilitation » et contenant des exemples visant à clarifier la portée de ce terme.

¹⁵² Jugement de la Cour d'appel du Danemark de l'Est (Østre Landsret) du 5 octobre 1989, cité dans le rapport de Phase 1 p. 14.

¹⁵³ Dans le rapport de Phase 1, les autorités danoises avaient indiqué que l'application du principe de double incrimination en vertu de l'article 7(1)(ii) du Code pénal danois ne prévaudrait pas dans la situation suivante : un ressortissant danois corrompt un agent public étranger ressortissant d'un pays « B » sur le territoire d'un pays « A » alors que, dans ce pays « A », la corruption des agents publics étrangers ne constitue pas une infraction. Les autorités danoises ont confirmé cette information durant la mission sur place.

190. La condition de double incrimination est encore renforcée par l'article 10(2) du Code pénal danois selon lequel, lorsque l'acte relève de la compétence pénale du Danemark en vertu de l'article 7 dudit Code, la sanction ne peut pas être plus sévère que celle prévue par la loi du territoire sur lequel l'acte a été commis. L'article 10(2) du Code pénal ne réduit pas la portée de la compétence danoise concernant les infractions de corruption transnationale. Toutefois, il risque de rendre moins efficaces, proportionnées et dissuasives les sanctions pour infraction de corruption transnationale commises entièrement à l'étranger lorsque la corruption active n'est pas suffisamment sanctionnée dans le pays où l'acte a été perpétré.

(iii) Compétence sur les non-ressortissants et compétence extraterritoriale

191. En vertu de l'article 7(2) du Code pénal danois, la compétence du Danemark fondée sur la nationalité s'exerce de la même manière sur les ressortissants du Danemark et sur ceux de la Finlande, de l'Islande, de la Norvège ou de la Suède se trouvant au Danemark.

192. En vertu de l'article 8 du Code pénal danois, certains actes spécifiques commis hors du territoire danois peuvent aussi relever de la compétence pénale danoise quelle que soit la nationalité de leur auteur. Toutefois, les autorités danoises ont expliqué que cette disposition ne s'appliquerait pas à l'infraction de corruption d'agent public étranger.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de vérifier l'efficacité du fondement actuel de sa compétence au regard de la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers. A cet égard, ils recommandent aux autorités danoises de prendre des mesures pour établir la compétence du Danemark sur les actes de corruption d'agent public étranger commis intégralement à l'étranger par ses ressortissants, quel que soit par ailleurs l'endroit où ledit acte a été perpétré.

(iv) Consultation et coopération lorsque plusieurs États sont compétents

193. Dans leurs réponses au questionnaire de Phase 2 (section 2.5), les autorités danoises ont indiqué que, dans les limites de la « législation danoise générale sur la communication d'informations relatives à une conduite criminelle », elles étaient disposées à transmettre aux autorités d'un pays étranger toute information pertinente à leurs yeux concernant la corruption d'un agent public étranger. Au Danemark, la notification aux autorités étrangères de l'identité des personnes condamnées pour corruption est effectuée par le directeur national de la police en sa qualité de responsable du registre pénal. La notification concerne les personnes étant ressortissantes ou résidant de manière permanente dans le pays considéré¹⁵⁴.

Commentaire

Compte tenu du fait que les affaires de corruption transnationale relèvent souvent de la compétence potentielle de plusieurs États, les examinateurs principaux recommandent de suivre l'application de la procédure de notification de l'État étranger par le Danemark dans lesdites affaires.

¹⁵⁴

Le Danemark déclare aussi que d'autres types d'informations seraient, sauf accord en disposant autrement, très probablement communiqués au ministère de la Justice de l'État concerné. Si lesdites informations sont également réputées pertinentes aux yeux d'autres pays tiers dont proviennent d'éventuels partenaires commerciaux, les autorités danoises communiquent également les informations auxdits pays.

c) *Moyens de défense*¹⁵⁵ *et exemptions de poursuites*(i) Consentement du ministre de la Justice à l'engagement des poursuites

194. Comme on l'a vu, le ministre de la Justice supervise le ministère public. En vertu de l'article 98(3) de la Loi sur l'administration de la justice, il peut donc donner des instructions aux procureurs concernant le traitement d'affaires concrètes, y compris la consigne d'engager, continuer, abandonner ou suspendre des poursuites¹⁵⁶.

195. De plus, l'article 720(1) de la Loi sur l'administration de la justice prévoit que : « Le ministre de la Justice peut décider, dans certains cas spécifiques, que les poursuites ne seront engagées que sur sa décision ou sur celle du directeur du ministère public. ».

196. Les articles 98(3) et 720 de la Loi sur l'administration de la justice traitent tous deux des poursuites en matière pénale. Ils ne s'appliquent pas aux enquêtes ne requérant l'aval d'aucune autorité. Les autorités ont expliqué que les instructions données en vertu de l'article 98(3) de la loi visent des affaires (concrètes) spécifiques alors que son article 720 conférerait au ministre de la Justice (ou au directeur du ministère public) un outil « de politique » plus polyvalent permettant de donner des instructions subordonnant la poursuite de certaines infractions pénales à son consentement.

197. Dans ce contexte, les autorités danoises ont aussi indiqué que, en vertu de l'article 720(1) de la Loi sur l'administration de la justice, le directeur du ministère public avait ordonné que la poursuite des infractions définies au chapitre 16 du Code pénal danois et commises par des fonctionnaires nommés par le Roi ou la Reine « soit soumise à l'approbation du ministre de la Justice »¹⁵⁷. Le chapitre 16 du Code pénal danois inclut l'infraction de corruption passive commise par des agents publics (article 144 du Code), mais pas l'infraction de corruption active (article 22 [chapitre 14] du Code).

198. La Loi n°368 du 24 mai 2005 (modalités de la notification des instructions du ministre de la Justice au ministère public dans les affaires pénales) a amendé l'article 98(3) de la Loi sur l'administration de la justice ; elle exige que les instructions du ministre ordonnant aux procureurs d'engager, continuer, abandonner ou suspendre des poursuites soient données par écrit et motivées. De plus, le Président du Parlement (*Folketingets formand*) doit être, lui aussi, notifié par écrit. La notification peut être retardée si des considérations spéciales — y compris la préservation des bonnes relations avec des puissances étrangères et la sécurité de l'État — prévalent.

199. Le Danemark a indiqué que ces nouvelles exigences relatives à la notification s'appliquent aux instructions communiquées par le ministre de la Justice en vertu de l'article 98(3) de la Loi sur l'administration de la justice, mais pas aux situations dans lesquelles les poursuites peuvent faire l'objet à

¹⁵⁵ Le moyen de défense basé sur les petits paiements de facilitation et son application en droit danois sont analysés dans la section C.2.a.i. du rapport.

¹⁵⁶ L'article 98 (3) de la Loi sur l'administration de la justice déclare que :

« Le ministre de la Justice peut donner aux procureurs des instructions concernant le traitement d'affaires concrètes, y compris la consigne d'engager, continuer, abandonner ou suspendre les poursuites. Toute instruction donnée dans le cadre de la présente disposition et enjoignant d'engager ou de continuer, abandonner ou suspendre des poursuites doit être notifiée par écrit et motivée. En outre, le Président du Parlement (Folketingets formand) en reçoit une copie par écrit. Si les considérations mentionnées à l'article 729 c (1) rendent cette mesure nécessaire, la notification peut être retardée. L'instruction vise l'accès aux documents qui — en vertu de l'article 729, paragraphes a-d — sont considérés comme importants et qui, à ce titre, ont été communiqués par la police pour permettre l'instruction de l'affaire. »

¹⁵⁷ La poursuite des infractions portant atteinte à l'indépendance et à la sûreté de l'État et les infractions contre la Constitution et les autorités suprêmes de l'État dépend aussi d'une décision du ministre de la Justice.

d'autres titres d'une décision dudit ministre, comme dans les cas de figure prévus à l'article 720(1) de la Loi sur l'administration de la justice.

200. Les autorités danoises ont aussi souligné la longue tradition d'indépendance du ministre de la Justice qui exerce son pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser son consentement hors de toute considération partisane ; elles ont aussi précisé que, ces dernières années, ledit ministre n'avait fait usage de sa faculté d'intervenir dans des affaires concrètes — en vertu de l'article 98(3) de la Loi sur l'administration de la justice — que dans une seule affaire¹⁵⁸. De plus, le Danemark a indiqué que la gravité de l'infraction de corruption transnationale serait toujours considérée comme un facteur en faveur des poursuites.

(ii) Retrait de l'accusation (article 721 de la Loi sur l'administration de la justice)

201. L'accusation peut être retirée pour tout ou partie dans les cas suivants : (1) l'accusation ne repose sur aucun fondement ; (2) la poursuite de la procédure ne permettrait pas d'aboutir à une condamnation ou (3) la poursuite de la procédure « entraînerait des difficultés », des coûts ou des délais de justice qui ne sont pas proportionnés à l'importance de l'affaire, ni à la sanction qui serait normalement infligée en cas de condamnation¹⁵⁹.

202. C'est le chef de police qui est habilité à abandonner les poursuites lorsque l'accusation s'avère ne reposer sur aucun fondement. Dans les autres cas, c'est le procureur (sauf disposition contraire du ministre de la Justice)¹⁶⁰. Les parties présumées avoir un intérêt raisonnable reçoivent notification de la décision de retrait de l'accusation. Elles peuvent contester cette décision devant l'autorité supérieure au sein du ministère public¹⁶¹. Lorsqu'une décision de non-lieu est rendue, les poursuites contre l'ancien suspect ne peuvent être maintenues que sur décision de l'instance supérieure du ministère public¹⁶².

203. Selon les autorités danoises, les considérations politiques n'entrent pas en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer si une affaire doit être poursuivie.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent le suivi de la question de savoir si l'exigence du consentement du ministre de la Justice aux poursuites est un obstacle à la mise en œuvre efficace de la Convention et si le Danemark est en position, dans le cadre de l'exercice de cette exigence, de respecter pleinement l'article 5 de la Convention. Ils recommandent aussi aux autorités danoises d'évaluer l'opportunité d'étendre les prescriptions en matière de

¹⁵⁸ Dans l'affaire en question, le directeur du ministère public avait confirmé la décision du procureur régional de Copenhague — datée du 27 mars 1995 — de ne pas poursuivre trois policiers en relation avec les activités déployées par la police pendant les émeutes survenues à Nørrebro, Copenhague, en mai 1993. Cette décision ne pouvait pas être contestée devant le ministre de la Justice. Toutefois, en raison de doutes concernant la question de savoir si le directeur du ministère public était habilité à rendre pareille décision, le ministre de la Justice avait conclu à la présence en l'occurrence de circonstances spéciales ou extraordinaires justifiant le recours aux pouvoirs lui étant conférés par l'article 98(3) de la Loi sur l'administration de la justice. Le ministre de la Justice avait donc ensuite rendu une décision dans laquelle il prescrivait de ne pas poursuivre les trois policiers impliqués.

¹⁵⁹ Article 721(1) de la Loi sur l'administration de la justice.

¹⁶⁰ Article 721(2) de la Loi sur l'administration de la justice.

¹⁶¹ Article 724(1) de la Loi sur l'administration de la justice.

¹⁶² Article 724(2) de la Loi sur l'administration de la justice.

notification et de forme énoncées par la Loi n°368 du 24 mai 2005 au consentement donné par le ministre en vertu de l'article 720(1) de la Loi sur l'administration de la justice. Le Danemark est également invité à compiler des informations pertinentes afin de faciliter le suivi de cette question par le Groupe de travail.

d) *Délai de prescription et durée des procédures*

204. L'article 93(1)(ii) du Code pénal danois prévoit un délai de prescription de cinq ans lorsque l'infraction n'est pas passible d'une peine d'emprisonnement de plus de quatre ans. De sorte que le délai de prescription de la corruption transnationale est de cinq ans, puisque la sanction maximale pour cette infraction est une peine d'emprisonnement de trois ans¹⁶³.

205. Le délai de prescription est calculé à partir du jour où l'acte ou l'omission passible de sanction a cessé¹⁶⁴. Lorsque la responsabilité dépend de ou est influencée par une conséquence qui s'est produite ou par tout autre événement ultérieur, le délai est calculé à partir du moment où cette conséquence ou cet événement ultérieur se produit¹⁶⁵. Le délai est suspendu en cas de procédure à l'issue de laquelle l'intéressé est inculqué de l'infraction¹⁶⁶.

206. A l'époque de l'évaluation de Phase 1, le délai de prescription applicable aux personnes morales était de deux ans¹⁶⁷ et le Groupe de travail l'avait jugé trop court¹⁶⁸. Le Groupe craignait également que ce délai insuffisant constitue un obstacle à l'entraide judiciaire, compte tenu de l'application par le Danemark du concept de double incrimination qui pourrait l'empêcher de répondre à une demande d'entraide judiciaire au cas où le délai de prescription aurait déjà expiré sur son territoire. En juin 2005, le Danemark a porté le délai de prescription applicable aux personnes morales à cinq ans, de sorte qu'il est désormais égal à celui applicable aux personnes physiques.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent l'allongement du délai de prescription pour les personnes morales dans les cas de corruption transnationale. Ils recommandent au Danemark de rendre compte de l'application pratique de ce délai dans les affaires de corruption transnationale à mesure du développement de la jurisprudence.

3. *Responsabilité des personnes morales*

a) *Responsabilité pénale des personnes morales*

207. La Loi n°474 du 12 juin 1996 modifiant le Code pénal danois expose les règles relatives à la responsabilité pénale des personnes morales. L'invocation de cette responsabilité n'exclut pas la possibilité

¹⁶³ Article 122 du Code pénal danois.

¹⁶⁴ Article 94(1) du Code pénal danois.

¹⁶⁵ Article 94(2) du Code pénal danois.

¹⁶⁶ Article 94(5) du Code pénal danois.

¹⁶⁷ L'ancien article 93(1)(i) du Code pénal danois prévoyait pour les personnes morales un délai de prescription de deux ans à compter du jour où l'acte ou l'omission a cessé.

¹⁶⁸ Le Groupe de travail recommande aussi que, lorsqu'un État reconnaît la responsabilité pénale des personnes morales, le délai de prescription applicable à celles-ci soit équivalent à celui fixé pour les personnes physiques.

d'imposer aussi la responsabilité pénale des personnes physiques. Les dispositions du Code pénal qui décrivent la norme de responsabilité pour les personnes morales figurent au chapitre 5 (articles 25-27) et se lisent comme suit :

Article 25

Une personne morale peut être passible d'une amende, si une telle sanction est prévue par la loi ou par des réglementations pertinentes.

Article 26

(1) Sauf disposition contraire, les prescriptions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales, etc. s'appliquent à toute personne morale, y compris les sociétés anonymes, les sociétés coopératives, les sociétés de personnes, les associations, les fondations, les successions, les municipalités et les autorités gouvernementales.

(2) En outre, ces dispositions s'appliquent aux entreprises individuelles si, du fait de leur taille et de leur organisation, elles sont comparables aux entreprises visées au paragraphe 1 ci-dessus.

Article 27

(1) La responsabilité pénale d'une personne morale est engagée en cas de transgression, au sein de l'établissement de cette personne, par cette même personne morale ou par une ou plusieurs personnes liées à elle.

(2) Les organismes d'État et les municipalités ne sont passibles de sanctions qu'au titre d'actes commis dans l'exercice de fonctions comparables à celles exercées par des personnes physiques ou morales.

208. Le directeur du ministère public a publié des lignes directrices sur le choix de la personne responsable dans les cas mettant en jeu la responsabilité d'une entreprise. Ces lignes directrices figurent dans l'avis n°5/1999 du 6 octobre 1999. Elles ne lient pas les tribunaux. Aucune autre série de lignes directrices ou de directives n'a été publiée sur le sujet.

(i) Éléments de la responsabilité pénale

209. L'article 27(1) du Code pénal danois ne limite pas, selon les autorités danoises, l'application de l'infraction à des salariés de haut niveau ou à des personnes exerçant des fonctions de direction. Une relation contractuelle (avec, par exemple, un agent) suffirait à invoquer la responsabilité morale sous cet angle.

210. Pendant la Phase 1, le Danemark avait indiqué que : « la responsabilité de la personne morale peut être considérée comme établie même si l'employé a agi contrairement à des instructions explicites de sa direction ». En revanche des « actions tout à fait anormales » constituent un motif d'exemption de la responsabilité de la personne morale. Par « actions tout à fait anormales », on se réfère d'après les autorités danoises à des « situations extrêmes » qui n'ont pas de rapport avec l'infraction de corruption d'agent public étranger¹⁶⁹.

211. Les personnes morales danoises jouissent d'une capacité juridique pleine et entière à condition d'être enregistrées et de remplir certains critères (capital minimal, nombre de représentants, etc.)¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Rapport de Phase 1, p. 10.

¹⁷⁰ Les personnes morales danoises peuvent être des sociétés par actions (*aktieselskaber*, A/S), des sociétés fermées (*anpartsselskaber*, ApS), des sociétés ou des associations à responsabilité limitée (*virksomheder med begrænset ansvar*, V.M.B.A.), des coopératives à responsabilité limitée (*andelsselskaber*, A.M.B.A.), des sociétés en commandite (*kommanditselskaber*, K/S), des groupements européens d'intérêt économique

L'Agence danoise du commerce et des entreprises est l'autorité chargée d'enregistrer les renseignements sur la société. Par le biais d'un lien en ligne, la police peut accéder aux renseignements pertinents enregistrés par l'Agence sur la direction, les administrateurs, les statuts et les pouvoirs de signature d'une société, ainsi que sur le vérificateur des comptes ou le cabinet de vérification qu'elle utilise¹⁷¹. Le registre central de l'Agence est également accessible au public.

(ii) Pouvoir souverain d'appréciation de la responsabilité pénale

212. En vertu de l'article 306 du Code pénal danois, la mise en cause de la responsabilité pénale des personnes morales est discrétionnaire : « *Les sociétés etc. (personnes morales) peuvent être tenues pénalement responsables — en vertu des dispositions du chapitre 5 — au titre d'une violation de la présente loi.* ».

213. L'article 306 du Code pénal danois ne donne aucune consigne concernant l'exercice de ce pouvoir d'appréciation. Les lignes directrices du directeur du ministère public évoquent « le principe du choix » pour désigner la personne responsable lorsque le procureur estime possible d'engager des poursuites pénales contre une personne morale et une ou plusieurs personnes physiques au titre de la même infraction.

214. Concernant les personnes morales tombant dans le champ d'application de l'article 26(1) du Code pénal (à savoir toute personne morale y compris les sociétés par actions, les coopératives, les sociétés de personnes, les associations, etc.), si la direction de l'entreprise ou l'un de ses cadres a agi intentionnellement ou en faisant montre d'une négligence grave, les lignes directrices du directeur du ministère public prévoient que non seulement la société mais aussi l'individu personnellement responsable « doivent être poursuivis »¹⁷².

215. Lorsque la responsabilité pénale peut être établie en vertu d'autres textes de loi, comme le Code de l'environnement ou le Code de la sécurité industrielle, ou bien dans des situations où l'infraction revêt une importance mineure, les lignes directrices du directeur du ministère public prévoient que « la responsabilité de l'entreprise doit être la responsabilité principale ». La règle générale est donc « de poursuivre l'entreprise en tant que telle »¹⁷³.

216. Les lignes directrices du directeur du ministère public prévoient aussi que la mise en cause de la responsabilité d'une entreprise suppose une infraction commise dans le cadre de ses activités et pouvant être imputée à une ou plusieurs personnes ayant un lien avec l'entreprise¹⁷⁴. En conséquence, les infractions commises par un salarié dans le cadre d'actes purement privés ne permettent pas d'invoquer la responsabilité pénale de l'entreprise, dans la mesure où l'infraction ne répond généralement pas à la condition d'un lien fonctionnel avec les activités de l'entreprise.

(*Det Europaeiske Selskab*, ES), des sociétés en nom collectif (*interessentskaber*, I/S) et des fondations à but commercial

¹⁷¹ Aucun renseignement n'apparaît normalement sur les propriétaires des actions d'une société, mais si une seule et même personne en possède plus de 5 %, son nom et le montant de sa participation doivent être mentionnés dans le rapport annuel de la société. La police dispose d'un lien en ligne avec la base de données de l'Agence danoise du commerce et des entreprises regroupant tous les rapports annuels soumis à cette agence.

¹⁷² Avis n° 5/1999 du 6 octobre 1999, p. 3.

¹⁷³ Avis n° 5/1999 du 6 octobre 1999, p. 3.

¹⁷⁴ Avis n° 5/1999 du 6 octobre 1999, p. 3.

217. L'identification complète d'un ou plusieurs individus ou une condamnation préalable de la ou des personnes physiques concernées n'est pas une condition indispensable à l'engagement de poursuites contre la personne morale. Pendant le procès de la personne morale, cependant, la preuve doit être apportée de la commission de l'infraction par « quelqu'un » appartenant à l'entreprise et ayant agi intentionnellement ou ayant fait montre de négligence (selon que l'intention ou la négligence est requise pour tenir quelqu'un pénalement responsable).

218. L'article 705 de la Loi sur l'administration de la justice prévoit que les poursuites pénales contre la personne morale sont normalement menées parallèlement aux poursuites pénales engagées contre la personne physique, sauf si cette mesure risque de provoquer un retard ou des difficultés majeurs. La responsabilité de la personne morale n'empêche pas la responsabilité individuelle de la personne physique qui a intentionnellement enfreint les dispositions pertinentes du Code pénal danois.

219. Pendant la Phase 1, le Groupe de travail avait recommandé que le pouvoir souverain d'appréciation de la responsabilité pénale des personnes morales fasse l'objet d'un suivi pendant la Phase 2 pour évaluer comment, dans la pratique, ce pouvoir s'applique aux cas de corruption d'agents publics étrangers¹⁷⁵. Jusqu'à présent aucune procédure pénale n'a été engagée au Danemark contre une personne morale au titre d'une infraction de corruption nationale ou transnationale. En outre, pendant la mission sur place, le Danemark n'a pas fait état d'une jurisprudence ou de données statistiques étayant ses affirmations relatives à l'application du principe de pouvoir d'appréciation discrétionnaire aux personnes morales. En conséquence, les examinateurs principaux ne sont pas en mesure d'évaluer de façon probante la manière dont ce principe d'appréciation discrétionnaire pourrait s'appliquer en pratique aux affaires de corruption transnationale.

(iii) Entités détenues ou contrôlées par l'État

220. L'article 27(2) du Code pénal danois établit que « les organismes d'État et les municipalités ne sont passibles de sanctions qu'au titre d'actes commis dans l'exercice de fonctions comparables à celles exercées par des personnes physiques ou morales ». Les lignes directrices du directeur du ministère public confirment que, « sauf indication contraire », les dispositions relatives à la responsabilité des entreprises figurant dans l'article 26(1) du Code pénal s'appliquent aux autorités municipales et étatiques. Lesdites lignes directrices déclarent aussi que ces entités peuvent uniquement être punies pour « des violations commises dans l'exercice d'activités correspondantes ou similaires à celles exercées par des personnes ou des sociétés privées »¹⁷⁶. Cela signifie que la responsabilité pénale des entités contrôlées ou détenues par l'État ne peut être invoquée que si lesdites entités exercent des fonctions normalement remplies dans le secteur privé (dans le domaine des télécommunications ou du transport public par exemple)¹⁷⁷.

(iv) Sociétés mères et filiales

221. En vertu de l'article consacré aux « règles spéciales applicables aux sociétés mères et à leurs filiales », les lignes directrices du directeur du ministère public prévoient qu'une société mère n'est pas responsable des infractions commises par ses filiales. Inversement, les filiales ne sont pas pénalement responsables des infractions commises par leur société mère¹⁷⁸. Les examinateurs principaux sont

¹⁷⁵ Rapport de Phase 1, p. 27.

¹⁷⁶ Avis n° 5/1999 du 6 octobre 1999, pp. 7 et 8.

¹⁷⁷ Selon l'Avis n° 5/1999, les autorités municipales et étatiques ne sont pas pénalement responsables des infractions commises en relation avec l'exercice de leurs fonctions officielles (par exemple l'octroi illégal d'un permis). Dans ce cas, seules des personnes physiques peuvent être tenues pénalement responsables. Voir l'Avis n° 5/1999, p. 8.

¹⁷⁸ Avis n° 5/1999, p. 8

préoccupés à l'idée que l'application de ces règles puisse soustraire à la compétence du Danemark un certain nombre d'actes de corruption transnationale commis par des entreprises danoises. Pareille situation risquerait de dissuader les autorités répressives danoises d'enquêter sur les actes de corruption transnationale commis à l'étranger par des ressortissants danois.

(v) Compétence

222. En ce qui concerne la compétence vis-à-vis des personnes morales, l'acte criminel est considéré comme ayant été commis dans la juridiction où il a été perpétré par la personne physique concernée. La compétence fondée sur la nationalité ne peut pas être invoquée concernant les infractions commises par des personnes morales. En conséquence, le Danemark n'est pas compétent concernant les infractions entièrement commises à l'étranger par des étrangers ne résidant pas sur son territoire, même si ceux-ci sont employés par une société enregistrée au Danemark.

b) *Responsabilité administrative des personnes morales*

223. Il n'existe pas de responsabilité non pénale des personnes morales concernant la corruption d'agents publics étrangers.

Commentaire

En dépit de l'existence, depuis six ans, d'une responsabilité pénale des personnes morales au Danemark, les examinateurs principaux relèvent qu'aucune personne morale n'a fait l'objet de poursuites ou d'amendes pour des faits de corruption active, quelle que soit leur qualification juridique. Ils recommandent un suivi de la question pour déterminer si l'infraction de corruption d'agents publics étrangers dans le cadre d'une transaction commerciale internationale est effectivement appliquée aux personnes morales.

4. *Infraction de blanchiment de capitaux*

a) *Portée de l'infraction de blanchiment de capitaux*

224. Depuis l'évaluation de Phase 1, le Danemark a révisé ses mesures antiblanchiment en modifiant comme suit l'article 290 de son Code pénal :

(1) Toute personne qui accepte ou obtient pour elle-même ou pour des tiers une part des produits obtenus en dissimulant, entreposant ou transportant illégalement les produits d'une infraction pénale et contribue ainsi à faire disparaître les traces d'une infraction pénale et/ou qui agit plus tard de manière similaire pour procurer à un tiers lesdits produits est coupable de recel de biens volés et passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois.

(2) La peine d'emprisonnement peut être portée à six ans dès lors que le recel des biens volés dénote des circonstances particulièrement aggravantes, notamment en raison de la nature commerciale de l'infraction ou du gain réalisé ou espéré, ou bien lorsqu'un grand nombre d'infractions a été commis.

225. L'infraction de blanchiment de capitaux ne se limite plus au recel de produits provenant d'infractions sous-jacentes spécifiques. Elle couvre en effet aussi le blanchiment des produits d'une infraction commise hors du Danemark. Il n'est pas non plus nécessaire qu'une condamnation pour une infraction sous-jacente ait été préalablement prononcée pour engager des poursuites au titre d'un blanchiment de capitaux. L'article 290 du Code pénal danois couvre à la fois le blanchiment du pot-de-vin et des produits de la corruption.

b) *Application de l'infraction de blanchiment de capitaux*

226. Après l'entrée en vigueur de la Loi de 1993 (telle qu'elle est décrite en détail dans la section B.8), une CRF danoise a été établie en tant qu'unité au sein du Bureau du SØK¹⁷⁹. La Loi n°422 du 6 juin 2002 sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme amende et consolide la Loi de 1993¹⁸⁰. La CRF constitue un point central de collecte de tous les renseignements relatifs au blanchiment de capitaux et le SØK joue un rôle considérable dans toutes les initiatives de lutte contre le blanchiment mises en œuvre au Danemark.

c) *Sanctions applicables au blanchiment de capitaux*

227. Toute infraction prévue à l'article 290(1) du Code pénal danois est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an et six mois. Lorsque l'infraction est commise dans des circonstances particulièrement aggravantes ou lorsqu'un grand nombre d'infractions a été commis, la peine d'emprisonnement peut être allongée sans pour autant dépasser six ans (article 290(2) du Code pénal). Si l'auteur de l'infraction « *accepte les produits comme un moyen de subsistance ordinaire provenant des membres de sa famille ou des personnes vivant sous son toit, ou... comme la rémunération normale de biens de consommation courants ou bien d'articles ou de services d'usage quotidien, la sentence ne peut pas être imposée* » (article 290 (3) du Code pénal). L'infraction ne peut pas être commise par négligence. Toutefois, l'article 303 du Code pénal érige en infraction pénale la négligence grave dans l'obtention, l'achat ou la réception de manière analogue d'objets obtenus dans le cadre d'un délit de nature acquisitive¹⁸¹.

228. Les autorités danoises ont fourni des statistiques sur les violations de l'article 290 du Code pénal. Entre 2002 et 2004, 2 496 condamnations pour blanchiment de capitaux ont été prononcées. Les tribunaux ont infligé des peines d'emprisonnement sans sursis dans 468 affaires et avec sursis dans 1 302 affaires, ainsi que des amendes dans 726 affaires. Les informations relatives à la durée des peines d'emprisonnement supérieures à un an prononcées entre 2002 et 2004 révèlent que, dans trente-deux affaires, les tribunaux ont infligé des peines comprises entre un et deux ans, dans cinq affaires des peines comprises entre deux et trois ans et dans deux affaires des peines comprises entre trois et cinq ans. Bien que la responsabilité pénale des personnes morales puisse être invoquée en cas de violation de l'article 290 du Code pénal danois, aucune personne morale n'a été condamnée jusqu'à présent pour blanchiment. De même, la corruption ne constituait l'infraction sous-jacente dans aucune de ces affaires.

¹⁷⁹ Trois procureurs, sept enquêteurs et un agent administratif sont affectés à titre permanent au Secrétariat de lutte contre le blanchiment de capitaux qui est aussi membre du Groupe Egmont. L'École nationale de police danoise organise des cours de formation obligatoire destinés au personnel de la CRF danoise. Bien que n'ayant jamais constitué le sujet unique d'un cours ou d'un séminaire, la corruption fait « partie intégrante » des cours de formation consacrés aux délits économiques.

¹⁸⁰ L'article 2 de la Loi n° 129 proposait la définition suivante du blanchiment de capitaux :
« ... 'blanchiment de capitaux' désigne la conversion, le transfert, l'acquisition, la possession ou l'utilisation d'actifs, ou bien la suppression ou la dissimulation de leur nature, origine, emplacement, mouvements et propriété, ainsi que la tentative ou la complicité de tels actes, tout en sachant ou en présumant que lesdits actifs proviennent d'agissements violant le Code pénal danois. ».

¹⁸¹ Aux termes de l'article 303 du Code pénal danois :
« Toute personne coupable de négligence grave dans l'acquisition — à la suite d'un achat ou de la réception de toute autre manière analogue — d'objets acquis dans le cadre d'un délit de nature acquisitive est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois. ».

5. *Infraction de fraude comptable*

229. Pendant la Phase 1, le Groupe de travail avait exprimé ses craintes que la peine d'un an maximum dont sont passibles les infractions comptables commises avec des circonstances aggravantes ne soit pas suffisamment efficace, proportionnée et dissuasive¹⁸². Depuis lors, le Danemark a modifié les articles pertinents du Code pénal afin de porter la peine maximale à dix-huit mois d'emprisonnement (Loi n° 366/2005). Malgré ces modifications, les examinateurs principaux demeurent préoccupés par la légèreté des peines sanctionnant les infractions comptables.

230. L'article 296, paragraphe 1, alinéa 2, du Code pénal danois interdit les déclarations incorrectes ou trompeuses sur « les conditions économiques des sociétés anonymes, sociétés coopératives ou entreprises analogues » dans toute communication, rapport, notification, etc. à caractère public. Les violations sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois. Les violations résultant d'une négligence grave sont passibles d'une amende ou, en présence de circonstances aggravantes, d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre mois.

231. L'article 302 du Code pénal danois interdit toute infraction comptable¹⁸³ commise dans des circonstances particulièrement aggravantes. Les violations sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois. Lorsque ces actes ou omissions sont commis dans des circonstances particulièrement aggravantes à la suite d'une négligence grave, elles sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre mois.

232. Après la mission sur place, le Danemark a exprimé l'opinion que le niveau des sanctions applicables aux infractions comptables ne pose pas problème compte tenu des règles danoises sur la complicité et de l'application potentielle d'autres infractions plus graves (par exemple le blanchiment de capitaux et les faux en documents¹⁸⁴) susceptibles d'être constatées conjointement avec la fraude comptable. En outre, le Danemark a indiqué que lorsque la fraude comptable vise à tromper les autorités fiscales (par exemple en déguisant un pot-de-vin afin d'obtenir une déduction fiscale), l'auteur peut aussi être puni pour fraude fiscale au titre de la législation fiscale (peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans) ou de l'article 289 du Code pénal (peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à huit ans).

233. Le Danemark n'a pas fourni de statistiques sur l'application des infractions comptables.

6. *Sanctions en cas de corruption transnationale*

234. A l'époque de l'évaluation de Phase 1, le Groupe de travail s'était déclaré préoccupé par le fait que la peine d'emprisonnement pour corruption active d'un agent public étranger était relativement clémente et particulièrement préoccupé par la nature insuffisamment efficace, proportionnée et dissuasive de cette sanction concernant les formes aggravées de l'infraction¹⁸⁵.

¹⁸² Rapport de Phase 1, p. 27.

¹⁸³ Y compris la non-tenue de grands livres ou de comptes, l'insertion de déclarations mensongères ou trompeuses dans les grands livres ou les comptes, le non-respect d'exigences légales en matière de comptabilité ou la destruction de documents comptables.

¹⁸⁴ En vertu de l'article 172 du Code pénal, toute personne utilisant un faux document dans l'intention de tromper un tiers dans une affaire revêtant des conséquences juridiques est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans (voire six en présence de circonstances aggravantes).

¹⁸⁵ Rapport de Phase 1, p. 27.

a) *Sanctions pénales générales*

235. En vertu de l'article 122 du Code pénal danois, l'infraction de corruption d'un agent public national ou étranger est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans. La sanction de corruption passive d'un agent public national ou étranger consiste, en vertu de l'article 144, en une amende ou en une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six ans. Les sanctions encourues pour d'autres infractions similaires incluent une peine maximale d'emprisonnement de huit ans pour fraude avec circonstances aggravantes et de quatre ans pour fraude fiscale. Les articles 50 et 51 du Code pénal énoncent des règles générales de calcul des amendes¹⁸⁶.

(i) Personnes physiques

236. L'article 80 du Code pénal danois fixe les règles générales permettant de déterminer la peine infligée aux personnes physiques. Il prévoit que, lors de la détermination de la peine, les tribunaux doivent particulièrement tenir compte de la gravité de l'infraction et de la personnalité de l'auteur de l'infraction (par exemple son environnement personnel et social, sa situation avant et après la commission de l'infraction et les raisons l'ayant incité à agir).

237. Les articles 81 et 82 du Code pénal danois exposent en détail les circonstances aggravantes et atténuantes dont les tribunaux doivent tenir compte lorsqu'ils fixent la peine. Cette dernière peut être réduite lorsque l'auteur de l'infraction s'est livré lui-même et a passé des aveux complets. La même clémence est de mise lorsque l'auteur de l'infraction a communiqué des informations revêtant une importance décisive pour élucider des actes criminels commis par des tiers¹⁸⁷. Ces règles générales s'appliquent aussi aux affaires de corruption.

238. La jurisprudence n'a pas évolué depuis l'instauration de l'infraction de corruption transnationale en 2000. Les statistiques fournies par le Danemark révèlent que, dans huit des affaires de corruption active — au sens de l'article 122 du Code pénal — survenues entre 2002 et 2004, des peines de prison avec sursis (article 56 du Code pénal) ont été infligées par les tribunaux danois dans trois affaires, les poursuites ont été abandonnées dans deux affaires et des acquittements prononcés dans trois affaires. La situation ne diffère guère concernant les affaires de corruption passive au sens de l'article 144 du Code pénal. Toutes

¹⁸⁶ Une amende peut être imposée parallèlement à l'emprisonnement lorsque l'auteur de l'infraction a obtenu ou a eu l'intention d'obtenir, par le biais de son infraction, un gain pour lui-même ou pour un tiers [article 50(2) du Code pénal danois]. Les amendes au titre de la violation du Code pénal peuvent aller d'un jour-amende à 2 DKK à 60 jours-amendes sans limitation de montant [article 51(1)]. L'objectif principal du système des jours-amendes est d'instaurer une corrélation entre le nombre de jours et la gravité de l'infraction et le montant de chaque jour-amende est fixé en fonction de la situation économique de l'auteur de l'infraction [article 51(1)]. Lorsqu'une infraction a dégagé « un gain économique considérable » pour son auteur ou pour un tiers et que le système de jours-amendes ne paraît pas adapté étant donné le montant du gain réel ou potentiel, les tribunaux peuvent, en vertu de l'article 51(1), imposer une amende plutôt que des jours-amendes [article 51(2)].

¹⁸⁷ Aux termes de l'article 82 du Code pénal danois :

« Au moment de la détermination de la peine, les circonstances suivantes sont généralement considérées comme atténuantes :

[...]

(ix) l'auteur de l'infraction s'est livré et a passé des aveux complets ;

(x) l'auteur de l'infraction a donné des informations revêtant une importance décisive pour l'élucidation d'actes criminels commis par des tiers;

[...] »

ces affaires revêtaient un caractère mineur (par exemple, corruption d'un policier affecté à la circulation). Entre 2002 et 2003, des peines de prison avec sursis ont été infligées dans cinq affaires, les poursuites abandonnées dans deux affaires et des acquittements prononcés dans deux affaires. Aucune information statistique n'était disponible concernant la durée moyenne des peines d'emprisonnement ou le montant moyen des amendes infligées par les tribunaux danois.

239. Ces chiffres sont logiques compte tenu du faible nombre d'allégations de corruption signalées à la police et au ministère public de 1999 à 2004. En fait, seules 23 déclarations de corruption active et 16 déclarations de corruption passive sont parvenues aux autorités répressives. Aucune d'entre elles ne portait sur une affaire de corruption transnationale.

(ii) Personnes morales

240. L'article 25 du Code pénal danois prévoit que les personnes morales peuvent être punies d'une amende « si cette sanction est autorisée par les lois ou règlements pertinents ». L'imposition d'une amende au titre de la responsabilité de l'entreprise est régie, en principe, par les mêmes règles que celles applicables aux personnes physiques. Outre la nature de l'infraction (article 80 du Code pénal), il convient aussi de prendre en considération la capacité de paiement de l'auteur de l'infraction et le profit obtenu ou prévu, ainsi que le montant épargné [article 51(3) du Code pénal]. Le Danemark a déclaré que cette approche permettrait d'imposer aux personnes morales des amendes beaucoup plus lourdes qu'aux personnes physiques. Cependant, on l'a vu, le Danemark n'a pas fourni aux examinateurs de données statistiques sur le niveau des amendes imposées aux personnes morales par ses tribunaux.

(iii) Sanctions et entraide judiciaire

241. L'exécution d'une demande d'entraide judiciaire n'est pas subordonnée à la possibilité d'imposer une certaine peine maximale pour l'infraction pénale en question (tant qu'elle peut faire l'objet de poursuites), sauf en cas de demande de recours à certaines mesures coercitives (par exemple dix-huit mois ou plus pour une enquête sur une personne suspecte si cette enquête ne se borne pas à constater l'apparence et les vêtements du suspect, à le prendre en photo, à relever ses empreintes digitales, etc., et six ans et plus pour une mise sur écoute ou sous surveillance vidéo dans un lieu privé). Cette disposition est due à une obligation figurant dans la Loi danoise sur l'administration de la justice concernant les mesures coercitives qui, selon la jurisprudence, s'applique par analogie aux demandes d'entraide judiciaire.

(iv) Sanctions pénales et extradition

242. En vertu de la Loi sur l'extradition des contrevenants (*udleveringsloven*), l'extradition d'un non-ressortissant vers un pays n'appartenant pas à l'UE ne peut être ordonnée que si, selon le droit danois, l'infraction est passible d'une sanction supérieure à un an d'emprisonnement, sauf accord en disposant autrement conclu avec l'État concerné¹⁸⁸. L'article 122 du Code pénal prévoyant, à titre de sanction maximale, une peine d'emprisonnement de trois ans en cas de corruption d'agents publics étrangers, la Loi sur l'extradition des contrevenants permet donc d'extrader des personnes pour qu'elles fassent l'objet de poursuites à l'étranger.

b) *Saisie et confiscation de l'instrument et des produits de la corruption*

243. Pendant la Phase 1, le Groupe de travail avait recommandé que la confiscation discrétionnaire et la question de savoir si le système d'amende permet d'obtenir un effet comparable fassent l'objet d'un suivi pendant la Phase 2.

¹⁸⁸ Voir la section C.1.e.ii du rapport concernant les modalités d'extradition d'un ressortissant danois.

244. Les règles de confiscation sont énoncées aux articles 75 et 76 du Code pénal danois. L'article 75(1) prévoit qu'en cas de condamnation la confiscation des « produits » de la corruption est discrétionnaire¹⁸⁹. De sorte que les produits de la corruption transnationale (c'est-à-dire les profits ou autres bénéfices que le corrupteur retire de la transaction ou tout autre avantage indu obtenu ou conservé au moyen de l'acte de corruption) peuvent faire l'objet d'une confiscation au titre de cette disposition.

245. Le Danemark indique que les pots-de-vin peuvent être confisqués en vertu de l'article 75(2)(i) du Code pénal qui autorise la confiscation des « objets utilisés ou supposés être utilisés pour commettre un acte criminel » lorsque cette confiscation doit être considérée comme nécessaire pour prévenir des infractions supplémentaires ou en raison de circonstances spéciales¹⁹⁰. Toutefois, il semble que le recours à l'article 75(2)(i) du Code pénal (qui vise les objets produits par un acte criminel) n'ait fait l'objet d'aucune jurisprudence dans le cadre d'affaires de corruption.

246. L'article 76 du Code pénal prévoit que la confiscation peut être ordonnée à l'encontre de toute personne directement bénéficiaire du produit d'un acte criminel. Selon les circonstances, on peut également ordonner la confiscation auprès d'un acquéreur ultérieur, si ce dernier connaissait l'origine du produit, a fait preuve de négligence grave à cet égard, ou a reçu le produit à titre gratuit. La confiscation de produits ou d'objets auprès d'un acquéreur ultérieur ne peut être ordonnée que si l'acquéreur connaissait le lien entre le produit et l'acte criminel, ou a fait preuve d'une négligence grave à cet égard. L'acquéreur doit donc avoir eu connaissance de l'acte criminel auquel le produit transféré est lié (ou avoir fait preuve d'une négligence grave à cet égard), mais pas nécessairement de la qualification juridique de cet acte (corruption).

247. Les règles de confiscation n'ont pas été amendées depuis la Phase 1. Aucune information sur le nombre exact et le type des affaires pénales ayant donné lieu à des confiscations n'était disponible. Toutefois, les autorités danoises ont communiqué quelques données chiffrées — basées sur les comptes rendus des 54 districts de police — indiquant que de 2002 à 2004 des objets d'une valeur totale de 132 millions DKK (environ 17.7 millions EUR) ont été confisqués par les tribunaux danois.

c) Conclusion sur les sanctions imposées en cas d'infractions de corruption transnationale et de fraude comptable

248. Comme indiqué plus haut, le Danemark n'a pas amendé les sanctions applicables en cas de corruption transnationale (article 122 du Code pénal) depuis l'évaluation de Phase 1. Aucune initiative visant à relever le niveau des sanctions n'est envisagée à court terme. Il convient de noter que les sanctions maximales pour corruption transnationale sont inférieures à celles des autres infractions comparables. En conséquence, les examinateurs principaux reprennent à leur compte les préoccupations déjà exprimées pendant la Phase 1 par le Groupe de travail concernant la faible durée de la peine d'emprisonnement encourue en cas d'infractions de corruption transnationale.

249. Concernant l'infraction de fraude comptable, bien que le Danemark ait tenu compte de certaines préoccupations exprimées pendant la Phase 1, les peines maximales prévues par les articles correspondants du Code pénal demeurent faibles. L'équipe d'examineurs ne s'est vue communiquer aucune

¹⁸⁹ L'article 75(1) du Code pénal danois prévoit que : « *Les produits obtenus à la suite d'un acte criminel, ou une valeur équivalente, peuvent être totalement ou partiellement confisqués. Lorsque l'importance du produit n'est pas connue avec assez de précision, une somme considérée comme équivalente à ces produits peut être confisquée.* »

¹⁹⁰ En fonction des circonstances, la confiscation prévue par l'article 75(2)(i) du Code pénal peut être ordonnée en cas de tentative de corruption active, en vertu de l'article 122, concernant certains montants destinés à servir de pots-de-vin.

jurisprudence ou information statistique relative à la possibilité de combiner la fraude fiscale avec des infractions plus lourdement sanctionnées comme le faux en documents (articles 171 et 172 du Code pénal). Les examinateurs principaux considèrent par conséquent que les préoccupations exprimées pendant la Phase 1 demeurent valables, dans la mesure où ils ne sont pas en mesure de déterminer si, en pratique, les sanctions pénales imposées en cas d'infractions de fraude comptable sont efficaces, proportionnées et dissuasives comme l'exige l'article 8 de la Convention.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de prendre des mesures pour allonger la peine d'emprisonnement pouvant être infligée aux personnes physiques pour infractions de corruption transnationale en vertu de l'article 122 du Code pénal danois afin de lui conférer un caractère efficace, proportionné et dissuasif. Ils recommandent aussi aux autorités danoises d'envisager sérieusement un alourdissement supplémentaire des sanctions frappant les infractions comptables définies aux articles 296 et 302 du Code pénal et de compiler des statistiques pertinentes sur l'application des sanctions en cas d'infraction comptable, de manière à faciliter le suivi de l'évaluation de Phase 2.

Les examinateurs principaux recommandent en outre au Groupe de travail de suivre les questions du niveau des sanctions frappant les infractions de corruption transnationale et de fraude comptable et de l'application des mesures de confiscation à mesure de l'évaluation concrète des affaires, afin de vérifier que les sanctions imposées par les tribunaux aux personnes physiques et morales sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives. A cet égard, ils invitent les autorités danoises à compiler des informations statistiques pertinentes concernant le niveau des sanctions et les mesures de confiscation imposées par les tribunaux aux personnes physiques et morales en cas d'infraction de corruption transnationale ou de fraude comptable.

d) *Sanctions administratives*

(i) Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

250. La déclaration anticorruption incluse dans tous les contrats EKF prévoit que le droit à indemnisation en vertu d'une garantie officielle à l'exportation peut être annulé à la suite d'un jugement régulier — émanant d'une juridiction nationale ou étrangère — établissant que l'exportateur ou l'institution financière a commis des actes illégaux de corruption dans le cadre de l'opération commerciale d'exportation garantie par EKF ou par un accord connexe.

251. Le « Guide interne sur les mesures anticorruption » d'EKF (août 2001) indique que « l'annulation de la garantie ou la demande de remboursement des indemnités déjà perçues doit être précédée d'un jugement régulier établissant qu'un acte illégal de corruption a été commis ». Ce cas de figure ne s'était cependant encore jamais produit au moment de la mission sur place.

252. EKF n'a pas le droit d'empêcher un exportateur, une banque ou une institution financière de déposer une nouvelle demande de garantie, sous prétexte que l'intéressé a déjà été reconnu coupable d'une infraction de corruption. EKF, dans ce cas, mènerait cependant une enquête écrite plus approfondie et réclamerait des informations complémentaires avant d'accorder une nouvelle garantie au demandeur.

(ii) Marchés publics

253. Les directives de l'Union européenne sur la passation des marchés publics sont directement applicables au Danemark, dans la mesure où elles sont intégralement incorporées au droit interne. Le

décret n° 937 — entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005 — a mis en œuvre la Directive 2004/18/CE dont l'article 45 (tel qu'il est annexé au dit décret) prévoit que : si « le pouvoir adjudicateur... a connaissance » de ce qu'un candidat ou soumissionnaire a fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement définitif, notamment pour corruption, l'intéressé est exclu de la participation à un marché public. La Directive 2004/18/CE prévoit aussi la possibilité pour les États membres de l'UE de déroger à cette obligation d'exclusion des candidats ayant fait l'objet d'une condamnation, « pour des exigences impératives d'intérêt général ».

254. La Directive de l'UE confère aux pouvoirs adjudicateurs une responsabilité limitée leur imposant d'agir uniquement s'ils « ont connaissance » d'une condamnation antérieure. Au Danemark, un système a été établi afin d'autoriser les sociétés et les pouvoirs adjudicateurs à obtenir un « certificat officiel » contenant toutes les informations pertinentes en matière de marchés publics, y compris les condamnations antérieures pour infractions de corruption. Le système est géré par l'Agence danoise du commerce et des entreprises qui est l'autorité responsable et qualifiée en matière de déclaration, authentification et confirmation du contenu du certificat officiel (en conformité avec les Directives de l'UE 2004/17/CE et 2004/18/CE).

255. Le certificat officiel est délivré par l'Agence danoise du commerce et des entreprises sur la base des informations relatives aux condamnations antérieures telles qu'elles sont consignées dans le casier judiciaire¹⁹¹. Les informations sont collectées par l'Agence directement auprès du ministère de la Justice. En pratique, la période d'exclusion est déterminée par le décret 218 (amendé par le décret 782) qui prévoit — pour chaque type d'infraction — la durée de l'inscription d'une entreprise ou d'une personne au casier judiciaire.

256. L'Autorité danoise de la concurrence — bien que n'étant pas chargée de surveiller les pouvoirs adjudicateurs — a indiqué que « le système du certificat officiel » est largement utilisé à la fois par lesdits pouvoirs et par les entreprises. Par conséquent, les instances où les pouvoirs adjudicateurs n'auraient pas eu « connaissance » d'une condamnation antérieure pertinente seraient rares selon les autorités danoises. Toutefois, l'équipe d'examineurs n'a obtenu aucune indication confirmant la recherche systématique des informations et des certificats officiels attestant des antécédents criminels éventuels des administrateurs de l'entreprise candidate ou de ses autres représentants jouissant d'un pouvoir de représentation ou suggérant que ladite entreprise pourrait être exclue au titre des antécédents des intéressés.

257. L'exclusion sur la base de l'article 45 de la Directive de l'UE 2004/18/CE n'avait encore jamais été imposée par des pouvoirs adjudicateurs danois à l'époque de la mission sur place.

(iii) Aide publique au développement

258. Une clause anticorruption figure dans tous les contrats Danida standard¹⁹². Sa violation est passible de l'annulation du contrat et peut entraîner l'annulation discrétionnaire et définitive du droit de

¹⁹¹ Des informations propres aux antécédents criminels d'un individu peuvent être aussi obtenues sous forme d'un extrait de casier judiciaire délivré par le ministère de la Justice.

¹⁹² « Aucune proposition ou promesse de paiement ou avantage quelconque constitutif de pratiques illégales ou corrompues ne sera faite directement ou indirectement, dans le but d'inciter à ou de récompenser :

l'appel d'offres,

l'octroi du contrat, ou

l'exécution du contrat.

Chacune de ces pratiques sera considérée comme un motif d'annulation immédiate du présent contrat et, si nécessaire, d'actions supplémentaires sous forme de poursuites au pénal ou au civil. Le ministre des

soumissionner dans le cadre de projets financés par le ministre des Affaires étrangères. A l'époque de la mission sur place, Danida n'avait encore jamais observé de violation de cette clause contractuelle standard qui ne fait d'ailleurs aucune mention spécifique à la corruption d'agents publics étrangers.

259. Comme l'indique la section B.4.c du rapport, les Fonds pour l'investissement international (IFU et IØ) incluent également systématiquement une clause anticorruption dans tous leurs contrats. Des sanctions commerciales peuvent être imposées aux partenaires en cas de violation, cas de figure qui ne s'était pas encore produit à l'époque de la mission sur place.

(iv) Privatisation

260. L'exclusion des personnes reconnues coupables de corruption des procédures de privatisation d'actifs appartenant à l'État n'est pas envisagée par les autorités danoises. Les entreprises appartenant à l'État n'ont pas non plus pris d'initiatives spécifiques pour promouvoir la responsabilité sociale des entreprises dans le contexte de leurs activités commerciales.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que le Danemark dispose d'une panoplie importante de sanctions administratives visant les personnes reconnues coupables de corruption transnationale. Ces sanctions n'avaient encore jamais été appliquées à l'époque de la mission sur place. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent de suivre l'application pratique des sanctions administratives imposées aux personnes morales ou physiques danoises à mesure de l'évolution concrète des affaires.

Les examinateurs principaux recommandent aussi à Danida de revoir les contrats standard qu'ils utilisent avec ses clients afin de vérifier qu'ils contiennent des dispositions interdisant explicitement la corruption des agents publics étrangers liés aux contrats. Ils recommandent aussi à Danida et aux Fonds de prendre des mesures garantissant l'application effective des clauses anticorruption figurant dans leurs contrats.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI

261. Sur la base de ses conclusions relatives à la mise en œuvre par le Danemark de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail (1) adresse les recommandations suivantes au Danemark et (2) suivra certaines questions en fonction de l'émergence d'affaires concrètes.

1. Recommandations

Recommandations concernant la corruption transnationale sous l'angle de la prévention, de la détection et de la sensibilisation

262. Concernant la sensibilisation à la Convention, la Recommandation révisée et l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark de prendre des mesures pour accroître davantage le niveau de sensibilisation à la Convention, à l'infraction de corruption transnationale et au risque que des entreprises danoises se livrent à l'étranger à des actes de corruption : (i) des agents d'organismes publics susceptibles de jouer un rôle en matière de prévention, de détection et de déclaration ; (ii) des juges et des nouveaux membres de l'appareil judiciaire ; (iii) des PME et des grosses entreprises commerçant avec l'étranger, notamment en leur prodiguant des conseils et une assistance en

Affaires étrangères pourra en outre discrétionnairement et définitivement rayer la personne ou l'entreprise coupable de la liste des soumissionnaires potentiels concernant les projets qu'il finance. »

matière d'élaboration et d'adoption de programmes de conformité ; (iv) des comptables et des vérificateurs des comptes, en tenant compte notamment des obligations de déclaration de ces professions ; et (v) des étudiants en gestion et en droit [Recommandation révisée de 1997, sections I et V.C.i) et suivantes].

263. Concernant la prévention et la détection de la corruption transnationale par le biais de la fiscalité, le Groupe de travail recommande au Danemark d'améliorer les instructions et la formation dispensées aux agents des impôts en matière de détection des pots-de-vin déguisés en frais légitimement déductibles et de tenir des statistiques détaillées sur les infractions fiscales et les signalements adressés par les agents des impôts aux autorités répressives [Recommandation de 1996 du Conseil sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ; Recommandation révisée de 1997, sections I, II.ii) et IV].

264. Concernant la détection et le signalement des cas de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- a) d'adopter des mesures renforçant la protection des dénonciateurs dans le secteur privé afin d'encourager les salariés dudit secteur à signaler les cas présumés de corruption transnationale sans crainte de représailles [Recommandation révisée de 1997, sections I et V.C.iv)] ;
- b) de prendre des mesures garantissant la mise en place d'un système efficace de signalement en cas de besoin, aux autorités répressives danoises et locales, des soupçons de corruption d'agents publics étrangers détectés dans le cadre de l'administration des fonds destinés au financement du développement et de garantie des crédits à l'exportation [Recommandation révisée de 1997, sections I, II.v) et VI] ;
- c) publier des lignes directrices claires expliquant aux fonctionnaires concernés comment gérer les soupçons d'infractions de corruption transnationale qu'ils pourraient être amenés à former dans l'exercice de leurs fonctions ; cette initiative devrait aussi permettre d'indiquer au personnel des missions diplomatiques et commerciales les mesures à prendre — y compris des incitations à signaler si nécessaire des cas aux autorités répressives danoises et locales — en présence d'allégations plausibles d'actes ou de préparatifs de corruption d'agents publics étrangers commis par une personnes morale ou physique danoise [Recommandation révisée de 1997, section I].

265. Concernant la détection et le signalement des actes de corruption transnationale par le biais de la comptabilité et de la vérification des comptes, le Groupe de travail recommande au Danemark de donner des instructions plus claires aux vérificateurs concernant la portée de leur obligation légale de signalement de soupçons. Cette initiative devrait englober des consignes sur la manière dont les règles fixées par les Normes comptables danoises s'articulent avec les dispositions de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État relatives aux obligations de signalement des vérificateurs des comptes [Recommandation révisée de 1997, sections V.B.iii) et iv)].

Recommandations concernant les enquêtes relatives aux cas de corruption transnationale

266. Concernant les enquêtes pour corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- a) de permettre le cas échéant le recours aux techniques d'enquête spéciales — comme les écoutes téléphoniques, la surveillance vidéo et les opérations d'infiltration — dans le cadre des enquêtes pour corruption transnationale si nécessaire [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;

- b) de s'assurer que l'École nationale danoise de police dispense aux policiers et aux procureurs une formation intensive concernant les enquêtes en matière de corruption transnationale et les aspects pratiques des investigations connexes [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, section I].

Recommandations concernant les poursuites et les sanctions en cas de corruption transnationale et d'infractions connexes

267. Concernant l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- a) de préciser que les petits paiements de facilitation octroyés dans le but d'inciter un agent public étranger à faillir à ses obligations dans le contexte d'une transaction commerciale internationale sont illégaux en vertu du Code pénal danois [Convention, article 1 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- b) dans le cadre des règles concernant ses relations avec le Groenland et les Îles Féroé : (i) étendre l'application de la Convention de l'OCDE au Groenland le plus rapidement possible ; et (ii) aider les autorités des Îles Féroé à adopter la législation requise pour étendre îles le plus rapidement possible la ratification de cet instrument à ces [Convention, article 1 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- c) de veiller à ce que l'application des lignes directrices du directeur du ministère public sur la responsabilité des personnes morales ne constitue en aucune manière un obstacle à l'exploitation de tout le corps de règles d'attribution de compétence fixées par le Code pénal danois [Convention, article 2 ; Recommandation révisée de 1997, section I].

268. Concernant les sanctions, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- a) d'allonger la peine d'emprisonnement pouvant être infligée aux personnes physiques pour infractions de corruption transnationale en vertu de l'article 122 du Code pénal danois et de veiller au caractère efficace, proportionné et dissuasif de ladite peine [Convention, article 3 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- b) d'envisager sérieusement un alourdissement supplémentaire des sanctions frappant les infractions comptables définies aux articles 296 et 302 du Code pénal et de compiler des statistiques pertinentes sur l'application des sanctions en cas d'infraction comptable, de manière à faciliter le suivi de l'évaluation de Phase 2 [Convention, article 8 ; Recommandation révisée de 1997, sections I et V].

2. Suivi par le Groupe de travail

269. Le Groupe de travail suivra les questions suivantes à mesure de l'évolution concrète des affaires et de la pratique au Danemark :

- a) le nombre, la source et le traitement ultérieur des allégations de violation des lois anticorruption et d'infractions connexes signalées aux autorités répressives [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, sections I et V.B.iii) et iv)] ;
- b) les informations relatives à l'application de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et au niveau des sanctions pénales et administratives imposées en cas d'infraction de corruption

transnationale [Convention, articles 1, 2 et 3 ; Recommandation révisée de 1997, sections I, II.v), et VI] ;

- c) l'efficacité des dispositions relatives à la confiscation dans les affaires de corruption transnationale [Convention, articles 3 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- d) la protection des salariés du secteur public collaborant avec les autorités répressives, notamment des salariés déclarant de bonne foi des cas présumés de corruption transnationale [Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- e) l'application de la responsabilité pénale des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers, notamment : (i) la question de savoir si, en pratique, des obstacles juridiques ou procéduraux gênent les poursuites engagées contre une personne morale dans le cas où aucune poursuite n'a été ou ne peut être engagée contre la personne physique ayant corrompu un agent public ; (ii) l'application des règles établissant la compétence du Danemark concernant les infractions de corruption transnationale commises par des personnes morales [Convention, article 2 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;
- f) l'application de la Loi de 2006 sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, y compris sous l'angle de l'application des sanctions pour non-déclaration ; et l'élaboration par les autorités danoises de normes spécifiques (sous forme de typologies, de lignes directrices et de matériel pédagogique) à la déclaration des opérations suspectes [Convention, article 7 ; Recommandation révisée de 1997, section I].

ANNEXE 1
Liste des participants à la mission sur place

MINISTÈRES ET AUTRES ORGANISMES PUBLICS

Organisme de crédit à l'exportation danois (EKF)

Autorité danoise de surveillance financière

Fonds danois pour l'investissement international

Ministère danois de l'Économie et du Commerce, y compris :

- Agence danoise du commerce et des entreprises
- Autorité de la concurrence
- Agence nationale pour les entreprises et la construction

Ministère danois de l'Emploi (point de contact national pour les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales)

Ministère danois des Finances

Ministère danois des Affaires étrangères, y compris :

- Agence danoise d'aide internationale au développement (Danida)
- Conseil du commerce du Danemark

Ministère danois de la Justice

Administration des impôts et des douanes

Folketing (Parlement), y compris :

- Membres de la Commission des lois

Office danois de vérification des comptes

Banque nationale du Danemark

Autorité de l'emploi public

AUTORITÉS JUDICIAIRES ET RÉPRESSIVES

Police de Copenhague

Domstolsstyrelsen (Commission danoise des Tribunaux et Cours)

Association des juges danois

Directeur national de la police

Bureau du directeur du ministère public

Bureau du Procureur pour les délits économiques graves (SØK)

Bureau du Procureur régional de Copenhague

SOCIÉTÉ CIVILE

Universitaires

Confédération des industries danoises (DI)

DanChurchAid

Association du barreau danois

Confédération danoise des syndicats

Fédération danoise des petites et moyennes entreprises

Institut danois des droits de l'homme

Syndicat danois des journalistes

Transparency International Denmark

ORGANISMES À VOCATION COMPTABLE

Institut des comptables publics agréés par l'État (FSR)
Divers gros et moyens cabinets comptables

SECTEUR PRIVÉ

Bourse des valeurs de Copenhague
Association des banquiers danois
Multinationale danoise — secteur de la navigation
Multinationales danoises — secteur pharmaceutique
Multinationale danoise — secteur de la construction mécanique
PME danoise participant à des programmes d'aide au développement en partenariat
PME danoise exportant dans les pays en développement
Principales banques danoises
Avocats

ANNEXE 2 Extraits de la législation pertinente

(traduction non officielle)

1. Code pénal danois

Article 25 – Une personne morale peut être passible d’une amende, si une telle sanction est prévue par la loi ou par des réglementations pertinentes.

Article 26 – (1) Sauf disposition contraire, les prescriptions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales, etc. s’appliquent à toute personne morale, y compris les sociétés anonymes, les sociétés coopératives, les sociétés de personnes, les associations, les fondations, les successions, les municipalités et les autorités gouvernementales.

(2) En outre, ces dispositions s’appliquent aux entreprises individuelles si, du fait de leur taille et de leur organisation, elles sont comparables aux entreprises visées au paragraphe 1 ci-dessus.

Article 27 – (1) La responsabilité pénale d’une personne morale est engagée en cas de transgression, au sein de l’établissement de cette personne, par cette même personne morale ou par une ou plusieurs personnes liées à elle.

(2) Les organismes d’État et les municipalités ne sont passibles de sanctions qu’au titre d’actes commis dans l’exercice de fonctions comparables à celles exercées par des personnes physiques ou morales.

Article 75 – (1) Les produits obtenus à la suite d’un acte criminel, ou une valeur équivalente, peuvent être totalement ou partiellement confisqués. Lorsque l’importance du produit n’est pas connue avec assez de précision, une somme considérée comme équivalente à ces produits peut être confisquée.

(2) Les objets suivants peuvent être aussi confisqués lorsque cette mesure apparaît nécessaire pour empêcher des infractions supplémentaires ou en raison de circonstances spéciales :

- 1) objets utilisés ou supposés être utilisés dans un acte criminel ;
- 2) objets produits par un acte criminel ; et
- 3) objets ayant motivé autrement à un acte criminel.

(3) A la place de la confiscation des objets mentionnés au paragraphe (2) ci-dessus, il est possible de confisquer une somme d’argent équivalant à tout ou partie de leur valeur.

[...]

Article 76 – (1) La confiscation prévue à l’article 75(1) peut être ordonnée à l’encontre de toute personne directement bénéficiaire du produit d’un acte criminel.

(2) La confiscation des objets et sommes mentionnés à l’article 75, paragraphes (2) et (3) de la présente loi, peut être ordonnée à l’encontre de toute personne responsable de l’infraction ou au nom de laquelle cette dernière a agi.

[...]

Article 110c – [...] (2) Toute personne qui, intentionnellement ou par négligence, contrevient à l’une quelconque des dispositions ou des interdictions éventuellement prévues par la loi concernant le respect des obligations de l’État danois en tant que membre des Nations Unies est passible d’une amende ou d’une peine d’emprisonnement pouvant aller jusqu’à quatre mois ou, en cas de circonstances aggravantes, jusqu’à quatre ans.

Article 122 – Toute personne qui octroie, promet ou offre illégalement à une autre personne — détenant une charge ou exerçant une fonction publique danoise, étrangère ou internationale — un don ou tout autre privilège afin de l’inciter à agir ou à s’abstenir d’agir dans l’exercice de ses fonctions officielles est passible d’une amende, d’une peine de détention simple ou d’une peine d’emprisonnement pouvant aller jusqu’à trois ans.

Article 144 – Toute personne détenant une charge ou exerçant une fonction publique danoise, étrangère ou internationale qui reçoit ou demande illégalement un don ou autre privilège, ou en accepte la promesse, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six ans ou, en présence de circonstances atténuantes, d'une amende.

Article 152 – (1) Toute personne exerçant ou ayant exercé une fonction ou une charge publique et qui divulgue ou exploite des informations confidentielles obtenues en liaison avec cette fonction ou charge est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois.

[...]

(3) L'information est confidentielle lorsqu'une loi ou une autre stipulation en décide ainsi ou bien lorsqu'il est nécessaire de conserver un secret de manière à protéger des intérêts publics ou privés importants.

Article 152e – Les dispositions de l'article 152-152d de la présente loi ne s'appliquent pas aux cas dans lesquels la personne en question : 1) était dans l'obligation de transmettre l'information ; ou 2) a agi afin de sauvegarder légalement des intérêts publics évidents ou bien ses propres intérêts ou ceux de tiers.

Article 290 – (1) Toute personne qui accepte ou obtient pour elle-même ou pour des tiers une part des produits obtenus en dissimulant, entreposant ou transportant illégalement les produits d'une infraction pénale et contribue ainsi à faire disparaître les traces d'une infraction pénale et/ou qui agit plus tard de manière similaire pour procurer à un tiers lesdits produits est coupable de recel de biens volés et passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois.

(2) La peine d'emprisonnement peut être portée à six ans dès lors que le recel des biens volés dénote des circonstances particulièrement aggravantes, notamment en raison de la nature commerciale de l'infraction ou du gain réalisé ou espéré, ou bien lorsqu'un grand nombre d'infractions a été commis.

[...]

Article 296 – (1) Toute personne qui, dans des circonstances autres que celles couvertes par l'article 279 de la présente loi,

1) ... ; ou

2) fait des déclarations incorrectes ou trompeuses concernant les conditions économiques des sociétés anonymes, sociétés coopératives ou entreprises analogues par des canaux de communication publics, dans des rapports, des relevés de comptes ou des déclarations devant l'assemblée générale ou tout autre employé compétent de l'entreprise, ou bien dans des notifications au registre du commerce ou à ... ; ou bien

3) viole les dispositions régissant l'émission de certificats d'actions par les sociétés par actions ou les autres types de société à responsabilité limitée, ... ;

est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois.

[...]

Article 302 – Toute personne qui, dans des circonstances particulièrement aggravantes :

1) fait des déclarations incorrectes ou trompeuses dans des grands livres ou des comptes qu'elle est légalement obligée de tenir ; ou

2) manque à son obligation légale de tenir des grands livres ou des comptes ; ou

3) s'abstient de déposer des grands livres, des pièces justificatives ou d'autres documents comptables comme prévu par la loi ou bien détruit lesdits documents ;

est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix-huit mois.

Article 303 – Toute personne coupable de négligence grave dans l'acquisition — à la suite d'un achat ou de la réception de toute autre manière analogue — d'objets acquis dans le cadre d'un délit de nature acquisitive est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois.

Article 306 – Les entreprises, etc. (personnes morales) peuvent être tenues, en vertu des dispositions du chapitre 5, pénalement responsables de la violation de la présente loi.

2. *Loi sur l'administration de la justice*

Article 98 – (1) Le ministre de la Justice est responsable des résultats du ministère public et assure le suivi de son travail.

(2) Le ministre de la Justice peut adopter des dispositions régissant l'exécution de ses fonctions par le ministère public.

(3) Le ministre de la Justice peut donner aux procureurs des instructions concernant le traitement d'affaires concrètes, y compris la consigne d'engager, continuer, abandonner ou suspendre des poursuites. Toute instruction donnée dans le cadre de la présente disposition et enjoignant d'engager ou de continuer, abandonner ou suspendre des poursuites doit être notifiée par écrit et motivée. En outre, le Président du Parlement (*Folketingets formand*) en reçoit une copie par écrit. Si les considérations mentionnées à l'article 729 c (1) rendent cette mesure nécessaire, la notification peut être retardée. L'instruction vise l'accès aux documents qui — en vertu de l'article 729, paragraphes a-d — sont considérés comme importants et qui, à ce titre, ont été communiqués par la police pour permettre l'instruction de l'affaire.

(4) Le ministre de la Justice entend les appels interjetés contre les décisions prises par le directeur du ministère public en première instance [voir cependant les articles 1018e (4) et 720(1) de la Loi sur l'administration de la justice].

Article 705 – (1) Si plusieurs poursuites — devant un tribunal chargé d'établir les faits ou de déterminer la peine — doivent être menées simultanément contre une même personne accusée de plusieurs infractions ou contre plusieurs personnes accusées d'avoir participé à une même infraction, les affaires doivent être jointes si possible et dès lors que pareille mesure n'entraîne pas un retard ou des difficultés majeurs.

Article 720 – (1) Le ministre de la Justice peut prévoir que, dans des affaires spécifiques, les poursuites seront subordonnées à son accord ou à celui du directeur du ministère public.

Article 721 – (1) L'accusation peut être retirée pour tout ou partie dans les cas suivants :

- i) l'accusation ne repose sur aucun fondement ;
- ii) la poursuite de la procédure ne permettrait pas d'aboutir à une condamnation ; ou
- iii) la poursuite de la procédure entraînerait des difficultés, des coûts ou des délais de justice qui ne sont pas proportionnés à l'importance de l'affaire, ni à la sanction qui serait normalement infligée en cas de condamnation.

(2) Le chef de police a le droit de retirer une accusation en vertu du paragraphe (1)(i) qui précède. Dans les autres cas, ce droit est réservé au procureur à moins que le ministre de la Justice n'en ait disposé autrement.

Article 724 – (1) Les parties présumées avoir un intérêt raisonnable reçoivent notification de la décision de retrait de l'accusation. Il en va de même pour le suspect. Ladite décision peut être contestée devant l'autorité supérieure au sein du ministère public en vertu des règles du chapitre 10. Les mêmes règles confèrent également au suspect le droit de contester la décision de retrait de l'accusation.

(2) Lorsqu'une décision de non-lieu est rendue, les poursuites contre l'ancien suspect ne peuvent être maintenues que sur décision de l'instance supérieure du ministère public à condition que l'intéressé ait été prévenu dans un délai de deux mois à compter de la date de la décision, sauf si les circonstances propres au suspect ont empêché la signification en temps utile ou si les conditions de réouverture de l'affaire — telles qu'elles sont énoncées à l'article 975 — sont réunies.

Article 742 – (1) Les dénonciations relatives à une infraction pénale sont enregistrées par la police.

(2) La police ouvre une enquête — sur la base d'une dénonciation ou de sa propre initiative — lorsqu'elle a des raisons de penser qu'une infraction pénale passible de poursuites a été commise.

Article 743 – (1) La police refuse d'enregistrer les dénonciations faisant état d'actes non passibles de poursuites.

(2) En l'absence de base suffisante pour permettre de poursuivre une enquête en cours, la décision d'arrêter l'enquête peut être prise par la police tant qu'aucune inculpation directe n'a été prononcée. Dans le cas contraire, les dispositions des articles 721 et 722 s'appliquent.

(3) En cas de refus d'enregistrer une dénonciation ou d'arrêt de l'enquête, les parties présumées avoir un intérêt raisonnable reçoivent notification de la décision. Cette dernière peut être contestée devant l'autorité supérieure au sein du ministère public en vertu des règles du chapitre 10.

Article 754a – (1) Dans le cadre de l'enquête consacrée à une infraction, il est interdit à la police de faire en sorte qu'une personne se voie proposer une aide ou bénéficie de mesures l'incitant à commettre ou à poursuivre ladite infraction, à moins :

- (i) qu'il y ait des motifs raisonnables de soupçonner que l'infraction ou une tentative soit en train d'être commise ;
- (ii) que la mesure envisagée dans le cadre de l'enquête soit considérée comme cruciale pour élucider l'affaire ; et
- (iii) que l'enquête porte sur une infraction passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins six ans.

(2) Les mesures prises en vue d'inciter une personne à commettre ou à continuer de commettre une infraction n'entrent pas dans le champ d'application du paragraphe (1) qui précède si la police n'influe pas ce faisant sur les circonstances matérielles de l'infraction.

Article 781 – (1) Les ingérences dans le secret des communications peuvent uniquement être autorisées si :

- (i) il existe des raisons spécifiques de supposer que des messages ou des pièces de courrier en provenance ou à destination d'un suspect sont transmis de la manière indiquée ;
- (ii) l'intervention est supposée contribuer de manière décisive aux progrès de l'enquête ; et
- (iii) l'enquête vise une infraction passible en vertu de la loi d'une peine d'emprisonnement d'au moins six ans, la violation intentionnelle des chapitres 12 ou 13 du Code pénal, la violation de l'article 124(2), 125, 127(1), 193(1), 228, 235, 266 ou 281 du même Code ou la violation de l'article 59(5) de la Loi sur les étrangers.

3. *Loi sur l'administration publique*

Article 27(1) – Toute personne agissant au sein de l'administration publique est tenue par le secret professionnel (voir l'article 152, paragraphes c à f, du Code pénal) dès lors qu'une information est désignée comme confidentielle par un texte de loi ou une autre disposition juridiquement contraignante ou qu'il apparaît nécessaire pour une autre raison de préserver son caractère confidentiel afin de protéger des intérêts matériels publics ou privés, y compris notamment :

- 1) la sécurité de l'État et la défense du royaume,
- 2) la politique étrangère du Danemark et ses intérêts économiques extérieurs, y compris ses relations avec les puissances étrangères et les institutions internationales,
- 3) la prévention et l'élucidation de toute violation de la loi, la poursuite des contrevenants, l'exécution des peines etc., ainsi que la protection des accusés, des témoins et autres dans le cadre des poursuites pénales ou disciplinaires,
- 4) la mise en place d'une surveillance, d'un contrôle, d'une réglementation et d'une planification publics, ainsi que de mesures conçues dans le cadre de la législation fiscale,
- 5) la protection d'intérêts financiers publics, y compris des intérêts relatifs aux activités publiques commerciales,
- 6) les intérêts de particuliers, d'entreprises ou de sociétés privées dans la protection des informations relatives à leur situation personnelle ou interne, y compris financière, et
- 7) les intérêts financiers de particuliers, d'entreprises ou de sociétés privées dans la protection des informations relatives à leurs appareils ou procédés techniques ou bien à leurs procédures et politiques commerciales ou d'exploitation.

[...]

Article 28 – [...] (3) ... une information confidentielle ne peut être transmise à une autre autorité administrative que si elle peut être considérée comme revêtant une importance essentielle pour les activités de ladite autorité ou pour une décision que cette dernière est amenée à prendre.

3. *Loi danoise sur l'établissement de l'assiette de l'impôt*

Article 8D – Dans la déclaration du revenu imposable, aucune déduction n'est accordée au titre des pots-de-vin — tels que ceux mentionnés à l'article 144 du Code pénal — versés à des personnes occupant une fonction législative, administrative ou judiciaire, qu'elles soient salariées, nommées ou élues et exercent leur mandat au Danemark, aux Îles Féroé ou au Groenland, dans un État étranger — y compris au niveau d'une collectivité locale ou d'une circonscription — ou dans une organisation internationale formée par des États, des gouvernements ou d'autres organisations internationales.

Article 17 – L'administration fiscale observe, sous peine d'encourir la peine prévue par les articles 152-152a et 152c-152f du Code pénal, un secret absolu vis-à-vis des parties non autorisées concernant les informations relatives aux affaires financières, commerciales ou privées d'une personne physique ou morale dont elle est amenée à prendre connaissance dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. [...]

4. *Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État*

Article 10 – [...] (5) Lorsque le vérificateur des comptes d'une société réalise qu'un ou plusieurs membres de la direction d'icelle commettent ou ont commis un délit économique dans le cadre de leur travail et lorsque ce vérificateur a des raisons plausibles de soupçonner que le délit porte sur une somme importante ou revêt un caractère de gravité pour d'autres motifs, il doit immédiatement notifier chaque membre de la direction. Cette notification doit toujours être consignée dans le rapport de vérification des comptes. Si la direction n'a pas communiqué au vérificateur, dans un délai de 14 jours, des documents attestant que les mesures requises pour mettre un terme à l'activité criminelle ont été prises et que les dommages causés par les délits déjà commis ont été réparés, le vérificateur doit immédiatement faire part au Procureur pour les délits économiques graves des infractions économiques présumées. Cette procédure ne s'applique pas dans les cas prévus par les règles énoncées dans la Loi sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

5. *Loi sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (mars 2006)*

Article 6 – (1) Les entreprises et les personnes couvertes par la présente loi accordent une attention particulière aux activités des clients qui, en raison de leur nature, pourraient être considérées comme ayant de fortes chances d'être associées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Ceci vaut notamment pour les transactions complexes ou exceptionnellement importantes et pour toutes les séries insolites de transactions liées auxdits clients.

(2) Le but des transactions mentionnées au paragraphe (1) fera, si possible, l'objet d'une enquête. Les résultats de ladite enquête seront consignés et archivés (voir l'article 23).

Article 7 – (1) En présence d'un soupçon concernant le lien entre une transaction ou une demande d'un client et le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme, les entreprises et les personnes couvertes par la présente loi enquêtent sur la transaction ou la demande de manière plus approfondie. Lorsque le soupçon porte sur une infraction passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an et ne peut pas être écarté, le Procureur pour les délits économiques graves doit être immédiatement informé.

(2) En présence d'un soupçon du type mentionné au paragraphe (1), les membres du barreau danois peuvent notifier le secrétariat de leur association à charge pour ce dernier, après avoir vérifié si le soupçon doit faire l'objet d'une déclaration, prévient immédiatement s'il y a lieu le Procureur pour les délits économiques graves.

(3) Si le soupçon porte sur une opération de blanchiment de capitaux et si la transaction n'a pas encore été effectuée, ladite transaction est suspendue le temps de faire la notification prévue au paragraphe (1). Si la notification est faite en vertu du paragraphe (2), la transaction est suspendue le temps que le barreau danois ait fait suivre la notification au Procureur pour les délits économiques graves ou ait déclaré que, à l'issue d'une évaluation spécifique, ladite notification ne serait pas transmise. Si l'exécution de la transaction ne peut pas être évitée ou si tout report risquerait de compromettre l'enquête, la notification suit immédiatement l'exécution [voir cependant le paragraphe (4)].

[...]

(5) La police peut, dans le cadre des dispositions de la Loi sur l'administration de la justice, demander toute information nécessaire à l'enquête sur l'affaire aux entreprises et personnes couvertes par la présente loi.

Article 9 – Si l’Agence danoise des services financiers ou l’Agence danoise du commerce et des entreprises a connaissance de faits présumés associés au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme couverts par l’obligation de déclaration énoncée à l’article 7, ladite autorité notifie le Procureur pour les délits économiques graves.

Article 10 – L’Agence danoise des services financiers peut, lorsqu’elle agit selon les recommandations du Groupe d’action financière, énoncer des règles plus spécifiques sur les obligations pesant sur les entreprises et les personnes mentionnées à l’article 1 et leur demander de soumettre systématiquement — au Procureur pour les délits économiques graves — toute information liée à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et portant sur des transactions financières avec des pays non coopératifs. Dans ce contexte, l’Agence danoise des services financiers peut exiger une notification systématique dans chaque cas, même en l’absence de tout soupçon.

Article 25 – (1) Les entreprises et les personnes couvertes par la présente loi préparent des règles internes écrites et adéquates sur le devoir de vigilance à l’égard de la clientèle, les déclarations, la conservation des documents, les contrôles internes, l’évaluation et la gestion des risques, les contrôles de gestion et la communication, ainsi que sur les programmes de formation et d’instruction de leur personnel dans le but de prévoir et de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

(2) Les entreprises et les personnes couvertes par l’article 1, paragraphe (1), alinéas 1 à 10, nomment une personne au niveau de la direction chargée de veiller au respect des obligations énoncées dans la présente loi.

(3) Les entreprises et les personnes couvertes par l’article 1 veillent à ce que leur personnel connaisse les obligations énoncées dans la présente loi.

(4) Dans le cadre des relations de travail, la responsabilité du respect des obligations mentionnées aux paragraphes (1) et (2) incombe à l’employeur.

(5) L’Agence danoise des services financiers peut énoncer des règles plus détaillées concernant les exigences mentionnées au paragraphe (1).

Article 35 – (1) Le Procureur pour les délits économiques graves peut, si cette démarche ne risque pas de perturber l’enquête, informer l’auteur de la notification de l’état du dossier, notamment du dépôt éventuel d’un acte d’accusation ou de la suppression de l’entrée concernée dans le registre du blanchiment de capitaux tenu par le Bureau dudit procureur et de la condamnation définitive du suspect (sous forme d’un jugement ou d’une transcription de jugement).

(2) Les notifications mentionnées au paragraphe (1) ne peuvent pas être illégalement divulguées à des tiers.

Article 37 – (1) La violation intentionnelle ou à la suite d’une négligence grave des articles 2 ; 6(2), 2^e clause ; 7(1), 2^e clause, (3) et (4), 1^{re} clause ; 11 ; ... ; 25(1)-(3) ; 27(1) ; 30, 2^e clause ; 31(1) ; 32(3) ; ou 34(2) et (3) est passible d’une amende. La violation intentionnelle ou à la suite d’une négligence grave de l’article 35(2) est passible d’une amende, à moins qu’une sanction plus sévère ne soit possible en vertu des règles du Code pénal.

(2) En présence d’une violation intentionnelle particulièrement grave ou massive des articles 2 ; 7(1), 2^e clause, (3) et (4), 1^{re} clause ; 12(1)-(6) ; 14, 15 et 16(1) ; ou 23(1), 1^{re} clause, (2) et (3), 1^{re} clause, la peine peut être portée à un emprisonnement n’excédant pas six mois.

[...]

(6) Les sociétés, etc. (personnes morales) peuvent voir leur responsabilité pénale mise en cause conformément aux règles édictées dans le chapitre 5 du Code pénal.

6. *Loi sur les banques commerciales et les établissements d’épargne, etc.*

Article 53a – Les membres des conseils d’administration, les membres des conseils d’administration locaux ou organismes similaires, les membres des conseils de représentants d’une banque commerciale ou d’une coopérative de crédit, les vérificateurs, inspecteurs et leurs adjoints, les membres du conseil de direction et autres salariés ne peuvent illégalement divulguer ou utiliser les informations confidentielles obtenues dans l’exercice de leurs fonctions.

7. *Loi sur l'extradition des contrevenants*

Article 2 – (1) Le ministre de la Justice, agissant en vertu d'un accord conclu avec un État situé hors de l'Union européenne est habilité à décider qu'un ressortissant danois peut être extradé en vue de faire l'objet de poursuites dans ledit État,

- 1) si l'intéressé a, dans les deux ans ayant précédé l'acte criminel, résidé dans l'État réclamant son extradition et si l'acte constitutif de l'infraction motivant la demande d'extradition est passible, en droit danois, d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an, ou
- 2) si l'acte est passible en droit danois d'une peine d'emprisonnement de plus de quatre ans.

(2) Si, concernant un État situé hors de l'Union européenne, aucun accord du type mentionné au paragraphe 1 ne s'applique, le ministre de la Justice peut décider d'extrader un ressortissant danois pour qu'il fasse l'objet de poursuites à condition que les autres conditions énoncées dans le même paragraphe soient réunies.

Article 2a – Un étranger peut être extradé en vue de faire l'objet de poursuites ou d'exécuter un jugement dans un État situé hors de l'Union européenne si l'acte est passible, en droit danois, d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an. Si l'acte est passible en droit danois d'une peine d'emprisonnement plus courte, l'intéressé peut néanmoins être extradé à condition qu'un accord en ce sens ait été conclu avec l'État en question.

Article 10a – (1) L'extradition de personnes en vue de faire l'objet de poursuites ou d'exécuter un jugement dans un État membre de l'Union européenne au titre d'une infraction qui, en vertu du droit de cet État, est passible d'une peine d'emprisonnement ou d'une détention d'au moins trois ans, peut être effectuée sur la base d'un mandat d'arrêt européen même si le droit danois ne prévoit pas de sanctions applicables à un acte correspondant. En présence des actes suivants :

- 1) participation à une organisation criminelle,
[...]
- 7) corruption,
- 8) fraude, y compris celle affectant les intérêts financiers des Communautés européennes,
- 9) blanchiment des produits d'un crime,
[...]

(2) Une personne peut être extradée en vue de faire l'objet de poursuites dans un État membre de l'Union européenne au titre d'un acte criminel non couvert par le paragraphe 1 qui précède, en vertu d'un mandat d'arrêt européen, à condition que ledit acte soit passible dans cet État d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an et qu'un acte correspondant soit sanctionné en droit danois.

(3) Une personne peut être extradée en vue d'exécuter un jugement dans un État membre de l'Union européenne pour des actes non couverts par l'article 1, en vertu d'un mandat d'arrêt européen, si ledit jugement prévoit une peine d'emprisonnement ou de détention d'au moins quatre mois et si un acte correspondant est sanctionné en droit danois.

(4) Une personne peut être extradée en vue de faire l'objet de poursuites ou d'exécuter un jugement au titre de plusieurs infractions, même si les conditions énoncées aux paragraphes 1 à 3 ne sont réunies que pour l'une d'entre elles.

ANNEXE 3

Liste des acronymes et des abréviations

APD	Aide publique au développement
CEI	Commission d'enquête indépendante (Nations Unies)
CRF	Cellule de renseignements financiers
Danida	Agence danoise d'aide internationale au développement
DI	Confédération des industries danoises
DKK	Couronne danoise (la monnaie danoise dont le cours s'établissait comme suit : 1 USD = 5.988 DKK en 2004 et 1 EUR = 7.46124 DKK en octobre 2005)
DOS	Déclaration d'opération suspecte
EKF	Organisme officiel de crédit à l'exportation du Danemark (<i>Eksportkreditfonden</i>)
[les] Fonds	Fonds pour l'investissement international (organisme cadre regroupant l'IFU et l'IØ)
FSR	Institut des comptables publics agréés du Danemark
IAS	Normes comptables internationales
IDE	Investissement direct étranger
IFAC	Fédération internationale des comptables
IFRS	Normes internationales d'information financière
IFU	Fonds d'industrialisation pour les pays en développement
IØ	Fonds d'investissement pour l'Europe centrale et orientale
ISA	Normes d'audit internationales
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SØK	Procureur pour les délits économiques graves
TI	Transparency International

ANNEXE 4

Conventions et traités d'entraide judiciaire et d'extradition auxquels le Danemark est partie

1. Traités d'entraide judiciaire

Convention/Traité	Adoption	Ratification	En vigueur au Danemark depuis le
Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	20-04-1959	13-09-1962	12-12-1962
Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	17-03-1978	07-03-1983	05-06-1983
Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale	08-11-2001	15-01-2003	01-02-2004
Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne	29-05-2000	23-08-2005	23-08-2005
Protocole à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne	16-10-2001	Février 2005	Non entré en vigueur
Accord nordique sur l'entraide judiciaire	26-04-1974	01-05-1975	01-07-1975
Accord entre la Région administrative spéciale de Hong Kong et le Danemark concernant l'entraide judiciaire en matière pénale	23-12-2004		21-10-2005
Accord entre les États-Unis d'Amérique et le Danemark sur l'entraide judiciaire en matière pénale	23-06-2005		

2. Extradition

Convention/Traité	Adoption	Ratification	En vigueur au Danemark depuis le
Accord nordique sur l'extradition des contrevenants	03-02-1960	01-09-1960	01-09-1960
Convention européenne	13-12-1957	13-09-1962	12-12-1962

d'extradition			
Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition	15-10-1975	13-09-1978	20-08-1979
Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition	17-03-1978	07-03-1983	05-06-1983
Traité d'extradition entre le Danemark et les États-Unis d'Amérique [complété par l'accord du 23/06/2005]	22-06-1972	10-06-1974	
Traité entre le Danemark et le Canada concernant l'extradition	30-11-1977	15-12-1978	13-02-1979
Décision-cadre du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres	13-06-2002		01-01-2004

ANNEXE 5
Signalements d'affaires de corruption active et passive (1996-2004)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Signalements									
Corruption active, article 122 du Code pénal	7	8	0	4	6	5	4	0	4
Corruption passive, article 144 du Code pénal	1	1	1	0	10	2	0	3	1
Affaires résolues									
Corruption active, article 122 du Code pénal	7	8	0	4	6	4	3	0	4
Corruption passive, article 144 du Code pénal	1	1	0	0	9	2	0	0	1

Remarque : Ces statistiques sont reproduites telles qu'elles ont été communiquées par les autorités danoises. Toutes les déclarations et les affaires citées ci-dessus porteraient sur des cas de corruption nationale.

ANNEXE 6
Sanctions prononcées dans les affaires de corruption active et passive (2002-03)

Type de sanction	Total	Type de décision						
		Peine de prison ferme	Peine de prison avec sursis	Amende	Retrait de l'accusation	Abandon des poursuites	Autre décision	Acquittement
2002								
Corruption active, article 122	5	.	.	.	.	3	.	2
Corruption passive, article 144	4	.	1	.	.	2	.	1
2003								
Corruption active, article 122	3	.	2	.	.	.	.	1
Corruption passive, article 144	1	.	1	.	.	.	.	.

Remarque : Ces statistiques sont reproduites telles qu'elles ont été communiquées par les autorités danoises. Toutes les déclarations et les affaires citées ci-dessus porteraient sur des cas de corruption nationale.