



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

Distr. générale
2 juillet 2020
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application
Première partie de la reprise de la onzième session
Vienne, 31 août-2 septembre 2020
Point 4 de l'ordre du jour
**État de l'application de la Convention
des Nations Unies contre la corruption**

Résumé analytique

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Page</i>
II. Résumé analytique	2
Îles Cook	2



II. Résumé analytique

Îles Cook

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

Les Îles Cook ont déposé leur instrument d'adhésion à la Convention le 17 octobre 2011. Leur système juridique incorpore la *common law* anglaise, certaines lois britanniques et néo-zélandaises, les lois adoptées par le pouvoir législatif et les lois coutumières. La Constitution est la loi suprême.

L'application par les Îles Cook des chapitres III et IV de la Convention a été examinée au cours de la quatrième année du premier cycle d'examen, et le résumé analytique de cet examen (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.15) a été publié le 2 juin 2015.

Bien que les Îles Cook n'appliquent pas directement les dispositions de la Convention, elles considèrent celle-ci comme un fondement de la coopération internationale, notamment aux fins du recouvrement d'avoirs.

Le cadre juridique national de la lutte contre la corruption comprend les dispositions de plusieurs textes de loi, notamment la loi sur la criminalité, la loi sur le produit du crime, la loi sur la fonction publique, la loi sur l'entraide en matière pénale, la loi sur le Service de renseignement financier et la loi sur la déclaration des opérations financières. Les Îles Cook sont partie à plusieurs accords internationaux sur la coopération internationale et la prévention du crime.

Les Îles Cook comptent plusieurs organes et organismes qui s'occupent de prévenir et de combattre la corruption, notamment le Bureau des avocats de la Couronne, le Comité des appels d'offres, le Bureau du Commissaire à la fonction publique, la Cellule de lutte contre la criminalité transnationale, la Commission de contrôle des finances et le Service de renseignement financier. En 2011, elles ont également créé le Comité de lutte contre la corruption, qui est chargé d'élaborer des politiques et sert d'instance pour l'échange d'informations entre organismes publics.

Au niveau international, les autorités du pays coopèrent par l'intermédiaire de divers réseaux, comme le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent, le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

Le Bureau des avocats de la Couronne joue un rôle clef dans le domaine de la coopération internationale.

2. Chapitre II : mesures préventives

2.1. Observations sur l'application des articles examinés

Politiques et pratiques de prévention de la corruption ; organe ou organes de prévention de la corruption (art. 5 et 6)

Le Comité de lutte contre la corruption élabore actuellement la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Les principes de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption sont inscrits dans le Plan national de développement durable pour la période 2016-2020, notamment dans l'objectif 16, dans des instruments de politique publique, comme le Manuel de la fonction publique, le Manuel à l'intention des ministres, le Manuel des politiques et procédures financières du Gouvernement des Îles Cook, ainsi que dans certaines politiques sectorielles, telles que la Politique sur les ressources minérales du sous-sol marin.

La Commission du droit, conformément à la loi de 2007 dont elle fait l'objet, s'est vu confier une fonction centrale de réforme du droit. Toutefois, dans la pratique, chaque ministère procède lui-même à l'examen des domaines relevant de sa compétence, souvent avec l'aide du Bureau des avocats de la Couronne. Le Bureau de l'Ombudsman est habilité à vérifier si les procédures et mécanismes administratifs

sont appropriés. Le projet de loi sur la criminalité, dans lequel il est proposé d'apporter des modifications à la législation anticorruption, est actuellement examiné par la Commission parlementaire spéciale.

Le Comité de lutte contre la corruption est chargé de promouvoir et de renforcer les mesures visant à prévenir et combattre la corruption, notamment en proposant des politiques de lutte contre la corruption et en assurant le suivi des questions qui lui sont transmises par le Gouvernement. Il est présidé par le Solicitor General (conseiller juridique adjoint du Gouvernement) et se compose de représentants du secteur public.

Aux Îles Cook, la lutte contre la corruption fait partie des attributions de plusieurs organes. La Police du pays dirige toutes les enquêtes portant sur des affaires de corruption. L'Ombudsman est chargé d'enquêter sur les plaintes relatives aux actes de mauvaise administration commis dans la fonction publique, notamment sur les plaintes visant la police. Il peut lancer des enquêtes de sa propre initiative (art. 11-3 de la loi de 1984 sur l'Ombudsman). Conformément à la loi de 2008 sur les informations officielles, il est chargé d'examiner les plaintes concernant les demandes d'accès à l'information et d'enquêter sur celles-ci. Le Bureau du Commissaire à la fonction publique est chargé, quant à lui, de recevoir les plaintes du public concernant le comportement des ministres, des chefs de départements et des fonctionnaires, les services fournis par ces derniers ou les actes de mauvaise administration publique de leur part.

Généralement, il existe des dispositions juridiques régissant l'indépendance de nombreux organes de prévention vis-à-vis de toute influence extérieure. L'Ombudsman, le Commissaire à la fonction publique, le Chef de la police, ainsi que le Directeur du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit sont nommés par le Représentant de la Reine sur l'avis du Premier Ministre (dans le cas du Directeur du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit, le Gouvernement est appelé à donner son avis, conformément à l'article 21-1 de la loi dont fait l'objet ce comité). Le Chef du Bureau des élections est nommé par le Gouvernement, plus précisément par un arrêté pris en Conseil exécutif (art. 4-1 de la loi électorale de 2004). Le Conseil d'administration de la Commission de contrôle des finances est nommé par le Ministre des finances (art. 4 de la loi de 2003 sur la Commission de contrôle des finances).

La coordination au niveau national repose sur des processus informels ; des formes de communication ad hoc sont souvent utilisées. Le Comité de lutte contre la corruption sert d'instance de partage d'informations, ce qui permet d'éviter les doubles emplois.

Les Îles Cook sont membre d'organisations et ses organes prennent part à des initiatives qui contribuent à prévenir la corruption, notamment l'Initiative de lutte contre la corruption menée par la Banque asiatique de développement et l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent, le Réseau des fonctionnaires de justice des îles du Pacifique, le Secrétariat du Forum des îles du Pacifique, l'Association des services de renseignement financier des îles du Pacifique, le Groupe Egmont, l'Association des procureurs du Pacifique, le secrétariat de la Communauté du Pacifique, l'Organisation mondiale des parlementaires contre la corruption, l'Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques du Pacifique et le Réseau de lutte contre la criminalité transnationale dans la région du Pacifique.

Les Îles Cook avaient précédemment communiqué au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies les noms et adresses des autorités susceptibles d'aider d'autres États parties à mettre au point et à appliquer des mesures de prévention de la corruption. Il leur a été rappelé que ces noms et adresses devaient être actualisés.

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

Établi en application de la partie VI de la Constitution, le Bureau du Commissaire à la fonction publique est responsable de la nomination, de la promotion, du transfert, de la cessation de service et de la discipline des fonctionnaires (art. 74B de la Constitution). Dans la pratique, il gère les ministres, qui eux gèrent les fonctionnaires relevant de leurs ministères respectifs sous le contrôle du Bureau (p. 11 du Manuel à l'intention des ministres de 2018). Conformément à la loi de 2009 sur la fonction publique et à la loi de 2016 y portant modification, le Manuel de la fonction publique a récemment été révisé afin d'intégrer des informations sur les politiques et les normes en matière de personnel, s'agissant du recrutement, de l'embauchage, de la fidélisation, de la promotion et de la retraite des fonctionnaires, sur la base des principes d'efficacité et de transparence et de critères objectifs. La Politique sur le recrutement encourage les bonnes pratiques en la matière et favorise l'équité, la transparence et la sélection au mérite. Les autres politiques émanant du Bureau du Commissaire à la fonction publique incluent la Politique sur les congés dans la fonction publique, la Politique sur les déplacements officiels et la Politique sur les différends liés à l'emploi. Le Bureau détermine les grilles de traitement des fonctionnaires conformément au système de rémunération approuvé par le Gouvernement (art. 6-1 m) de la loi sur la fonction publique). Le Tribunal des rémunérations peut formuler à l'intention du Ministre des finances des recommandations concernant les traitements et les indemnités (art. 13 de la loi de 2005 sur le Tribunal des rémunérations). Un mécanisme permet de faire appel de toute décision relative aux ressources humaines, suivant un processus en trois étapes : l'employé peut, tout d'abord, former un recours devant le chef de département ; puis, saisir le Bureau du Commissaire à la fonction publique ; et, enfin, en vertu de la loi de 2012 sur les relations du travail, notifier un grief personnel à l'employeur (art. 36 et 42 de la loi sur la fonction publique). Il n'existe pas de procédures spécifiques pour la sélection, la rotation et la formation des personnes occupant des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption.

Des programmes de formation, notamment des programmes d'accueil, sont consacrés à la déontologie, aux codes de conduite et aux conflits d'intérêts à l'intention des fonctionnaires et des parlementaires.

Les critères de qualification et de disqualification des personnes qui présentent leur candidature à un mandat public électif sont énoncés dans la Constitution et la loi de 2003 y portant modification. La loi électorale de 2004 contient des dispositions sur la qualification et la disqualification des candidats (par exemple, en cas de corruption, art. 88), ainsi que sur la tenue d'une comptabilité des recettes et des dépenses de campagne (art. 108), mais sur ce second point, aucune mesure n'a été prise à ce jour.

Le Code de conduite de la fonction publique et la Politique sur le Code de conduite guident le comportement de tous les fonctionnaires et prévoient des mesures disciplinaires en cas de manquement, y compris le renvoi immédiat pour faute grave. Si le Manuel de 2018 à l'intention des ministres indique clairement que la Politique sur le Code de conduite sert de base à la gestion des conflits d'intérêts, il revient à chaque ministre ou à chaque directeur d'organisme public de mettre en place des politiques et des processus afin de traiter ce problème, s'agissant notamment de la manière d'atténuer les répercussions éventuelles et de faire en sorte que le personnel soit à même de repérer et de gérer les conflits d'intérêts. Certains organismes, comme la Commission de contrôle des finances, ont adopté des mesures supplémentaires afin de promouvoir la transparence et de prévenir les conflits d'intérêts. Le chapitre 10 du Manuel de la fonction publique prévoit que les fonctionnaires signalent les actes de corruption ; cette question est abordée plus en détail dans la Politique sur la dénonciation d'abus (ou Politique sur les lanceurs d'alerte).

Certains organes, comme la Police, disposent en outre de leur propre code de conduite. La partie XLV du Règlement intérieur du Parlement contient également un

code de conduite, lequel prévoit des obligations de déclaration du patrimoine (qui figurent également à l'article 18 de la loi de 2005 sur la liste civile).

La partie IV de la Constitution établit le pouvoir judiciaire. Le Président de la Haute Cour est nommé par le Représentant de la Reine sur l'avis du Conseil exécutif (art. 52 a)), et ne peut être destitué qu'en cas de manquement ou d'incapacité à s'acquitter de ses fonctions (art. 54). Le Manuel de pratique judiciaire énonce le code de conduite judiciaire, qui s'applique également aux juges de paix.

Le code de déontologie à l'intention des praticiens du droit, y compris les employés du Bureau des avocats de la Couronne, figure dans la partie VII de la loi 1993-1994 sur les praticiens du droit, tandis que la question de la faute professionnelle est traitée dans la partie III.

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

Le système de passation de marchés des Îles Cook est décentralisé. La Politique de 2016 sur l'achat et la vente de biens et de services par les pouvoirs publics, élaborée conformément à l'article 63 de la loi 1995-1996 sur le Ministère des finances et de la gestion économique, régit la passation des marchés publics. Le portail en ligne des marchés publics contient des formulaires standards pour la passation des marchés. Il n'existe pas de loi qui empêche les ententes sur les prix dans les appels d'offres (la loi de 1966 sur le contrôle des prix applique un prix fixe pour l'essence) ou qui réglemente les marchés à fournisseur unique. Les entreprises publiques et les organes exonérés, comme la Banque des Îles Cook, sont tenus de se conformer à la Politique de 2016, à moins qu'ils n'en soient exemptés par la législation. Il existe un mécanisme de plainte concernant la passation des marchés publics (art. 11 de la Politique sur l'achat et la vente de biens et de services par les pouvoirs publics), mais aucun système n'est prévu pour l'examen et l'appel, au niveau national, des décisions d'attribution ni pour l'audit des marchés publics. À ce jour, aucune décision de passation n'a fait l'objet d'un appel. La passation électronique des marchés est actuellement à l'essai.

Le processus d'appel d'offres est utilisé pour tous les achats d'un montant supérieur à 60 000 dollars néo-zélandais. Les propositions de prix suffisent pour les achats d'un montant inférieur. Toutefois, pour les montants compris entre 30 000 et 60 000 dollars néo-zélandais, ces propositions sont soumises à l'approbation du Comité des appels d'offres. Pour les propositions portant sur un montant compris entre 1 000 et 30 000 dollars néo-zélandais (critère énoncé à l'article 3-1 de la Politique sur l'achat et la vente de biens et de services par les pouvoirs publics), l'approbation du directeur de l'organisme concerné suffit. Les agents responsables de la passation des marchés publics sont soumis à des règles particulières en matière de conflits d'intérêts (art. 8-1 de la Politique).

Chaque année, le Ministre des finances doit présenter au Parlement, pour approbation, une estimation des recettes et des dépenses sous la forme d'un projet de loi portant ouverture de crédits (art. 70 de la Constitution). La partie IV de la loi sur le Ministère des finances et de la gestion économique décrit la procédure budgétaire; la partie XXXV présente l'établissement des estimations et la procédure financière. Le Ministre des finances doit publier une déclaration de politique budgétaire, soumise à l'approbation du Parlement (art. 11) et assortie d'un état des estimations (art. 13). Il doit également présenter au Parlement un rapport sur la stratégie budgétaire, au plus tard le jour de l'introduction du premier projet de loi portant ouverture de crédits (art. 12). En outre, il doit publier entre le 1^{er} et le 31 décembre un état actualisé de la situation économique et financière, qui doit inclure des prévisions révisées (art. 16). Le Secrétaire aux finances doit, après la fin de chaque année financière, mais au plus tard à la fin du troisième mois de l'année financière suivante, établir et envoyer aux auditeurs des comptes publics un état financier qui indique le total des dépenses de fonctionnement, le total des recettes de fonctionnement, le solde entre les deux, le niveau de la dette globale et le niveau de fonds propres (art. 26-1). Cet état financier

et le rapport des auditeurs des comptes publics doivent être transmis au Président du Parlement (art. 26-2).

La Constitution prévoit la création d'un Bureau de l'audit (art. 71), qui est chargé de vérifier les rapports financiers du Gouvernement. Le Bureau du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit surveille le respect de la loi 1995-1996 dont ce comité fait l'objet et exerce des fonctions d'examen et d'audit, décrites à l'article 27 de cette loi, notamment en conduisant les audits, les recherches et les enquêtes que lui confie le Comité d'examen des dépenses publiques. Le Bureau de l'audit et le Bureau du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit appliquent les normes du Bureau de l'Auditeur général de la Nouvelle-Zélande et de l'organisme Audit New Zealand. Si, conformément à l'article 4 de la loi sur le Comité d'examen des dépenses publiques et l'audit, le Bureau du Comité est responsable devant le Parlement, il reste difficile de savoir comment ce dispositif accompagne et/ou complète les travaux du Comité des comptes publics.

Les administrations publiques conservent les états des finances publiques pendant 15 ans. Une fois cette durée écoulée, ou sur accord, ces documents sont confiés aux Archives nationales, conformément à la loi de 1984 sur les archives publiques. La loi sur la criminalité érige en infraction la falsification de documents (par exemple, art. 287 (infraction de contrefaçon), art. 274 (falsification de comptes liés à des fonds publics) et art. 253 (destruction de documents)).

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

La loi sur les informations officielles confère aux citoyens le droit de demander des informations publiques officielles et oblige le Gouvernement à répondre à ce type de demande, à moins qu'il existe des raisons de ne pas dévoiler les informations en question. La loi prévoit des délais (par exemple, un délai de 20 jours ouvrables pour la prise de décisions (art. 14-1)). Les raisons valables pour ne pas dévoiler les informations incluent, par exemple, l'atteinte à la sécurité et à la défense (y compris de la Nouvelle-Zélande) (art. 34 a)), la prévention et la détection des infractions et les enquêtes s'y rapportant (art. 34 b)) et d'autres raisons, comme la révélation d'un secret d'affaires (art. 8). L'Ombudsman est chargé d'examiner les plaintes concernant les demandes d'accès à l'information et d'enquêter sur celles-ci (art. 30 de la loi de 2009 portant modification de la loi sur les informations officielles). Les documents ministériels sont considérés comme strictement confidentiels et une procédure d'habilitation ou une demande formulée conformément à la loi sur les informations officielles sont nécessaires pour y avoir accès. Le Guide sur les demandes d'accès à des informations officielles décrit la procédure à suivre pour solliciter un tel accès et la gestion de ce type d'informations. Le Bureau de l'Ombudsman offre au Gouvernement, au Parlement et au grand public, y compris à la population des îles périphériques, une formation approfondie concernant la loi sur les informations officielles. Certains ministères et le Parlement, ainsi que le Bureau de l'Ombudsman, le Bureau du Commissaire à la fonction publique et le Bureau du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit ont publié sur leur site Web des informations au sujet de leurs fonctions. Le Bureau du Premier Ministre est tenu de publier un document expliquant les fonctions des ministères et organismes. Ces informations doivent être mises à jour tous les deux ans (art. 22 de la loi sur les informations officielles) ; toutefois, cela n'a pas encore été fait.

Les membres du public et de la presse sont autorisés à assister aux séances parlementaires en tant que spectateurs, avec la permission du Président, du Greffier ou d'une autre personne autorisée (partie XL du Règlement intérieur du Parlement). La retransmission des débats est autorisée conformément à l'arrêté 380 et a lieu régulièrement.

Les Îles Cook ont utilisé des activités de sensibilisation, comme la Journée internationale de la lutte contre la corruption, et des programmes de sensibilisation, entre autres, de l'Ombudsman et du Commissaire à la fonction publique diffusés à la radio afin de contribuer à la non-tolérance de la corruption. Les signalements

anonymes sont autorisés par certaines autorités, comme le Bureau de l'audit, le Bureau de l'Ombudsman, le Bureau du Commissaire à la fonction publique et la police.

Secteur privé (art. 12)

La loi de 2008 sur les sociétés à responsabilité limitée fait obligation à toutes les sociétés de ce type de tenir certains registres (art. 32), notamment des documents comptables contenant des informations exactes et gérés par un mandataire agréé (art. 31A). L'application de la loi est soumise au contrôle du Directeur du Registre des sociétés. D'autres lois contiennent également des dispositions sur la conservation de documents, notamment la loi de 2011 sur les banques (art. 32) et la loi de 2013 sur les sociétés d'assurances captives (art. 18). La loi de 2008 sur les sociétés à responsabilité limitée prévoit la nomination d'un auditeur, mais n'impose pas l'obligation de faire vérifier les comptes.

L'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, l'utilisation de faux documents et la destruction intentionnelle de documents comptables sont autant d'actes interdits par l'article 258 de la loi sur la criminalité, si ces actes sont commis avec une intention frauduleuse, tandis que la contrefaçon est traitée à l'article 287.

Les Îles Cook ne refusent pas expressément la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin.

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

Le régime juridique dont disposent les Îles Cook en matière de lutte contre le blanchiment d'argent se compose principalement de la loi de 2017 sur la déclaration des opérations financières et son règlement d'application, la loi de 2015 sur la déclaration des opérations financières, la loi de 2003 sur la Commission de contrôle des finances, la loi de 2003 sur le produit du crime, ainsi que les directives publiées par le Service de renseignement financier et les déclarations prudentielles faites par la Commission de contrôle des finances.

Les institutions visées par l'obligation de déclaration, qui incluent toutes les institutions financières ainsi que les entreprises et professions non financières désignées, doivent mettre en place des systèmes internes de prévention du blanchiment qui comprennent : l'identification des clients et des ayants droit économiques ; la surveillance continue des opérations ; l'application d'une diligence raisonnable accrue à l'égard des clients présentant un risque élevé, ou des comptes et opérations à haut risque ; l'enregistrement des opérations et la déclaration des opérations suspectes.

Le Service de renseignement financier est chargé de collecter, d'analyser et de diffuser auprès des autorités nationales et internationales compétentes les informations et renseignements financiers concernant des cas présumés de blanchiment d'argent, d'activités de financement du terrorisme et d'autres infractions graves. Il joue le rôle d'autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent pour toutes les institutions visées par l'obligation de déclaration. La Commission de contrôle des finances est chargée de délivrer des agréments aux institutions financières, de superviser ces dernières et de s'assurer qu'elles respectent les normes internationalement acceptées. Elle joue le rôle d'autorité de régulation prudentielle et contribue au contrôle du blanchiment d'argent lorsque le Service de renseignement financier le lui demande.

Les Îles Cook ont publié leurs première et deuxième évaluations nationales des risques en 2008 et 2015. Les institutions financières ainsi que les entreprises et professions non financières désignées ont été impliquées dans ce processus, dont elles ont reflété les résultats dans leurs propres évaluations internes des risques. Ces évaluations ont été complétées en 2017 par l'Examen des risques liés aux secteurs des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées, qui

s'est appuyé sur l'évaluation nationale. Il en est ressorti que la corruption et la pratique des pots-de-vin présentaient un niveau de menace moyen.

Les autorités de contrôle et les services de détection et de répression chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent coopèrent et échangent des informations aux niveaux national et international.

La loi sur la déclaration des opérations financières (art. 37) couvre les obligations relatives aux virements électroniques, conformément à la Convention.

Les Îles Cook ont adopté un système de déclaration des espèces et des effets au porteur négociables applicable à l'entrée dans le pays et à la sortie de celui-ci pour toute valeur équivalente ou supérieure à 10 000 dollars néo-zélandais (art. 7 de la loi 2015/2016 sur la déclaration des devises). La loi prévoit, en cas d'absence de déclaration ou de fausse déclaration, des sanctions incluant des amendes et des peines d'emprisonnement (art. 29).

Le rapport d'évaluation du Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent pour 2018 fait état d'un degré élevé d'application des recommandations du Groupe d'action financière, notamment de celles qui ont trait aux mesures préventives et au contrôle.

Les Îles Cook contribuent au développement et au renforcement de la coopération régionale et internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, notamment par leur participation au Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment d'argent et au Groupe Egmont.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- Activités de sensibilisation menées par l'Ombudsman concernant la loi sur les informations officielles, et formation approfondie offerte au Gouvernement, au Parlement et au grand public, y compris à la population des îles périphériques (art. 10 b)).

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que les Îles Cook :

- Élaborent et mettent en œuvre la stratégie nationale de lutte contre la corruption, conformément au paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention, et lui consacrent suffisamment de ressources pour assurer son application effective (art. 5) ;
- Adoptent une législation anticorruption, y compris le projet de loi sur la criminalité, afin de favoriser l'application de la Convention (art. 5) ;
- Renforcent l'indépendance du processus de nomination du Chef du Bureau des élections et du Directeur du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit (art. 6, par. 2) ;
- S'efforcent d'adopter des procédures appropriées pour sélectionner et former les personnes appelées à occuper des postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption et, s'il y a lieu, pour assurer une rotation sur ces postes (art. 7, par. 1 b)) ;
- S'attachent à appliquer l'article 106 de la loi électorale de 2004, afin notamment d'établir des règles qui exigent la tenue d'une comptabilité des sommes reçues et dépensées par les partis politiques et les candidats à des fins de campagne électorale (art. 7, par. 3) ;
- Envisagent d'adopter le projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que des systèmes de nature à faciliter le signalement par les agents publics aux autorités compétentes des actes de corruption (art. 8, par. 4) ;
- S'efforcent de mettre en place des mesures et des systèmes faisant obligation aux agents publics, y compris les agents placés à la tête des ministères, des organismes de la Couronne et des entreprises publiques, de déclarer aux

autorités compétentes, notamment, toutes activités extérieures, tout emploi, tous placements, tous avoirs et tous dons ou avantages substantiels d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts (art. 8, par. 5) ;

- Révisent la législation relative à la passation des marchés publics afin
 - a) de traiter la question des ententes sur les prix et de renforcer le processus de mise en concurrence, notamment en étendant l'application de cette législation aux entreprises publiques et aux autres organismes qui en sont exemptés ;
 - b) d'établir, dans le cadre du système de la passation des marchés publics, un système de recours interne et d'appel efficace ; c) de prévoir des voies de droit pour régler les différends qui portent sur le respect des règles et procédures applicables ; et d) de mettre en place un audit des marchés publics (art. 9, par. 1) ;
- Envisagent de préciser les fonctions du Bureau du Comité d'examen des dépenses publiques et de l'audit et du Comité des comptes publics, afin d'éviter tout chevauchement et/ou double emploi (art. 9, par. 2) ;
- Prennent des mesures appropriées afin de mettre en place des systèmes efficaces de gestion des risques et de contrôle interne, ainsi que des mesures correctives (art. 9, par. 2 d) et e)) ;
- Envisagent l'adoption de mesures propres à faciliter et renforcer l'information du public concernant les activités des institutions publiques chargées de prévenir et de combattre la corruption, notamment celles du Bureau de l'Ombudsman (art. 10 c)) ;
- Améliorent les mesures de lutte contre la corruption en place dans le secteur privé, notamment les normes de comptabilité et d'audit, et prévoient des sanctions appropriées en cas de manquement (art. 12, par. 1 et 2) ;
- Veillent à ce que les pratiques comptables énumérées au paragraphe 3 de l'article 12 soient effectivement interdites ;
- Refusent la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin (art. 12, par. 4) ;
- Prennent des mesures supplémentaires pour veiller à ce que les organes de prévention de la corruption compétents soient connus du public et qu'il existe des procédures accessibles à tous pour communiquer des informations, y compris sous couvert d'anonymat (art. 13, par. 2).

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

- Aide à la rédaction de la stratégie nationale de lutte contre la corruption conformément aux meilleures pratiques et aux normes internationales, et renforcement institutionnel du Comité de lutte contre la corruption (art. 5 et 6).
- Renforcement des capacités du Bureau d'audit, du Service national de l'environnement et du Conseil des affaires commerciales et de l'investissement, afin de mettre en lumière les éventuels risques de corruption et d'instaurer des pratiques de prévention de la corruption (art. 6).
- Aide à la rédaction du projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte, ainsi que des modifications à apporter à la loi électorale et à son règlement d'application concernant la tenue d'une comptabilité des recettes et des dépenses de campagne (art. 7, par. 3).
- Collecte de données statistiques.
- Renforcement des capacités dans les domaines de l'expertise comptable judiciaire et des technologies de l'information (art. 14 et 52).

3. Chapitre V : recouvrement d'avoirs

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

Disposition générale ; coopération spéciale ; accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 51, 56 et 59)

La loi de 2003 sur l'entraide en matière pénale régit les questions relatives à l'entraide judiciaire et s'applique dans le contexte du recouvrement d'avoirs. Les Îles Cook sont également partie au Mécanisme d'entraide judiciaire en matière pénale au sein du Commonwealth.

L'autorité responsable de l'entraide judiciaire est le Bureau des avocats de la Couronne, ce dont les Îles Cook ont informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. L'Attorney General (conseiller juridique principal du Gouvernement) a délégué au Solicitor General les obligations légales qui lui incombent en vertu de la loi sur l'entraide en matière pénale. Toutefois, les demandes doivent normalement être reçues et envoyées par la voie diplomatique.

À ce jour, les Îles Cook n'ont jamais refusé de demande relative au recouvrement d'avoirs et ont répondu favorablement à cinq demandes reçues qui portaient sur le gel (tel que défini à l'article 50 de la loi sur le produit du crime) et le recouvrement d'avoirs. Elles n'ont pas encore envoyé de demande de recouvrement d'avoirs.

L'article 39 de la loi sur le Service de renseignement financier autorise ce dernier à communiquer à ses homologues étrangers, de sa propre initiative ou sur demande, des informations ayant trait à des infractions financières. Les autorités procèdent également à l'échange spontané d'informations par l'intermédiaire d'INTERPOL.

Conformément à l'article 4 de la loi sur l'entraide en matière pénale, les Îles Cook ne subordonnent pas l'entraide judiciaire à l'existence d'un traité. Elles ont conclu plusieurs accords de coopération internationale bilatéraux et multilatéraux dans les domaines de la lutte contre la criminalité ainsi que de la localisation et du recouvrement du produit du crime. Le Service de renseignement financier a signé 13 mémorandums d'accord avec des homologues étrangers et en a signé un avec l'Association des services de renseignement financier des îles du Pacifique.

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

Les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées sont soumises aux obligations en rapport avec la lutte contre le blanchiment d'argent, conformément aux articles 23 à 34 de la loi sur la déclaration des opérations financières et à la Déclaration prudentielle 08-2006 de la Commission de contrôle des finances (applicable aux banques). Ces obligations couvrent le devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris le principe « connaître son client » et l'identification des ayants droit économiques (art. 25 à 34 de la loi sur la déclaration des opérations financières), le suivi permanent des opérations, la mise à jour périodique et continue des données, l'enregistrement des opérations (art. 41 à 44 de la loi) et la déclaration des opérations suspectes (art. 45 à 53 de la loi). Elles incluent également l'évaluation des risques de blanchiment d'argent et l'adoption de mesures appropriées pour y faire face, en faisant preuve d'une vigilance accrue à l'égard des clients, comptes et opérations à haut risque, notamment pour les comptes détenus par des personnes politiquement exposées, des membres de leur famille et de leur proche entourage, qu'ils soient ressortissants des Îles Cook ou de nationalité étrangère.

Afin d'aider les institutions concernées à remplir les obligations de déclaration que leur impose la loi sur la déclaration des opérations financières, le Service de renseignement financier a publié des directives concernant plusieurs questions, notamment les évaluations des risques, le devoir de vigilance relatif à la clientèle, l'enregistrement des opérations, la déclaration des activités suspectes et la mise en œuvre d'un régime de conformité.

Le Service de renseignement financier organise régulièrement des sessions d'information et de sensibilisation afin d'aider les institutions visées par l'obligation de déclaration à se conformer aux nouvelles exigences fondées sur le risque prévues par la loi sur la déclaration des opérations financières. Il a également publié les Directives pratiques relatives à la loi sur la déclaration des opérations financières, qui décrivent des procédures servant à classer les clients en fonction des risques (catégories de clients, de relations d'affaires ou d'opérations présentant un risque élevé). En outre, une liste de personnes politiquement exposées, établie et mise à jour par la Commission de contrôle des finances et le Service de renseignement financier, est disponible sur le site Web de la Commission.

Les procédures d'agrément des banques prévues par la loi sur les banques empêchent la création de banques écrans (art. 29). L'article 46 de ladite loi et l'article 55 de la loi sur la déclaration des opérations financières interdisent les relations de banque correspondante avec des banques écrans. En outre, conformément à l'article 40-4 de la loi, les institutions visées par l'obligation de déclaration sont tenues de prendre des mesures appropriées pour s'assurer que les institutions répondantes ne permettent pas l'utilisation de leurs comptes par des banques écrans.

Le Service de renseignement financier a été créé en 2001. Son organisation, ses fonctions, ses obligations et ses pouvoirs sont régis par la loi sur le Service de renseignement financier, qui lui assigne de nombreuses tâches et fonctions, notamment celles de recevoir et d'analyser les déclarations de soupçons, de mener les enquêtes nécessaires et de transmettre les résultats aux autorités compétentes. Le Service, qui fait partie de la Commission de contrôle des finances, est autorisé à signer des mémorandums d'accord et à échanger des informations aux niveaux national et international. Il est membre du Groupe Egmont depuis 2004. Il est également chargé par le Gouvernement de coordonner la mise en œuvre du régime national de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, par l'intermédiaire du Comité de coordination des organismes et des ministères.

Les Îles Cook n'ont pas établi, pour les agents publics appropriés, de systèmes efficaces de divulgation de l'information financière.

Leur législation ne contient aucune disposition en vertu desquelles les agents publics appropriés ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger sont tenus de le signaler aux autorités compétentes ou de conserver des états appropriés concernant ces comptes.

Mesures pour le recouvrement direct de biens ; mécanismes de recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation ; coopération internationale aux fins de confiscation (art. 53, 54 et 55)

Il n'existe pas de fondement juridique qui confère expressément aux autres États la capacité juridique d'engager une action civile devant les tribunaux des Îles Cook en vue de voir reconnaître un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction de corruption ou de demander une réparation ou des dommages-intérêts.

L'article 20 de la loi sur le produit du crime permet au tribunal, lorsqu'il doit décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par une autre personne sur des biens acquis au moyen d'une infraction de corruption. Toutefois, ce principe ne semble pas s'appliquer aux États étrangers.

L'article 38 de la loi sur l'entraide en matière pénale permet à l'Attorney General de demander l'enregistrement d'une décision étrangère de confiscation fondée sur une condamnation pour infraction grave. En outre, l'article 40 de cette même loi et l'article 25 de la loi sur le produit du crime prévoient que la décision de confiscation étrangère enregistrée peut être exécutée comme si elle avait été rendue par le tribunal en application de la loi sur le produit du crime. Le terme « infraction grave », tel que défini dans la loi sur le produit du crime, couvre toutes les infractions visées par la Convention. La loi sur l'entraide en matière pénale permet également aux autorités

nationales de faire prononcer une décision interne de confiscation sur la base d'une demande étrangère (art. 2 a) iii)).

Les tribunaux peuvent ordonner la confiscation de biens d'origine étrangère en se prononçant sur une infraction de blanchiment d'argent (art. 17 de la loi sur le produit du crime, lu conjointement avec l'article 280A-1 de la loi sur la criminalité).

L'article 15 de la loi sur le produit du crime permet la confiscation sans condamnation, en autorisant le Solicitor General à demander au tribunal d'ordonner la confiscation de tous biens d'origine illicite, dans les six mois suivant la fuite d'une personne, ou en cas de décès d'une personne visée par un mandat d'arrêt. Bien qu'une décision étrangère de confiscation sans condamnation ne soit pas susceptible d'exécution directe, l'article 15 de la loi peut être applicable sur la base d'une demande étrangère.

L'article 38 de la loi sur l'entraide en matière pénale permet l'exécution d'une décision de gel étrangère, après qu'elle a été enregistrée par l'Attorney General devant un tribunal.

Les autorités compétentes peuvent geler ou saisir des biens à la suite d'une demande étrangère (art. 18 de la loi sur l'entraide en matière pénale). En outre, l'ensemble des mesures et procédures applicables en procédure pénale interne, y compris celles qui ont trait à la localisation, au gel, à la saisie et à la confiscation de biens, vaut également pour la coopération internationale (art. 42 de la loi sur le produit du crime).

Les autorités compétentes peuvent prendre des ordonnances conservatoires sans demande préalable d'entraide judiciaire, sur la seule base d'une arrestation ou d'une inculpation intervenue à l'étranger.

L'article 7 de la loi sur l'entraide en matière pénale précise les informations qui doivent figurer dans les demandes d'entraide judiciaire adressées aux Îles Cook. Le fait que l'État requérant ne communique pas suffisamment d'informations ne constitue pas un motif de refus de la demande, mais l'Attorney General n'est pas tenu d'examiner la demande tant que les informations nécessaires n'ont pas été présentées. La loi sur l'entraide en matière pénale ne prévoit pas la possibilité de refuser de fournir une assistance si le bien est de valeur minime.

Aucune disposition juridique n'oblige les autorités compétentes, avant de lever toute mesure conservatoire, à donner, si possible, à l'État requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure.

Les articles 20 et 53 de la loi sur le produit du crime prévoient la protection générale des tiers de bonne foi dans les affaires de saisie et de confiscation. Cette protection vaut également dans le cas où la saisie et la confiscation font suite à une demande étrangère.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

L'article 19 de la loi sur le produit du crime indique que les biens confisqués doivent être remis à la Couronne. Toutefois, l'article 44 prévoit clairement que la Cour, à la suite d'une demande, doit ordonner la restitution des biens saisis à la personne qui revendique un droit sur ces biens, si la Couronne estime que cette personne est en droit de les posséder. En vertu de l'article 42, l'article 44 s'applique expressément à l'entraide judiciaire. La notion de « personne qui revendique un droit » mentionnée à l'article 44 désigne aussi les États étrangers. En outre, l'article 100 porte création du Fonds des avoirs confisqués et prévoit la possibilité de procéder à des paiements à partir de ce fonds pour satisfaire une obligation de la Couronne envers un pays étranger concernant des avoirs confisqués, que ce soit dans le cadre d'un traité ou d'un arrangement. Toutefois, la législation nationale n'envisage pas expressément les différents cas de figure prévus par la Convention en matière de restitution.

Les Îles Cook ne subordonnent la restitution d'avoirs à aucune condition. Leur législation permet également aux victimes d'infractions d'être indemnisées (art. 415 et 416 de la loi sur la criminalité).

Les Îles Cook ne réglementent pas les dépenses liées à la fourniture de l'entraide judiciaire.

Aucun obstacle juridique n'empêche les autorités de conclure, au cas par cas, des accords ou des arrangements pour la disposition définitive des biens confisqués.

3.2. Difficultés d'application

Il est recommandé que les Îles Cook :

- Adoptent des mesures législatives ou de politique générale afin de réglementer en détail les questions spécifiquement liées au recouvrement d'avoirs, conformément aux exigences du chapitre V (art. 51, 55 et 57) ;
- Envisagent d'établir, pour les agents publics appropriés, des systèmes efficaces de divulgation de l'information financière, prévoient des sanctions adéquates en cas de non-respect et envisagent de prendre des mesures pour permettre à leurs autorités compétentes de partager les informations pertinentes avec les autorités compétentes étrangères (art. 52, par. 5) ;
- Envisagent de prendre des mesures pour que leurs agents publics appropriés ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger soient tenus de le signaler aux autorités compétentes et de conserver des états appropriés concernant ces comptes (art. 52, par. 6) ;
- Prennent des mesures afin de permettre expressément à un autre État d'engager devant leurs tribunaux une action civile en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction de corruption (art. 53, par. a)) ;
- Prennent des mesures afin de permettre expressément à leurs tribunaux d'ordonner aux auteurs d'infractions de corruption de verser une réparation ou des dommages-intérêts à un autre État ayant subi un préjudice du fait de telles infractions (art. 53 b)) ;
- Prennent des mesures pour permettre expressément à leurs tribunaux, lorsqu'ils doivent décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État sur des biens acquis au moyen d'une infraction de corruption (art. 53 c)) ;
- Incluent dans leur législation une disposition exigeant que leurs autorités compétentes, avant de lever toute mesure conservatoire, donnent, si possible, à l'État requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de la mesure (art. 55, par. 8) ;
- Adoptent une législation qui réglemente en détail les questions spécifiquement liées au recouvrement d'avoirs pour les infractions établies conformément à la Convention, comme l'exige le chapitre V (art. 57, par. 3) ;
- Envisagent d'adopter des mesures législatives ou de politique générale pour réglementer les dépenses liées à la fourniture d'une entraide judiciaire aux fins du recouvrement d'avoirs (art. 57, par. 4).

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

- Assistance pour l'élaboration d'une législation et d'un document de politique générale sur le recouvrement d'avoirs, ainsi que d'un guide sur le recouvrement d'avoirs (art. 51).
- Renforcement des capacités aux fins de la conduite d'une évaluation des risques de corruption (art. 51).
- Assistance pour la mise en place d'un système de divulgation de l'information financière pour les agents publics appropriés (art. 52, par. 5 et 6).