

**ROYAUME-UNI**

**EXAMEN DE L'APPLICATION DE LA CONVENTION  
ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997**

**RAPPORT POUR LA PHASE 1 BIS**

**A. INTRODUCTION**

*a) Rappel*

Le Royaume-Uni a signé la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (« la Convention de l'OCDE ») le 17 décembre 1997 et a déposé son instrument de ratification auprès de l'OCDE le 14 décembre 1998. À l'époque, après un examen des dispositions sur la corruption prévues par la législation existante et la *common law* qui s'était achevé le 16 novembre 1998, le Parlement avait conclu que le droit alors en vigueur suffisait pour appliquer la Convention.

Les dispositions prévues par la législation existante du Royaume-Uni et la *common law* ont été examinées dans le cadre du processus de suivi effectué par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales (« le Groupe de travail ») les 14 et 15 décembre 1999 en vue de vérifier si ces dispositions étaient conformes aux prescriptions de la Convention. La conclusion de cet examen était que « malgré le grand nombre d'informations fournies, le Groupe de travail n'est pas en mesure de déterminer si les lois britanniques sont conformes aux normes établies par la Convention ». Il pressait le Royaume-Uni de « promulguer une législation appropriée et de le faire prioritairement, en tenant compte des observations du Groupe de travail » et exprimait son intention de « réexaminer le Royaume-Uni dans la phase 1 dès que cette législation aura été promulguée. »

En réaction aux préoccupations exprimées dans l'évaluation du Royaume-Uni au titre de la Phase 1, le Royaume-Uni a annoncé son intention de procéder à une réforme générale du droit de la corruption dès que le calendrier parlementaire le permettrait. Les priorités législatives du Royaume-Uni ont cependant été affectées par la nécessité de réagir aux événements du 11 septembre 2001. En conséquence, l'approche adoptée par les autorités britanniques a consisté à intégrer la législation sur la corruption dans l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* [Loi de 2001 sur la lutte contre le terrorisme, sur la criminalité et sur la sécurité], qui a reçu la Sanction royale le 14 décembre 2001. En tant que tel, la Partie 12 de cette loi, qui est entrée en vigueur le 14 février 2002, modifie le champ d'application de la loi britannique concernant la corruption, en introduisant des dispositions visant à renforcer la loi sur la corruption internationale. L'une des caractéristiques de la nouvelle loi réside dans une obligation de revisiter ses dispositions.<sup>1</sup>

---

1 . L'article 122 de la Loi stipule que le Home Secretary (ministre de l'Intérieur) doit désigner une commission de révision chargée de faire rapport d'ici le 13 décembre 2003 sur la loi. L'article 122 s'applique à l'ensemble de la Loi, y compris

Les changements, qui élargissent le champ d'application de la législation en vigueur sur la corruption (*Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* – Lois relatives à la prévention de la corruption) et de la common law sans modifier les principaux éléments des infractions, couvrent deux grands domaines. Le premier (article 108 de la loi de 2001) étend l'application des textes pertinents à la corruption de personnes et organismes d'un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ou sans lien avec lui. Le second (article 109) établit la compétence en fonction de la nationalité pour ce qui concerne les infractions de corruption commises « dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ». En outre, aux termes de la Partie 3 de la Loi, qui traite de la communication de renseignements détenus par les services fiscaux, l'article 19 comporte des dispositions concernant aussi les obligations au titre de la Convention. Le présent examen au titre de la Phase 1bis est destiné à prendre en compte les changements apportés par la nouvelle législation.

#### **b) Méthodologie et structure du rapport**

Comme l'objet de la Phase 1bis du processus de suivi consiste à examiner les progrès de la mise en conformité aux recommandations du Groupe de travail et d'évaluer par là-même l'application de la Convention, le rapport de la Phase 1bis est destiné à compléter, sans pour autant remplacer, le rapport de la Phase 1. Il convient de le lire en lien avec le rapport de la Phase 1 dans la mesure où, pris ensemble, ils proposent une évaluation générale du dispositif juridique dont est doté le Royaume-Uni pour lutter contre la corruption d'agents publics étrangers. Dans la mesure où les constatations et les conclusions de la Phase 1, figurant aussi bien dans l'évaluation que dans le corps du rapport, ne sont pas spécifiquement modifiées par le présent rapport, elles restent valables et continuent d'exprimer le point de vue du Groupe de travail.

Le rapport de la Phase 1bis adopte la structure suivante : l'introduction, ou Partie A, procède à un rappel et explique le contexte dans lequel s'inscrit la nouvelle législation. La Partie B rappelle les principales dispositions du droit britannique préexistant en matière de corruption ainsi que les principales préoccupations exprimées par le Groupe de travail au cours de l'examen de la Phase 1. La Partie C étudie les nouvelles dispositions en s'attachant plus particulièrement à la Partie 12 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*, en montrant la façon dont ces dispositions influent sur le dispositif existant de lutte contre la corruption. La Partie D indique de façon synthétique jusqu'à quel point les nouvelles dispositions répondent aux préoccupations exprimées par le Groupe de travail lors de la Phase 1. La Partie E énonce les principales recommandations du Groupe de travail sur la base de ses conclusions quant au respect des normes de la Convention. Elle met en outre en relief les sujets qui, de l'avis du Groupe de travail, doivent faire l'objet d'un suivi dans le cadre des efforts permanents en ce sens.

## **B. LA LÉGISLATION BRITANNIQUE PRÉEXISTANTE EN MATIÈRE DE CORRUPTION**

À titre de rappel pour une analyse des effets de la nouvelle législation, il importe de présenter brièvement la législation anti-corruption du Royaume-Uni, telle qu'elle existait avant la promulgation de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*. Le rapport et l'évaluation de la Phase 1 par le Groupe de travail contiennent une analyse précise de la législation préexistante du Royaume-Uni en matière de corruption. La synthèse qui suit est donc limitée aux principales dispositions de la loi et elle ne vise pas à se substituer au précédent Rapport.

---

les parties 3 et 12. La partie 12 de la Loi a fait l'objet d'un accord de tous les partis politiques. Selon les autorités du Royaume-Uni, les dispositions des parties 3 et 12 ne devraient guère être amendées sensiblement par suite du processus de révision.

a) *Les infractions préexistantes en matière de corruption*

Les infractions préexistantes de corruption au Royaume-Uni reposent à la fois sur la *common law* et sur le droit écrit. La *common law* évolue au fil des décisions judiciaires, chacune constituant un précédent ayant valeur contraignante pour les tribunaux du même niveau ou de niveau inférieur. Les dispositions du droit écrit sur la corruption figurent dans trois lois pénales : le *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889* [Loi relative aux actes de corruption des organismes publics], le *Prevention of Corruption Act 1906* [Loi relative à la prévention de la corruption] et le *Prevention of Corruption Act 1916* (ces trois textes étant collectivement désignés comme les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916*). Ces textes ont été promulgués avant la délégation de pouvoirs législatifs à l'Écosse [*devolution*], et ils s'appliquent à l'ensemble du Royaume-Uni, à savoir l'Angleterre, le Pays de Galles, l'Irlande du Nord et l'Écosse. Aux termes des articles 93A (3)(b) et 93A(4) (c) du *Criminal Justice Act 1988* (modifié par le *Criminal Justice Act 1993*), il n'y a pas de délai de prescription en ce qui concerne la poursuite des infractions de corruption.

S'agissant de la *common law*, conformément à la formule tirée de l'ouvrage Russell on Crime, 12<sup>th</sup>. ed., 1964, « la corruption est le fait de recevoir ou d'offrir toute récompense indue de/à toute personne quelle qu'elle soit, occupant une fonction publique, en vue d'influencer l'exercice de ses fonctions et de l'incliner à agir à l'encontre des règles établies d'honnêteté et d'intégrité »<sup>2</sup>

Les infractions prévues par le droit écrit utilisent des définitions, des concepts et une terminologie différents et leurs champs d'application se recoupent. Les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* couvrent à la fois la corruption active et passive par toute personne et comportent des définitions des actes de corruption qui engloberaient, de façon diverse, la corruption de personnes dans une relation d'agent et de mandant, l'incitation d'agents d'organismes publics à commettre ou s'abstenir de commettre des actes et différents types de cadeaux ou de rémunération de valeur. Aux termes de l'*Interpretation Act 1978*, le terme « personne » comprend toute société, organisme non constitué en société ou personne physique. Les infractions aux termes des *Prevention of Corruption Acts* font l'objet d'un jugement sommaire (par des juges de première instance non juristes et non rémunérés [*magistrates*] en l'absence de jury) ou bien d'une mise en accusation (devant un juge et un jury). Les sanctions dépendent du type de tribunal dans lequel le prévenu est condamné : en cas de condamnation sommaire par un tribunal composé de juges de première instance (*magistrates*), la peine maximale est de six mois d'emprisonnement ou une amende ne dépassant le maximum prévu dans les textes, ou les deux. Une condamnation après mise en accusation (c'est-à-dire, après jugement devant une *Crown Court*, habituelle en cas d'infractions plus grave) peut donner lieu à une peine d'emprisonnement de sept ans ou une amende sans limite maximale, ou les deux. La perte des droits civiques et de la possibilité d'occuper un emploi public peut aussi s'appliquer au cas de l'infraction à la Loi de 1889. Les poursuites engagées aux termes des Lois de 1889 et 1906 nécessitent le consentement de l'un des Conseillers juridiques du gouvernement, à savoir l'*Attorney general* (Procureur général) ou le *Solicitor General* (Conseiller juridique de la Couronne).

Aux termes du *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889*, la corruption active aussi bien que passive d'un membre, d'un agent ou d'un fonctionnaire d'un organisme public constitue une infraction pénale. Constitue une infraction le fait « d'une manière corruptrice, de donner, promettre ou offrir un présent, un prêt, une commission, une récompense ou un avantage quelconque » à titre d'incitation ou de récompense pour l'accomplissement ou l'abstention de tout acte en relation avec des activités ou fonctions de l'organisme public concerné. Les tribunaux ont interprété l'expression « d'une manière corruptrice » comme le fait de commettre intentionnellement un acte que la loi interdit en tant qu'incitation à la

---

2. En Écosse, qui a sa propre *common law*, un agent public, défini comme une personne chargée d'un poste officiel de confiance, qui néglige délibérément ses devoirs, commet une infraction en *common law*. Gordon, *The Criminal Law of Scotland* (2<sup>nd</sup> ed. 1978), para. 44-01.

corruption, la logique étant d'empêcher les agents et les fonctionnaires de se trouver dans une situation de tentation. La formulation générale de la loi de 1889 permet de couvrir des cas concernant des tiers et des intermédiaires. Néanmoins, la formulation utilisée à l'origine pour définir un « organisme public » était de portée nationale et apparemment confinée aux catégories d'entités de l'administration publique locale existant à l'époque. Son application dans le contexte de la corruption étrangère aurait soulevé des problèmes manifestes d'interprétation. Quoi qu'il en soit, les autorités britanniques ne se sont pas référées à la Loi de 1889 durant l'examen de la Phase 1.

Les infractions prévues aux termes du *Prevention of Corruption Act 1906* s'appliquent aussi bien à la corruption privée que publique et elles reposent sur la relation entre un mandant et un agent. Conformément à l'article 1(2), le terme « agent » recouvre « toute personne employée par ou travaillant pour une autre personne ». Aux termes de cette loi, toute personne qui octroie ou accepte d'octroyer une contrepartie quelconque à tout agent à titre d'incitation ou de récompense pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir tout acte, ou pour accorder ou s'abstenir d'accorder une faveur ou une défaveur envers toute personne en relation avec des activités ou fonctions qui lui ont été déléguées, sera coupable d'une infraction. Le fait d'offrir un présent à un agent constitue aussi une infraction.

Le *Prevention of Corruption Act 1916* a élargi la définition de « l'organisme public » figurant dans la Loi de 1889 pour prendre en compte, en plus des autres catégories énumérées, les « autorités locales et publiques de toute nature ». Elle a également introduit la notion dite de présomption de corruption, aux termes de laquelle une simple preuve de versement d'argent, un présent ou une autre contrepartie au profit d'un employé d'un organisme public par toute personne détenant ou cherchant à obtenir un contrat de la part de cet organisme, emporte la présomption que ce versement, etc. a été effectuée « de manière corruptrice ». Cette présomption s'applique aux procédures engagées aux termes des lois de 1889 et 1906 à l'encontre d'employés d'organismes publics qui reçoivent des paiements ou des présents. Cette disposition a pour effet de renverser la charge normale de la preuve, de sorte qu'en pareil cas, il appartient au prévenu de prouver, sur la base du critère de la plus forte probabilité, que ledit paiement n'a pas été octroyé de manière corruptrice.

La situation décrite précédemment a été qualifiée par l'Attorney General de « sorte de patchwork », lors du débat au parlement en décembre 2001 sur le projet de Partie 12 de la Loi de 2001. La Commission des lois pour l'Angleterre et le Pays de Galles, organisme indépendant mis en place par le parlement en 1965 pour procéder à un examen permanent de la législation de l'Angleterre et du Pays de Galles et pour recommander le cas échéant des réformes, a estimé que le droit de la corruption était « incertain et incohérent » et a proposé dans un Document consultatif publié en 1997 de procéder à sa reformulation et mise à jour complètes par la promulgation d'une nouvelle infraction de corruption inscrite dans le droit écrit (*Legislating the Criminal Code: Corruption*).

#### **b) Principales conclusions du Groupe de travail lors de la Phase 1**

L'examen au titre de la Phase 1 de la législation britannique réalisé par le Groupe de travail de l'OCDE afin d'évaluer la conformité de la législation aux prescriptions de la Convention a en outre mis en évidence plusieurs lacunes des dispositions du droit écrit et de la *common law* sur la corruption, telles qu'elles s'appliquaient alors.

Premièrement, lors de l'examen de la compatibilité du droit du Royaume-Uni avec la Convention, le Groupe de travail avait exprimé des préoccupations sur les incertitudes entourant la possibilité d'appliquer le droit britannique à la corruption d'agents publics étrangers. Le Groupe avait noté que le Royaume-Uni s'appuyait sur une infraction relevant de la *common law* ainsi que sur des infractions du droit écrit pour transposer l'obligation aux termes de la Convention d'attribuer la qualification pénale à la corruption

d'agents publics étrangers, mais qu'aucune de ces infractions ne s'appliquait expressément à la corruption étrangère. Le Groupe avait par ailleurs noté que l'infraction de la *common law* ne paraissait pas avoir été jamais appliquée à la corruption d'un agent public étranger et qu'il n'y avait qu'une affaire recensée (l'affaire *Raud*, 1989) dans laquelle les infractions prévues par le droit écrit avaient été citées en relation avec la corruption étrangère (en l'occurrence, l'accusation portait sur une conspiration en vue de commettre une infraction aux dispositions de la Loi de 1906). De plus, la Loi de 1906 contenait une formulation expresse incluant dans la définition de « l'agent » certaines catégories d'agents publics nationaux (« une personne au service de la Couronne, » etc.) mais ne disait rien sur la question des agents publics étrangers. En conséquence, comme l'avait noté le Groupe de travail, l'application de cette loi à la corruption d'agent public étranger dépendait entièrement de l'interprétation ultérieure que feraient les tribunaux de ce texte. Le groupe avait exprimé d'autres doutes concernant la possibilité d'appliquer la loi britannique à des parlementaires ou juges étrangers. Il avait fait part de ses préoccupations sur le fait qu'en l'absence d'infraction clairement définie de corruption d'agent public étranger dans le droit britannique, le Royaume-Uni ne serait pas en mesure de transposer certaines autres obligations de la Convention, notamment en ce qui concerne l'entraide judiciaire, l'application de la législation relative au blanchiment de capitaux et le refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin – obligations qui dépendent toutes de l'existence d'une infraction pénale dans le droit britannique.

Le point de vue des autorités britanniques divergeait et continue de diverger de l'analyse du Groupe de travail telle qu'elle figure dans le paragraphe 16 ci-dessus. Selon le Royaume-Uni, l'existence d'une seule affaire dans laquelle un agent public étranger a été considéré comme l'agent d'un gouvernement étranger aux termes de la Loi de 1906 suffit dans le droit britannique à emporter la présomption que ce point de vue sera repris à leur compte par les tribunaux dans n'importe quelle autre affaire future. Dans une autre affaire (*Van der Horst*), un agent (du secteur privé) a été condamné aux termes de la Loi de 1906, nonobstant le fait qu'il avait travaillé pour un mandant étranger et que l'acte de corruption s'était principalement déroulé à l'étranger. En ce qui concerne la *common law*, tout en admettant qu'il n'y a pas de jurisprudence sur son application à la corruption de juges et de parlementaires étrangers, les autorités britanniques ont souligné qu'il n'y avait aucune limite au champ de l'infraction de nature à amener les tribunaux à conclure qu'elle ne s'appliquait pas. C'est pourquoi, selon elles, la *common law* s'applique à la corruption de quiconque exerce « une fonction publique ». Le Royaume-Uni a aussi pris note de la déclaration figurant au paragraphe 3 des commentaires sur la Convention, selon lequel « une loi générale sur la corruption d'agents, ne visant pas spécialement la corruption d'un agent public étranger, et une loi limitée à la corruption d'un agent public étranger pourraient l'une comme l'autre être conformes à [l'article 1 de la Convention] ».

Dans son examen de l'application de la Convention par le Royaume-Uni, le Groupe de travail a par ailleurs attiré l'attention sur divers autres aspects du droit britannique susceptibles de créer des incertitudes lors de la mise en œuvre de la Convention. Il s'agissait de certains éléments de l'infraction telle qu'elle est définie à l'article 1 de la Convention, notamment les modalités de commission de l'infraction de corruption (« offrir, promettre ou octroyer »), la nature de l'avantage, et la position vis-à-vis de tiers. Ces préoccupations exprimées par le Groupe de travail lors de la Phase 1 découlent dans une large mesure du manque de clarté dû à la coexistence de définitions de la *common law* et d'une ou de plusieurs définitions du droit écrit se présentant sous différentes formulations.

Le Groupe de travail a en outre noté qu'aux termes du droit en vigueur, les tribunaux n'avaient pas la compétence pour juger une infraction de corruption à moins qu'une partie de l'opération de corruption ne se soit déroulée au Royaume-Uni. Le Groupe de travail a recommandé au gouvernement britannique d'envisager l'extension de la portée des infractions de corruption au-delà de sa compétence territoriale de façon à couvrir des actes intervenant intégralement en dehors du territoire du Royaume-Uni.

S'agissant des mesures d'application du droit, le Groupe de travail avait exprimé trois préoccupations spécifiques. Le Groupe de travail avait tout d'abord noté que dans le droit existant, la poursuite des infractions de corruption repose sur le pouvoir discrétionnaire d'engager des poursuites en s'appuyant sur une série de critères connus comme les « critères des éléments de preuve et de l'intérêt public ». Le Groupe avait fait part de son espoir que, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire de poursuites, les autorités du Royaume-Uni respecteraient intégralement l'article 5 de la Convention, qui interdit la prise en compte de considérations d'intérêt économique national, des effets possibles sur les relations avec un autre État ou de l'identité des personnes physiques ou morales en cause, lorsqu'elles décideront de ce qui relève de l'intérêt public. Le Groupe de travail avait aussi noté que des poursuites pour infraction de corruption aux termes des *Prevention of Corruption Acts* ne pouvaient pas être engagées sans le consentement d'un Conseiller juridique du gouvernement (*Attorney General* ou *Solicitor General*). Il avait considéré qu'il ne semblait pas y avoir de raison évidente pour que des décisions prises par des magistrats professionnels aux termes de normes établies (éléments de preuve disponibles et intérêt public) aient besoin d'être soumises à des Conseillers juridiques qui sont des représentants de haut rang du pouvoir exécutif. Le Groupe de travail avait donc recommandé que le Royaume-Uni reconsidère l'obligation de solliciter l'accord préalable d'un Conseiller juridique. En outre, le Groupe avait considéré que le devoir de confidentialité auquel sont tenues les autorités fiscales britanniques constituait un sérieux obstacle à la mise en évidence des infractions au Royaume-Uni et avait donc recommandé au gouvernement de prendre des mesures en vue d'autoriser l'échange d'informations entre les autorités fiscales et les procureurs en cas de corruption d'agents publics étrangers.

## C. LE NOUVEAU TEXTE DE LOI

L'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* [Loi de 2001 sur la lutte contre le terrorisme, sur la criminalité et sur la sécurité] a été promulgué en réaction aux événements du 11 septembre 2001. En conséquence, il comporte diverses mesures principalement destinées à mettre un terme au financement du terrorisme, autoriser l'échange de renseignements entre ministères, renforcer la sécurité des secteurs d'activité vulnérables et accroître les pouvoirs de répression. C'est dans cette loi de 2001 qu'est incluse la nouvelle législation sur les pots-de-vin et la corruption.

### a) *L'applicabilité du nouveau texte de loi*

#### *Angleterre et Pays de Galles, Irlande du Nord et Écosse*

Depuis 1921, date à laquelle le Royaume-Uni a pris sa forme actuelle, trois juridictions territoriales ont coexisté en matière de droit pénal – Angleterre et Pays de Galles, Irlande du Nord et Écosse. En 1998, un processus (« devolution ») a été engagé pour le transfert d'une partie des pouvoirs détenus par les institutions exécutives et parlementaires centrales à Londres au profit d'organes exécutifs et législatifs mis en place au Pays de Galles, en Irlande du Nord et en Écosse. Sous l'effet de la « devolution », le parlement écossais dispose de larges pouvoirs en matière de police et de droit pénal. Au Pays de Galles et en Irlande du Nord, ces responsabilités n'ont pas fait l'objet d'une délégation et elles continuent de relever de la compétence du parlement de Westminster et de l'administration centrale. La Partie 12 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* s'applique dans tout le Royaume-Uni hormis l'Écosse, dans la mesure où ce Chapitre traite de questions qui, aux termes du Scotland Act 1998 [Loi sur l'Écosse de 1998], relèvent désormais de la compétence du parlement écossais. Comme le parlement écossais n'a pas encore adopté de quelconque disposition équivalente à la Partie 12 de la Loi de 2001, seuls les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* et la *common law* écossaise s'appliquent en Écosse. Les dispositions écossaises équivalentes à la Partie 12 de la Loi de 2001 figurent dans la Partie 9 du Criminal Justice (Scotland) Bill

[projet de loi de justice pénale (pour l'Écosse)], soumis au parlement écossais. Le projet de loi devrait être adopté au début de 2003. La Partie 3 de la Loi de 2001 traite de domaines réservés au parlement de Westminster, qui légifère à ce titre pour l'ensemble du Royaume-Uni, et elle s'applique donc à l'Écosse.

### *Dépendances de la Couronne et territoires britanniques d'outre-mer*

L'application du droit du Royaume-Uni aux Dépendances de la Couronne et aux territoires d'outre-mer est régie par différents principes. Ces dépendances et territoires entretiennent des liens constitutionnels avec le Royaume-Uni sur la base de leur allégeance à la Couronne britannique, mais pas à l'État lui-même. Puisqu'il s'agit de dépendances sous administration autonome de la Couronne britannique et qu'elles promulguent leur propre législation, les lois votées par le parlement de Londres et la ratification des conventions et des traités internationaux ne leur est normalement pas applicable à moins que cela n'ait fait l'objet d'un accord spécifique avec les autorités insulaires. Il existe trois Dépendances de la Couronne : l'Île de Man, Guernesey et Jersey. L'application de la Convention a été étendue à l'Île de Man en juin 2001 ; cette dernière a rédigé un texte de loi comportant des dispositions équivalentes aux Parties 3 et 12 de la Loi de 2001, texte actuellement soumis au parlement et qui devait être adopté à la fin de 2002. Des négociations sont en cours pour que les deux îles anglo-normandes soient couvertes par la Convention. À cet effet, Guernesey et Jersey doivent promulguer une nouvelle loi pour assurer la conformité de leur droit interne aux dispositions de la Convention. Les deux îles préparent actuellement de nouveaux textes dans ce but, les projets de loi devant être soumis à leurs parlements vers la fin de 2002. Le processus visant à intégrer les Territoires britanniques d'outre-mer dans le champ d'application de la Convention a aussi commencé. Cela suppose un processus consultatif bilatéral avec chaque Territoire. Comme l'extension de la Convention à l'ensemble des quatorze Territoires d'outre-mer est difficilement réalisable, les neuf principaux territoires seront encouragés à modifier leur dispositif. Il s'agit d'Anguilla, des Bermudes, des Îles Vierges britanniques, des Îles Caïmans, des Îles Malouines, de Gibraltar, de Montserrat, de St Hélène ainsi que des Îles Turks et Caïcos.<sup>33</sup> À ce jour, Gibraltar est en train de rédiger un nouveau texte de loi et les autorités législatives des Îles Caïmans envisagent d'apporter des amendements à leur Code pénal. Le Royaume-Uni tiendra le Groupe de travail informé des progrès vers l'élargissement de l'application de la Convention aux territoires d'outre-mer.

#### **b) *Les nouvelles dispositions***

La Partie 12 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* élargit le champ d'application du droit britannique sur la corruption à la corruption 'étrangère'. Il le fait en prévoyant que les infractions de corruption existantes sont aussi des infractions si elles sont commises en dehors du Royaume-Uni, ou si elles concernent soit des agents ou mandants étrangers n'ayant pas de lien avec le Royaume-Uni, soit des détenteurs d'une fonction publique étrangère ou des agents d'entités ou autorités étrangères qui sont l'équivalent dans le pays concerné des entités ou autorités couvertes par l'infraction nationale. Pour le reste, les éléments des infractions restent inchangés, mais la loi stipule clairement que la présomption existante de corruption en ce qui concerne les infractions du droit écrit n'est pas étendue de façon correspondante. La Partie 12 de la Loi prévoit aussi la compétence sur les ressortissants du Royaume-Uni ou les organismes constitués en sociétés au Royaume-Uni qui commettent l'une des infractions ainsi redéfinies, qu'elle le soit au Royaume-Uni ou en dehors. En outre, les dispositions de la Partie 3 de la Loi de 2001 sur la communication de renseignements, lève les restrictions à l'encontre de l'échange de renseignements entre agences en vue de conférer plus d'efficacité à la mise en évidence des infractions pénales, corruption comprise, et aux enquêtes correspondantes.

---

3. Les territoires restants sont le Territoire britannique de l'Antarctique, le Territoire britannique de l'Océan Indien, les Îles Pitcairn, la Géorgie du Sud, les Îles Sandwich et les bases souveraines d'Akrotiri et Dhekelia à Chypre.

## Article 108 : l'infraction de corruption d'agents publics étrangers

Une première caractéristique importante de la nouvelle loi britannique sur la corruption modifiée par l'article 108 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* est qu'elle stipule clairement que les infractions existantes de corruption s'étendent à la corruption de personnes se trouvant hors du Royaume-Uni et n'entretenant pas de lien avec lui. Il le fait en introduisant explicitement un élément 'étranger' dans les infractions de corruption prévues par la législation anti-corruption existante (les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916*) et par la *common law*. Ce faisant, la nouvelle législation renvoie à la définition de l'agent public contenue dans le droit écrit anti-corruption et dans la *common law*.

### i) Corruption 'étrangère'

L'article 108 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* stipule clairement que l'infraction de corruption de la *common law* s'applique aux personnes détenant une fonction publique en dehors du Royaume-Uni et que les infractions du droit écrit s'appliquent en dehors du Royaume-Uni dans les mêmes conditions qu'à l'intérieur du Royaume-Uni. Pour ce faire, la loi apporte quatre changements spécifiques au droit en ce qui concerne aussi bien l'infraction de corruption de la *common law* qu'aux infractions de corruption prévues par les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916*.

En ce qui concerne l'infraction de corruption de la *common law*, l'article 108 (1) stipule que « aux fins de toute infraction de corruption de la *common law*, il n'importe pas que les fonctions de la personne qui reçoit ou qui se voit offrir une récompense soient sans lien avec le Royaume-Uni ou soient assurées dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ».

En ce qui concerne les *Prevention of Corruption Acts (1889 – 1916)*, il y a des amendements pour chaque texte.

L'article 108(3) amende la définition de « organisme public » figurant dans l'article 7 du *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889* comme suit : « L'expression 'organisme public' désigne tout conseil de comté ou conseil d'agglomération ou de ville, tout conseil de municipalité (*borough*), ainsi que toute commission (*board*), tout membre de commission, toute assemblée paroissiale (*select vestry*), ou autre organisme qui a le pouvoir d'agir aux termes et aux fins d'une quelconque loi relative à l'administration locale ou la santé publique, ou aux fins de l'assistance publique, ou encore d'administrer des fonds collectés par le biais d'impôts locaux conformément à une quelconque loi générale, et elle recouvre tout organisme qui existe dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni et qui est équivalent de l'un quelconque des organismes susmentionnés ».

L'article 108(2) amende l'article 1 du *Prevention of Corruption Act 1906*, qui traite des agents et mandants, en introduisant la sous-section 4 suivante : « Aux fins de la présente loi, il n'importe pas que (a) les affaires ou les activités du mandant soient sans lien avec le Royaume-Uni et soient menées dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ; (b) les fonctions de l'agent soient sans lien avec le Royaume-Uni et soient assurées dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ».

L'article 108(4) amende la définition de « organisme public » figurant dans l'article 4(2) du *Prevention of Corruption Act 1916* comme suit : « dans la présente Loi et dans le *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889*, l'expression « organisme public » recouvre, outre les organismes énumérés dans le dernier texte mentionné, les autorités locales ou publiques de toute nature (y compris les autorités existant dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni) ».

## ii) La définition des « agents publics »

Si l'article 108 de la nouvelle loi introduit l'élément 'étranger', elle le fait sans apporter de définition autonome de ce qui constitue un « agent public étranger ». Les définitions de 'agent', 'mandant', 'fonction publique', 'organisme public' et 'autorités publiques' dont doit dériver le concept de 'agent public', sont simplement transposées par extension à d'autres territoires de sorte qu'elles doivent désormais être respectivement interprétées dans un contexte 'étranger' à la lumière de l'élargissement du champ d'application de l'infraction. La définition de 'organisme public' figurant dans le droit écrit comprend déjà les 'autorités locales et publiques de toute nature'.

L'article 1(4) de la Convention définit un agent public étranger comme « toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise ou un organisme publics et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique ». Comme l'admet le commentaire sur cet article, il n'oblige pas les parties à « reprendre son libellé exact » dans la définition de l'infraction donnée par leur droit interne. D'autres formulations pourraient être conformes à cet article. Comme l'indique le commentaire, « À titre d'exemple, une loi générale sur la corruption d'agents, ne visant pas spécialement la corruption d'un agent public étranger, et une loi limitée à la corruption d'un agent public étranger pourraient l'une comme l'autre être conformes à cet article ». Le critère est de savoir si une condamnation nécessiterait « d'apporter la preuve d'éléments autres que ceux dont la preuve devrait être apportée si l'infraction était définie comme dans ce paragraphe ».

Dans son évaluation du Royaume-Uni au titre de la Phase 1, le Groupe de travail avait exprimé des préoccupations spécifiques sur le fait de savoir si des juges ou parlementaires étrangers seraient couverts par la formulation existante. Il avait recommandé que, « ...dans le cadre de la révision par le gouvernement de la législation relative à la lutte contre la corruption, le Royaume-Uni s'assure que l'éventuelle nouvelle loi proposée s'applique explicitement aux membres de Parlements étrangers et aux juges étrangers ». De l'avis des autorités britanniques, la corruption de parlementaires et de juges étrangers est couverte par la *common law* – dans laquelle la formulation reconnue de l'infraction concerne « toute personne, quelle qu'elle soit, occupant une fonction publique » – et que son application aux détenteurs d'une fonction étrangère est désormais explicite aux termes de l'article 108(1) de la nouvelle loi.

En ce qui concerne les juges, il n'y a pas d'affaire récente ayant donné lieu à un arrêt concernant la corruption d'un juge national au Royaume-Uni – l'affaire *Gurney* de 1887 impliquait un juge de première instance (*magistrate*). Toutefois, la Commission des lois pour l'Angleterre et le Pays de Galles a cité l'affaire *Gurney* lorsqu'elle a conclu dans son rapport de 1998 'le fait de donner à un juge, un magistrat ou autre agent de l'autorité judiciaire un quelconque présent ou une quelconque récompense en vue d'influencer son comportement constitue une infraction au regard de la *common law*' (U.K. Law Commission, "Legislating the Criminal Code: Corruption", Report Law Com No 248, 3 mars 1998, paragraphe 2.27). Les tribunaux britanniques peuvent aussi s'appuyer sur la définition des personnes qui doivent être considérées comme 'agents publics' aux fins de l'infraction de corruption de la *common law* donnée par l'affaire *Whitaker* 1914 (10 Cr.App.R245 [1914] 3 KB 1283)<sup>4</sup>. En conséquence, on peut penser que les tribunaux considéreront, conformément à l'article 108(1) de la Loi de 2001, que l'infraction prévue par la *common law* d'Angleterre du Pays de Galles et d'Irlande du Nord s'applique aussi aux juges étrangers.

---

4. Dans cette affaire, la Cour d'appel a défini un agent public comme un agent qui assume une tâche quelconque dont la réalisation est dans l'intérêt du public et ce, d'autant plus clairement s'il est rémunéré sur des fonds apportés par le public.

En ce qui concerne la corruption de parlementaires, quelques incertitudes ont entouré la question de savoir si l'infraction de corruption d'une personne détenant une fonction publique, telle qu'elle ressort de la *common law* s'applique aux membres du Parlement de Westminster. La Royal Commission on Standards in Public Life [Commission royale sur les normes de la vie publique] a exprimé l'idée que l'appartenance au parlement ne constitue pas une fonction publique aux fins de la *common law*. Toutefois, un membre de la Chambre des députés a été poursuivi en 1992 pour avoir bénéficié, à des fins de corruption, d'avantages d'une société afin qu'en qualité de parlementaire, il use de son influence au nom de ladite société (il a par la suite été acquitté). Le juge, lors du procès, a estimé qu'en l'espèce les membres du parlement étaient soumis à l'infraction de la *common law*. La situation est en outre compliquée par le fait que, de part leur privilège de parlementaire, les membres du Parlement de Westminster ne peuvent pas être soumis à des poursuites civiles ou pénales au titre de leurs déclarations dans l'une quelconque des deux Chambres, et que de telles déclarations ne peuvent pas servir de preuve devant les tribunaux. En 1995, la Commission Nolan, chargée d'enquêter sur les préoccupations suscitées par les pratiques des détenteurs de fonctions publiques au Royaume-Uni, avait recommandé au gouvernement dans son Premier rapport sur les normes de la vie publique de prendre des mesures pour préciser la loi relative à la corruption de membres du Parlement de Westminster ou la réception d'un pot-de-vin par lesdits membres du parlement. Le ministère britannique de l'Intérieur (Home Office) a confirmé, au cours de l'examen de la Phase 1bis, qu'il était dans l'intention du gouvernement que le projet de loi de réforme du droit relatif à la corruption aborde la question du privilège parlementaire de Westminster en relation avec les poursuites dans des affaires de corruption. À la suite de l'affaire de 1992 et de l'application de la Loi de 2001, il semble ne pas y avoir de raison de douter que la corruption de parlementaires étrangers entre dans le champ d'application de l'infraction de corruption de la *common law*.

Des questions ont également été posées dans le rapport de la Phase 1 quant à la situation en ce qui concerne les agents d'entreprises publiques ou d'organisations internationales publiques. La nouvelle formulation introduite par l'article 108 (4) – élargissant la définition inscrite dans la loi des 'organismes publics' dont les membres, représentants ou fonctionnaires peuvent faire l'objet d'actes de corruption – ainsi que par l'article 108 (1) – élargissant la définition de la *common law* de l'expression « organisme public » – englobe désormais les « autorités locales et publiques de toute nature » en dehors du Royaume-Uni et les personnes [exerçant une fonction publique] sans lien avec le Royaume-Uni et assumant leurs fonctions dans un pays ou territoire extérieur au Royaume-Uni ». La catégorie de personnes couvertes est désormais géographiquement plus large depuis que la nouvelle loi est entrée en vigueur et la formulation large utilisée dans les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* et dans la *common law*, après amendements, sera probablement retenue comme couvrant ces deux catégories d'agents publics étrangers. De plus, lorsqu'ils se demanderont en quoi consiste une fonction publique ou un organisme public, les tribunaux tiendront vraisemblablement compte de la pratique récente, notamment l'affaire *Bowden* sur l'infraction d'abus d'autorité en *common law* ([1996] 1 Cr. App.R. 104, CA), affaire dans laquelle le tribunal a examiné la nature des devoirs de l'agent et considéré que l'infraction s'appliquait « de façon générale à toute personne nommée pour s'acquitter d'une mission publique et qui est rémunérée à cet effet que ce soit... par la Couronne ou toute autre instance ». En outre, un agent répondant aux critères de l'article 1(2) de la Loi de 1906 peut être quelqu'un qui travaille dans le secteur public ou dans le secteur privé.

Le Royaume-Uni a recours à un concept large pour décider des fonctions, ou missions, qui doivent être considérées comme publiques. Cette approche a été approuvée par la Commission des lois pour l'Angleterre et le Pays de Galles dans le cadre de la réforme du droit de la corruption.<sup>5</sup> Les autorités

---

5. « Nous sommes donc portés à penser que le concept de 'fonction publique' ne doit pas être défini, si ce n'est dans les termes généraux utilisés dans notre recommandation. Nous notons que c'est l'approche adoptée dans le projet de Loi sur les droits de l'Homme déposé à la Chambre des Lords à la fin de l'an dernier – afin de donner effet à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales en prescrivant aux autorités publiques d'exercer leurs pouvoirs de manière compatible avec la Convention – dans lequel l'expression 'autorité publique' n'est pas

britanniques ont indiqué que ce point de vue serait pris en compte dans les dispositions de la législation à venir.

### *Article 109 : Compétence*

Un deuxième trait important de la nouvelle loi britannique sur la corruption modifiée par la Loi de 2001 est qu'elle établit la compétence du Royaume-Uni sur les infractions de corruption commises à l'étranger par des « ressortissants du Royaume-Uni » et par des organismes constitués en sociétés aux termes de la loi d'une composante quelconque du Royaume-Uni (Article 109 de la Loi de 2001). En d'autres termes, un ressortissant, une société ou autre entité du Royaume-Uni constituée en société aux termes de la loi du Royaume-Uni peut désormais être poursuivi devant les tribunaux d'Angleterre, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord pour des actes de corruption, même si aucune phase de l'infraction ne s'est déroulée au Royaume-Uni. Auparavant, il fallait qu'une partie de l'opération de corruption se déroule au Royaume-Uni (par exemple, l'accord, la transaction ou les mécanismes) pour que le droit britannique s'applique.

L'article 109(4) définit un ressortissant du Royaume-Uni comme étant non seulement un citoyen britannique ou une personne qui, aux termes du *British Nationality Act 1981* [Loi de 1981 sur la nationalité britannique], est un sujet britannique ou une personne protégée par la loi britannique au sens de cette loi, mais aussi un *British Dependent Territories citizen* [citoyen de territoires dépendants de la Grande-Bretagne], un *British National (Overseas)* [ressortissant d'anciennes dépendances britanniques ayant un lien avec Hong Kong] ou un *British Overseas citizen* [personne ayant un lien avec une ancienne colonie britannique dont elle n'a pas pris la nationalité à l'indépendance]. La majorité des personnes qui vivent dans les Dépendances de la Couronne et les Territoires britanniques d'outre-mer (il y a des exceptions : les travailleurs migrants et expatriés d'autres pays) appartiennent à l'une de ces catégories et peuvent donc être jugés devant des tribunaux d'Angleterre, du Pays de Galles et d'Irlande pour des actes de corruption commis en dehors du Royaume-Uni. Il convient aussi de noter que le *British Overseas Territories Act 2002* [Loi de 2002 relative aux territoires britanniques d'outre-mer] a changé l'appellation de *British Dependent Territories citizens* [citoyens de territoires dépendant de la Grande-Bretagne] en *British Overseas Territories citizens* [citoyens de territoires britanniques d'outre-mer] (à l'article 2) à compter de février 2002 et a fait de tous les *British Overseas Territories citizens* – hormis ceux dont la citoyenneté découlait uniquement d'un lien avec des bases relevant de la souveraineté britannique à Chypre – des citoyens britanniques à compter du 21 mai 2002. En outre, comme l'article 109 de la Loi de 2001 s'applique à tous les citoyens britanniques, le fait que l'Écosse n'ait pas encore adopté de disposition analogue à celles de cette loi, n'empêche pas les tribunaux d'autres composantes du Royaume-Uni (Angleterre, pays de Galles et Irlande du Nord) de juger tout ressortissant du Royaume-Uni, écossais compris, à raison d'infractions de corruption commises à l'étranger, même si les infractions correspondantes commises en lien avec l'Écosse devront être jugées aux termes de la législation écossaise une fois qu'elle sera entrée en vigueur en 2003.

Aux termes de l'article 109 de la nouvelle loi, la compétence en fonction de la nationalité est applicable, non seulement aux personnes physiques, mais encore aux organismes constitués en sociétés aux termes de la loi du Royaume-Uni, comme les sociétés à responsabilité limitée ou illimitée ainsi que les fondations et associations ayant le statut de personne morale. En d'autres termes, il existe une population d'entreprises non constituées en société comme la plupart des catégories de sociétés de personnes,<sup>6</sup> des fondations et des

---

définie de façon exhaustive et est censée recouvrir 'toute personne dont certaines des fonctions ont un caractère public'. » (page 60 of the 1998 Report, § 5.27).

6. En revanche, la Partie 9 du projet de Loi de justice pénale (pour l'Écosse) couvre les sociétés écossaises de personnes. Aux termes des lois d'Angleterre, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord, la plupart des sociétés de personnes n'ont pas la personnalité morale et la société de personne ne peut donc être poursuivie, même si les associés sont solidairement responsables. Il existe un type de société de personnes – la société à responsabilité limitée (*limited*

associations dépourvues de la personnalité morale<sup>7</sup>, ainsi que de nombreuses fiducies, qui n'ont pas la personnalité morale et ne sont pas couvertes par la compétence en fonction de la nationalité prévue par la législation anti-corruption du Royaume-Uni. Cela ne veut pas dire pour autant qu'elles échappent à la compétence nouvellement établie, car les différentes personnes physiques (par exemple, les gérants) qui composent ces organismes non constitués en sociétés, peuvent tout de même être poursuivies et être considérées comme solidairement responsables. Il convient en outre de noter que, dans la mesure où l'article 109 de la Loi de 2001 s'applique aux organismes « constituées en sociétés aux termes de la loi d'une quelconque composante du Royaume-Uni », les sociétés enregistrées en Écosse peuvent tout de même être jugées devant les tribunaux d'autres composantes du Royaume-Uni (Angleterre, Pays de Galles et Irlande du Nord), même si ces sociétés devront être jugées devant les tribunaux écossais une fois que la législation écossaise sera entrée en vigueur.

#### *Article 110 : Prouver la corruption*

L'article 110 stipule clairement que le champ d'application de la présomption de corruption introduite par la Loi de 1916 ne s'est pas élargi par suite de l'entrée en vigueur des articles 108 et 109 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*. Cela a pour effet pratique que, dans des affaires de pots-de-vin payés au Royaume-Uni à des salariés ou des agents d'*organismes publics* qui n'ont pas de lien avec le Royaume-Uni et dans les cas de pots-de-vin versés à l'étranger par des ressortissants et sociétés du Royaume-Uni à des salariés ou agents d'*organismes publics* en lien avec un contrat ou une opération en particulier, il n'y a pas de présomption que le paiement est effectué à des fins corruptrices. La charge de la preuve repose sur le ministère public. La distinction procédurale qui en résulte entre la corruption 'nationale' et 'étrangère' d'agents publics devrait cependant être éphémère. En effet, le Royaume-Uni a confirmé que, conformément à la recommandation de la Commission des lois pour l'Angleterre et le Pays de Galles, il est prévu de supprimer la présomption de façon générale à plus longue échéance dans le cadre d'une réforme plus large du droit de la corruption.

#### *Article 19 : Communication de renseignements*

Le droit du Royaume-Uni, depuis la Loi de 2001, autorise désormais l'échange de renseignements entre l'*Inland Revenue* [administration fiscale] et les autorités chargées des poursuites en cas d'enquêtes et de poursuites pénales, y compris dans des affaires de corruption étrangère. L'administration fiscale au Royaume-Uni est tenue à un devoir de confidentialité et ne pouvait donc pas, jusqu'à présent, partager volontairement des renseignements sur des pots-de-vin avec les services opérationnels. Dans son évaluation au titre de la Phase 1, le Groupe de travail y avait vu un obstacle à la mise en évidence des infractions au Royaume-Uni et avait donc recommandé au gouvernement de prendre des mesures appropriées dans le contexte de la révision du droit de la corruption du Royaume-Uni en vue d'autoriser l'échange d'informations.

L'article 19 de la Partie 3 de la Loi de 2001 lève, dans des circonstances précises, les restrictions légales en matière de communication de renseignements. Il ne va pas jusqu'à rendre cette communication obligatoire. Il prévoit néanmoins qu'aucune obligation de secret (hormis dans les circonstances très limitées prévues

---

*liability partnership*) – qui a la personnalité morale : il s'agit d'organismes constitués en sociétés qui peuvent donc être poursuivies. En Écosse, toutes les sociétés de personnes ont la personnalité morale.

7. Dans le droit du Royaume-Uni, une association non constituée en société est une organisation dans laquelle un certain nombre de personnes se réunissent à des fins communes (non commerciales), dont les relations sont régies par des règles résultant d'un contrat entre les adhérents. Les clubs et autres sociétés ont généralement le statut d'association non constituée en société sauf si des mesures spécifiques sont prises pour créer une société ou une fiducie.

par le *Data Protection Act 1998* [Loi sur la protection des données]), n'interdit désormais aux responsables de l'*Inland Revenue* et du *Customs and Excise Department* [administration des douanes et impôts indirects] de communiquer des renseignements de leur propre initiative en vue d'aider une éventuelle enquête pénale ou d'éventuelles poursuites pénales menées au Royaume-Uni ou à l'étranger ou de faciliter la décision d'engager de telles enquêtes ou poursuites ou d'y mettre fin. Les restrictions à l'encontre de la communication de renseignements aux services secrets en vue de leur mission, qui comprend la prévention et la détection des infractions pénales graves, sont également levées. Des mémorandums d'accord seront établis et comporteront des principes directeurs en vue de la diffusion de tels renseignements entre les agences concernées. En outre, l'*Inland Revenue* a diffusé des instructions internes demandant à ses agents de déclarer toute preuve d'activité criminelle au Service spécial de contrôle interne de cette administration.

#### *Impact du nouveau texte sur d'autres aspects de l'application de la Convention*

Les nouvelles dispositions clarifiant spécifiquement les conditions d'application des infractions existantes de corruption à la corruption de personnes à l'extérieur du Royaume-Uni et/ou sans lien avec lui ont des conséquences sur d'autres aspects de la transposition de la Convention. Bien que le gouvernement du Royaume-Uni considérait que la Loi de 1906 et la *common law* s'appliquent à la corruption d'agents publics étrangers avant même les amendements apportés par la Loi de 2001, le Groupe de travail, dans son évaluation au titre de la Phase 1, avait exprimé la crainte qu'en l'absence d'infraction explicite de corruption d'un agent public étranger aux termes du droit britannique, le Royaume-Uni ne soit pas en mesure de respecter certaines de ses obligations aux termes de la Convention. Ces obligations comprennent l'octroi d'une entraide judiciaire, l'application de la législation relative au blanchiment de capitaux et le refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin. Les lois du Royaume-Uni relatives aux infractions de blanchiment de capitaux, à l'entraide judiciaire sous forme de perquisitions et de saisies et d'extradition, ainsi qu'au refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin sont en effet toutes liées à l'existence d'une infraction pénale dans le droit britannique et reposent sur l'existence d'une telle infraction.

#### i) Blanchiment de capitaux

La clarification apportée par la Loi de 2001 renforce la capacité du Royaume-Uni d'appliquer les dispositions de la Convention relatives au blanchiment de capitaux. Ces dispositions stipulent que lorsqu'une Partie a fait en sorte que la corruption de ses agents publics soit une infraction principale aux fins de l'application de sa législation relative au blanchiment de capitaux, elle prendra la même mesure en cas de corruption d'un agent public étranger. Lors de l'évaluation au titre de la Phase 1, les autorités du Royaume-Uni avaient expliqué que les pots-de-vin, en tant que sommes aussi bien proposées qu'acceptées, doivent être considérées comme « le produit d'un comportement criminel » au sens de la législation du Royaume-Uni sur le blanchiment de capitaux. Cela étant, le Groupe de travail ne savait pas précisément si la corruption d'agents publics étrangers pouvait être considérée comme une infraction principale. Avec la nouvelle loi, qui explicite l'application des infractions de corruption à la corruption 'étrangère', il ne fait plus aucun doute que la corruption d'agents publics étrangers constitue une infraction principale pour le blanchiment de capitaux au même titre que pour la corruption nationale.

#### ii) Entraide judiciaire

Le nouveau texte renforce aussi la disposition relative à l'entraide judiciaire. La Convention oblige les parties à coopérer entre elles dans toute la mesure du possible en apportant une « entraide judiciaire prompte et efficace » aux autres parties aux fins des enquêtes et des procédures pénales engagées par une partie pour les infractions relevant de la Convention, ainsi qu'aux fins des procédures non pénales relevant de la Convention engagées par une Partie contre des personnes morales. Dans son article 9.2, la

Convention stipule en outre que, si la double incrimination constitue pour une Partie une condition préalable à l'acceptation d'une demande d'entraide judiciaire, cette condition est réputée remplie lorsque l'infraction pour laquelle l'entraide est requise relève de la Convention. La précision que la législation du Royaume-Uni couvre les affaires de corruption 'étrangère', telle qu'elle est définie dans le nouveau texte, devrait permettre la transposition intégrale de ces dispositions. Plus précisément, la nouvelle loi satisfait au principe de la double qualification pénale qui, en droit du Royaume-Uni, est un préalable à l'entraide judiciaire en ce qui concerne les demandes de perquisition et de saisie. La nouvelle loi n'a pas d'impact sur l'application de l'article 9.3 de la Convention, qui prescrit qu'une Partie ne peut refuser de fournir une entraide judiciaire en invoquant le secret bancaire.

### iii) Extradition

La clarification apportée par la Loi de 2001 renforce également la capacité du Royaume-Uni d'extrader une personne pour corruption d'un agent public étranger. L'article 10.1 de la Convention oblige les parties à faire en sorte que la corruption d'agents publics étrangers soit réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à extradition en vertu du droit des parties et des conditions d'extradition entre celles-ci. L'article 10.4 stipule que, si la législation nationale subordonne l'extradition à l'existence d'une double incrimination, cette condition est réputée remplie lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée relève de la Convention. En droit du Royaume-Uni, l'extradition est possible sous réserve : (i) que l'infraction visée constitue une « infraction pouvant donner lieu à extradition » et (ii) qu'il existe un accord réciproque d'extradition avec l'État requérant.

La nouvelle disposition ne modifie pas l'application par le Royaume-Uni de l'article 10.2, qui stipule que lorsqu'une Partie subordonne l'extradition à l'existence d'une convention d'extradition, « elle peut considérer la présente Convention comme base juridique pour l'extradition en ce qui concerne l'infraction de corruption d'un agent public étranger ». La disposition sur l'extradition de ses propres ressortissants (Art. 10.3), qui reprend le principe *aut dedere aut iudicare*, est intégralement transposée par la nouvelle législation. Les autorités du Royaume-Uni auront le choix de décider dans chaque affaire si elles procèdent à l'extradition ou si elles poursuivent leur ressortissant.

### iv) Déductibilité fiscale des pots-de-vin

La clarification apportée par l'article 108 de la Loi de 2001 ainsi que l'élargissement de la compétence aux infractions commises en totalité en dehors du Royaume-Uni prévu par l'article 109 renforcent également la capacité du Royaume-Uni de transposer l'interdiction de la déductibilité fiscale des pots-de-vin. Organisé par l'article 577A de l'*Income and Corporation Taxes Act* (ICTA – Loi relative aux impôts sur le revenu et sur les bénéfiques) de 1988, le régime rejette la déduction fiscale de tout paiement dont la réalisation est considérée comme la commission d'une infraction pénale au regard du droit du Royaume-Uni. Le gouvernement britannique, notamment l'*Inland Revenue*, a estimé que la Loi de 1906 comme la *common law* s'appliquent à la corruption d'agents publics étrangers, avant même les amendements apportés par la Loi de 2001. Toutefois, dans son évaluation au titre de la Phase 1, le Groupe de travail avait exprimé sa crainte que l'absence de référence explicite à la corruption d'agents publics étrangers dans le droit pénal en vigueur au Royaume-Uni ne fasse que les paiements illicites à des agents publics étrangers ouvrent droit à une déduction fiscale aux termes de l'article 577A. Comme l'article 577A fait référence au droit pénal du Royaume-Uni (en d'autres termes, la déduction fiscale est refusée pour les paiements liés à un acte quelconque défini comme une infraction aux fins du droit pénal du Royaume-Uni), la Loi de 2001, en introduisant un élément 'étranger' dans les infractions de corruption figurant dans la législation anti-corruption existante et dans la *common law*, fait désormais clairement en sorte que l'article 577A rejette les

allègements au titre de paiements au profit de personnes se trouvant à l'extérieur du Royaume-Uni et sans lien avec lui.

En outre, auparavant, une certaine partie de l'opération de corruption devait avoir lieu au Royaume-Uni pour que l'article 577A s'applique. En d'autres termes, si l'opération en question s'était intégralement déroulée en dehors du Royaume-Uni, et n'était donc pas considérée comme une infraction aux termes du droit du Royaume-Uni, la non-déductibilité ne pouvait s'appliquer et le pot-de-vin était déductible au même titre que toute autre charge, à moins qu'il ne soit considéré comme un présent ou comme des frais de représentation.<sup>8</sup> La Loi de finance 2002, qui a reçu la sanction royale en juillet 2002, a précisé plus avant les conditions d'application de l'article 577A à des paiements qui interviennent intégralement en dehors du Royaume-Uni. La nouvelle législation stipule qu'il n'y a aucun droit à déduction s'agissant d'un quelconque paiement effectué en dehors du Royaume-Uni, lorsque « la réalisation d'un paiement correspondant dans une composante quelconque du Royaume-Uni y constituerait une infraction pénale » (article 68 sur les dépenses impliquant un délit, Partie 3, chapitre 2, de la Loi de finance 2002). Cet article s'applique en relation avec les dépenses encourues à compter du 1<sup>er</sup> avril 2002.

#### **D. PORTÉE DES NOUVELLES DISPOSITIONS SUR LA CORRUPTION**

Par suite de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*, les lois du Royaume-Uni contre la corruption 'étrangère' sont désormais renforcées. Il a été en grande partie répondu aux préoccupations du Groupe de travail exprimées dans le rapport et l'évaluation au titre de la Phase 1. L'application de la *common law* et du droit écrit à la corruption 'étrangère' est clarifiée. L'introduction de la compétence en fonction de la nationalité ainsi que la levée des restrictions à l'encontre de la communication de renseignements en vue de faciliter les enquêtes et poursuites marquent des pas en avant considérables. En outre, l'existence d'une nouvelle disposition concernant l'application des infractions existantes de corruption à la corruption d'agents publics étrangers, de détenteurs d'une fonction publique étrangère, etc. a un impact potentiellement significatif sur la capacité du Royaume-Uni d'accorder l'entraide judiciaire et de prendre des mesures d'extradition, sur l'application de la législation sur le blanchiment de capitaux et sur le régime britannique visant à empêcher la déductibilité fiscale des pots-de-vin.

Dans son auto-évaluation de la nouvelle loi, soumise au cours de l'examen de la Phase 1bis, le Royaume-Uni a affirmé que, de son point de vue, l'infraction, telle qu'elle est désormais définie, « satisfait intégralement aux obligations de la Convention et répond aux préoccupations spécifiques du Groupe de travail ». Parce qu'elle consiste en des amendements à la législation préexistante, la Loi de 2001 laisse cependant inchangés – en dehors de la composante 'étrangère' – certains éléments essentiels de l'infraction dont l'interprétation, compte tenu de la terminologie diverse employée dans la définition de l'infraction, reste confiée aux procureurs, aux juges et aux jurys. Comme le Groupe de travail avait attiré l'attention sur ces questions dans le Rapport de la Phase 1 et qu'elles semblent être restées sans solution, on y reviendra brièvement ici. Comme l'a reconnu le Home Office dans une déclaration sur la prévention de la corruption (*Home Office Statement*, juin 1997, page 6), une bonne partie des préoccupations sur les textes existants « est liée aux expressions et formulations archaïques » qu'ils contiennent. Les amendements apportés par la Loi de 2001 sont déjà substantiels et remplissent largement l'objectif qui leur a été assigné, à savoir de réaliser les changements les plus essentiels dans des délais minima. Le Groupe de travail note que, au cours de l'examen de la Phase 1bis, les autorités britanniques ont confirmé la volonté de leur gouvernement de mettre en œuvre une réforme plus générale du droit de la corruption dès que le calendrier parlementaire le

---

8. Il existe une disposition générale (article 577 ICTA) qui rejette tout allègement d'impôt au titre d'une forme quelconque de représentation, d'accueil ou de cadeau d'entreprise – donc certains paiements susceptibles de se trouver dans une zone grise peuvent se voir refuser le bénéfice d'un allègement sans avoir à démontrer qu'il s'agit de paiements à des fins de corruption.

permettra et que la Partie 12 de la Loi de 2001 sera révoquée et remplacée dans le cadre de cette réforme plus générale.

### *Corruption d'agents publics étrangers*

Comme on l'a vu précédemment, les amendements à la loi figurant dans l'article 108 introduisent explicitement un élément 'étranger' dans les infractions de corruption existant aux termes des *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* et de la *common law*. Toutefois, la formulation définissant l'infraction de corruption en l'état actuel du droit du Royaume-Uni continue de laisser subsister une certaine incertitude quant à la question de savoir qu'elles sont exactement les catégories d'agent public couvertes par chacune des différentes infractions. En ce qui concerne les organisations internationales publiques, la question de savoir si elles seront considérées comme des 'autorités publiques' au regard de la définition du droit écrit ou si leurs fonctionnaires ou agents seront considérés comme occupant une 'fonction publique' aux fins de la définition de la *common law* continue d'être laissée à l'interprétation des tribunaux, bien que toute personne employée par une telle organisation ou agissant pour son compte doit normalement être un agent au sens de la Loi de 1906. Cela peut donner lieu à d'éventuels problèmes lors de l'application de la loi en pratique.

Un facteur à prendre en compte est l'existence d'une déclaration claire au sujet de l'intention du parlement lors de la promulgation de la nouvelle législation. Lorsque le projet d'article 108 de l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001* a été examiné à la Chambre des Lords le 4 décembre 2001, une proposition a été déposée visant à ajouter à la définition d'un 'organisme public' des termes qui reflétaient étroitement ceux de l'article 1(4) de la Convention. Il s'agissait de « s'assurer que la corruption d'un agent public étranger constitue une infraction pénale conformément à la Convention de l'OCDE » (*Hansard*, 4 décembre 2001, 211204-30). Cet amendement a été retiré lorsque l'*Attorney General* a donné l'assurance que, de son point de vue, la formulation du nouveau texte, conjuguée à la *common law*, y pourvoyait. Il a déclaré : « le gouvernement est satisfait par le fait que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, couvre toutes les catégories d'agents publics que la Convention de l'OCDE prescrit de couvrir. »

Cette déclaration montre clairement le sens que le parlement entendait donner à la nouvelle loi. Depuis l'arrêt judiciaire de la Chambre des Lords, dans l'affaire *Pepper (Inspector of Taxes) v. Hart* (1993 A.C. 593), on peut se référer à des déclarations ministérielles claires faites au cours du débat sur un texte de loi dans des affaires dans lesquelles la législation est ambiguë ou obscure, afin de faciliter son interprétation. La déclaration de l'*Attorney General* fait autorité et elle apporte des éléments précieux dont pourront se servir les autorités chargées des poursuites. Il reste à voir si les procureurs vont pouvoir s'appuyer sur ces déclarations lorsqu'ils plaideront en faveur d'une interprétation large, conforme à la Convention, de la définition de « l'agent public étranger ».

### *Autres éléments de l'infraction*

Une première difficulté que pose la législation actuelle, comme l'a noté le Groupe de travail dans son rapport de la Phase 1, est d'évaluer avec certitude si le droit du Royaume-Uni, conformément à l'article 1(1) de la Convention, couvre intégralement le fait de « donner », « offrir » ou « promettre » un avantage à un agent public étranger. Aux termes de la Loi de 1889 une personne peut commettre une infraction en donnant, offrant ou promettant l'avantage ; aux termes de la Loi de 1906, c'est en donnant, offrant ou acceptant de le donner ; enfin, selon la *common law*, en offrant une quelconque récompense indue. Même s'il n'y a certainement pas de différence majeure entre le fait de promettre un avantage et celui d'accepter de le donner, on doit simplement se contenter de supposer, comme l'a relevé le Rapport de la Phase 1, que

la promesse ou l'octroi d'une récompense serait couverte par l'infraction de la *common law*, selon le sens habituel du terme « offrir ».

Une autre difficulté que présente la législation actuelle consiste à évaluer la nature de l'avantage qui constitue un pot-de-vin. Selon l'article 1(1) de la Convention, le pot-de-vin est défini de façon générale comme « un avantage indu, pécuniaire ou autre ». Dans le droit du Royaume-Uni, différentes définitions s'appliquent dans la *common law* et le droit écrit. Dans la *common law*, l'avantage donné ou offert peut être « toute récompense indue ». Selon la Loi de 1889, c'est un présent, un prêt, une commission, une récompense ou un avantage quelconque qui doit être rattaché à « un objet ou une activité » en particulier, et aux termes de la Loi de 1906, c'est « un présent ou une contrepartie quelconque », la notion de contrepartie comprenant une « rémunération importante de toute nature ». Bien que la portée de toutes ces notions soit large, cette prolifération de définitions peut donner lieu à des incertitudes sur le plan de leur interprétation.

La Convention couvre aussi des situations dans lesquelles intervient un tiers ou un intermédiaire, en plus de l'agent public. En ce qui concerne les intermédiaires, il n'y a rien de nouveau dans la Loi de 2001 par rapport à la législation existante. Aux termes de la Loi de 1889, le fait de donner, etc., des pots-de-vin par des intermédiaires est pris en compte par la formulation générale du texte qui stipule que « toute personne qui, par elle-même ou *en conjonction avec une quelconque autre personne*, donne, promet, etc. de manière corruptrice, se rend coupable d'un délit ». Dans la Loi de 1906, il n'est pas expressément fait mention de la corruption par des intermédiaires. Toutefois, compte tenu des principes généraux de responsabilité pénale, à condition que l'intermédiaire agisse de concert avec le corrupteur et non pas pour ses propres fins, le corrupteur est normalement responsable en tant que contrevenant principal.<sup>9</sup>

En ce qui concerne les tiers, leur couverture par le droit du Royaume-Uni est moins claire. Alors que la Loi de 1889 stipule que « toute personne qui donne, etc. un présent, etc. quelconque, à toute personne, *que ce soit au profit de ladite personne ou d'une autre personne...* se rend coupable d'un délit », la définition de l'infraction de corruption active de la Loi de 1906 ne comporte pas de telle formule. Un agent public étranger recevant un pot-de-vin dans l'intention de le transmettre à un tiers pourrait être toutefois considéré comme ayant reçu une « rémunération importante » au sens de la Loi de 1906, rendant ainsi le payeur du pot-de-vin responsable d'une infraction.

En raison de la prolifération persistante des définitions et de la terminologie, il appartient au ministère public et, en dernier ressort au juge ou au jury, de statuer sur ce que la loi signifie concrètement. On peut espérer que la proposition de réforme générale du droit de la corruption formulée par le Royaume-Uni constituera une nouvelle occasion de consolider les progrès qui ont maintenant été accomplis et d'éliminer les ambiguïtés ou incohérences de formulation.

### *Poursuites à l'encontre de l'infraction*

L'une des caractéristiques de la législation anti-corruption du Royaume-Uni réside dans l'obligation que l'*Attorney General* ou le *Solicitor General* pour l'Angleterre, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord, qui sont de hauts représentants du pouvoir exécutif, donne son consentement avant l'engagement de poursuites pour les infractions visées par les *Prevention of Corruption Acts*.<sup>10</sup> Introduit au cours des débats

---

9. Archbold, 2002 edition, Chapter 8, "Principals and Secondary Parties", at p. 1577.

10. La situation en Écosse est un peu différente : en l'occurrence, c'est le *Lord Advocate* [ministre en charge des questions juridiques et judiciaires] qui est chargé des poursuites pénales. Bien que le *Lord Advocate* ait une position à peu près comparable à celle de l'*Attorney General*, puisqu'il est l'unique autorité de poursuite en Écosse, il n'y a pas de disposition relative à un consentement spécifique en lien avec les poursuites pour corruption.

parlementaires sur le projet de loi adopté sous l'appellation de *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889*, cette obligation a été conservée depuis lors et s'applique aux infractions de corruption telles qu'elles figurent dans les *Prevention of Corruption Acts* de 1889 et 1906 (l'infraction de corruption de la *common law* n'est pas assortie de cette obligation).

Une telle disposition n'est pas exceptionnelle dans le droit du Royaume-Uni. Les autorités britanniques ont recensé plus de 230 autres infractions dans le droit anglais qui prescrivent l'accord de ces autorités. Cette obligation dans le cas des poursuites à l'encontre d'actes de corruption a cependant été remise en cause par certains observateurs, notamment le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, dans son rapport de septembre 2001.<sup>11</sup> Les risques associés à cette obligation ont également été évoqués lors de l'Examen de la Phase 1. Lors de l'étude de la compatibilité du droit du Royaume-Uni avec la Convention, le Groupe de travail avait invité les autorités à réexaminer la disposition prescrivant que les poursuites de ceux qui corrompent des agents publics étrangers ne puissent pas être engagées sans le consentement de l'Attorney General.

La Loi de 2001 conserve la subordination des poursuites pour corruption au consentement des représentants de l'État. Les raisons de ce maintien ont été énoncées dans la réponse du gouvernement du Royaume-Uni aux commentaires exprimés sur son Livre blanc de 2000 (document consultatif contenant ses propositions de réforme du droit pénal en matière de corruption). Dans cette réponse, qui a été transmise au Groupe de travail en avril 2001, le gouvernement du Royaume-Uni expliquait que, aux termes de la Constitution du Royaume-Uni, les Conseillers juridiques n'exercent pas de fonctions en matière de poursuites en tant que membre du gouvernement, mais interviennent en tant que gardiens impartiaux de l'intérêt public. Lorsqu'ils exercent leurs fonctions opérationnelles, les Conseillers juridiques interviennent en toute indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif et de façon quasi judiciaire. En conséquence, lorsqu'ils décident de donner leur consentement à l'engagement de poursuites pénales, les Conseillers juridiques appliquent les critères figurant dans le *Code for Crown Prosecutors* [Code des procureurs de la Couronne] et prennent en compte l'avis du *Crown Prosecution Service* [Service des poursuites engagées par la Couronne]. Il ressort de cette réponse que la principale norme de poursuite appliquée par les Conseillers juridiques est, de l'avis des autorités britanniques, l'existence de preuves suffisante, l'intérêt public étant également pris en compte. Le *Code for Crown Prosecutors* prévoit les facteurs d'intérêt public pouvant être pris en considération. Il s'agit notamment du risque que des poursuites n'aboutissent à la divulgation d'informations susceptibles de porter préjudice à des sources d'information, aux relations internationales ou à la sécurité nationale. L'article 5 de la Convention stipule que les enquêtes et les poursuites « ne seront pas influencées par des considérations d'intérêt économique nationale, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause ».

---

11. L'Équipe d'évaluation du GRECO a noté « qu'il [ce consentement obligatoire] s'agit de l'un de ces cas où le Procureur général (AG) peut s'immiscer dans le pouvoir d'autonomie du Crown Prosecution Service [Service des poursuites au nom de la couronne] lorsque celui-ci doit prendre la décision d'engager ou non des poursuites pénales » et « qu'aucune raison évidente ne semble devoir justifier que les décisions d'engagement de poursuites, prises par des professionnels conformément aux normes établies, fassent l'objet d'un examen par les officiers du parquet dans des affaires de corruption (ce qui pourrait être interprété comme une forme de contrôle politique). »

## **E. ÉVALUATION DU ROYAUME-UNI**

En conclusion, sur la base de ses constatations concernant l'application par le Royaume-Uni de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail fait les recommandations suivantes au Royaume-Uni. En outre, le Groupe de travail recommande de procéder au suivi de certaines questions.

### **a) Généralités**

La loi du Royaume-Uni transposant la Convention a été examinée par le Groupe de travail dans le cadre de la Phase 1 les 14-15 décembre 1999. À l'époque, le Groupe de travail avait mis en évidence plusieurs lacunes et pressé le Royaume-Uni de promulguer une loi convenable tenant compte des observations du Groupe. Une nouvelle loi a été promulguée en décembre 2001, dans le cadre d'une législation adoptée en urgence en vue de la lutte contre le terrorisme, à savoir l'*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*. La Partie 12 de cette nouvelle loi élargit le champ d'application de la législation sur la corruption en intégrant un élément 'étranger' dans les infractions de corruption prévues par les textes de loi existants (les *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916*) ainsi que dans la *common law*, ainsi qu'en établissant la compétence en fonction de la nationalité. La Partie 3 de cette loi comporte une disposition levant les restrictions existantes sur l'échange de renseignements par les autorités fiscales et douanières afin de faciliter les enquêtes et poursuites pénales. L'*Income and Corporation Taxes Act 1988*, modifié par le Finance Act 2002, stipule que les paiements effectués en dehors du Royaume-Uni qui auraient constitué une infraction pénale s'ils avaient été effectués au Royaume-Uni ne sont pas admis au bénéfice de déductions fiscales.

Le Groupe de travail félicite le Royaume-Uni pour avoir pris des mesures très significatives pour répondre aux préoccupations exprimées dans l'évaluation de la Phase 1, notamment en clarifiant les conditions d'application de la *common law* et des lois écrites à la corruption « étrangère », en introduisant la compétence en fonction de la nationalité et en levant les restrictions à l'encontre de l'échange de renseignements à l'appui des enquêtes et poursuites pour corruption. Même si le Groupe de travail note que la Loi de 2001 ne va pas jusqu'à rendre obligatoire cette communication de renseignements, les instructions internes de l'*Inland Revenue* demandent à ses agents de communiquer les éventuelles preuves d'activité criminelle à son service de contrôle interne, le *Special Compliance Office*. La nouvelle loi renforce aussi la capacité du Royaume-Uni d'accorder une entraide judiciaire et de prononcer des extraditions, ainsi que de mettre en œuvre sa législation anti-blanchiment de capitaux et l'interdiction de la déductibilité fiscale des pots-de-vin, toutes obligations dépendant de l'existence d'une infraction pénale dans le droit britannique.

Le Groupe de travail estime que le droit du Royaume-Uni répond désormais aux obligations énoncées dans la Convention. Toutefois, parce qu'elle consiste en des amendements à la législation préexistante, la Loi de 2001 laisse inchangés certains éléments essentiels de l'infraction. En conséquence, certaines zones d'incertitudes demeurent.

### **b) Recommandations**

Le Groupe de travail prend note que les autorités du Royaume-Uni ont confirmé la volonté du gouvernement de mettre en œuvre la réforme générale du droit de la corruption et que la Partie 12 de la Loi de 2001 sera révoquée et remplacée dans le cadre de cette réforme. Le Groupe de travail recommande que le Royaume-Uni saisisse la première occasion pour promulguer un texte de loi complet sur la corruption qui règle les problèmes énoncés ci-après aux paragraphes 69, 70 et 71.

### *La question de l'application de la Convention à l'Écosse*

Le Groupe de travail note que les clarifications apportées par la Partie 12 de la Loi de 2001 s'appliquent en Angleterre, aux Pays de Galles et en Irlande du Nord, bien que la nouvelle compétence en fonction de la nationalité affecte l'ensemble des ressortissants du Royaume-Uni et tous les organismes constitués en sociétés dans quelque composante du Royaume-Uni que ce soit. Les dispositions équivalentes en Écosse à la Partie 12 de la loi de 2001 sont contenues dans la Partie 9 du projet de loi de justice pénale (pour l'Écosse) qui devrait être promulgué au début de 2003. Le Groupe de travail invite le Royaume-Uni à rendre compte au Groupe de l'entrée en vigueur de la Partie 9 de ce projet de loi et se réserve le droit d'examiner la législation écossaise, s'il le juge utile.

### *La question de l'application de la Convention aux Dépendances de la Couronne et aux Territoires britanniques d'outre-mer*

Même si les Dépendances de la Couronne et les Territoires britanniques d'outre-mer n'en font pas partie, c'est le Royaume-Uni qui est responsable de leurs relations internationales. En ce qui concerne l'application de la Convention aux Dépendances de la Couronne, le Groupe de travail invite le Royaume-Uni à le tenir régulièrement informé de l'avancement des travaux sur la loi de transposition qui est ou qui sera soumise aux parlements de Jersey, de Guernesey et de l'Île de Man. En ce qui concerne les Territoires britanniques d'outre-mer, le Groupe de travail invite en outre le Royaume-Uni à procéder aux consultations nécessaires et à en informer régulièrement le Groupe en vue de s'assurer que des lois de transposition convenables soient promulguées dans les meilleurs délais dans ces territoires en tenant compte des facteurs de risque relatifs qui leur sont associés.

### *Questions spécifiques relatives à l'infraction*

#### La définition de l'agent public étranger

L'article 1(4) de la Convention donne une définition autonome des agents publics étrangers à laquelle les législations nationales doivent se conformer dans toute la mesure du possible. Dans la définition de l'agent public étranger, la nouvelle législation du Royaume-Uni conserve la terminologie employée dans le contexte national. En substance, les définitions des termes « agent », « mandant », « fonction publique » et « autorités publiques » dont il faut déduire le concept de « agent public », sont simplement transposées par élargissement territorial de sorte qu'elles doivent désormais être respectivement interprétées dans un contexte « étranger » à la lumière de l'élargissement du champ de l'infraction. Le Groupe de travail considère qu'une telle approche risque de rendre plus difficile l'application homogène de la Convention entre les parties.

Le Groupe de travail a pris note des explications données et des affaires évoquées par les autorités du Royaume-Uni sur l'applicabilité des définitions figurant dans le droit existant en ce qui concerne les membres d'assemblées législatives étrangères, les personnes exerçant une fonction publique pour une entreprise publique et les fonctionnaires ou agents d'une organisation internationale publique. Le Groupe de travail revisitera cette question au cours de la Phase 2.

## Autres éléments de l'infraction

Parmi les questions ayant trait aux éléments de l'infraction elle-même qui avaient été mis en évidence au cours de l'examen de la Phase 1, le Groupe de travail estime qu'il faudrait envisager dans le nouveau texte de loi anti-corruption de couvrir les notions d'offrir, de promettre ou de donner et d'introduire une définition de la nature de l'avantage conféré qui corresponde à la formulation « tout avantage indu, pécuniaire ou autre ». Il conviendrait également de préciser dans le nouveau texte que l'infraction de corruption étrangère peut être commise au profit d'un tiers, comme le stipule l'article 1(1) de la Convention.

## *Questions faisant l'objet d'un suivi par le Groupe de travail*

### Mise en œuvre

La Loi de 2001 reprend la disposition aux termes de laquelle les poursuites pour l'infraction de corruption aux termes des *Prevention of Corruption Acts 1889 to 1916* ne peuvent être engagées sans le consentement d'un Conseiller juridique (l'*Attorney General* ou le *Solicitor General*, l'un comme l'autre étant des hauts représentants du pouvoir exécutif). Les autorités britanniques ont expliqué que, conformément à la Constitution, les Conseillers juridiques, lorsqu'ils décident de donner leur consentement à l'engagement de poursuites pénales, n'exercent pas leurs fonctions en tant que membres du gouvernement, mais agissent en tant que gardiens impartiaux de l'intérêt public en se conformant au Code des procureurs introduit par le *Prosecution of Offences Act 1985* [Loi relative à la poursuite des infractions].

L'article 5 de la Convention stipule que les enquêtes et les poursuites « ne seront pas influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause ». Le Groupe de travail encourage le Royaume-Uni à veiller au respect intégral de l'article 5, aussi bien dans l'exercice du droit discrétionnaire de poursuivre des procureurs en fonction de l'intérêt public que dans l'exercice par un Conseiller juridique de son droit d'accorder ou de retirer son consentement aux poursuites. Le Groupe de travail propose de vérifier, dans le cadre de l'évaluation de la Phase 2, si l'obligation de consentement d'un Conseiller juridique peut constituer un obstacle à l'application effective de la Convention et si le Royaume-Uni est en mesure, dans l'exercice du droit discrétionnaire de poursuivre, de respecter pleinement l'article 5 de la Convention.