



RAPPORT DE PHASE 3 SUR LA MISE EN ŒUVRE PAR LE DANEMARK DE LA CONVENTION DE L'OCDE SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

mars 2013

Ce rapport de Phase 3 sur le Danemark par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption évalue et fait des recommandations sur la mise en œuvre par le Danemark de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et la Recommandation de 2009 du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Il a été adopté par le Groupe de travail le 15 mars 2013.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	5
A. INTRODUCTION	7
1. La mission sur place	7
2. Résumé des diverses étapes ayant abouti à la Phase 3	7
3. Plan du rapport.....	8
4. Contexte économique	8
5. Territoires d’outremer.....	8
6. Affaires de corruption d’agents publics étrangers	9
(a) Affaires de corruption ayant donné lieu à des sanctions	9
(b) Affaires de corruption classées n’ayant pas donné lieu à des sanctions ou des poursuites	10
(c) Affaires de corruption transnationale encore en cours	11
(d) Affaires classées liées au programme Pétrole contre nourriture.....	12
B. MISE EN ŒUVRE ET APPLICATION PAR LE DANEMARK DE LA CONVENTION ET DES RECOMMANDATIONS DE 2009.....	13
1. Infraction de corruption transnationale.....	13
(a) Moyen de défense des petits paiements de facilitation.....	14
(b) Définition de la notion d’agent public étranger	17
(c) Application de la Convention au Groenland et aux Îles Féroé.....	17
2. Responsabilité des personnes morales	19
3. Sanctions applicables à la corruption transnationale et aux infractions liées	21
(a) Sanctions maximales disponibles pour la corruption transnationale	21
(b) Sanctions imposées dans la pratique	22
(c) Sanctions applicables à la falsification des comptes	23
4. Confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption.....	24
5. Enquêtes et poursuites en cas d’infractions de corruption transnationale	25
(a) Organismes répressifs et coordination.....	25
(b) Pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et poursuites des personnes morales liées.....	26
(c) Absence de poursuites à l’encontre de personnes morales	28
(d) Règlements extrajudiciaires.....	29
(e) Problèmes supplémentaires concernant les actions répressives spécifiques contre la corruption transnationale	30
(i) Enquêtes avant le classement d’une affaire	30
(ii) Mesures visant à obtenir des preuves à l’étranger et coopération	32
(iii) Absence d’enquêtes parallèles dans les pays étrangers	33
(f) Délai de prescription.....	34
(g) Compétence en matière de poursuites	35
(i) Compétence vis-à-vis des personnes physiques en cas de corruption transnationale extraterritoriale	35
(ii) Compétences vis-à-vis des personnes morales en cas de corruption transnationale extraterritoriale	37
(h) Priorité, ressources et compétence.....	37
(i) Techniques d’enquête	38
(j) Article 5 de la Convention.....	39
6. Blanchiment de capitaux.....	40
(a) Infraction de blanchiment de capitaux.....	40
(b) Signalement de blanchiment de capitaux	40
(c) Autorités et expertise pour lutter contre le blanchiment de capitaux	41

(d)	Lutte contre le blanchiment de capitaux au Groenland et dans les Îles Féroé.....	42
7.	Normes comptables, vérification externe et programmes de conformité et de déontologie des entreprises.....	43
(a)	Normes comptables.....	43
(b)	Détection de la corruption transnationale par les vérificateurs externes.....	43
(c)	Signalement de faits de corruption transnationale par des vérificateurs externes.....	44
(i)	Signalement des vérificateurs à l'entreprise contrôlée.....	44
(ii)	Signalement externe aux autorités compétentes.....	45
(d)	Programmes de conformité, de contrôles internes et de déontologie des entreprises.....	45
8.	Mesures fiscales de lutte contre la corruption.....	47
(a)	Non-déductibilité des pots-de-vin.....	47
(b)	Détection et sensibilisation.....	47
(c)	Signalements et échanges de renseignements en matière de corruption transnationale par la SKAT 48	
9.	Coopération internationale.....	49
(a)	Entraide judiciaire.....	49
(b)	Extradition.....	50
10.	Sensibilisation du public et signalement des infractions de corruption transnationale.....	51
(a)	Sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale.....	51
(b)	Signalement des soupçons d'actes de corruption transnationale.....	52
(c)	Dénonciation et protection des dénonciateurs.....	54
11.	Avantages octroyés par les pouvoirs publics.....	55
(a)	Aide publique au développement.....	55
(b)	Prévention et détection au sein des Fonds danois pour l'investissement international.....	56
(c)	Marchés publics.....	57
(d)	Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.....	57
C.	RECOMMANDATIONS ET QUESTIONS NÉCESSITANT UN SUIVI.....	59
1.	Recommandations du Groupe de travail.....	59
2.	Suivi par le Groupe de travail.....	63
	ANNEXE 1 RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES DU GROUPE DE TRAVAIL AU DANEMARK ET ÉVALUATION DE LEUR MISE EN ŒUVRE PAR LE GROUPE DE TRAVAIL.....	64
	ANNEXE 2 PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE.....	67
	ANNEXE 3 LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES ACRONYMES.....	68
	ANNEXE 4 EXTRAITS DE LA LÉGISLATION APPLICABLE.....	70
	Code pénal.....	70
	Loi sur l'administration de la justice.....	72
	Loi sur les vérificateurs des comptes agréés et les cabinets agréés de vérification des comptes.....	73
	Loi danoise sur l'établissement de l'assiette de l'impôt.....	74
	Loi danoise sur l'administration fiscale.....	74
	Loi danoise sur les états financiers.....	74
	Décret d'application de la Loi danoise sur les états financiers.....	75
	ANNEXE 5 STATISTIQUES SUR LA MISE EN ŒUVRE DES INFRACTIONS DE CORRUPTION ET DE FALSIFICATION DES COMPTES.....	77

RÉSUMÉ

Le rapport de Phase 3 sur le Danemark réalisé par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption évalue et formule des recommandations concernant la mise en œuvre et l'application de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et des instruments connexes. Il examine les questions propres au pays (questions verticales) soulevées par les modifications apportées aux dispositifs législatif ou institutionnel du Danemark, ainsi que les progrès accomplis depuis l'évaluation de Phase 2 du Danemark. Le rapport traite également de questions essentielles intéressant le Groupe de travail dans son ensemble (questions horizontales), en particulier concernant la mise en œuvre.

Bien que le Groupe de travail se réjouisse des efforts déployés par le Danemark pour appliquer la Convention, il est très inquiet des carences dans la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale. Seulement 13 allégations de corruption transnationale se sont fait jour et des sanctions n'ont été imposées que dans une seule affaire entrant dans le cadre de l'article 1 de la Convention. L'unique affaire qui a donné lieu à des poursuites a abouti à un règlement amiable avec l'entreprise, mais pour des faits sans rapport avec la corruption transnationale. Quant aux personnes physiques responsables de l'infraction, elles ont échappé aux poursuites. Sur les neuf autres affaires closes sans que des poursuites aient été engagées, plusieurs ont été classées sans enquêtes appropriées ni tentatives suffisantes pour obtenir des preuves de l'étranger. Le Groupe de travail recommande par conséquent au Procureur public pour les infractions économiques et internationales graves (SØIK) de mener des enquêtes approfondies et d'engager des poursuites en cas d'allégations de corruption transnationale. Le SØIK devrait coordonner systématiquement et rapidement ses actions avec les autorités répressives étrangères et intensifier ses efforts pour obtenir des preuves auprès de ces autorités. Les affaires de corruption transnationale devraient faire l'objet d'enquêtes et de poursuites, même en l'absence d'enquêtes réalisées en parallèle dans des pays ou territoires étrangers. Les personnes physiques, de même que les personnes morales concernées par une même affaire, doivent être poursuivies chaque fois que cela se justifie. Le Danemark devrait faire un meilleur usage des dispositions sur la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption transnationale et former les autorités répressives dans ce sens. Une révision des lignes directrices sur les poursuites à l'encontre de sociétés serait nécessaire pour éliminer plusieurs ambiguïtés. Le Danemark devrait aussi revoir son approche globale de la mise en œuvre des dispositions destinées à lutter contre la corruption transnationale.

Le présent rapport recense d'autres aspects nécessitant des améliorations. Le Groupe de travail est très inquiet que bon nombre de recommandations adressées au Danemark lors de la Phase 2 ne soient toujours pas mises en œuvre. Il réitère par conséquent sa recommandation antérieure d'alourdir rapidement les sanctions maximales applicables à la corruption transnationale et à la falsification des comptes. En outre, le Danemark devrait prendre des mesures immédiates et concluantes pour faire en sorte que son moyen de défense fondé sur l'argument des petits paiements de facilitation soit clairement défini, ait force de loi et soit conforme à l'article 1 de la Convention. Les pouvoirs publics devraient faire passer un message coordonné et cohérent au secteur privé pour interdire ou décourager le recours aux petits paiements de facilitation. Des mesures appropriées de protection des dénonciateurs dans les secteurs public et privé sont indispensables. Le Groupe de travail est extrêmement déçu que le Danemark n'ait pas étendu la Convention au Groenland et aux Îles Féroé. Le Danemark devrait adopter une feuille de route concrète pour remédier en priorité à cette carence.

Le rapport met aussi en évidence les aspects positifs de la lutte menée par le Danemark contre la corruption transnationale. Le Groupe de travail est encouragé par les mécanismes mis en place pour obtenir des informations bancaires et fiscales et par le fait que les règles de confidentialité n'aient pas posé de difficultés lors des enquêtes du SØIK. Des efforts ont été réalisés pour mieux faire connaître la corruption transnationale et pour promouvoir la responsabilité sociale des entreprises. Le Groupe de travail constate également que le nombre de déclarations d'opérations suspectes de blanchiment de capitaux a augmenté et que des sanctions ont été imposées en cas de non-respect de l'obligation de signalement.

Le présent rapport et ses recommandations, qui reflètent les conclusions des experts finlandais et slovaques, ont été adoptés par le Groupe de travail le 15 mars 2013. Il s'appuie sur la législation et autres documents fournis par le Danemark et les recherches menées par l'équipe d'examen. Il se fonde aussi sur les informations obtenues par l'équipe d'examen lors de la mission sur place de trois jours qui s'est déroulée à Copenhague du 25 au 27 septembre 2012, pendant laquelle l'équipe a rencontré des représentants de l'administration publique, du secteur privé, du corps législatif, du pouvoir judiciaire et de la société civile au Danemark. Dans l'année suivant l'approbation du présent rapport par le Groupe de travail, le Danemark présentera un compte rendu de suivi sur l'application de certaines recommandations. Il soumettra en outre un rapport écrit sur la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations dans un délai de deux ans.

A. INTRODUCTION

1. La mission sur place

1. Du 25 au 27 septembre 2012, une équipe d'examen du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales (le Groupe de travail) s'est rendue à Copenhague au titre de l'évaluation de Phase 3 de la mise en œuvre par le Danemark de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales (la Convention), de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation de 2009) et de la Recommandation du Conseil de 2009 sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales).

2. L'équipe d'examen était composée d'examineurs principaux finlandais et slovaques, ainsi que de membres du Secrétariat de l'OCDE¹. Avant la mission sur place, les autorités danoises ont répondu au questionnaire général de la Phase 3 et aux questions complémentaires. Elles ont aussi remis des textes législatifs et des documents pertinents. L'équipe d'examen s'est aussi référée à des informations accessibles au public. Pendant la mission sur place, elle a rencontré des représentants de l'administration publique, du secteur privé, du pouvoir judiciaire, de la société civile et des médias danois². L'équipe d'examen exprime sa gratitude d'une part aux participants pour leur ouverture durant les discussions, et d'autre part aux autorités danoises pour leur coopération pendant tout le processus d'évaluation.

2. Résumé des diverses étapes ayant abouti à la Phase 3

3. Le Groupe de travail a précédemment évalué le Danemark lors de la Phase 1 (décembre 2000), lors de la Phase 2 (juin 2006) et dans le rapport de suivi écrit de Phase 2 (juillet 2008). Depuis juillet 2008, le Danemark a entièrement mis en œuvre 2 des 13 recommandations de la Phase 2 (voir Annexe 1 p. 64). Les recommandations devant encore être appliquées couvrent diverses questions comme la sensibilisation, la protection des dénonciateurs, les obligations de signalement auxquelles sont soumis les agents publics, la fiscalité, la comptabilité et la vérification des comptes, les techniques d'enquête, la formation des agents des instances répressives, les poursuites à l'encontre des personnes morales et l'application de la Convention au Groenland et dans les Îles Féroé.

¹ La Finlande était représentée par : Mme Krista Soukola, Procureur de district, Chef du service des enquêtes, Bureau du Procureur général ; et M. Juuso Oilinki, Inspecteur de police, Police finlandaise, Bureau national des enquêtes, anti-corruption. La République slovaque était représentée par M. Vladimír Turan, Procureur, Chef de la Section de la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et la criminalité internationale, Bureau du Procureur spécial, Bureau du Procureur général ; et Mme Silvia Matulova, Expert principal des questions de comptabilité et de vérification des comptes, Département de la législation et de la méthodologie comptables, Section des impôts et des douanes, ministère des Finances. Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par M. William Loo, Mme Melissa Khemani et Mme Elisabeth Danon, Division de lutte contre la corruption, Direction des Affaires financières et des entreprises.

² Voir en annexe 2 la liste des participants.

3. Plan du rapport

4. Le présent rapport s'organise de la manière suivante. La Partie B examine les efforts déployés par le Danemark pour mettre en œuvre la Convention et les Recommandations de 2009, en traitant d'une part les questions concernant l'ensemble du Groupe de travail et d'autre part des questions spécifiques au pays. Une attention particulière est consacrée aux efforts de mise en œuvre, aux résultats obtenus et aux carences recensées lors d'évaluations précédentes. La Partie C contient les recommandations formulées par le Groupe de travail ainsi que les questions nécessitant un suivi.

4. Contexte économique

5. Le Danemark est une économie de taille moyenne du Groupe de travail. En 2011, sur les 40 membres du Groupe de travail, elle se classait au 24^e rang des économies et au 23^e rang des exportateurs de biens et de services. Les principaux secteurs d'exportation étaient : les machines-outils et les instruments ; la viande et les produits à base de viande ; les produits laitiers ; la pêche ; les produits pharmaceutiques ; les meubles ; et les turbines éoliennes. Au sein du Groupe de travail, le Danemark se classait aussi au 16^e rang en termes d'encours de l'investissement direct étranger en 2011. Les principaux partenaires commerciaux et destinataires de ses investissements étaient l'Union européenne et les États-Unis³.

6. Les échanges commerciaux et les investissements du Danemark avec les économies émergentes sont relativement faibles, mais devraient augmenter. En 2010, les importations en provenance de Chine et les exportations vers ce pays ont respectivement représenté 5.3 % et 3 % du total. Les importations et exportations avec la Russie ont été inférieures, soit seulement 1 % et 1.6 %. Les principales exportations vers ces pays étaient les produits pharmaceutiques ; le matériel photographique et optique ; les services de fret ; et les aliments cuisinés. Les investissements en Chine et en Russie ont été respectivement inférieurs à 2 % et 1 % du total, tandis que 7 % de ce total ont eu pour destination l'Asie du Sud-Est⁴. Les autorités danoises s'attendent à un développement des échanges commerciaux avec les économies émergentes et des investissements dans ces économies, car la demande en provenance de ces pays évolue et porte sur ce qui constitue les points forts de l'industrie danoise⁵.

5. Territoires d'outremer

7. Le Royaume du Danemark se compose du Danemark, du Groenland et des Îles Féroé. Ni le Groenland, ni les Îles Féroé n'ont une économie significative. Cependant, selon les participants lors de la mission sur place, certaines entreprises du secteur de la pêche et de l'industrie manufacturière dans ces territoires ont des activités à l'international. À ce jour, la Convention sur la lutte contre la corruption ne s'applique pas au Groenland ou aux Îles Féroé. Le Danemark a en effet ratifié la Convention en émettant une réserve : la Convention ne s'appliquerait pas à ces territoires jusqu'à avis contraire. Cet aspect est examiné en détail p. 17.

³ Perspectives de l'économie mondiale du FMI, statistiques commerciales de la CNUCED et de l'OMC. PIB mesuré en prix courants. Les sorties d'IDE étaient destinées aux États-Unis, à la Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et à d'autres pays de l'OCDE.

⁴ Statistiques sur le commerce de la CNUCED et de l'OMC.

⁵ Conseil du commerce du Danemark (2012), « BRIK Analyse ».

6. Affaires de corruption d'agents publics étrangers

8. Le Danemark a pris des mesures supplémentaires pour mettre en œuvre la Convention depuis la Phase 2. En particulier, le Danemark a condamné et sanctionné une entreprise pour corruption transnationale, même si les autorités danoises ne sont pas du même avis quant à savoir si l'affaire relève ou non de la Convention. Les autorités ont aussi reçu des signalements relatifs à d'autres allégations de corruption transnationale. Parmi les autres évolutions positives figurent : une augmentation du nombre de déclarations d'opérations suspectes de blanchiment de capitaux et de sanctions imposées pour non-respect de l'obligation de signalement ; la mise en place de mécanismes permettant d'obtenir des informations fiscales et bancaires ; et l'amélioration de la sensibilisation à la corruption transnationale au Danemark.

9. Malgré ces évolutions positives, des inquiétudes persistent à propos d'autres aspects, notamment concernant le caractère insuffisant de la répression pénale de l'infraction de corruption transnationale. Seule une allégation de corruption transnationale sur 13 a abouti à des poursuites. En ce qui concerne les autres affaires, neuf ont été classées tandis que trois sont encore en cours. Ces allégations sont étudiées en détail dans le présent rapport, les noms des affaires ayant été laissés anonymes à la demande des autorités danoises. Ces affaires soulèvent des problèmes, comme la question de savoir si des enquêtes suffisantes ont été menées avant leur classement, l'absence de poursuites engagées à l'encontre de personnes morales, une trop grande dépendance vis-à-vis des enquêtes menées par les autorités d'autres pays, les efforts insuffisants pour obtenir des preuves et une coopération de l'étranger et le champ d'application du moyen de défense des paiements de facilitation. Au total, les allégations qui se sont fait jour sont en outre peu nombreuses, au vu de l'exposition des entreprises danoises au risque de commission d'actes de corruption transnationale. En outre, nombre des recommandations de la Phase 2 du Groupe de travail n'ont toujours pas été mises en œuvre.

(a) Affaires de corruption ayant donné lieu à des sanctions

10. Une seule affaire de corruption transnationale menée à son terme a abouti à des sanctions au Danemark. Dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement (Affaire n°1)*, une société pharmaceutique danoise a corrompu en 2005 deux consultants néerlandais employés par une entreprise privée qui avait été retenue par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Le PNUD avait fait appel aux services de cette société pour préparer un appel d'offres concernant des médicaments devant être acheminés vers la République du Congo dans le cadre de l'aide au développement. La société a aussi évalué les offres reçues et conseillé le PNUD pour la sélection de l'adjudicataire. Les pots-de-vin et le marché remporté par le défendeur en se livrant à la corruption ont respectivement atteint un montant de 1 million USD et 143 millions USD. Les accusations ont été définitivement réglées par un accord « extrajudiciaire » en juin 2011. Aux termes de cet accord, le défendeur reconnaissait avoir commis des actes de corruption dans le secteur privé, une infraction moins grave que la corruption transnationale. Les autorités danoises ont expliqué qu'elles avaient choisi ce chef d'accusation, parce qu'elles ne pouvaient pas prouver que les consultants corrompus étaient des agents publics étrangers au sens du Code pénal. Le défendeur a convenu de payer une amende de 2.5 millions DKK (436 000 USD ou 335 000 EUR) et de 20 millions DKK (3.5 millions USD ou 2.7 millions EUR) sous forme de confiscation. Selon les autorités danoises, le montant des avoirs confisqués correspondait à une estimation des bénéfices réalisés par le défendeur grâce au marché entaché de corruption.

11. L'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* est une affaire de corruption transnationale qui entre dans le cadre de la Convention, même si la question a été réglée sous le chef d'accusation de corruption dans le secteur privé. Aux termes de l'article 1(4) de la Convention, la définition d'un agent public étranger couvre aussi tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique comme le PNUD. En outre, la Convention applique le principe de l'équivalence fonctionnelle pour déterminer si

une personne physique est un agent public étranger. Comme l'ont souligné des commentateurs, font partie des agents d'une organisation internationale publique les personnes physiques qui « mènent des activités en rapport avec les fonctions de prise de décision [de l'organisation]. [...] En font partie les agents temporaires employés par [ces organisations] ou les travailleurs intervenant dans le cadre d'un projet »⁶. Dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*, la société employant les consultants corrompus était chargée de préparer le cahier des charges pour un marché de médicaments devant être livrés par le PNUD dans le cadre de l'aide au développement. La société évaluait aussi les soumissions à l'appel d'offres et donnait des conseils pour la sélection de l'adjudicataire. La société a donc exercé des fonctions de nature publique qui étaient essentielles à la mission du PNUD en tant qu'organisation internationale publique. Cela suffit à ce que l'affaire soit couverte par la définition fonctionnelle de la notion d'agent public étranger figurant dans la Convention. Peu importe que les pots-de-vin aient été versés à des consultants d'une société privée et non à des personnes employées directement par le PNUD.

(b) Affaires de corruption classées n'ayant pas donné lieu à des sanctions ou des poursuites

12. *Affaire n°2 - Affaire de la centrale électrique* : la Société A est une société de production d'électricité contrôlée par l'État dans un Pays Z de l'UE. En 2005, elle a lancé un appel d'offres concernant un marché de 200 millions EUR pour la construction d'une nouvelle centrale électrique et demandé à la Société B, entreprise d'un deuxième Pays G de l'UE, de la conseiller sur l'offre à accepter. La Société A dépendait en définitive des conseils de la Société B et a accordé le contrat à la Société D, une entreprise danoise. Plusieurs irrégularités dans la procédure d'attribution du marché ont été par la suite signalées par les médias, le Vérificateur général du Pays Z, la Commission européenne et une société concurrente. L'affaire a été traitée par le Procureur public pour les infractions économiques et internationales graves (SØIK)⁷. Avant de clore l'affaire en mai 2010, le SØIK a obtenu une déclaration de la Société D. Il a aussi demandé des informations auprès des autorités du Pays Z, mais n'a pas reçu de réponse. Le SØIK a fini par s'enquérir des suites de sa demande d'informations en contactant les autorités du Pays Z par téléphone. L'affaire est examinée plus en détail p. 30.

13. *Affaire n°3 - Affaire des voyages offerts à des médecins* : la Société E est une entreprise pharmaceutique danoise. En 2006, sa filiale à l'étranger dans un Pays Y de l'UE a corrompu des professionnels de santé en finançant des déplacements vers de prétendues conférences qui étaient en fait des séjours touristiques. La filiale a reçu une amende dans le Pays Y. Les autorités du pays Y ont informé le SØIK que les actes de corruption n'étaient le fait que de ressortissants du Pays Y et qu'aucun lien n'avait été établi avec la société mère danoise. Le SØIK a donc classé l'affaire en janvier 2011. Cependant, il a confirmé lors de la mission sur place qu'il n'avait pas mené d'enquête pour chercher à savoir si la maison mère, la Société E, avait orchestré ou autorisé les actes de corruption commis par sa filiale dans le Pays Y. Le SØIK n'a pas vérifié non plus si la Société E ou d'autres de ses filiales avaient recours à la pratique consistant à corrompre des professionnels de santé en leur offrant des voyages.

14. *Affaire n°4 - Affaire du cabinet de conseil* : la Société F est un cabinet de conseil international qui a des bureaux au Danemark, ainsi qu'en Europe, en Asie et en Afrique. En 2006, un salarié de la Société F a tenté de corrompre un agent du Pays X au Moyen-Orient pour remporter un marché de conseil auprès de l'administration publique du Pays X. Le salarié a été condamné dans le Pays X et a purgé une peine de prison d'un an. Le SØIK l'a interrogé à son retour au Danemark. Le salarié a déclaré que la société n'était pas au courant de la tentative de corruption. Il a affirmé également qu'il avait été condamné à tort dans le Pays X. Le SØIK a obtenu certains documents auprès du consulat du Pays X au Danemark. Le SØIK a

⁶ Zerbes, I. (2007), « Article 1. The Offence of Bribery of Foreign Public Officials », dans Pieth M., Low L. et Cullen P. (eds.), *The OECD Convention on Bribery – A Commentary*, pp. 76 à 77.

⁷ Avant le 1^{er} janvier 2013, le SØIK avait pour appellation : Procureur public pour les infractions économiques graves (SØK).

demandé d'autres informations au pays X (y compris une copie de la décision de justice), mais a classé l'affaire en 2009, faute de recevoir une réponse. Le SØIK n'a pas formulé de demande d'entraide judiciaire officielle. La Société F n'a pas fait l'objet de poursuites au Danemark.

15. *Affaire n°5 - Affaire du port africain* : le SØIK a appris par le ministère des Affaires étrangères qu'une société danoise de logistique avait effectué des paiements dans un port d'Afrique de l'Ouest. Un agent de liaison danois s'est rendu dans le port et a interrogé le directeur et les salariés locaux de la société locale. L'agent a confirmé que la société avait versé des petits paiements à l'administrateur du port local pour « maintenir les concurrents à distance » du port. Des paiements supplémentaires ont aussi été accordés aux officiers de police locaux. Le SØIK a classé l'affaire en août 2010.

16. *Affaire n°6 - Affaire des voitures* : l'affaire a été référée au SØIK par le ministère danois des Affaires étrangères. Une filiale d'une société danoise dans un Pays P africain a été soupçonnée d'avoir commis des irrégularités pour obtenir la commande d'une flotte de voitures de luxe d'un montant supérieur à 4 millions EUR. En décembre 2011, un tribunal du Pays P a jugé l'affaire irrecevable faute de preuves (« non-lieu »). En conséquence, le SØIK a classé cette affaire.

17. *Affaire n°7 - Affaire du contrat de la Banque mondiale* : En juin 2010, la Banque mondiale a communiqué au SØIK des informations provenant d'un salarié d'une société britannique, selon lesquelles son entreprise versait des pots-de-vin pour obtenir des marchés en Afrique. Une entreprise danoise a été présumée être l'intermédiaire qui acheminait ces pots-de-vin. Le SØIK est entré en contact avec les autorités britanniques, qui ont confirmé que les accusations n'étaient pas fondées. Le SØIK a ensuite clos l'affaire en mai 2012.

18. *Affaire n°8 - Affaire du projet d'approvisionnement en eau* : le SØIK a reçu des informations selon lesquelles une entreprise danoise avait accepté en 2007 de verser une commission de 1 % à une société publique étrangère d'un pays asiatique faisant office d'organisme d'attribution des marchés si elle remportait un appel d'offres pour un projet d'approvisionnement en eau. Le SØIK a interrogé les salariés de l'entreprise danoise et appris que la commission de 1 % n'avait pas été payée. L'affaire a alors été classée en novembre 2010. Les autorités danoises n'ont pas poussé plus loin l'enquête, s'appuyant sur l'information selon laquelle la société s'était contentée de proposer un pot-de-vin.

19. *Affaire n°9 - Affaire des avions* : une Société A danoise est actionnaire minoritaire d'une Société B, qui est située en Afrique. Un agent de la Société B aurait corrompu des agents publics dans un pays africain pour obtenir un contrat d'équipements agricoles et d'avions. Le pot-de-vin a été déposé dans la succursale africaine d'une banque installée dans un Pays P. À la demande des autorités du Pays P, un ressortissant danois a été interrogé et des informations ont été fournies à la police du Pays P. Le SØIK a déclaré ne pas avoir trouvé de quelconque élément qui puisse justifier des accusations de corruption, blanchiment de capitaux, ou autres actes illégaux. L'affaire a été classée en décembre 2007.

20. *Affaire n°10 - Affaire des produits de peinture* : En mai 2012, la presse a cité les propos du directeur des ventes de la Société V, fabricant de peintures, selon lesquels la société avait payé son partenaire en Asie pour qu'il prenne en charge les risques de corruption. Les demandes de mandats de perquisition de la part du SØIK pour saisir des preuves ont été rejetées par les tribunaux. Le SØIK a ensuite interrogé le directeur général de la Société V et a été informé que les médias auraient déformé les propos du directeur des ventes. Le SØIK a ensuite classé l'affaire.

(c) *Affaires de corruption transnationale encore en cours*

21. *Affaire n°11 - Affaire des équipements de transport* : un fabricant danois d'équipement de transport est présumé avoir payé un pot-de-vin de 150 000 USD à des agents publics étrangers en 2008

pour obtenir un marché de 7 millions EUR. D'autres pots-de-vin pourraient aussi avoir été versés. Le SØIK a pris connaissance de ces allégations au printemps 2012. Il a effectué des perquisitions dans les locaux de la société et, en septembre 2012, avait procédé à l'examen du matériel saisi. L'affaire a été détectée suite à un signalement anonyme auquel étaient joints des courriers internes.

22. *Affaire n°12 - Affaire des équipements médicaux* : la Société S est une filiale danoise d'une entreprise américaine, la Société T. Un rapport de la société en septembre 2011 a révélé que les distributeurs de la Société S avaient effectué des paiements supérieurs à ce qu'ils devaient à la Société S et demandé à cette Société de transférer l'excédent à des bénéficiaires inconnus à des fins inconnues. Des paiements ont aussi été effectués pour financer la participation de médecins à des conférences médicales. Certains des paiements suspects ont été réalisés dès 2003. Les Sociétés S et T ont elles-mêmes signalé l'affaire aux autorités danoises et américaines simultanément en octobre 2011. En septembre 2012, aucune enquête n'avait été initiée ; le SØIK examinait encore le dossier.

23. *Affaire n°13 - Affaire de l'intermédiaire* : la Société H était un cabinet de conseil danois qui était présumé avoir acheminé des pots-de-vin depuis les bureaux d'une société d'un Pays M qui étaient situés dans un Pays N à l'intention d'agents publics d'un Pays O. La corruption présumée s'est produite au printemps 2007. Des perquisitions ont été menées dans les locaux de la société et à domicile au Danemark en août 2011. D'autres entreprises pourraient aussi avoir utilisé la Société H comme intermédiaire. Au moment de la rédaction du présent rapport, cependant, le SØIK n'examine que sur le plan fiscal les accusations portées contre la Société H. Le SØIK ne pense pas pouvoir porter d'accusations de corruption transnationale contre la Société H car le Pays N a classé son enquête sans porter d'accusations.

(d) Affaires classées liées au programme Pétrole contre nourriture

24. Les autorités danoises ont aussi conclu 14 affaires de contournement de sanctions en lien avec le programme Pétrole contre nourriture. Cinq de ces affaires ont été mentionnées dans la présente évaluation car elles illustrent certains aspects comme les mesures de confiscation. Les autorités danoises n'ont pas cherché à imposer d'amendes pour contournement de sanctions dans ces affaires, le délai de prescription ayant expiré.

25. *Affaire n°14 - Bukkehave Corporation* : En 2000-02, Bukkehave Corporation a payé secrètement une commission spéciale de service après-vente de 10 % aux autorités irakiennes pour obtenir un marché de camions d'une valeur de plus de 100 millions DKK (13.4 millions EUR). Un tel paiement était interdit du fait de l'embargo imposé par les Nations Unies. Compte tenu du délai de prescription, il était impossible d'imposer des amendes pour contournement des sanctions. Les autorités danoises ont donc cherché à obtenir une mesure de confiscation, faisant l'objet d'un délai de prescription plus long. En août 2012, la Cour suprême danoise a ordonné la confiscation d'un montant de 10 millions DKK à l'encontre de la société.

26. *Affaire n°15 - Novo Nordisk* : De 2001 à 2003, Novo Nordisk (une société pharmaceutique) a payé environ 1.4 million USD à l'ancien gouvernement irakien en gonflant de 10 % le montant des contrats. Les contrats ont été soumis aux Nations Unies pour approbation, mais les pots-de-vin ont été dissimulés. En juin 2009, le SØIK est parvenu à un règlement extrajudiciaire dans le cadre duquel Novo Nordisk devait verser 30 millions DKK (environ 5 millions USD et 4 millions EUR) sous forme d'avoirs confisqués. Compte tenu des délais de prescription, il était impossible d'imposer des amendes pour contournement des sanctions. Suivant le principe *ne bis in idem*, le montant du règlement prenait en compte le montant payé par Novo Nordisk dans le cadre de règlements conclus avec les autorités d'autres pays.

27. *Affaire n°16 - AGCO Denmark* : AGCO Danmark A/S est une filiale danoise d'AGCO, société d'équipement agricole installée en Géorgie, aux États-Unis. En 2000-03, AGCO Denmark a versé quelque 5.9 millions USD de pots-de-vin aux autorités irakiennes en relation avec la vente d'équipement à l'Irak dans le cadre du programme Pétrole contre nourriture des Nations Unies. Le SØIK est parvenu à un règlement extrajudiciaire dans le cadre duquel AGCO Denmark devait verser un montant (qui n'a pas été rendu public) sous la forme d'avoirs confisqués. Compte tenu du délai de prescription, il était impossible d'imposer des amendes pour contournement de sanctions. Le règlement a pris en compte le montant versé par AGCO Danmark dans d'autres pays.

28. *Affaires n°17 et n°18 - Kosan Crisplant et Kosan Teknova* : Ces affaires concernent deux entreprises qui ont versé des pots-de-vin aux autorités irakiennes dans le cadre du programme Pétrole contre nourriture. Des informations plus précises n'étaient pas disponibles. Les deux entreprises ont conclu des règlements extrajudiciaires avec le SØIK et convenu de payer un montant sous la forme d'avoirs confisqués. Le SØIK a déclaré qu'une attention particulière avait été accordée à une clause dite de tiers qui prévoyait que le SØIK s'engage à payer un éventuel dédommagement à des tiers en le prélevant sur le montant confisqué. Du fait des délais de prescription, il était impossible d'appliquer des amendes pour contournement de sanctions.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont très inquiets de l'insuffisance des actions répressives en matière de corruption transnationale au Danemark. Les autorités danoises n'ont pas fait preuve d'assez de volontarisme et ont classé plusieurs affaires de corruption transnationale prématurément. D'autres préoccupations viennent des maigres progrès réalisés par le Danemark dans la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations de la Phase 2.

B. MISE EN ŒUVRE ET APPLICATION PAR LE DANEMARK DE LA CONVENTION ET DES RECOMMANDATIONS DE 2009

29. Cette partie du rapport examine l'approche adoptée par le Danemark vis-à-vis de problèmes horizontaux fondamentaux (intéressant le Groupe de travail dans son ensemble) recensés par le Groupe de travail pour tous les examens de Phase 3. Une attention est aussi accordée aux problèmes verticaux (spécifiques au pays) qui sont survenus du fait des avancées du Danemark par rapport aux carences identifiées lors de l'évaluation de Phase 2, ou des modifications introduites dans le droit interne et le dispositif institutionnel danois.

1. Infraction de corruption transnationale

30. Au Danemark, l'infraction de corruption transnationale est prévue à l'article 122 de son Code pénal :

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

31. Le Danemark réitère deux principes généraux d'interprétation de la législation. Premièrement, la législation pénale danoise ne se caractérise pas par de longues explications ou la présence de détails et de définitions. On trouve en revanche des détails dans les travaux préparatoires de chaque projet de loi. Les tribunaux sont tenus de prendre en compte les travaux préparatoires – sans que ceux-ci soient contraignants

– lorsqu’ils interprètent la législation. Selon les autorités danoises, les travaux préparatoires « ont un poids juridique important. [...] Si une disposition est ouverte à d’autres interprétations, les tribunaux se servent généralement des travaux préparatoires comme principale source d’aide à l’interprétation. » Deuxièmement, les tribunaux interprètent habituellement une disposition légale en se conformant à la constitution danoise et aux obligations internationales en vigueur, comme la Convention et la législation de l’UE.

32. Cette partie du rapport traite du moyen de défense des petits paiements de facilitation, aspect dont le Groupe de travail a décidé d’assurer un suivi⁸. Elle porte également sur les recommandations de la Phase 2 en suspens concernant l’application de la Convention au Groenland et aux Îles Féroé, deux territoires danois d’outremer.

(a) *Moyen de défense des petits paiements de facilitation*

33. Au Danemark, le moyen de défense des petits paiements de facilitation n’est pas prévu dans le Code pénal, mais il est mentionné dans les travaux préparatoires du Code. Ce moyen de défense permet de payer des « gratifications symboliques » à un agent public étranger dans un pays aux « conditions très particulières » :

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

Comme le montre cette citation, ce moyen de défense autorise un paiement versé à un agent public étranger pour qu’il agisse de manière contraire à ses obligations. Les travaux préparatoires donnent l’exemple du paiement d’un agent pénitentiaire afin de l’inciter à enfreindre ses obligations en autorisant une visite à un membre incarcéré de la famille du corrupteur.

34. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait souligné qu’un paiement visant à inciter un agent public étranger à enfreindre ses obligations était interdit aux termes du Commentaire 9 de la Convention. La Recommandation 6(a) de la Phase 2 demandait donc aux autorités danoises de préciser que tous les petits paiements de facilitation octroyés dans le but d’inciter un agent public étranger à faillir à ses obligations dans le contexte d’une transaction commerciale internationale sont illégaux en vertu du Code pénal danois. En 2007, le ministère danois de la Justice a publié une brochure intitulée « Comment éviter la corruption » (Brochure du ministère de la Justice) selon laquelle « le paiement de sommes en lien avec des relations commerciales internationales aux fins d’inciter des agents publics à faillir à leurs obligations est toujours indu et constitue par conséquent une infraction pénale ». La Brochure du ministère de la Justice a été distribuée au secteur privé, à la police, aux tribunaux et aux autorités locales. Elle est aussi disponible sur le site Internet du ministère de la Justice. Le Groupe de travail a estimé ces mesures insuffisantes pour mettre en œuvre la Recommandation 6(a) mais annoncé qu’il assurerait le suivi de l’interprétation par les tribunaux danois du moyen de défense des paiements de facilitation (Rapport de suivi écrit, paragraphe 8).

⁸ Denmark: Phase 2 Written Follow-up Report [Danemark : Rapport de suivi écrit de Phase 2], Summary and Conclusions of the Working Group [Résumé et conclusions du Groupe de travail], paragraphe 8 (en anglais uniquement).

35. Depuis la Phase 2, les tribunaux danois n'ont, non seulement, pas encore examiné le moyen de défense des paiements de facilitation, mais d'autres préoccupations aussi sont apparues. Selon la Recommandation de 2009, paragraphe VI.ii, qui a été adoptée après la Phase 2, les petits paiements de facilitation « doivent dans tous les cas être inscrits fidèlement dans les livres de comptes et états financiers de ces entreprises » [celles qui effectuent ces paiements]. Or au Danemark, ce moyen de défense n'est pas assorti de telles exigences. Les juristes présents lors de la mission sur place ont déclaré avoir donné des conseils juridiques à propos des paiements de facilitation, sans toutefois inciter leurs clients à inscrire ces paiements dans leurs comptes. Un vérificateur des comptes externe a ajouté qu'il avait constaté que des entreprises avaient mis en place un dispositif pour traiter les paiements de facilitation mais qu'en réalité, la plupart du temps, ces paiements ne sont pas inscrits dans les comptes. En outre, les travaux préparatoires ne limitent pas expressément ce moyen de défense aux paiements réalisés pour s'assurer de l'exécution d'une tâche dont se chargent habituellement les pouvoirs publics. Ils n'excluent pas non plus expressément de ce moyen de défense les paiements effectués en vue d'obtenir ou de conserver des avantages commerciaux, comme le requiert le Commentaire 9 de la Convention. Compte tenu de ces éléments, au Danemark, ce moyen de défense pourrait à première vue être plus étendu que ce qu'autorisent la Convention et la Recommandation de 2009.

36. L'absence de définition claire, concise et complète de ce moyen de défense suscite aussi des inquiétudes. Pour invoquer ce moyen de défense, il faut se référer à trois sources : l'article 122 du Code pénal, les travaux préparatoires et la Brochure du ministère de la Justice. Chacune de ces sources ont un poids juridique différent. Le Code pénal a bien entendu force exécutoire. Les travaux préparatoires ne sont en revanche pas contraignants, même si les tribunaux sont tenus de les prendre compte lorsqu'ils interprètent la législation. La Brochure du ministère de la Justice, publiée après la promulgation de la législation et ne reflétant donc pas directement l'intention du législateur, a encore moins de poids. Comme le font remarquer les autorités danoises dans leurs réponses au questionnaire de la Phase 3, la Brochure « n'est pas juridiquement contraignante de la même manière que les textes législatifs ou les travaux préparatoires, mais elle aide à l'interprétation des affaires concernant lesquelles les travaux préparatoires ne sont pas clairs. » En 2009, le Conseil de l'Europe a conclu que la Brochure du ministère de la Justice ne suffisait pas à dissiper ses inquiétudes concernant le moyen de défense des paiements de facilitation et a recommandé au Danemark de prendre des mesures pour « lever tout doute [concernant cet aspect] »⁹.

37. L'absence d'une seule définition faisant autorité peut contribuer à une confusion générale concernant le champ d'application de ce moyen de défense. Depuis la Phase 2, au moins cinq politiques et directives émanant des autorités danoises et d'une association patronale ont traité des petits paiements de facilitation¹⁰. Deux de ces documents limitent les paiements de facilitation à ceux effectués pour s'assurer de l'exécution d'une tâche habituelle des pouvoirs publics. Un document exclut les paiements effectués pour obtenir ou conserver un avantage commercial. Deux autres ne se réfèrent à aucun de ces éléments. Un cinquième cite des définitions de l'OCDE et de Transparency International. Trois de ces cinq documents ne mentionnent pas l'exigence d'inscrire dans les comptes les paiements de facilitation. Certains de ces documents, comme la Brochure du ministère de la Justice, ne découragent pas non plus la pratique des petits paiements de facilitation. Bon nombre de politiques d'entreprise sur les paiements de facilitation comportent aussi des définitions incohérentes (voir p. 46). Lors de la mission sur place, de nombreux

⁹ GRECO (2009), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur le Danemark – Incriminations*, paragraphe 67.

¹⁰ Il s'agit des documents suivants : (1) Brochure du ministère de la Justice « Comment éviter la corruption » ; (2) Publication de la Confédération des industries danoises « Éviter la corruption » ; (3) Politique anti-corruption du Conseil danois du commerce ; (4) Directives anti-corruption pour les Fonds danois d'investissement ; et (5) Code de conduite anti-corruption de Danida. Le Code de Danida a été remplacé en 2011 par la Politique anti-corruption du ministère des Affaires étrangères, qui ne mentionne pas les paiements de facilitation.

représentants des professions juridiques et du secteur privé danois ont convenu que la définition de ce moyen de défense manquait de clarté. Un vérificateur des comptes a déclaré que certaines entreprises confondent les paiements de facilitation et les paiements effectués sous la contrainte. Beaucoup de participants souhaiteraient que soient dispensées des instructions supplémentaires, notamment des exemples précis situés dans un contexte commercial.

38. En réaction aux inquiétudes concernant le moyen de défense des paiements de facilitation, les autorités danoises ont réitéré qu'il ferait l'objet d'une interprétation étroite. Le recours à ce moyen de défense ne serait autorisé qu'en cas de nécessité ou de tentatives d'éviter les conséquences d'une violation de droits fondamentaux. Le problème, cependant, est que cette position n'est pas confortée par la pratique. Il n'y a pas de jurisprudence pour appuyer une interprétation étroite de ce moyen de défense. Au contraire, comme on l'a vu, d'autres instances publiques, des entreprises danoises et des associations patronales ont adopté des définitions plus larges et divergentes de ce moyen de défense. En outre, même si le moyen de défense actuel est soumis à une interprétation étroite, il n'exige pas que les entreprises rendent compte des paiements de facilitation dans leurs livres de comptes et états financiers.

39. Le ministère de la Justice a aussi proposé de publier de nouvelles directives pour remédier à la situation actuelle. On peut cependant douter de l'efficacité de cette proposition. Tout comme une interprétation étroite du moyen de défense actuel, des directives ne peuvent imposer légalement aux entreprises d'inscrire les paiements de facilitation dans leurs livres et leurs registres. De plus, le ministère a déjà publié des directives en 2007. Ces directives ont moins de poids, juridiquement, que le Code pénal ou les travaux préparatoires.

40. Enfin, le moyen de défense des paiements de facilitation ne peut être invoqué que si « des conditions très particulières » existent dans le pays où le paiement a été réalisé. Selon les autorités danoises, il faut donc prendre en compte les coutumes et les lois locales. Cela pourrait donc être en contradiction avec le Commentaire 7 de la Convention¹¹. En outre, une fois qu'un défendeur fournit une preuve à première vue suffisante que « des conditions très particulières » peuvent exister, le ministère public a la charge de réfuter l'existence de telles conditions au-delà de tout doute raisonnable, ce qui pourrait s'avérer difficile dans la pratique.

Commentaire

La législation danoise autorise pour l'instant le moyen de défense de paiements de « gratifications symboliques » à un agent public étranger dans un pays où prévalent des « conditions très particulières ». Les examinateurs principaux craignent fortement que ce moyen de défense n'autorise le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers, ce qui est contraire à l'article 1 de la Convention. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent au Danemark de prendre des mesures immédiates et concluantes pour faire en sorte que ce moyen de défense soit clairement défini, ait force de loi et soit conforme à l'article 1 de la Convention et à la Recommandation de 2009.

En outre, l'absence d'une seule définition claire de ce moyen de défense a suscité une confusion générale. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent aux autorités danoises concernées (notamment le ministère danois de la Justice, le Conseil du commerce, Danida et les Fonds danois d'investissement) de faire passer au secteur privé un message

¹¹ Selon le Commentaire 7 de la Convention, « Il y a également infraction indépendamment, entre autres, de la valeur de l'avantage ou de son résultat, de l'idée qu'on peut se faire des usages locaux, de la tolérance de ces paiements par les autorités locales ou de la nécessité alléguée du paiement pour obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu ».

coordonné et cohérent sur les paiements de facilitation. Cette communication devrait comporter une définition cohérente du champ d'application du moyen de défense des paiements de facilitation. Elle devrait aussi encourager les entreprises à interdire ou à décourager le recours aux petits paiements de facilitation dans le cadre de leurs programmes ou de leurs mesures de contrôle interne, de conformité et de déontologie, prenant acte du fait que ces paiements sont généralement illégaux dans les pays où ils sont effectués et qu'ils doivent dans tous les cas être reportés scrupuleusement dans les livres de comptes et états financiers de ces entreprises. Le Danemark devrait aussi examiner régulièrement ses politiques et approches concernant les petits paiements de facilitation pour lutter efficacement contre ce phénomène.

(b) Définition de la notion d'agent public étranger

41. Au Danemark, l'infraction de corruption transnationale s'applique à un pot-de-vin octroyé à une personne « détenant une charge ou exerçant une fonction publique danoise, étrangère ou internationale ». Pour déterminer si cet élément de l'infraction a été prouvé, les tribunaux danois peuvent prendre en compte toutes les informations pertinentes, y compris les informations ou les déclarations émanant d'autorités étrangères. Lors de la mission sur place, les autorités danoises ont expliqué que les informations provenant d'autorités étrangères pouvaient ne pas être nécessaires quand les fonctions d'un agent public corrompu étaient évidentes. Dans des cas moins évidents (par exemple, lorsque l'agent public travaille pour une entreprise publique étrangère), il peut être nécessaire de chercher à obtenir une clarification auprès des autorités étrangères. Le SØIK a déclaré qu'il était parvenu à un accord dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* concernant les accusations de corruption dans le secteur privé car il ne pouvait pas prouver que les consultants corrompus étaient des agents publics étrangers en vertu du Code pénal. Cela étant, comme on l'a vu p. 9, l'affaire concerne une infraction de corruption transnationale relevant de l'article 1 de la Convention.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de donner des directives aux enquêteurs et aux procureurs concernant la définition de la notion d'agent public étranger, y compris les agents des organisations internationales publiques.

(c) Application de la Convention au Groenland et aux Îles Féroé

42. Comme on l'a vu p. 8, le Royaume du Danemark se compose du Danemark, du Groenland et des Îles Féroé. Le Danemark conserve la responsabilité de la politique étrangère et en matière de sécurité pour les deux territoires, mais elle a progressivement cédé d'autres pouvoirs. Le statut d'autonomie a été respectivement accordé au Groenland et aux Îles Féroé en 1979 et en 1948. Les Îles Féroé sont responsables de leur droit pénal, d'un certain degré de réglementation et de surveillance financières, du droit des sociétés et de la comptabilité et de la vérification des comptes depuis 2005. Les deux territoires se sont vus accorder la possibilité de devenir responsables de leur police, de leur ministère public et de leur administration de la justice.

43. À ce jour, la Convention sur la lutte contre la corruption ne s'applique pas au Groenland ou aux Îles Féroé. Quand le Danemark a ratifié la Convention, il a émis la réserve que la Convention ne s'appliquerait pas à ces territoires jusqu'à avis contraire. La Recommandation 6(b) de la Phase 2 suggérerait par conséquent au Danemark, « dans le cadre des règles concernant ses relations avec le Groenland et les Îles Féroé, (i) d'étendre l'application de la Convention de l'OCDE au Groenland le plus rapidement possible ; et (ii) d'aider les autorités des Îles Féroé à adopter la législation requise pour étendre la ratification de la Convention de l'OCDE aux îles le plus rapidement possible ». Les mêmes réserves sont

en vigueur pour exonérer le Groenland et les Îles Féroé de l'obligation de mettre en œuvre la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et la Convention pénale du Conseil de l'Europe contre la corruption (Convention du Conseil de l'Europe)¹².

44. À plusieurs occasions, le Danemark a exprimé au Groupe de travail son intention d'étendre la Convention anti-corruption au Groenland. Lors de la Phase 1 en 2001 (rapport de Phase 1, pp. 1 à 2), le Danemark a déclaré que cette extension dépendait d'un examen de l'infraction de corruption transnationale au Groenland. Le rapport de Phase 2 publié en 2006 (paragraphe 14) précisait que le gouvernement danois avait l'intention de présenter un projet de loi au Parlement en 2006-07 pour étendre la Convention au Groenland. En définitive, le projet de loi qui a fini par être soumis au Parlement prévoyait de créer un Code pénal groenlandais et non pas d'étendre la Convention en soi. En 2008, les autorités danoises ont informé le Groupe de travail qu'après l'entrée en vigueur de ce nouveau Code pénal, le ministère de la Justice contacterait les autorités groenlandaises à propos de l'extension de la Convention (rapport de suivi écrit p. 17). Cela ne s'est pas produit, alors que le Code pénal est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. L'article 38 du nouveau Code crée une infraction spécifique qui érige la corruption transnationale en infraction pénale. Selon les travaux préparatoires, cette infraction vise à se conformer aux obligations internationales aux termes de la Convention¹³.

45. Les autorités danoises ont aussi fait part de leur intention d'étendre aux Îles Féroé la Convention sur la lutte contre la corruption. En 2001, elles ont déclaré que l'extension de la Convention ne pourrait survenir qu'une fois que l'infraction de corruption transnationale aurait été constituée (rapport de Phase 1, pp. 1 à 2). En 2006, elles ont indiqué qu'elles avaient récemment demandé aux autorités autonomes des Îles Féroé une extension de la Convention, mais qu'elles n'avaient pas encore reçu de réponse (rapport de Phase 2, paragraphe 15). Le rapport de suivi écrit de 2008 (p. 17) ne se référait à aucun dialogue avec les autorités des Îles Féroé. Il indiquait en revanche que les autorités danoises prévoyaient de promulguer un décret pour appliquer aux Îles Féroé l'infraction de corruption transnationale prévue dans le Code pénal danois. Le 4 décembre 2009, le décret royal n°1139 a fait entrer en vigueur « bon nombre de modifications dans le Code pénal des Îles Féroé »¹⁴. Les Îles Féroé ont à présent la même infraction de corruption transnationale que le Danemark, selon les participants à la mission sur place. Pourtant, les autorités danoises ne sont pas allées jusqu'à étendre la Convention aux Îles Féroé.

46. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Danemark n'avait plus l'intention d'étendre la Convention au Groenland ou aux Îles Féroé. Lors de la mission sur place, les autorités danoises ont déclaré qu'elles n'envisageaient pas de lever leur réserve concernant la Convention. Il n'a été question d'aucun projet concret d'extension de la Convention. Les autorités du Groenland et des Îles Féroé ont déclaré que l'extension de la Convention n'avait rien d'urgent dans la mesure où les infractions de corruption transnationale ont été actualisées dans les deux territoires. Aucune information n'est cependant disponible sur la conformité de ces territoires avec d'autres aspects de la Convention (en dehors de mesures destinées

¹² Collection de traités des Nations Unies (treaties.un.org) ; GRECO (2009), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur le Danemark – Incriminations*, paragraphe 8.

¹³ L'article 38 du Code pénal groenlandais crée une infraction de corruption active de personnes détenant une charge ou exerçant une fonction publique. La formulation de l'article 38 est quasi identique à celle de l'article 122 du Code pénal danois. La seule différence significative est que les infractions prévues dans le Code groenlandais ne précisent pas les sanctions applicables à chaque infraction. En revanche, toute infraction peut être soumise à diverses sanctions : avertissements, amendes, peines d'emprisonnement avec sursis, surveillance, travaux d'intérêt général et peines d'emprisonnement pouvant atteindre au maximum 10 ans, etc. Ceci est conforme à la tradition juridique du Groenland (GRECO (2011), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport de conformité sur le Danemark*, paragraphe 25). Les travaux préparatoires prévoient aussi la possibilité d'invoquer le moyen de défense des paiements de facilitation.

¹⁴ GRECO (2011), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport de conformité sur le Danemark*, paragraphe 25.

à lutter contre le blanchiment de capitaux (voir p.42). Les autorités groenlandaises ont précisé que la lutte contre la corruption nationale est une priorité, mais pas la lutte contre la corruption transnationale. Les autorités des Îles Féroé ont quant à elle précisé qu'elles essaient généralement de se conformer aux « régimes internationaux », habituellement avec un certain retard. Elles n'ont pas confirmé, cependant, qu'elles avaient l'intention d'étendre la Convention. En mai 2011, toutefois, les autorités danoises ont signalé au Conseil de l'Europe qu'elles envisageraient de lever la réserve territoriale concernant l'application au Groenland et aux Îles Féroé de la Convention du Conseil de l'Europe¹⁵.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont extrêmement déçus que le Danemark n'ait pas étendu la Convention au Groenland et aux Îles Féroé. Depuis 2001, les autorités danoises n'ont cessé de déclarer qu'elles prendraient des mesures pour étendre la Convention une fois que la corruption transnationale serait incriminée dans les deux territoires. Cette condition a été remplie, mais les autorités danoises ont à présent changé de position et ne jugent plus prioritaire l'extension de la Convention. Les examinateurs principaux sont d'autant plus consternés que le Danemark envisage d'étendre au Groenland et aux Îles Féroé la Convention du Conseil de l'Europe, mais non la Convention de l'OCDE.

En somme, les examinateurs principaux pensent que le Danemark doit adopter une approche plus volontariste pour étendre la Convention au Groenland et aux Îles Féroé. Ils réitèrent par conséquent la Recommandation 6(b) de la Phase 2 et demandent au Danemark d'adopter rapidement, en priorité, une feuille de route précisant des objectifs spécifiques, des étapes concrètes et des délais pour la mise en œuvre de la Convention dès que possible au Groenland et dans les Îles Féroé.

2. Responsabilité des personnes morales

47. Depuis la Phase 2, les dispositions légales et les lignes directrices danoises sur la responsabilité pénale des personnes morales concernant la corruption transnationale n'ont pas changé. Le Code pénal prévoit qu'une personne morale peut être sanctionnée par une amende si cette sanction est prévue par la loi ou par des règles applicables (articles 25 et 306). La responsabilité est mise en jeu si une ou plus personnes « liées » à une personne morale, ou la personne morale elle-même, commettent une infraction comme celle de corruption transnationale (article 27). La responsabilité peut donc résulter d'actes commis par un agent ou un salarié d'une entreprise (rapport de Phase 2, paragraphe 209). Elle peut être imposée à une grande diversité de personnes morales, y compris les sociétés anonymes, les sociétés coopératives, les sociétés de personnes, les associations, les fondations, les successions, les municipalités, les autorités étatiques, et les entreprises individuelles dont la taille et l'organisation sont comparables (article 26). Les autorités danoises ajoutent que la condamnation d'une personne physique n'est pas une condition préalable pour mettre en jeu la responsabilité d'une personne morale.

48. Les Lignes directrices publiées par le Directeur du ministère public (DMP) précisent la portée du régime de responsabilité. Une personne morale ne peut être tenue pour responsable qu'en cas d'infraction commise par une personne physique « dans le cadre des activités [de l'entreprise] ». Les infractions commises par un salarié correspondant à « des actes purement privés » ne permettent pas d'engager la responsabilité de la personne morale. De même, la responsabilité est engagée même si l'auteur des faits « a agi contrairement à des instructions explicites de sa direction, étant toutefois entendu que des actions tout à fait anormales dérogent la personne morale de toute responsabilité ». Les « actions tout à fait anormales »

¹⁵

Ibid.

sont des « situations extrêmes » et ne concernent pas la corruption transnationale (rapport de Phase 2, paragraphes 209-210 et 216 ; Avis du DMP n°5/1999, p. 3).

49. Lors de la Phase 2, les Lignes directrices du DMP ont suscité des inquiétudes concernant les actes de corruption transnationale commis par une filiale. Ces Lignes directrices précisait spécifiquement que « Si une infraction est commise au sein d'une filiale, la responsabilité doit être attribuée à la filiale et non à la société mère » et inversement pour les infractions commises par une société mère. Cela a amené le Groupe de travail à exprimer ses préoccupations à l'idée que les Lignes directrices puissent soustraire à la compétence du Danemark « un certain nombre d'actes de corruption transnationale commis par des entreprises danoises » et dissuader les autorités répressives danoises d'enquêter sur ces affaires (rapport de Phase 2, paragraphe 221). La Recommandation 6(c) demandait donc au Danemark « de veiller à ce que l'application des Lignes directrices du Directeur du ministère public sur la responsabilité des personnes morales ne constitue en aucune manière un obstacle à l'utilisation de tout le corps de règles d'attribution de compétence fixées par le Code pénal danois ».

50. Lors de la Phase 3, le Danemark a expliqué qu'une société mère peut être tenue pour responsable d'actes de corruption transnationale commis par une filiale ou une coentreprise sur la base de la complicité. Une société mère « est responsable d'actes de corruption transnationale si [son] dirigeant autorise la filiale à commettre l'acte de corruption ». En outre, en vertu des dispositions générales du Code pénal, une société mère serait responsable si elle « contribuait à l'exécution d'une infraction par une instigation, un conseil ou une action ». L'instigation peut être établie sur la base d'un « accord ou consentement implicite ». Selon les autorités danoises, une société mère pourrait être aussi tenue pour responsable si « ses dirigeants acceptent que la filiale commettent des actes de corruption ». Elles confirment qu'elles n'ont pas engagé de poursuites contre des sociétés mères sur ces bases.

51. Les autorités danoises ont aussi déclaré qu'une personne morale (y compris une société mère) pourrait être responsable de ne pas avoir empêché des actes de corruption transnationale. De leur point de vue, une personne morale « peut être tenue pour responsable de ne pas prendre des mesures raisonnables ». Par exemple, lorsqu'une société s'abstient de « réagir alors qu'elle a des raisons de penser que des actes de corruption vont se produire si rien n'est fait pour les prévenir ». Une société au courant que des actes de corruption sont survenus a aussi pour obligation de prévenir de futures infractions. Cependant, la responsabilité ne peut être invoquée si une société mère était simplement au courant qu'une filiale est dotée de programmes de conformité insatisfaisants pour prévenir les risques de corruption transnationale. Les autorités danoises n'ont jamais engagé de poursuites à l'encontre d'une personne morale qui n'a pu empêcher des actes de corruption.

52. Ces approches plus nuancées quant à la responsabilité d'une société mère, qui se fondent sur la complicité et la non-prévention, ne sont pas mentionnées dans les Lignes directrices du DMP. Les autorités danoises ont expliqué que les Lignes directrices sont de nature générale et que la doctrine de la complicité est connue. Les Lignes directrices précisent néanmoins que, lorsqu'une infraction est commise au sein d'une filiale, la responsabilité doit en être attribuée à la filiale et non à la société mère. Il semblerait donc utile de signaler expressément cette position, qui se réfère à la responsabilité fondée sur la complicité et la non-prévention.

Commentaire

Lors de la Phase 2, le Groupe de travail a fait part de ses inquiétudes à l'idée que le Danemark puisse ne pas mener efficacement des enquêtes et des poursuites concernant des personnes morales danoises pour des actes de corruption transnationale commis par leurs filiales ou des coentreprises. Ces inquiétudes persistent, en l'absence de pratique et de modifications de cet aspect du Code pénal et des Lignes directrices du Directeur du ministère public. Les

examineurs principaux réitèrent par conséquent la Recommandation 6(c) de la Phase 2, et demandent au Danemark de veiller à ce que l'application des Lignes directrices du Directeur ministère public sur la responsabilité des personnes morales ne réduise pas la portée des règles d'attribution de compétence fixées par le Code pénal.

Les examineurs principaux notent aussi que les Lignes directrices actuelles du Directeur du ministère public mentionnent explicitement, sans réserve, qu'une société mère ne peut être tenue pour responsable des infractions commises par une filiale. Cela ne reflète pas avec précision les points de vue exprimés par les autorités danoises lors de cette évaluation. Les examineurs principaux recommandent par conséquent que les Lignes directrices du Directeur du ministère public soient modifiées pour préciser explicitement qu'une société mère peut être tenue pour responsable des infractions commises par une filiale et une coentreprise lorsque cette société mère autorise ou accepte la commission de l'infraction, ou y contribue par une instigation, un conseil ou une action. Les Lignes directrices devraient aussi expliquer les circonstances dans lesquelles une société peut être tenue pour responsable de ne pas avoir empêché la commission d'une infraction. Ces modifications des Lignes directrices assureraient que les enquêteurs et les procureurs danois tiennent systématiquement compte de ces aspects pour engager la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption transnationale.

Enfin, les examineurs principaux réitèrent la question nécessitant un suivi 8(e)(i) de la Phase 2 et recommandent au Groupe de travail de continuer de suivre la question de savoir « si, en pratique, des obstacles juridiques ou procéduraux gênent les poursuites engagées contre une personne morale dans le cas où aucune poursuite n'a été ou ne peut être engagée contre la personne physique ayant corrompu un agent public ».

3. Sanctions applicables à la corruption transnationale et aux infractions liées

(a) Sanctions maximales disponibles pour la corruption transnationale

53. La Recommandation 7(a) de la Phase 2 demandait au Danemark « d'allonger la peine d'emprisonnement pouvant être infligée aux personnes physiques pour infractions de corruption transnationale en vertu de l'article 122 du Code pénal danois et de veiller à ce qu'elle soit efficace, proportionnée et dissuasive ». Les personnes physiques ayant commis des actes de corruption transnationale étaient passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans. En revanche, un agent public danois ou étranger qui acceptait un pot-de-vin était passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement de six ans. Les sanctions pour fraude aggravée et fraude fiscale étaient de huit et quatre ans respectivement. (La sanction maximale pour fraude fiscale a été portée à huit ans.) Le Conseil de l'Europe a aussi recommandé au Danemark de relever le niveau des sanctions applicables aux infractions de corruption transnationale active¹⁶.

54. Les amendes sont fixées en tenant compte de facteurs comme la gravité de l'infraction, la capacité de l'auteur de l'infraction à payer et le gain financier ou le montant épargné effectif ou prévu. Les amendes à l'encontre de personnes physiques sont calculées en utilisant des « jours-amendes ». Le tribunal impose des amendes se situant entre 1 à 60 jours-amendes. Un jour-amende équivaut à la moyenne des revenus journaliers de l'auteur de l'infraction au moment de la condamnation. Lorsqu'une infraction est commise pour un gain financier et que le système de jours-amendes aboutit à une sanction déraisonnablement faible, le tribunal peut imposer un autre type d'amende (article 51 du Code pénal). En

¹⁶ GRECO (2009), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur le Danemark – Incriminations*, paragraphe 69.

ce qui concerne les personnes morales, l'article 25 du Code pénal dispose qu'une amende peut être imposée. Il n'y a pas de plafond légal pour cette amende. Les autorités danoises ont expliqué qu'une amende à l'encontre d'une personne morale ne serait pas appliquée, dans la pratique, sous forme de jours-amendes. Les personnes morales font en fait l'objet d'« amendes forfaitaires » qui tiennent compte du chiffre d'affaires de la société, ainsi que des facteurs mentionnés précédemment.

55. Les sanctions maximales pour des faits de corruption transnationale n'ont pas été alourdies depuis la Phase 2, même si les autorités danoises ont signalé leur intention de le faire depuis un certain temps. Dans son rapport de suivi écrit de 2008 (p. 20), le Danemark s'était engagé à examiner en détail la recommandation du Groupe de travail d'ici 2008. En 2011, le Danemark a signalé au Conseil de l'Europe que des modifications législatives visant à porter la sanction maximale à six ans devaient être présentées devant le Parlement à la fin de 2011 ou au début de 2012¹⁷. Lors de la mission sur place, les autorités danoises ont déclaré que le délai de soumissions des modifications au Parlement avait été reporté jusqu'à la fin de 2012. En définitive, un projet de loi a été présenté au Parlement en février 2013 et, s'il est promulgué, il entrera en vigueur en juillet 2013.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont encouragés par le projet de loi qu'a soumis le Danemark en vue de relever le niveau maximal des sanctions applicables aux personnes physiques en cas d'infractions de corruption transnationale. Ils notent néanmoins que cette question est en suspens depuis un certain temps. Ils réitèrent par conséquent la Recommandation 7(a) et demandent instamment au Danemark de modifier rapidement l'article 122 du Code pénal pour mettre en œuvre cette recommandation.

(b) Sanctions imposées dans la pratique

56. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail a décidé d'assurer un suivi des sanctions qui seraient imposées dans la pratique pour des faits de corruption transnationale (question nécessitant un suivi 8(b)). Comme le précisait le rapport de Phase 2 (paragraphe 238), le Danemark a engagé, de 2002 à 2004, huit poursuites pour corruption active nationale, qui ont abouti à trois condamnations, toutes s'étant soldées par des peines de prisons avec sursis. S'agissant de la corruption passive nationale, entre 2002 et 2003, neuf poursuites ont donné lieu à cinq condamnations, toutes s'étant conclues par des peines de prison avec sursis. Des statistiques sur les amendes imposées à des personnes morales pour infractions économiques intentionnelles n'ont pas été fournies.

57. Lors de la Phase 3, des sanctions ont été prononcées au Danemark dans une seule affaire entrant dans le cadre de l'article 1 de la Convention, à savoir l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*. Aux termes d'un règlement extrajudiciaire (voir p. 29), le défendeur a versé 2.5 millions DKK (436 000 USD ou 335 000 EUR) sous forme d'amendes et 20 millions DKK (3.5 millions USD ou 2.7 millions EUR) sous forme d'avoirs confisqués. Ces sanctions semblent faibles par rapport aux montants des pots-de-vin et au marché remporté par le défendeur, qui s'établissaient respectivement à 1 million USD et 143 millions USD. Les autorités danoises ont expliqué que le montant de l'amende (mais pas des avoirs confisqués) prenait en compte la capacité du défendeur à payer, au vu de ses revenus. Cela étant, elles n'ont pas donné de précisions sur les modalités de calcul du montant précis à verser dans le cadre de ce règlement extrajudiciaire. Le SØIK a ajouté que les sanctions n'avaient pas été réduites car la société avait reconnu avoir commis une infraction moins grave, celle de corruption dans le secteur privé, qui est passible d'une peine d'emprisonnement de 18 mois, contre 3 ans pour la corruption transnationale. En outre, le SØIK et la société ont tous deux déclaré lors de la mission sur place que le fait que l'affaire

¹⁷ GRECO (2011), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport de conformité sur le Danemark*, paragraphe 13.

traînait depuis un certain temps avait constitué l'une des principales raisons de la conclusion d'un règlement. Le Danemark a aussi fourni des statistiques sur les sanctions pour corruption active nationale en vertu de l'article 122 du Code pénal (voir annexe 5, p. 76). De 2000 à 2011, 82 accusations au titre de cette infraction ont abouti à 13 condamnations à des peines d'emprisonnement, à 11 condamnations avec sursis et à 2 amendes. La durée moyenne des peines d'emprisonnement était d'environ 3 mois.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que le Danemark a imposé des sanctions dans une seule affaire qui entre dans le cadre de l'article 1 de la Convention, à savoir l'Affaire de l'attribution de l'aide au développement. Ces sanctions semblent faibles par rapport aux montants des pots-de-vin et du marché remporté par le défendeur. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent au Groupe de travail de continuer à assurer un suivi des sanctions imposées pour corruption transnationale à mesure que la pratique se développe.

(c) Sanctions applicables à la falsification des comptes

58. Comme lors de la Phase 2, deux infractions prévues par le Code pénal peuvent s'appliquer à la falsification des comptes. Ces deux infractions ont été modifiées depuis la Phase 2. L'article 296(1)(2) interdit de transmettre des informations fausses ou trompeuses concernant la situation d'une personne morale dans divers supports de communication, comme les communiqués publics faisant état de sa situation financière, les états financiers exigés par la loi, ou les rapports, les comptes et les déclarations à certaines instances ou personnes physiques. L'article 302 proscrit la violation, « dans des circonstances particulièrement aggravantes », d'obligations légales concernant, entre autres choses, le tenue de comptes, l'enregistrement de transactions et la préparation de documents comptables ; et le stockage des registres comptables, y compris les descriptions de la tenue des livres et les systèmes de conservation et de recherche des documents.

59. Le rapport de Phase 2 (paragraphe 229 à 232) a conclu que les sanctions maximales applicables au Danemark pour ces infractions étaient insuffisantes. Les deux infractions sont passibles d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de 18 mois. Le Groupe de travail avait recommandé au Danemark « d'envisager sérieusement un alourdissement supplémentaire des sanctions » concernant ces dispositions. Il lui avait aussi recommandé de compiler des statistiques pertinentes sur l'application des sanctions pour ces infractions (Recommandation 7(b) de la Phase 2).

60. Lors de la Phase 3, les autorités danoises ont déclaré qu'elles avaient envisagé, puis rejeté, l'idée d'alourdir les sanctions maximales applicables à la falsification des comptes :

Le ministère de la Justice a examiné en détail cette recommandation en collaboration avec le Directeur du ministère public et le Procureur pour les infractions économiques graves. À cette fin, une note a été préparée exposant des arguments et contenant la jurisprudence pertinente. Les autorités ont examiné attentivement la question sur cette base et organisé plusieurs réunions consacrées à cette recommandation, mais ont conclu qu'il n'y avait aucune raison majeure de prendre des mesures en vue de modifier les dispositions en vigueur.

Les autorités danoises n'ont pas fourni de copie de la jurisprudence ou de la note mentionnées ci-dessus. Elles ont ajouté que la falsification des comptes est moins grave dans la mesure où il s'agit d'une « infraction préventive », à savoir une infraction pour prévenir la commission d'autres infractions telles que la corruption transnationale ou la fraude.

61. Des procureurs danois conviennent que les sanctions actuelles applicables à la falsification des comptes sont trop légères. En janvier 2013, deux partis politiques ont déposé une motion devant le Parlement priant instamment le gouvernement de renforcer les sanctions aux termes de l'article 302. En réponse, le gouvernement a déclaré qu'un certain nombre de procès susceptibles de faire jurisprudence étaient en cours et qu'il ne voyait pas l'intérêt de prendre des mesures concernant les sanctions applicables à cette infraction. Juste avant l'adoption du présent rapport, des procureurs danois ont expliqué qu'ils avaient été à l'origine de la décision d'intenter ces procès susceptibles de faire jurisprudence. Les procureurs ont considéré que les sanctions actuelles imposées en cas de falsification des comptes étaient trop faibles et espéraient convaincre le tribunal d'imposer des sanctions plus lourdes pour cette infraction à l'occasion de ces procès. Au total, sept procès susceptibles de faire jurisprudence devraient faire l'objet d'une décision à la Cour suprême dans les 6 à 12 prochains mois.

62. Le Danemark a communiqué des statistiques (voir l'annexe 5, p. 77) qui montrent que, de 2000 à 2011, 139 accusations ont été portées et 80 condamnations prononcées pour falsification des comptes aux termes de l'article 302. Il en a résulté 17 condamnations à des peines de prison, 20 peines de prison avec sursis et 43 amendes. La durée moyenne d'emprisonnement était de 4.54 mois. Aucune information n'était disponible sur le montant des amendes. Par ailleurs, à l'automne 2012, le SØIK a porté devant les tribunaux quatre affaires mineures au titre de l'article 302. Seulement une de ces affaires a donné lieu à une condamnation. La personne physique concernée s'est vue imposer une peine d'emprisonnement avec sursis de 7 jours.

Commentaire

Les examinateurs principaux continuent de craindre que les sanctions maximales applicables à la falsification des comptes au Danemark ne soient pas efficaces, proportionnées et dissuasives. Ils constatent en outre que la sanction maximale applicable à la falsification des comptes (18 mois) est nettement inférieure à celle prévue pour les infractions comme la fraude fiscale aggravée et la fraude aggravée (soit huit ans pour chacune). Ils recommandent par conséquent au Danemark de modifier sa législation afin d'alourdir les sanctions maximales applicables à la falsification des comptes.

4. Confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption

63. Les articles 75 et 76 du Code pénal prévoient la confiscation, y compris concernant les affaires de corruption transnationale. La confiscation est discrétionnaire et peut être ordonnée pour les produits de l'infraction. Les produits couvrent tous les avantages économiques obtenus au moyen de la commission d'une infraction pénale et incluent les produits et les revenus, les bénéfices et autres avantages tirés de ces produits. La confiscation peut être ordonnée à l'encontre d'une personne à qui les produits ont été directement transmis. La confiscation n'est ordonnée que si l'acquéreur est au courant du lien entre le bien et l'acte pénal, a fait preuve de négligence grave à cet égard, ou a reçu le bien à titre gratuit. La confiscation s'applique aussi aux objets utilisés ou destinés à être utilisés pour une infraction, aux objets issus d'une infraction et aux objets au regard desquels une infraction a été commise. Au lieu d'une confiscation, un montant équivalent peut être confisqué¹⁸.

64. Une condamnation pénale n'est pas une condition préalable à la confiscation. Dans l'*Affaire Bukkehave* liée au programme des Nations Unies Pétrole contre nourriture, le délai de prescription pour

¹⁸ GAFI (2006), *Denmark: Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism* [Danemark : rapport sur la troisième d'évaluation mutuelle concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme], paragraphes 239 et 245 ; Rapport de Phase 2, paragraphe 246.

une infraction de violation des sanctions imposées par les Nations Unies avait expiré. Les autorités danoises n'ont donc pas pu chercher à imposer des amendes pour cette infraction, mais elles ont pu obtenir des mesures de confiscation à l'encontre du défendeur, la confiscation étant soumise à un délai de prescription plus long. Une décision rendue par la Cour suprême en août 2012 a autorisé la confiscation du bénéfice net que le défendeur a retiré du marché en question. Le bénéfice net a été calculé sur la base de la valeur du marché qu'il avait remporté, déduction faite de certaines charges ouvrant droit à déduction, comme le coût du maintien d'un agent et d'un bureau lié à d'autres activités légitimes du défendeur.

65. Lors de la Phase 2, le Danemark a fourni des statistiques indiquant que 132 millions DKK (17.7 millions EUR) avaient été confisqués en 2002-2004. Le Groupe de travail a décidé de suivre la question des mesures de confiscation imposées dans la pratique (question nécessitant un suivi 8(c)). Lors de la Phase 3, les autorités danoises ont déclaré qu'elles ne pouvaient communiquer de statistiques exhaustives sur la confiscation. Le Groupe d'action financière (GAFI) a recommandé au Danemark de « compiler des statistiques pertinentes et de s'en servir pour examiner régulièrement l'efficacité de son régime de confiscation »¹⁹.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de tenir des statistiques détaillées sur les mesures de confiscation imposées dans la pratique. Ils recommandent aussi au Groupe de travail de continuer de suivre l'application de mesures de confiscation dans la pratique au Danemark.

5. Enquêtes et poursuites en cas d'infractions de corruption transnationale

66. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail a décidé d'assurer un suivi concernant le nombre, les sources et le traitement des allégations de corruption transnationale au Danemark, ainsi que l'application de l'infraction de corruption transnationale (questions nécessitant un suivi 8(a) et 8(b)). La présente section examine les dispositifs législatif et institutionnel danois pour les enquêtes et les poursuites concernant la corruption transnationale, ainsi que les actions répressives effectives du Danemark pour lutter contre la corruption transnationale. La mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale au Danemark pourrait être insatisfaisante en raison d'un certain nombre de facteurs, comme le fait que les enquêtes ne sont pas assez poussées avant le classement des affaires, l'absence générale de poursuites à l'encontre des personnes morales concernant les infractions économiques intentionnelles, une trop grande dépendance vis-à-vis des enquêtes menées par des autorités étrangères et des efforts inadaptes pour obtenir des preuves auprès des autorités étrangères et une coopération de leur part.

(a) Organismes répressifs et coordination

67. Comme lors de la Phase 2, le Procureur public danois pour les infractions économiques et internationales graves (SØIK) est la principale instance responsable des affaires de corruption transnationale. Cette unité se compose de procureurs, d'officiers de police et d'un personnel de soutien qui se compose, entre autres, de spécialistes des questions financières et comptables. Le mandat du SØIK, tel que défini dans le décret ministériel, consiste à traiter les affaires de délinquance économique qui sont complexes, qui sont liées au crime organisé ou dans le cadre desquelles des méthodes spéciales sont utilisées aux fins de la commission des infractions. En dehors de la corruption transnationale, le SØIK peut aussi enquêter sur d'autres infractions comme la fraude, le détournement de fonds, les infractions fiscales

¹⁹ GAFI (2006), *Denmark: Third Mutual Evaluation Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*, paragraphes 266 et 271-272.

et l'extorsion. Les affaires de délinquance économique qui ne sont pas prises en charge par le SØIK doivent être traitées par les autorités dans les 12 districts de police locaux.

68. Cependant, le SØIK ne prend pas nécessairement en charge toutes les affaires de corruption transnationale. Le Danemark précise que les autorités locales, qui ont des procureurs spécialisés pour traiter les infractions financières, ont le pouvoir d'engager des enquêtes et des poursuites en matière de corruption transnationale. Si la police locale est confrontée à une affaire de corruption transnationale, elle en informe le procureur local qui transmet généralement le dossier au SØIK. Cela étant, les autorités locales ne sont pas tenues de lui transmettre toutes les affaires de corruption transnationale et n'ont pas reçu d'instructions explicites en ce sens. Si les autorités locales conservent la conduite d'une affaire de corruption transnationale, le SØIK peut apporter son aide et ses conseils. Lors de la mission sur place, le SØIK a déclaré qu'en réalité, il prend en charge la plupart des affaires de corruption transnationale, sinon toutes. Il a toutefois convenu que des instructions visant la centralisation en son sein des signalements se rapportant à toutes les affaires de corruption transnationale permettraient de formaliser la situation.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de prendre des mesures pour assurer que les autorités répressives locales transmettent toutes les affaires de corruption transnationale au SØIK.

(b) Pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et poursuites des personnes morales liées

69. Une fois une enquête terminée, le ministère public doit décider ou non d'engager des poursuites. L'article 96(2) de la Loi sur l'administration de la justice (LAJ) exige qu'un procureur « assure que les personnes coupables soient tenues responsables, mais aussi que des poursuites à l'encontre de personnes innocentes n'aient pas lieu » (principe d'objectivité). L'article 721(1) de la LAJ ajoute que des poursuites peuvent être partiellement ou entièrement interrompues si l'accusation n'a pas de fondement ou s'il semble peu probable que les poursuites aboutissent à une condamnation. Dans la pratique, des poursuites ne seraient ouvertes que si les preuves sont suffisantes²⁰. Comme on le verra page 30, certaines craintes ont été exprimées quant à la possibilité que le SØIK ait classé plusieurs affaires de corruption transnationale du fait d'une insuffisance de preuves, sans que des enquêtes suffisantes aient été menées pour confirmer les allégations.

70. Si le critère des éléments de preuve est rempli, le procureur peut tout de même décider de ne pas poursuivre dans certaines circonstances, par exemple si le coût des poursuites est disproportionné par rapport à l'importance de l'affaire ou de la sanction attendue ; si une amende est la seule sanction applicable et l'infraction est mineure ; lorsqu'un accusé a déjà été sanctionné à l'étranger (articles 721 à 722 de la LAJ). Cependant, il ne peut exercer de pouvoir discrétionnaire général pour ne pas engager de poursuites lorsque les poursuites ne sont pas dans l'intérêt public²¹. La décision de ne pas poursuivre peut faire l'objet d'un appel à une instance supérieure du ministère public. Il est possible de faire appel auprès d'un procureur public de la décision prise par un commissaire de police de ne pas engager de poursuites. Une décision similaire du ministère public, y compris du SØIK, peut faire l'objet d'un appel auprès du DMP (articles 99(3) et 101(2) de la LAJ).

71. Un pouvoir discrétionnaire supplémentaire est disponible dans les affaires concernant des personnes morales. Les Lignes directrices du DMP sur la responsabilité des personnes morales (voir p. 19)

²⁰ Langsted, L.B., Garde P., Greve, V. (2010), *Criminal Law in Denmark* [Droit pénal au Danemark], paragraphe 346.

²¹ *Ibid.*, paragraphe 350a.

traitent des cas où une personne morale et une ou plusieurs personnes physiques peuvent être poursuivies pour la même infraction. En pareils cas :

- (a) La règle générale est de poursuivre la personne morale. La responsabilité de la personne morale est la « responsabilité principale » dans de nombreux domaines, en particulier lorsque l'infraction est commise pour des raisons financières. Quelques exceptions peuvent s'appliquer, comme lorsque la personne morale est une entreprise individuelle, auquel cas c'est le propriétaire qui doit être poursuivi et non l'entreprise.
- (b) la direction et les cadres dirigeants de la personne morale, y compris le directeur, sont poursuivis (parallèlement à la personne morale) seulement s'ils ont agi intentionnellement ou par négligence grave.
- (c) les salariés subalternes (autrement dit situés en dessous de la direction dans la hiérarchie de la personne morale) ne sont généralement pas poursuivis, sauf dans des circonstances spéciales, par exemple une infraction aggravée commise intentionnellement par le salarié subalterne concerné, éventuellement de sa propre initiative.

72. Ce dernier cas concernant les salariés subalternes suscite des préoccupations. La Convention n'autorise pas que les salariés subalternes soient, de manière générale, exclus des poursuites. En réaction, les autorités danoises ont déclaré que les Lignes directrices sont de nature générale, couvrant tous les types d'infractions. En cas de doute, le Code pénal prime sur les Lignes directrices. Même si cela est indéniablement exact, le Code pénal ne traite pas spécifiquement de la responsabilité des salariés subalternes, pas plus qu'il ne contredit expressément les Lignes directrices sur ce point.

73. Dans leurs réponses au questionnaire, les autorités danoises ont en outre précisé que la ligne directrice concernant les salariés subalternes ne s'applique qu'à des « infractions mineures de négligence » et non à la corruption transnationale :

De manière générale, le ministère public applique son « principe du choix » lorsqu'il décide de ne pas accuser des salariés situés à un rang inférieur de la hiérarchie qui ont participé uniquement à des infractions mineures de négligence. Comme les affaires de corruption concernent des activités intentionnelles, on suppose que les personnes physiques concernées seront aussi tenues pénalement responsables indépendamment du chef d'accusation. Cette interprétation est généralement celle qui est donnée aux termes du droit pénal danois et les commentaires généraux concernant le projet de loi introduisant l'article 306 du Code pénal s'y réfèrent explicitement. [non souligné dans l'original.]

Cette déclaration soulève deux problèmes supplémentaires. Premièrement, elle n'est pas cohérente avec les Lignes directrices du DMP, qui affirment clairement que les salariés subalternes sont généralement exemptés de poursuites. Deuxièmement, exempter de poursuites des salariés subalternes pour des pots-de-vin « mineurs » versés à des agents publics étrangers ne serait pas non plus conforme à la Convention.

74. Ces aspects suscitent des interrogations sur l'application des Lignes directrices dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*. Comme on l'a vu, la société défenderesse a admis sa culpabilité et conclu un règlement extrajudiciaire pour ces accusations. Le règlement n'accordait pas spécifiquement l'immunité de poursuites aux cadres dirigeants ou aux employés de l'entreprise. Cependant, aucune personne physique n'a fait l'objet de poursuites. Lors de la mission sur place, le SØIK a déclaré qu'il avait le choix entre poursuivre à la fois l'entreprise et le directeur, ou régler l'affaire uniquement avec l'entreprise. Il a opté pour cette seconde possibilité, compte tenu de l'époque à laquelle l'affaire avait eu lieu. Après la mission sur place, le SØIK a précisé que des poursuites n'avaient pas été engagées à

l'encontre de la direction de la société car elles avaient peu de chance d'entraîner des condamnations. Toutefois, cela n'explique pas pourquoi des salariés n'appartenant pas à la direction n'ont pas été poursuivis. Pour justifier le règlement conclu avec l'entreprise, il a fallu établir qu'une ou plusieurs personnes physiques liées à l'entreprise avaient dû commettre des actes de corruption.

Commentaire

Les examinateurs principaux prennent note de l'explication des autorités danoises qui affirment que des salariés subalternes ne sont pas à l'abri des poursuites dans les affaires de corruption transnationale. Cependant, ils craignent que les Lignes directrices du DMP continuent de prévoir une exception sans réserve pour les salariés subalternes. Ils recommandent par conséquent au Danemark de modifier les Lignes directrices du DMP pour supprimer cette exception. Ils recommandent aussi au SØIK de poursuivre à la fois les personnes physiques et les personnes morales dans une affaire de corruption transnationale chaque fois que cela se justifie.

(c) Absence de poursuites à l'encontre de personnes morales

75. En vertu du Code pénal, la mise en cause de la responsabilité des personnes morales est discrétionnaire (article 306 et rapport de Phase 2, paragraphe 212). Néanmoins, selon les Lignes directrices du DMP, les procureurs exercent généralement leur discrétion en faveur de poursuites d'une personne morale :

La responsabilité d'une [p]ersonne morale est considérée comme la responsabilité principale dans de nombreux domaines. Cela s'applique en particulier lorsque l'infraction est commise pour des raisons financières, mais aussi lorsque la négligence n'est pas grave, ou que l'infraction est commise par des salariés subalternes de la personne morale. La règle générale est donc de poursuivre la personne morale en tant que telle.

76. Malgré cette ligne directrice, les poursuites à l'encontre de personnes morales pour des infractions économiques intentionnelles sont rares. Le rapport de Phase 2 (commentaire suivant le paragraphe 223) souligne que, six ans après leur introduction, les dispositions du Code pénal sur la responsabilité pénale des personnes morales n'ont donné lieu à aucune poursuite ou sanction à l'encontre de personnes morales pour des faits de corruption active. Le Groupe de travail a donc décidé de suivre cette question lors de la Phase 3 (question nécessitant un suivi 8(e) de la Phase 2). Sur les affaires auxquelles s'est référé le Danemark lors de la Phase 3, seule l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* a abouti à des poursuites à l'encontre d'une personne morale. En ce qui concerne les quatre affaires de corruption transnationale qui sont en cours, aucune accusation n'a encore été portée contre des personnes morales. Quant aux sociétés mises en cause dans les 14 affaires liées au programme Pétrole contre nourriture, elles n'ont pas été accusées d'infractions pénales significatives de contournement de sanctions en raison de l'expiration du délai de prescription ; des procédures ont été engagées uniquement en vue d'une confiscation. Le Danemark n'a pas pu donner de statistiques sur le nombre d'enquêtes, de poursuites et de sanctions de personnes morales se rapportant à des infractions économiques intentionnelles. Lors de la mission sur place, un juge a déclaré que les poursuites à l'encontre de personnes morales concernent généralement des infractions liées à la sécurité au travail ou environnementales, et non des infractions économiques intentionnelles. Le SØIK a déclaré que les formations qu'il propose régulièrement sur la délinquance économique couvrent la responsabilité des personnes morales et la corruption internationale.

Commentaire

Les examinateurs principaux craignent que le Danemark ne soit pas en mesure de poursuivre convenablement les entreprises pour corruption transnationale, étant donné que ses dispositions sur la responsabilité des personnes morales n'ont pas donné lieu à des poursuites ou condamnations pénales suffisantes en cas d'infractions économiques intentionnelles. Ils recommandent donc au Danemark de prendre des mesures afin d'améliorer le recours aux dispositions sur la responsabilité des personnes morales le cas échéant et de proposer des formations permanentes aux autorités répressives sur la mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales dans les affaires de corruption transnationale. Le Danemark devrait aussi réexaminer son approche répressive, en particulier vis-à-vis des personnes morales, pour lutter efficacement contre la corruption internationale d'agents publics étrangers.

(d) Règlements extrajudiciaires

77. Les autorités danoises peuvent régler avec un prévenu les affaires de corruption transnationale par voie extrajudiciaire si la sanction applicable se limite à une amende. Aux termes de l'article 832 de la Loi sur l'administration de la justice, un procureur peut émettre un « avis de sanction » précisant le montant de l'amende. Les poursuites sont alors interrompues si le prévenu reconnaît sa culpabilité et paie l'amende dans un certain délai. Cette procédure peut être envisagée lorsqu'une amende ou une sanction moins sévère peut être appliquée à une infraction. Comme seules des amendes peuvent être imposées aux personnes morales, celles-ci sont toujours éligibles à ces règlements extrajudiciaires.

78. Selon les autorités danoises, dans le cadre d'un règlement extrajudiciaire, le montant de l'amende est déterminé selon les mêmes règles que celles qui s'appliquent aux sanctions imposées par un tribunal. Comme on l'a vu page 22, le SØIK a déclaré avoir déterminé l'amende lors du règlement dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* en tenant compte des facteurs généralement applicables à la détermination de la peine, notamment la capacité à payer du défendeur. Néanmoins, les amendes convenues se sont avérées faibles par rapport au montant du pot-de-vin et du marché remporté par le défendeur. Le défendeur a aussi admis avoir commis des actes de corruption entre sociétés privées plutôt que l'infraction plus grave de corruption transnationale.

79. Les dispositions ne prévoient pas non plus les conditions du règlement, en dehors de l'amende ou du mécanisme précis pour parvenir à un règlement. Le DMP a publié l'Avis n°11/1998 sur l'« atténuation de la peine en cas de preuves à l'encontre de co-auteurs » des actes. Cela étant, selon les autorités danoises, cet Avis ne donne pas d'« instructions précises relatives à la condamnation ». En outre, il n'y a pas de dispositions précisant l'intérêt que la personne morale peut tirer de sa coopération ; la nature et le degré de la coopération attendue d'une personne morale; et les poursuites à l'encontre de personnes physiques liées à l'entreprise. Le règlement dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* n'exigeait pas que la personne morale coopère avec les autorités dans le cadre de poursuites à l'encontre de personnes physiques. Les transactions pénales écrites ne sont pas utilisées non plus.

80. En outre, contrairement aux affaires faisant l'objet d'une décision de justice, les règlements extrajudiciaires ne peuvent imposer à la personne morale d'améliorer ses programmes de conformité pour empêcher la commission d'autres infractions. Aux termes de la législation actuelle, seule une amende peut être imposée dans le cadre d'un règlement extrajudiciaire. Si une affaire est réglée devant les tribunaux, cependant, un juge peut alors imposer une peine avec sursis assortie de conditions destinées à prévenir une récidive. Les autorités danoises n'ont pas connaissance d'une affaire dans le cadre de laquelle ces dispositions auraient servi à imposer à une personne morale d'améliorer ses programmes de conformité. Cela étant, lesdites dispositions pourraient en théorie être utilisées à cette fin, ont reconnu les autorités danoises.

81. Un autre problème est la transparence. Aux termes de ces dispositions, les règlements sont conclus entre le procureur et le défendeur ; les tribunaux n'examinent pas, ni n'approuvent le règlement. Lors de la mission sur place, le SØIK a expliqué qu'il rend habituellement public le montant de l'amende, mais pas les autres conditions d'un règlement extrajudiciaire intervenu. Dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*, le SØIK a préparé, sans toutefois le publier en définitive, un communiqué de presse sur le règlement extrajudiciaire. Selon le SØIK, cela s'explique par le fait que la presse avait déjà largement couvert l'affaire. On peut toutefois présumer que les articles de presse n'ont pas précisé comment le SØIK avait arrêté les conditions du règlement extrajudiciaire. Le SØIK a ajouté qu'il est « évident » qu'un règlement extrajudiciaire est moins transparent, car l'un des objectifs d'une telle procédure est de « mettre un terme aux poursuites de façon plus discrète ». Cela étant, comme l'a fait remarquer le Groupe de travail dans le cadre d'autres évaluations, les règlements conclus dans les affaires de corruption transnationale doivent être suffisamment transparents pour susciter la confiance du public et des membres du pouvoir judiciaire²².

Commentaire

Les examinateurs principaux craignent que bon nombre d'informations importantes à propos du règlement extrajudiciaire conclu par le SØIK dans l'Affaire de l'attribution de l'aide au développement ne restent confidentielles. Ils n'ont pas pu vérifier si les sanctions appliquées dans cette affaire étaient conformes à la Convention. Pour résumer, la procédure du règlement extrajudiciaire est opaque, elle ne permet pas une reddition de comptes satisfaisante et ne suscite donc pas la confiance du public et des membres du pouvoir judiciaire.

Les examinateurs principaux recommandent par conséquent au Danemark d'adopter un mécanisme clair pour les règlements extrajudiciaires. Le cas échéant, et en conformité avec les règles procédurales applicables, le Danemark devrait rendre publiques, de façon plus détaillées, suffisamment d'informations pour déterminer si les règlements extrajudiciaires conclus dans les affaires de corruption transnationale sont conformes à la Convention. Parmi ces informations devraient figurer, entre autres, les faits essentiels pertinents, les documents judiciaires et le règlement convenu, pour chaque affaire.

Enfin, indépendamment de l'étude ou de la conclusion d'un règlement avec une personne morale défenderesse, le SØIK devrait aussi engager des poursuites à l'encontre des personnes physiques responsables dans la même affaire le cas échéant.

(e) Problèmes supplémentaires concernant les actions répressives spécifiques contre la corruption transnationale

82. La présente section examine les problèmes supplémentaires soulevés par les mesures répressives mises en œuvre au Danemark pour lutter contre la corruption transnationale. On trouvera un résumé de ces mesures répressives et d'autres pp. 8 à 13.

(i) Enquêtes avant le classement d'une affaire

83. Dans certaines affaires de corruption transnationale au Danemark, des questions se posent sur les enquêtes réalisées avant le classement des dossiers. L'*Affaire de la centrale électrique* concerne une Société A, société publique de production d'électricité d'un Pays Z de l'UE. En 2005, la Société A a lancé un appel d'offres pour un contrat de construction d'une nouvelle centrale électrique représentant

²² Voir les rapports de Phase 3 sur le Royaume-Uni (paragraphe 64 à 73) et les États-Unis (paragraphe 108 à 117 et le commentaire suivant le paragraphe 128).

200 millions EUR. Elle a demandé à la Société B, société d'un deuxième Pays G de l'UE, de la conseiller sur la candidature à accepter. La Société A s'est en définitive appuyé sur les conseils de la Société B et a attribué le marché à la Société D, une entreprise danoise, devant trois autres soumissionnaires.

84. Selon les multiples articles parus dans les médias du Danemark et du Pays Z, plusieurs irrégularités pourraient être survenues lors de la procédure d'appel d'offres. La Société B avait été mise à l'index par la Banque mondiale pour corruption dans un autre pays. La Société D a versé une commission de 4 millions EUR à un intermédiaire du Pays Z qui était un ancien salarié à la fois de la Société A et de la Société B. Cet intermédiaire a fait savoir à la Société D qu'il fallait « exploiter une autre source plus haut dans la hiérarchie politique » avant de soumettre sa candidature. En avril 2010, le Vérificateur général des comptes du Pays Z a publié un rapport qui a conclu à des irrégularités et recommandé que l'appel d'offres soit annulé et relancé. Le rapport signalait plus particulièrement que la Société A s'était écartée du cahier des charges initial de l'appel d'offres quand le contrat a été attribué à la Société D. La Commission européenne a noté que l'administration publique du Pays Z avait changé sa législation sur les émissions avant de conclure l'appel d'offres au bénéfice de la Société D. Une société concurrente, qui avait soumissionné pour le même marché, a déclaré qu'on ne lui avait pas attribué le contrat alors qu'elle avait fait l'offre la moins disante. Elle avait aussi proposé un produit dont la fiabilité était avérée, alors que la Société D proposait un prototype non testé. Concernant cet appel d'offres, une commission parlementaire du Pays Z a organisé des audiences en 2011, dont le résultat n'est pas clair.

85. Le SØIK a pris deux initiatives avant de clore l'affaire, d'après ses réponses au questionnaire. Il a obtenu une déclaration de la Société D. Il a également demandé des informations aux autorités du Pays Z, mais il n'a pas reçu de réponse. Lors de la mission sur place, le SØIK a déclaré qu'il avait en fait téléphoné aux autorités du Pays Z, qui ont répondu qu'elles ne disposaient pas « de preuves solides de corruption dans cette affaire » et que les « allégations n'étaient pas précises ». Ce dernier commentaire est curieux dans la mesure où des allégations factuelles détaillées avaient été largement rendues publiques. Le SØIK n'a pas été informé des démarches engagées par les autorités du Pays Z pour enquêter sur les allégations afin de les vérifier. Le SØIK n'a en outre pas pris de mesures pour vérifier lui-même les allégations d'irrégularités. Avant de classer l'affaire en mai 2010, le SØIK n'a pas examiné le rapport du Vérificateur général datant d'avril 2010 qui mettait en évidence des irrégularités dans l'appel d'offres. Après la mission sur place, le SØIK a déclaré qu'il avait étudié ce rapport et conclu que les craintes qui y étaient formulées portaient sur des « négociations entre les parties concernées après l'attribution du contrat ».

86. *L'Affaire des voyages offerts à des médecins* donne aussi une idée des enquêtes que le SØIK réalise avant de classer une affaire de corruption transnationale. La Société E est une société pharmaceutique danoise. Sa filiale étrangère dans un Pays Y de l'UE a corrompu des professionnels de santé en leur offrant des voyages touristiques présentés comme des conférences. La filiale s'est vu infliger une amende dans le Pays Y. Les autorités du Pays Y ont informé le SØIK que, dans cette affaire de corruption, seuls des ressortissants du Pays Y étaient impliqués et qu'aucun lien n'avait été établi avec la société mère danoise. Le SØIK a donc clos le dossier en janvier 2011. Le SØIK a cependant confirmé lors de la mission sur place qu'il n'avait pas mené d'enquête pour vérifier si la société mère danoise, la Société E, avait dirigé, autorisé ou les actes de corruption commis par sa filiale dans le Pays Y, ou n'avait pu les empêcher. Comme on l'a vu p. 20, il y a là matière, si cela peut être prouvé, à mettre en cause la responsabilité d'une société mère pour faits de corruption transnationale commis par sa filiale. Le SØIK n'a pas non plus contrôlé si la Société E, la maison mère, ou d'autres filiales avaient pour pratique de corrompre des professionnels de la santé en leur proposant des voyages.

87. Certains aspects de *l'Affaire de l'attribution de l'aide au développement* n'ont pas non plus fait l'objet d'une enquête. Comme on l'a vu p. 9, le défendeur a versé à deux consultants employés par une société privée retenue par le PNUD la somme de 1 million USD pour remporter un appel d'offres. En ce qui concerne ces pots-de-vin, le SØIK a pu remonter jusqu'aux consultants, mais il n'a pas vérifié si les

pots-de-vin ont été ensuite transférés à d'autres personnes physiques, notamment des fonctionnaires du PNUD. On ignore s'il existe ou non d'autres conspirateurs dans cette affaire. Après la mission sur place, le Danemark a déclaré que cet aspect de l'affaire avait fait l'objet d'une enquête menée par des autorités étrangères. Il ne ressort cependant toujours pas clairement si l'enquête effectuée par les autorités étrangères a permis de déterminer de façon concluante qu'aucune autre entité n'était impliquée ou qu'une autre entité aurait dû être inculpée par les autorités danoises.

88. L'*Affaire du port africain* soulève le même type de questions. Une société de logistique danoise a versé de petits paiements à l'administrateur du port local d'un pays d'Afrique de l'Ouest pour « maintenir les concurrents à distance » du port. Des paiements supplémentaires ont aussi été accordés aux officiers de police locaux. Bien que l'administrateur du port ait prétendu pouvoir tenir les concurrents de la société à distance, il n'en avait pas le pouvoir. Au moment de l'enquête, la société avait cessé de payer l'administrateur du port. Le SØIK a décidé d'interrompre l'enquête pour ces raisons et de ne pas poursuivre l'entreprise.

89. Enfin, en ce qui concerne deux affaires, un interrogatoire des suspects a été la seule mesure d'enquête prise. Dans l'*Affaire du projet d'approvisionnement en eau*, une société danoise aurait convenu en 2007 de verser une commission de 1 % à une société étrangère si elle remportait un appel d'offres concernant un projet d'approvisionnement en eau. Le SØIK a interrogé les salariés de la société danoise et appris que la commission n'avait pas été payée. L'affaire a alors été classée en novembre 2010. Les autorités danoises n'ont pas mené plus loin l'enquête, sur la base d'informations selon lesquelles la société s'était contentée de proposer un pot-de-vin. Dans l'*Affaire des produits de peinture*, le directeur commercial de la Société V a été cité dans les médias en mai 2012 comme ayant déclaré que la société avait payé son partenaire à l'étranger pour se charger des risques de corruption. Les demandes par le SØIK de mandats de perquisition pour confisquer des preuves ont été rejetées par les tribunaux. Le SØIK a ensuite interrogé le directeur général de la Société V et été informé que les médias avaient déformé les propos du directeur commercial. L'affaire a été classée.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont très inquiets à l'idée que le SØIK puisse avoir classé certaines affaires de corruption transnationale avant d'avoir mené des enquêtes approfondies sur les allégations. Ils lui recommandent par conséquent de prendre des mesures suffisantes pour veiller à ce que les allégations de corruption transnationale ne soient pas classées prématurément. Ils recommandent en outre au Danemark de réunir activement des informations de différentes sources pour augmenter le nombre d'allégations et améliorer les enquêtes.

(ii) *Mesures visant à obtenir des preuves à l'étranger et coopération*

90. Comme ses homologues dans d'autres pays parties à la Convention, le SØIK a dû chercher à obtenir des preuves à l'étranger dans le cadre de bon nombre de ses enquêtes portant sur des faits de corruption transnationale. Dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*, une équipe d'enquête commune a été constituée avec les autorités britanniques. Cette équipe a produit des résultats satisfaisants, selon le SØIK. Dans l'*Affaire de l'intermédiaire*, le SØIK a travaillé en coordination avec les autorités de deux autres pays de l'UE qui ont mené des enquêtes parallèles. Le SØIK a aussi maintenu le contact avec les autorités britanniques et la Banque mondiale dans l'*Affaire du contrat de la Banque mondiale*.

91. D'autres dossiers ont posé plus de problèmes. Dans l'*Affaire de la centrale électrique* décrite précédemment, le SØIK a d'abord demandé, sans les recevoir, des informations auprès des autorités de l'autre pays. Quand il a cherché à s'informer de l'état d'avancement de sa demande par téléphone, il n'a

pas reçu d'informations supplémentaires ou la confirmation que les allégations parues dans les médias avaient fait l'objet d'enquêtes satisfaisantes de la part des autorités étrangères. Le SØIK n'a pas non plus envisagé de coopérer par le biais d'autres réseaux comme Eurojust ou en demandant officiellement une entraide judiciaire.

92. Dans l'*Affaire du cabinet de conseil*, la Société F est un cabinet de conseil international ayant des bureaux au Danemark, ainsi qu'en Europe, en Asie et en Afrique. En 2006, un salarié de cette société a tenté de corrompre un agent public du Pays X au Moyen-Orient pour remporter un marché public dans ce Pays. Le salarié a été condamné dans le Pays X et a purgé une peine d'emprisonnement d'un an. Le principe de la double incrimination excluait des poursuites à l'encontre du salarié, mais pas à l'encontre de la Société F au Danemark. Le SØIK a interrogé le salarié à son retour au Danemark. Le salarié a déclaré que la Société F n'était pas au courant de la tentative de corruption (ce qui ne l'exonère pas de sa responsabilité (voir p. 19)). Il a aussi affirmé qu'il avait été condamné par erreur dans le Pays X. Certains documents ont été obtenus auprès du consulat du Pays X au Danemark. Le SØIK a demandé d'autres informations au Pays X (notamment une copie de la décision de justice), mais a classé l'affaire contre la Société F quand il n'a pas reçu de réponse. Il n'a pas cherché à obtenir l'aide du ministère danois des Affaires étrangères ou de l'ambassade du Danemark dans le Pays X pour obtenir les informations demandées. Il n'a pas non plus adressé de demande formelle d'entraide judiciaire, par exemple en application de la Convention des Nations Unies contre la corruption à laquelle sont parties à la fois le Pays X et le Danemark.

93. Dans l'*Affaire des équipements médicaux*, la Société S est une filiale danoise de la Société T, une entreprise américaine. Un rapport de la société paru en septembre 2011 a révélé que des distributeurs de la Société S avaient effectué des paiements excédentaires par rapport à ce qu'ils devaient à la Société S et avaient demandé à la celle-ci de transférer l'excédent à des bénéficiaires inconnus à des fins inconnues. Les paiements ont aussi servi à financer la participation de médecins à des conférences médicales. Les Sociétés S et T ont signalé d'elles-mêmes l'affaire aux autorités danoises et américaines simultanément en octobre 2011. En septembre 2012, le SØIK examinait encore le dossier ; il n'avait pas pris de mesures pour ouvrir une enquête ou contacter les autorités américaines. En février 2013, les autorités danoises ont déclaré qu'une enquête avait été engagée et que des accords de coopération avaient été conclus avec les États-Unis.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au SØIK d'intensifier ses efforts pour obtenir des preuves et des informations auprès des autorités étrangères avant de classer les affaires de corruption transnationale. Par exemple, le SØIK devrait demander l'aide des ambassades du Danemark à l'étranger chaque fois que possible. Il devrait aussi systématiquement étudier la possibilité de recourir à des sources d'information comme Eurojust et envisager d'adresser des demandes officielles d'entraide judiciaire en application de conventions, le cas échéant. Les examinateurs principaux recommandent aussi au SØIK d'établir des contacts réguliers et rapides et une coordination avec les autorités répressives étrangères dans les affaires de corruption transnationale. Ils notent en outre que l'obtention d'une entraide judiciaire efficace dans les affaires de corruption transnationale est un problème horizontal qui concerne de nombreuses parties à la Convention.

(iii) *Absence d'enquêtes parallèles dans les pays étrangers*

94. Lors de la mission sur place, le SØIK a déclaré que l'absence d'enquêtes dans les pays étrangers (par exemple, concernant un agent étranger ayant accepté un pot-de-vin) a bloqué ses enquêtes sur des affaires de corruption transnationale. Elle a évoqué ce problème comme une des raisons l'ayant incité à

classer l’Affaire de la centrale électrique décrite précédemment. En ce qui concerne l’Affaire de l’intermédiaire, la Société H était un cabinet de conseil danois qui était présumé avoir acheminé des pots-de-vin depuis les bureaux d’une société d’un Pays N à l’intention d’agents publics d’un Pays O. Des perquisitions ont été effectuées dans les locaux de la société et à domicile au Danemark en août 2011. D’autres sociétés pourraient aussi avoir utilisé la Société H comme intermédiaire. Actuellement, cependant, le SØIK n’examine que les accusations à caractère fiscal portées contre la Société H. Il a considéré que les accusations de corruption transnationale n’avaient aucune chance d’aboutir simplement parce que le Pays N avait terminé son enquête sans retenir de charges.

95. L’Affaire des voitures soulève des problèmes similaires. Une filiale d’une société danoise d’un Pays P d’Afrique était soupçonnée d’irrégularités pour obtenir la commande d’une flotte de voitures de luxe représentant un montant supérieur à 4 millions EUR. En décembre 2011, un tribunal du Pays P a jugé l’affaire irrecevable faute de preuves (« non-lieu »). En conséquence, le SØIK a classé l’affaire. Il n’a cependant pas pris de mesures pour enquêter afin de vérifier s’il existait des preuves de corruption transnationale sur place, au Danemark. Il ne ressort pas non plus clairement si le SØIK a recherché des preuves en demandant une entraide judiciaire au Pays P.

Commentaire

La triste réalité est que, souvent, les affaires de corruption transnationale ne font pas l’objet de poursuites par les autorités du pays dont l’agent public a été corrompu. Les examinateurs principaux sont conscients que cela peut rendre les poursuites difficiles en matière de corruption transnationale. Néanmoins, des poursuites ont tout de même des chances d’aboutir concernant ces affaires, car des preuves suffisantes peuvent être disponibles localement ou dans un pays tiers. D’autres chefs d’accusation, comme la falsification des comptes ou le blanchiment de capitaux, peuvent aussi être envisageables. Les examinateurs principaux recommandent donc au SØIK, en pareils cas, d’intensifier ses efforts pour mener des enquêtes et engager des poursuites en cas de corruption transnationale.

(f) Délai de prescription

96. L’infraction de corruption transnationale est soumise à un délai de prescription de cinq ans. Ce délai commence à courir à partir du jour où l’infraction prend fin (articles 93(1)(ii) et 94 du Code pénal). Il n’est suspendu que lorsque l’intéressé est mis en examen, ou lorsque le procureur demande une procédure judiciaire à l’issue de laquelle l’intéressé est mis en examen (article 94(5) du Code pénal). Le délai de prescription n’est pas suspendu durant une enquête menée avant la mise en examen, même si l’enquête exige des preuves qui doivent être obtenues à l’étranger au moyen d’une demande d’entraide judiciaire. Il continue aussi de courir si l’auteur de l’infraction n’a pas été identifié (et n’a donc pas pu être mis en examen).

97. Il s’avère dans la pratique que ce délai de prescription de cinq ans peut être insuffisant. Dans l’Affaire des équipements médicaux qui est encore en cours, certains pots-de-vin ont été versés en 2003 et le délai de prescription les concernant est peut-être dépassé depuis longtemps. Les pots-de-vin dans l’Affaire des équipements de transport ont peut-être été payés en 2008 ; les infractions concernant ces paiements pourraient elles aussi être bientôt prescrites. Rien ne permet de savoir vraiment si des preuves pourraient corroborer que les pots-de-vin dans ces affaires constituent des infractions continues ou s’inscrivent dans le cadre d’une infraction plus générale qui permettrait de ramener ces paiements dans le délai de prescription. Les cinq affaires liées au programme Pétrole contre nourriture mentionnées par les autorités danoises étaient toutes soumises à un délai de prescription de deux ans (qui a été porté depuis à cinq ans). Ce délai ayant expiré, les autorités danoises n’ont pas pu chercher à obtenir des condamnations

pénales, mais ont dû se contenter de demander une mesure de confiscation (pour laquelle le délai de prescription est de 10 ans).

98. Comme on l'a vu p. 21, les autorités danoises ont présenté un projet de loi pour porter à six ans d'emprisonnement les sanctions maximales en cas de corruption transnationale. Si cette modification est adoptée, le délai de prescription applicable à cette infraction serait automatiquement porté à 10 ans. Cela contribuerait à assurer que les délais de prescription permettent de disposer du temps nécessaire pour les affaires de corruption transnationale. Dans le même esprit, le Danemark pourrait suspendre le délai de prescription quand une enquête est menée avant le stade de la mise en examen, surtout quand une demande d'entraide judiciaire pour obtenir des preuves à l'étranger est en cours.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de prendre des mesures pour assurer que le délai de prescription dans les affaires de corruption transnationale permet de disposer du temps nécessaire pour mener à leur terme les enquêtes et les poursuites concernant cette infraction.

(g) Compétence en matière de poursuites

99. Le Danemark a compétence pour poursuivre les actes de corruption transnationale commis en totalité ou en partie sur son territoire (compétence territoriale) (articles 6(i) et 9(4) du Code pénal). En ce qui concerne la compétence pour poursuivre les actes de corruption transnationale commis entièrement en dehors du Danemark (autrement dit la corruption transnationale extraterritoriale), le rapport de Phase 2 a identifié deux problèmes.

(i) Compétence vis-à-vis des personnes physiques en cas de corruption transnationale extraterritoriale

100. Une carence concernant la compétence du Danemark à poursuivre les actes de corruption transnationale extraterritoriale, qui avait été repérée lors de la Phase 2, perdurait pendant la Phase 3. Le Danemark a compétence pour poursuivre une personne physique en cas d'infraction commise entièrement en dehors du Danemark si, au moment où l'accusation est portée, (a) la personne physique est un ressortissant ou un résident danois, et si (b) l'acte est considéré comme une infraction pénale dans le pays où il s'est produit (exigence d'une double incrimination) (article 7(1) du Code pénal ; rapport de Phase 2 paragraphe 189 et note de bas de page 153). Cette disposition s'applique à toutes les infractions pénales. S'agissant de la corruption transnationale, elle signifie que le Danemark ne peut poursuivre un ressortissant danois qui corrompt un agent public étranger d'un Pays A lorsqu'il est dans un Pays B, si l'acte en question n'est pas une infraction dans le Pays B.

101. D'autres fondements de la compétence mis en avant par le Danemark ne remédient à cette préoccupation qu'en partie, voire pas du tout. Aux termes des modifications législatives apportées à l'article 7(1)(ii)(b) en 2008, la double incrimination n'est pas requise si un ressortissant ou résident danois commet des actes de corruption transnationale qui visent un autre ressortissant ou résident danois. Il est peu probable que les affaires de corruption transnationale remplissent cette condition. Les autorités danoises ont aussi déclaré que le Danemark est compétent si les actes de corruption transnationale étaient préparés, approuvés ou ordonnés au Danemark. En pareils cas, cependant, on ne peut pas dire que l'infraction se soit produite entièrement en dehors du Danemark. Aussi des craintes persistent à l'idée que le Danemark ne puisse poursuivre ses ressortissants pour des faits de corruption transnationale extraterritoriale lorsque l'infraction n'est pas préparée, approuvée ou ordonnée au Danemark.

102. Après la mission sur place, le Danemark a avancé d'autres fondements pour l'exercice de sa compétence au-delà de la situation factuelle décrite ci-dessus. En vertu de l'article 9(2) du Code pénal, modifié en 2008, un acte est aussi réputé avoir été commis à l'endroit où se sont produites ou étaient censées se produire les retombées de l'acte en question. Par conséquent, si un ressortissant danois corrompt un agent public étranger d'un Pays A alors qu'il se trouve dans un Pays B, dans le but que les retombées de l'infraction se produisent dans le Pays A, le Danemark a alors compétence si le Pays A considère la corruption de son propre agent public comme une infraction. La seule situation où le Danemark n'a pas compétence est lorsque le ressortissant danois agit de telle sorte que les retombées de l'acte de corruption se produisent dans un pays qui ne considère pas l'acte en question comme une infraction.

103. Le Danemark s'est aussi référé à l'article 8(v) du Code pénal après la mission sur place. Selon cette disposition, « Tout acte commis en dehors du territoire de l'État danois relève de la compétence pénale du Danemark, indépendamment de la nationalité de son auteur, lorsque [...] l'acte est couvert par une disposition internationale qui exige que le Danemark ait compétence pénale ». Du point de vue du Danemark, cette disposition lui permet de prendre en charge toutes les affaires de corruption transnationale conformément à ce que requiert la Convention. Des évaluations antérieures montrent que le Groupe de travail sur la corruption est d'avis que le Danemark aurait l'obligation d'exercer sa compétence lorsqu'un ressortissant danois commet des actes de corruption transnationale entièrement en dehors du Danemark sous réserve que le pays de l'agent public corrompu ainsi que le pays où les actes de corruption se sont produits ont incriminé la corruption nationale.

104. Le Conseil de l'Europe a recommandé au Danemark d'envisager de supprimer l'exigence de double incrimination pour la compétence fondée sur la nationalité. En 2011, le Danemark a signalé que son ministère de la Justice, le Directeur du ministère public et le SØIK ont examiné le problème et conclu que des modifications n'étaient pas souhaitables. Le Conseil de l'Europe a exprimé ses regrets concernant la décision du Danemark²³.

105. Les sanctions applicables sont un problème connexe. Même lorsque la compétence fondée sur la nationalité permet d'engager des poursuites, la sanction imposée ne peut pas être supérieure à ce que prévoit la législation de l'État où l'infraction a eu lieu (article 10(2) du Code pénal). Si la sanction maximale applicable en vertu de la législation de cet État est insuffisante, le Danemark ne peut pas non plus sanctionner convenablement l'infraction.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de faire en sorte de poursuivre toutes les affaires dans lesquelles un ressortissant danois commet des actes de corruption transnationale entièrement en dehors du Danemark si le pays de l'agent public corrompu et le pays où les actes de corruption sont survenus ont incriminé la corruption nationale. Ils recommandent en outre aux autorités répressives danoises d'explorer soigneusement les liens territoriaux avec le Danemark dans les affaires de corruption transnationale, afin de s'appuyer sur la compétence territoriale pour engager des poursuites à chaque fois que cela est possible.

²³ GRECO (2009), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur le Danemark – Incriminations*, paragraphe 71 ; GRECO (2011), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport de conformité sur le Danemark*, paragraphes 21-23.

(ii) *Compétences vis-à-vis des personnes morales en cas de corruption transnationale extraterritoriale*

106. Le Groupe de travail a aussi exprimé ses inquiétudes lors de la Phase 2 à l'idée que le Danemark ne soit pas en mesure de poursuivre une entreprise danoise dont le salarié ou l'agent commet des actes de corruption transnationale entièrement en dehors du Danemark au profit de la société. Le Danemark n'avait compétence que pour poursuivre des personnes morales pour des infractions commises au Danemark (compétence territoriale). C'était le cas même si une personne morale était enregistrée ou constituée au Danemark, car la compétence fondée sur la nationalité n'était applicable qu'aux personnes physiques et non aux personnes morales (rapport de Phase 2 (paragraphe 222 et question nécessitant un suivi 8(e)(ii)).

107. Ce problème est désormais résolu, car le Danemark affirme qu'il exerce la compétence fondée sur la nationalité vis-à-vis des personnes morales. L'article 7(1) du Code pénal décrit précédemment s'applique à la fois aux personnes physiques et aux personnes morales²⁴. Cela signifie que le Danemark a compétence vis-à-vis d'une personne morale danoise pour des faits de corruption transnationale extraterritoriaux si l'acte est une infraction dans le pays où il s'est produit (double incrimination). Les autorités danoises déclarent que l'exigence de double incrimination est remplie si l'acte imputé est une infraction applicable à la personne physique à l'endroit où il est survenu ; peu importe que la personne morale soit ou non passible de sanction pour cet acte dans le pays étranger. L'exigence de double incrimination soulève le même problème que celui décrit dans la section précédente. Autrement dit, une société danoise ne peut pas non plus être sanctionnée pour avoir corrompu un agent public étranger d'un Pays A, si l'acte s'est produit dans un Pays B et que la corruption d'un agent public étranger n'y constitue pas une infraction.

(h) *Priorité, ressources et compétence*

108. Le rapport de Phase 2 (paragraphe 162) précise que le gouvernement danois, par l'intermédiaire du ministre de la Justice, décide des axes prioritaires pour la mise en œuvre de la législation et en informe la police et les procureurs. Lors de la Phase 2, le ministre n'avait pas compté la corruption transnationale parmi les priorités. Il en est allé de même lors de la Phase 3. En outre, le Danemark précise dans ses réponses au questionnaire que le SØIK accorde la priorité aux affaires de corruption transnationale. Les réponses citent à l'appui le Rapport annuel 2011 du SØIK, mais ce document ne fait que décrire les poursuites dans le cadre des affaires liées au programme Pétrole contre nourriture des Nations Unies qui, à strictement parler, porte sur un contournement des sanctions, et non sur des faits de corruption transnationale.

109. En termes de ressources, le SØIK se compose de 25 procureurs, 55 officiers de police et 25 autres salariés. Ces effectifs sont restés relativement stables depuis au moins 2009. Le budget actuel du SØIK pour son personnel est d'environ 56 millions DKK (7.5 millions EUR). La corruption transnationale n'est pas traitée par une unité spéciale au sein du SØIK et aucune ressource n'est spécifiquement affectée à la corruption transnationale. Les autorités danoises ont déclaré que le SØIK a consacré des ressources considérables aux affaires de corruption transnationale ces dernières années. Toutefois, cette déclaration fait sans doute aussi référence aux affaires liées au programme Pétrole contre nourriture. Le SØIK a

²⁴

Selon les notes explicatives concernant la modification de 2008 au Code pénal, « la compétence du Danemark sur les personnes morales est décidée en fonction des mêmes règles que celles qui s'appliquent à la compétence sur les personnes physiques, conformément aux articles 6 à 9 du Code pénal. [...] Pour déterminer si le siège d'une personne morale se situe au Danemark ou à l'étranger, la décision s'appuie sur les règles du droit des sociétés. Si un acte (ou ses conséquences) ne peut être localisé que dans un pays étranger, la compétence du Danemark sur les personnes morales ayant un lien avec le Danemark peut, selon les circonstances, se fonder plutôt sur l'article 7 du Code pénal » (traduction non officielle).

affirmé lors de la mission sur place qu'il disposait de ressources suffisantes pour les affaires de corruption transnationale. Cela étant, il affecte généralement un seul procureur principal et un seul officier de police à chaque affaire sur laquelle il a été décidé d'enquêter. En moyenne, un procureur s'occupe simultanément de quatre à cinq affaires. Il se pourrait, par conséquent, que les ressources humaines affectées à une affaire de corruption transnationale particulière soient insuffisantes, compte tenu de la complexité de ce type d'affaires. Le SØIK n'est pas d'accord avec cette conclusion, étant donné le nombre relativement faible d'affaires de corruption transnationale signalées.

110. Les compétences spécialisées représentent un autre problème. Les chiffres sur le personnel du SØIK précisés ci-dessus tiennent compte des spécialistes des questions financières et comptables. Plusieurs contrôleurs des impôts sont aussi en poste au SØIK. Lors de la mission sur place, le SØIK a déclaré disposer de seulement trois juricomptables. Il a pu en outre arriver que des goulots d'étranglement qui se sont créés ont nécessité une expertise informatique pour l'analyse de grandes quantités de données électroniques confisquées.

111. La Recommandation 5(b) de la Phase 2 demandait à l'École nationale danoise de police de dispenser « aux policiers et aux procureurs une formation intensive concernant les enquêtes en matière de corruption transnationale, notamment sur les aspects pratiques des investigations sur la corruption ». Le Groupe de travail a noté que l'École proposait une formation en trois ans pour les nouvelles recrues et des cours spécialisés (par exemple de comptabilité et sur la délinquance économique) pour les policiers et les procureurs en exercice. Depuis la Phase 2, l'École a commencé à proposer, en novembre 2011, un nouveau programme de trois ans, sanctionné par un diplôme, pour les recrues de la police. Aucune information n'a été communiquée sur l'existence ou non d'une formation spécifique sur la corruption transnationale ou les aspects pratiques des enquêtes sur des faits de corruption. Le SØIK ne propose pas à ses enquêteurs des formations spécialement sur les questions de corruption transnationale, mais seulement sur les techniques d'enquête générales et les problèmes liés à des secteurs spéciaux, comme la banque, la fiscalité, l'immobilier. Une formation complémentaire peut être fournie quand le besoin s'en fait sentir dans le cadre d'une enquête spécifique.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont inquiets que le SØIK n'affecte qu'un seul procureur et un seul officier de police à chaque affaire de corruption transnationale. Ils recommandent par conséquent au Danemark d'augmenter ses effectifs à cet égard. Ils lui recommandent aussi de prendre des mesures pour faire en sorte qu'un nombre suffisant de juricomptables et de spécialistes informatiques soient disponibles pour les enquêtes du SØIK en matière de corruption transnationale. Enfin, le Danemark devrait proposer aux agents du SØIK et d'autres instances répressives des formations spécialement consacrées aux questions de corruption transnationale et aux problèmes connexes.

(i) Techniques d'enquête

112. Le Danemark n'a pas mis en œuvre la Recommandation 5(a) de la Phase 2, qui lui suggérait de « permettre le cas échéant le recours aux techniques d'enquête spéciales, comme les écoutes téléphoniques, la surveillance vidéo et les opérations d'infiltration, dans le cadre des enquêtes pour corruption transnationale si nécessaire ». Ces techniques d'enquête spéciales ne sont disponibles que pour les enquêtes sur des infractions passibles d'au moins six années d'emprisonnement (LAJ 750-807d). Comme on l'a vu p. 21, le Danemark envisage une modification législative qui alourdirait la sanction maximale applicable à la corruption transnationale en la portant de trois à six années d'emprisonnement.

113. Le SØIK déclare que les règles du secret bancaire et fiscal n'ont pas posé de problèmes lors de ses enquêtes. Une ordonnance d'un tribunal est nécessaire pour obtenir des informations bancaires confidentielles. Les autorités fiscales ont fourni des informations au SØIK à sa demande. Le SØIK a aussi reçu 20 signalements de soupçons d'infractions fiscales de la part des autorités fiscales de 2009 à 2011 (voir p. 48).

114. Des informations limitées sont disponibles sur le gel d'actifs. Le rapport de 2006 du GAFI (paragraphe 248 à 254) explique que parmi les mesures disponibles figurent la saisie (les autorités prennent possession du bien) et le blocage (la personne physique en conserve la possession). La saisie sert à s'assurer qu'un bien est disponible en cas de confiscation ou de dédommagement des victimes, ou pour conserver des preuves. Elle est généralement ordonnée par un tribunal, sauf dans des situations d'urgence, auquel cas elle peut être exécutée par la police à la suite d'une confirmation judiciaire. Un tribunal peut ordonner une saisie s'il est démontré qu'une personne est raisonnablement suspectée, sur la foi de soupçons raisonnables, d'avoir commis une infraction et qu'une mesure moins intrusive ne suffirait pas. Le Danemark n'a pas pu fournir de statistiques relatives aux mesures de saisie et de blocage.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont rassurés d'apprendre que les règles du secret bancaire et fiscal n'ont pas posé de difficultés lors des enquêtes du SØIK. Ils recommandent au Danemark de tenir des statistiques sur les mesures de saisie et de blocage d'actifs afin de pouvoir en évaluer correctement l'efficacité. Le Danemark devrait aussi alourdir la sanction maximale applicable aux actes de corruption transnationale pour la porter à six ans, comme il l'envisage actuellement afin de permettre le recours à des techniques d'enquête spéciales lors des enquêtes portant sur cette infraction.

(j) Article 5 de la Convention

115. Le Danemark réitère ce qu'il a déjà affirmé auparavant, à savoir qu'il met en œuvre l'article 5 de la Convention en appliquant la Loi sur l'administration de la justice (LAJ), qui requiert une approche objective et impartiale de la part des autorités lorsqu'elles mènent des enquêtes et des poursuites en matière de corruption transnationale. Les procureurs doivent aussi agir conformément à la Loi pour assurer que le coupable est tenu pour responsable. Les autorités danoises ajoutent qu'elles interprètent et appliquent, « dans la mesure du possible », la législation danoise conformément aux conventions internationales auxquelles le Danemark est partie. Cependant, le Danemark n'a pas amélioré la sensibilisation à l'article 5 parmi les procureurs et les enquêteurs. La sensibilisation paraît faible, la législation et les lignes directrices ne se référant pas à l'article.

116. Le ministre de la Justice peut aussi jouer un rôle dans les affaires de corruption transnationale. Le ministre actuel est un parlementaire élu. L'article 98 de la LAJ l'autorise à donner des directives aux procureurs dans certaines affaires spécifiques, y compris pour l'ouverture ou la conclusion des poursuites²⁵. Le ministre est tenu de notifier toute instruction au président du Parlement. Cela étant, la notification peut être retardée « si des considérations spéciales le justifient, notamment les relations avec des puissances étrangères et la sécurité de l'État » (article 98(3) de la LAJ). La disposition n'interdit pas explicitement un report indéfini de la notification. Le ministre n'a pas utilisé son pouvoir de donner des instructions dans une affaire de corruption transnationale ou depuis la Phase 2. Le rapport de Phase 2 (note de bas de page 158) se réfère à une affaire en 1995 dans le cadre de laquelle le ministre a passé outre l'avis

²⁵ Les autorités danoises ajoutent que les poursuites concernant certaines infractions comme le contournement de sanctions (mais pas la corruption transnationale) ne peuvent être engagées qu'avec le consentement du ministre de la Justice.

du Directeur du ministère public et donné l'instruction d'engager des poursuites. Le pouvoir de donner des instructions dont dispose le ministre a fait l'objet de critiques prudentes de la part de commentateurs²⁶.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de publier des lignes directrices pour mieux sensibiliser à l'article 5 de la Convention et s'assurer que les facteurs énumérés dans l'article n'influencent pas les enquêtes et les poursuites en matière de corruption transnationale.

6. Blanchiment de capitaux

(a) Infraction de blanchiment de capitaux

117. L'infraction danoise de blanchiment de capitaux prévue dans l'article 290 du Code pénal n'a pas été modifiée depuis la Phase 2. L'infraction correspond à une approche « couvrant toutes les infractions » et donc aussi par conséquent la corruption transnationale en tant qu'infraction principale. Elle couvre également le blanchiment du produit d'une infraction principale commise en dehors du Danemark, sous réserve que, si les actes constituant l'infraction principale étaient commis au Danemark, ils constitueraient une infraction en vertu du droit danois. L'infraction couvre aussi le blanchiment à la fois du pot-de-vin et du produit de la corruption. Une condamnation pour l'infraction principale n'est pas une condition préalable à une sanction pour blanchiment de capitaux. Cependant, la législation ne couvre pas l'auto-blanchiment.

118. Le blanchiment de capitaux est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de 18 mois. Les peines d'emprisonnement maximales sont portées à six ans dès lors que « le recel des biens volés dénote de circonstances particulièrement aggravantes, notamment en raison de la nature commerciale de l'infraction ou du gain réalisé ou espéré, ou bien lorsqu'un grand nombre d'infractions a été commis » (article 290(2) du Code pénal). Selon le rapport annuel de 2009 de la cellule de renseignement financier danoise (ou CRF, appelée aussi *Money Laundering Secretariat* ou MLS), des décisions concernant les affaires de blanchiment de capitaux ont été rendues concernant 153 personnes, dont 37 ayant participé à une « infraction fiscale ». Cependant, le MLS a indiqué que ces décisions ne sont « pas représentatives de la situation générale » étant donné le manque de réactions à l'échelon international, les enquêtes en cours et d'autres incertitudes sur le plan statistique et de la reddition de comptes²⁷. Il n'y a pas de statistiques disponibles sur les décisions prises concernant les affaires de blanchiment de capitaux depuis 2009.

(b) Signalement de blanchiment de capitaux

119. La Loi sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (Loi de 2006) est entrée en vigueur peu avant l'adoption du rapport de Phase 2 sur le Danemark. Par conséquent, le Groupe de travail a décidé de suivre (1) l'application de la Loi de 2006, notamment les sanctions pour non-déclaration d'opérations suspectes ; et (2) l'élaboration par les autorités danoises de normes spécifiques pour la déclaration d'opérations suspectes, y compris par exemple des typologies, des lignes directrices et du matériel pédagogique (question nécessitant un suivi 8(f)).

²⁶ Dans Langsted, L.B., Garde P., Greve, V. (2010), *Criminal Law in Denmark*, paragraphe 270, les auteurs font remarquer que le pouvoir conféré au ministre de donner des instructions « a été critiqué en raison des conséquences politiques potentielles. [...] Dans la pratique, cependant, le gouvernement et le parlement ont agi avec une grande retenue ».

²⁷ Money Laundering Secretariat, *Annual Report 2009*, p. 34 (www.politi.dk).

120. La Loi de 2006 impose aux institutions financières et autres entités réglementées d'enregistrer les déclarations d'opérations suspectes (DOS) auprès du MLS, dont les bureaux se situent au sein du SØIK. Les DOS sont six fois plus nombreuses qu'en 2005. En août 2012, 3 632 DOS ont été enregistrées, dont 1 132 pour le seul premier trimestre de 2012. En 2011, le MLS a transmis 309 et 289 rapports de renseignements à la police locale et aux autorités fiscales respectivement, pour un examen plus approfondi. Les chiffres correspondant pour 2010 étaient de 228 DOS adressées à la police et 109 aux autorités fiscales. Aucune de ces déclarations n'a donné lieu à l'ouverture d'une enquête sur des faits de corruption soit nationale soit transnationale.

121. Une entité peut se voir infliger une amende si elle enfreint intentionnellement ou par négligence grave certaines dispositions de la Loi de 2006, comme la non-déclaration d'opérations suspectes (article 37(1)). Les infractions particulièrement graves ou généralisées sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois (article 37(2)). Le SØIK a indiqué qu'en 2010-11, quatre affaires avaient été présentées pour non-respect des obligations de signalement. Une affaire portant sur la non-déclaration délibérée d'opérations suspectes de la part d'une institution financière a fait l'objet d'un règlement extrajudiciaire et s'est soldée par une amende de 650 000 DKK (84 500 EUR ou 110 500 USD). Une deuxième affaire à l'encontre d'une institution financière qui n'avait pas mis en place de système adéquat de lutte contre le blanchiment de capitaux a donné lieu à une amende de 2 millions DKK. Le Danemark n'a pas fourni d'informations sur les sanctions imposées concernant les deux autres affaires.

(c) Autorités et expertise pour lutter contre le blanchiment de capitaux

122. Le MLS est le point de collecte central de tous les renseignements concernant le blanchiment de capitaux. Le SØIK, l'Autorité danoise de surveillance financière (Finanstilsynet, appelée aussi Financial Supervisory Authority, ou FSA), l'Autorité danoise chargée des entreprises (Erhvervsstyrelsen, appelée aussi Danish Business Authority, ou DBA) et le Conseil de la Société danoise du barreau et du droit (Advokat Samfundet) partagent la responsabilité de la mise en œuvre des obligations relatives aux DOS. La FSA réglemente et supervise toutes les institutions financières, sauf les entreprises et les personnes qui exercent à des fins commerciales des activités dans lesquelles interviennent des opérations de change ou des transferts de fonds ou d'autres actifs, ces activités étant supervisées par la DBA. Le Conseil de la Société danoise du barreau et du droit supervise les juristes couverts par la Loi de 2006. La FSA et la DBA font toutes deux partie du ministère des Entreprises et de la Croissance. Le MLS partage des renseignements avec les autorités étrangères par le biais du système en ligne sécurisé d'échange d'informations Egmont (« FIU-NET ») et dans le cadre d'une entraide judiciaire générale. Le SØIK s'occupe habituellement des affaires pénales concernant des institutions qui n'ont pas respecté leur obligation de lutter contre le blanchiment de capitaux, notamment au moyen des DOS.

123. En termes de ressources, le MLS compte dans ses effectifs quatre procureurs, huit officiers de police, trois membres du personnel administratif et trois contrôleurs des impôts qui lui sont rattachés. Selon les autorités danoises, les procureurs et les policiers du MLS sont spécialisés dans les infractions économiques et ont les compétences requises pour traiter les DOS et détecter les actes délictueux. Le personnel du MLS bénéficie en outre d'une formation pratique permanente. Lors de la mission sur place, le MLS a déclaré que les ressources dont il dispose ne correspondent pas à sa charge de travail et que des ressources supplémentaires permettraient de réaliser des analyses plus approfondies du nombre croissant de DOS. Comme le MLS fait partie du SØIK, la direction du SØIK peut décider d'affecter des agents du SØIK au MLS.

124. Depuis la Phase 2, le MLS, la FSA et la DBA ont publié un certain nombre de lignes directrices sur la lutte contre le blanchiment de capitaux²⁸. Parmi elles figurent des lignes directrices sur les indicateurs de risque de blanchiment de capitaux et des informations sur le dépôt de DOS. Une mise à jour des lignes directrices prenant en compte les changements législatifs depuis 2010 est prévue pour février 2013. Lors de la mission sur place, les agents du MLS ont aussi souligné l'importance de la formation, de la sensibilisation et des efforts visant à partager les expériences avec d'autres institutions financières afin d'examiner les tendances et de mettre au point un système de retour d'informations sur les suites qui ont été données aux affaires. Les problèmes de corruption transnationale ont été abordés indirectement par la formation fournie sur les personnes exposées politiquement (PEP). Cela étant, une formation, des typologies ou autre type d'opérations de sensibilisation axées spécifiquement sur la corruption transnationale en tant qu'infraction principale du blanchiment de capitaux, soit au sein du MLS même, soit pour les entités déclarantes, n'ont pas été mises au point. Cela pourrait expliquer en partie pourquoi, au Danemark, aucune affaire de blanchiment de capitaux n'a eu pour infraction principale la corruption transnationale.

(d) Lutte contre le blanchiment de capitaux au Groenland et dans les Îles Féroé

125. Le Groenland et les Îles Féroé ont adopté certains aspects, mais pas tous, de la loi contre le blanchiment de capitaux au Danemark. De récentes réglementations de la FSA, notamment sur les PEP, les prestataires et services de change et de transfert de fonds, et les pays et les territoires à haut risque, doivent encore être intégralement transposées dans les deux territoires²⁹. Leurs dispositifs respectifs de lutte contre le blanchiment de capitaux comportent à la fois la réglementation des autorités centrales danoises et des mesures d'auto-administration. Certaines entités déclarantes du Groenland et des Îles Féroé rendent compte aux autorités locales, tandis que d'autres rendent compte à la FSA danoise. Les entités déclarantes couvertes par les lois anti-blanchiment de capitaux à la fois locales et danoises doivent déposer leurs DOS auprès du SØIK au Danemark. Les personnes physiques ou morales couvertes par la réglementation du royaume et la réglementation du gouvernement autonome contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme déposent leurs DOS auprès du MLS. Lors de la mission sur place, la FSA a déclaré qu'il travaillait en collaboration avec le Groenland et les Îles Féroé pour actualiser leurs lois afin les mettre en conformité avec les modifications les plus récentes apportées à la Loi de 2006, ce qui devrait être terminé début 2013. Au moment de la rédaction du présent rapport, cependant, ces travaux étaient retardés et la date de leur achèvement était incertaine.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de mieux faire savoir que la corruption transnationale constitue une infraction principale du blanchiment de capitaux et de concevoir des mesures pour lutter contre le blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale, comme des typologies et des formations sur le blanchiment des pots-de-vin et des produits de la corruption, à l'intention des agents du MLS et à l'intention des entités déclarantes. Ils recommandent aussi au Danemark de prendre des mesures pour assurer que le MLS dispose de ressources suffisantes pour détecter efficacement les affaires de blanchiment de capitaux qui ont pour infraction principale la corruption transnationale. Le Groupe de

²⁸ DBA (janvier 2007), « La Loi contre le blanchiment de capitaux : qu'attend-elle de vous ? » ; MLS (2008), « Les indicateurs d'éventuelles opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme » ; FSA (2010), « Lignes directrices concernant la Loi de 2006 » ; FSA (2011), « Rapport sur les risques nationaux ».

²⁹ Réglementations de la FSA 712/2008, 1197/2008 et 990/2010. Voir : GAFI (octobre 2010), *Mutual Evaluation of the Kingdom of Denmark: 3rd Follow-up Report*, paragraphes 17-22.

travail devrait aussi se charger du suivi de l'actualisation au Groenland et dans les Îles Féroé de la législation contre le blanchiment de capitaux.

7. Normes comptables, vérification externe et programmes de conformité et de déontologie des entreprises

(a) Normes comptables

126. Le Danemark a mis en œuvre les règles de l'UE et adopté les normes internationales d'information financière (International Financial Reporting Standards, ou IFRS)³⁰. Les sociétés cotées autres que les institutions financières doivent préparer des états financiers annuels conformément aux normes IFRS, si elles ne préparent pas de comptes consolidés. Dans le cas contraire, elles sont autorisées à utiliser les normes IFRS (sans obligation). Les institutions financières cotées peuvent utiliser les normes IFRS pour préparer leurs comptes annuels et les sociétés non cotées peuvent choisir entre les normes IFRS et les normes comptables danoises. L'application des normes IFRS aux PME est en cours de discussion.

(b) Détection de la corruption transnationale par les vérificateurs externes

127. L'article 7(2) de la Loi danoise sur les états financiers et l'article 135 du Décret d'application de la Loi définissent les sociétés qui sont tenues de se soumettre à une vérification externe. En font partie de manière générale toutes les sociétés anonymes faisant ou non appel à l'épargne publique qui ont l'obligation de déposer un rapport annuel, à l'exception des petites entreprises remplissant certains critères énoncés dans le Décret d'application³¹. Depuis 2006, les plafonds d'exemption à l'obligation de vérification ont été relevés, ce qui a considérablement modifié le nombre d'entreprises faisant l'objet d'une vérification externe. Quelque 149 000 sociétés ne sont pas tenues de se soumettre à une vérification externe, mais doivent déposer leurs rapports annuels auprès de la DBA.

128. Les normes internationales de vérification des comptes (International Standards on Auditing, ou ISA) font partie des bonnes pratiques de vérification comptable au Danemark. Elles ont remplacé les normes danoises de vérification qui étaient appliquées lors de la Phase 2. Les vérificateurs appliquent par conséquent la norme ISA 240 pour détecter les déclarations inexactes majeures dans les états financiers dues à une fraude. Lors de la mission sur place, les vérificateurs danois ont déclaré qu'une fraude pouvait aussi intervenir dans des cas de corruption transnationale. Les indicateurs de risque de corruption transnationale peuvent par conséquent aussi permettre de détecter une fraude. Les vérificateurs ont également affirmé que la corruption transnationale pouvait donner lieu à des déclarations inexactes majeures dans les états financiers du fait du non-respect de textes législatifs et réglementaires aux termes de la norme ISA 250. Un vérificateur a indiqué que la corruption transnationale aboutirait probablement à une déclaration inexacte majeure « qualitative » plutôt que « quantitative » dans les états financiers. À ce jour, aucune affaire de corruption transnationale n'a été détectée au Danemark au moyen de vérifications externes.

129. Le Danemark n'a pas pris de mesures pour mettre en œuvre la Recommandation 1 de la Phase 2, qui demande que des efforts soient menés pour accroître la sensibilisation des comptables et des vérificateurs des comptes à la corruption transnationale. Les professionnels de la comptabilité et de la vérification des comptes présents lors de la mission sur place ont indiqué que les entreprises proposent en interne une formation sur la corruption chaque année. Ils souhaiteraient cependant recevoir plus de précisions de la part des autorités sur les indicateurs de risque de corruption transnationale et sur le traitement des petits paiements de facilitation et des dons.

³⁰ Règlement (CE) n°1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002.

³¹ Voir annexe 4 pour le texte des dispositions correspondantes.

(c) *Signalement de faits de corruption transnationale par des vérificateurs externes*

130. La Recommandation 4 de la Phase 2 demandait au Danemark de donner des instructions plus claires aux vérificateurs concernant la portée de leur obligation de signalement, notamment des consignes sur la manière dont les règles fixées par les normes de vérification des comptes s'articulent avec les dispositions de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État. En 2008, cette Loi a été remplacée par la Loi 468/2008 sur les vérificateurs agréés et les cabinets agréés de vérification des comptes (LVACAVC). Cependant, cette nouvelle Loi ne modifie pas fondamentalement l'obligation des vérificateurs de signaler une infraction. Depuis la Phase 2, le Danemark n'a pas publié de ligne directrice sur les obligations de signalement d'un vérificateur externe.

(i) *Signalement des vérificateurs à l'entreprise contrôlée*

131. L'article 22(1) de la LVACAVC impose aux vérificateurs externes de signaler leurs soupçons d'infractions de nature financière à la direction si l'infraction présumée est commise par un ou plusieurs membres de la direction de l'entreprise et concerne des « sommes importantes » ou est « de nature grave » pour d'autres raisons. Cette disposition soulève deux problèmes. Premièrement, il semblerait que les infractions commises par les salariés et les intermédiaires d'une entreprise n'aient pas à être signalées. Le Danemark a indiqué lors de la Phase 2 que ce n'était pas le cas lorsque cette disposition était interprétée conjointement avec la norme danoise de vérification des comptes AS 240(93). Cela étant, cette norme a été supprimée depuis la Phase 2. Lors de la mission sur place dans le cadre de la Phase 3, un vérificateur a déclaré qu'il signalerait les actes de corruption transnationale commis par des salariés si la direction de l'entreprise pouvait être tenue pour responsable de l'infraction. Le fondement juridique de cette déclaration n'est cependant pas clair.

132. Le deuxième problème est que l'article 22(1) de la LVACAVC exige de ne signaler que les infractions qui concernent des « sommes importantes » ou sont « de nature grave » pour d'autres raisons. Les participants lors de la mission sur place ont donné des interprétations très diverses et peu claires de ces termes. Un vérificateur établissait une distinction entre une corruption à grande et à petite échelle, sans expliquer toutefois à quel point entre ces deux extrêmes un signalement s'imposerait. Un autre vérificateur considérait que tout ce qui était illégal en vertu du droit danois était une infraction « de nature grave », mais que la « gravité » de l'infraction dépendrait du montant concerné. Cette fusion des deux critères de cette disposition en un seul semble contraire à une interprétation simple de l'article 22(1).

133. L'article 7(2) du Décret d'application danois sur les rapports des vérificateurs agréés précise les informations que doit donner le vérificateur à propos de la vérification réalisée conformément à la LVACAVC. Le vérificateur doit fournir des informations supplémentaires s'il constate une infraction majeure aux dispositions légales en matière de tenue de comptes et de conservation des documents comptables. De plus, le vérificateur doit fournir des informations supplémentaires sur les aspects l'incitant à penser que des membres de la direction pourraient voir leur responsabilité pénale engagée pour des actions ou omissions qui concernent la société, les sociétés affiliées, les propriétaires, les créanciers ou les salariés.

134. Les normes ISA imposent des exigences supplémentaires aux vérificateurs externes concernant le signalement des infractions à la société vérifiée. Selon la norme ISA 240(40)-(42), une fraude ou un soupçon de fraude résultant de déclarations inexacts majeures dans les états financiers doit être signalé dès que possible aux responsables de la gouvernance de la société. Selon la norme ISA 250(22)-(24), les déclarations inexacts majeures résultant de la non-conformité aux textes légaux doivent être communiquées aux responsables de la gouvernance, sauf si ces aspects sont « manifestement sans conséquence ». Si la non-conformité est intentionnelle et significative, le vérificateur doit le signaler « dès que possible en pratique ».

(ii) *Signalement externe aux autorités compétentes*

135. La LVACAVC prévoit en outre une obligation de signalement au SØIK pour les vérificateurs externes dans deux cas de figure. Premièrement, si le signalement d'une infraction à la direction d'une entreprise comme l'exige l'article 22(1) n'est pas « une mesure suffisante pour prévenir la poursuite de l'infraction », le vérificateur doit alors aussitôt en informer le SØIK. Cette disposition s'applique, par exemple, si la direction a commis ou autorisé l'infraction. Deuxièmement, lorsqu'un vérificateur a déjà signalé une infraction ou un soupçon d'infraction à la direction, comme l'exige l'article 22(1), il doit en outre la dénoncer au SØIK si la direction n'a pas apporté, dans les 14 jours, des preuves, avec justificatifs à l'appui, qu'elle a « pris les mesures nécessaires pour mettre un terme à toute infraction en cours et pour remédier aux dommages ».

136. Il n'existe pas de définition claire de « mesures nécessaires » à prendre par la direction qui lui éviteraient que l'affaire soit signalée au SØIK. Un vérificateur a déclaré qu'il attendait, au minimum, de la direction qu'elle conçoive un plan et ouvre une enquête. Un autre vérificateur a ajouté qu'il vérifierait si la direction avait réalisé une enquête en interne. Une telle approche ne paraît ni réaliste, ni efficace, car le vérificateur doit décider dans un délai de 14 jours s'il doit ou non effectuer un signalement auprès du SØIK, délai qui peut ne pas lui laisser suffisamment de temps pour mener son enquête jusqu'au bout. En outre, on peut se demander dans quelle mesure le préjudice serait réparé dans les affaires de corruption transnationale. Le Danemark indique qu'en 2009-11, les vérificateurs externes ont fait état de 14 soupçons d'infraction au SØIK.

137. Les normes ISA ne traitent pas directement de la question du signalement aux autorités compétentes. Aux termes de la norme ISA 240(43) et de la norme 250(28), le signalement externe est régi par la législation locale, à savoir la LVACAVC dans le cas du Danemark.

Commentaire

Lors de la Phase 2, le Groupe de travail avait mis en évidence plusieurs ambiguïtés contenues dans les dispositions de la LVACAVC concernant l'obligation incombant aux vérificateurs externes de signaler leurs soupçons d'infraction. Durant la Phase 3, ces ambiguïtés ont persisté. Les différentes interprétations de ces dispositions données par les participants à la mission sur place n'ont donc rien d'étonnant. Les examinateurs principaux réitèrent par conséquent la Recommandation 4 de la Phase 2 et demandent au Danemark de publier dans les meilleurs délais des lignes directrices à l'intention des vérificateurs des comptes sur l'étendue de leurs obligations de signalement. Les examinateurs principaux lui recommandent également de mieux sensibiliser les comptables et les vérificateurs des comptes à la corruption transnationale, notamment en leur précisant les indicateurs de corruption transnationale.

(d) *Programmes de conformité, de contrôles internes et de déontologie des entreprises*

138. Depuis 2009, les grandes sociétés cotées et publiques doivent publier des rapports sur leurs politiques en matière de responsabilité sociale des entreprises (RSE), y compris concernant la lutte contre la corruption. Ces rapports doivent aussi décrire les modalités de mise en œuvre et d'évaluation de ces politiques. Depuis 2008, les sociétés cotées et publiques doivent faire savoir si elles sont dotées de codes de conduite (Loi sur les états financiers, articles 99a et 107b-107c). Ces dispositions leur imposent uniquement d'en rendre compte ; les politiques RSE et les codes de conduite d'une entreprise ne font pas l'objet d'une évaluation externe. Les sociétés cotées doivent aussi préciser dans leur rapport annuel les mesures qu'elles ont prises concernant les Recommandations en matière de gouvernement d'entreprise de la Bourse des valeurs mobilières de Copenhague (en vertu de la règle « respecter ou expliquer »), qui sont en vigueur depuis 2006. Le plan d'action danois relatif à la RSE pour la période 2012-15 a aussi introduit

de nouvelles initiatives qui, selon le Danemark, renforcent les mesures de lutte contre la corruption transnationale. Parmi elles figurent l'extension de l'obligation légale incombant aux entreprises de rendre compte de leurs politiques en matière de RSE et la mise en place d'un mécanisme de médiation et de plainte indépendant réservé à la question de la conduite responsable des entreprises, qui pourrait faciliter, estime le Danemark, la dénonciation de la corruption transnationale dans le secteur privé.

139. Bien que la sensibilisation à la corruption transnationale soit forte (voir p. 51), bon nombre d'entreprises danoises n'ont pas forcément pris de mesures adéquates de conformité et de contrôles internes pour prévenir la corruption transnationale. Les grandes sociétés danoises ont généralement des systèmes en place dans ce domaine, selon un échantillon de représentants du secteur privé, d'associations patronales et de la profession juridique. La mise en œuvre des législations sur la corruption transnationale aux États-Unis et au Royaume-Uni aurait eu un impact à cet égard, de même que les exigences de reddition de compte relatives à la RSE évoquées précédemment. Cela étant, des recherches sur les informations accessibles au public concernant 15 sociétés danoises exposées à des risques de corruption transnationale ont montré que seulement 10 d'entre elles avaient mis en place une politique à l'échelle de l'entreprise ou un code de conduite traitant de la lutte contre la corruption, dont 3 seulement se référaient à la corruption transnationale. Un peu moins de la moitié de ces entreprises avait une politique en matière de petits paiements de facilitation, dont une seulement interdisait ces paiements. Bon nombre de ces politiques contenaient des définitions équivoques ou ambiguës sur les paiements de facilitation. Cela peut être l'une des conséquences du manque de clarté de la définition de la notion de paiements de facilitation dans le Code pénal (voir p. 15).

140. Les participants à la mission sur place pensent aussi que les petites et moyennes entreprises (PME) danoises ne sont pas suffisamment conscientes qu'elles courent le risque de commettre des actes de corruption transnationale. Les PME ont été ciblées par des initiatives telles que CSR Kompasset, un outil en ligne gratuit destiné à aider les entreprises à mettre en œuvre une gestion responsable de leur chaîne d'approvisionnement et qui aborde la question de la corruption transnationale. Cet outil a été conçu en 2005 par le ministère des Entreprises et de la Croissance et la Confédération de l'industrie danoise, principale association d'entreprises commerciales et industrielles du Danemark qui compte plus de 10 000 membres. Cet outil a été actualisé en 2010 et le site Internet accueille en moyenne 2 000 visiteurs par mois, selon la Confédération de l'industrie danoise. Malgré la facilité d'accès à CSR Kompasset, les PME n'ont généralement pas adopté de mesures adéquates de conformité pour prévenir la corruption transnationale, selon les participants à la mission sur place. Pour évaluer l'efficacité de CSR Kompasset, le ministère des Entreprises et de la Croissance et la Confédération de l'industrie danoise se sont bornés à compter le nombre de visiteurs du site Internet sans vérifier si les PME avaient bel et bien mis en œuvre les mesures de conformité qui y sont proposées.

Commentaire

Les examinateurs principaux félicitent le Danemark pour ses efforts visant à promouvoir la RSE. Ils recommandent cependant au Danemark d'accroître la sensibilisation aux mesures de contrôles internes, de déontologie et de conformité visant spécifiquement à prévenir la corruption transnationale. De telles initiatives devraient prévoir entre autres la promotion du Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité de l'OCDE, figurant à l'annexe II de la Recommandation de 2009. Des efforts particuliers doivent être menés pour mieux sensibiliser les PME, ce qui constitue une question horizontale au sein des parties à la Convention.

8. Mesures fiscales de lutte contre la corruption

141. La présente section traite de la déductibilité fiscale des pots-de-vin et des récentes évolutions concernant la détection et l'échange de renseignements à caractère fiscal. Elle examine également la mise en œuvre par le Danemark de la Recommandation 2 de la Phase 2 concernant les instructions, la formation et les statistiques.

(a) Non-déductibilité des pots-de-vin

142. Au Danemark, les pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ne sont pas déductibles fiscalement. L'article 8D de la Loi danoise d'établissement de l'assiette de l'impôt (LDEAI) interdit la déduction fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers. Cela couvre les petits paiements de facilitation et les pots-de-vin octroyés à des salariés d'entreprises détenues ou contrôlées par l'État (rapport de Phase 2, paragraphes 104 et 107).

143. Le Danemark a déclaré que la capacité de ses autorités à détecter les pots-de-vin versés à des agents publics étrangers est entravée par les déductions fiscales de pots-de-vin dans le secteur privé, qui sont autorisées aux termes de l'article E.B.3.15 des Directives danoises d'établissement de l'assiette de l'impôt (rapport de phase 2, paragraphe 110). Il peut être difficile de déterminer si le bénéficiaire d'un paiement donnant lieu à déduction est un agent public ou un salarié du secteur privé, surtout pour les salariés des entreprises publiques. Durant la Phase 3, il n'est pas ressorti clairement si les pots-de-vin du secteur privé restent déductibles fiscalement. Une circulaire de 2006 de l'Administration centrale danoise des douanes et des impôts (SKAT) prétendait éliminer cette déduction, mais on peut se demander si la circulaire peut annuler la jurisprudence en la matière. En outre, les Directives danoises d'établissement de l'assiette de l'impôt n'ont été modifiées qu'en 2012 et la modification n'a pas supprimé certaines dispositions contradictoires. Le ministre des Impôts devrait proposer une modification de la législation pour éliminer de manière concluante la déductibilité des pots-de-vin dans le secteur privé. Une telle initiative serait la bienvenue.

144. Si un contribuable a été condamné pour corruption transnationale, la SKAT peut réexaminer une déclaration d'impôt classée pour déterminer si des pots-de-vin ont été déduits. Les réexamens doivent normalement commencer dans un délai de trois ans et quatre mois après la fin de l'exercice comptable correspondant. Ce délai est prolongé à 10 ans et 11 mois après la fin de l'exercice comptable correspondant lorsque les pots-de-vin ont été délibérément dissimulés dans les registres du contribuable.

145. L'éventualité et les modalités d'un réexamen des déclarations fiscales sont moins claires. La SKAT a déclaré qu'elle réexamine les déclarations d'impôt pour y vérifier si des pots-de-vin ne sont pas déduits lorsqu'elle apprend par le SØIK ou par le biais d'articles parus dans les médias qu'une condamnation pour corruption transnationale a eu lieu. Dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement*, la société a déduit de ses impôts des pots-de-vin versés en 2005. L'affaire a fait l'objet d'un règlement extrajudiciaire en 2011. Cependant, la déclaration d'impôt de la société n'a pas été réexaminée depuis sa condamnation. La SKAT n'a pas réexaminé les déclarations d'impôt des entreprises impliquées dans les affaires liées au programme Pétrole contre nourriture en raison du délai de prescription.

(b) Détection et sensibilisation

146. La Recommandation de la Phase 2 demandait au Danemark « d'améliorer les instructions et la formation dispensées aux agents des impôts en matière de détection des pots-de-vin déguisés en frais légitimement déductibles ». De 2008 à 2009, environ 100 contrôleurs des impôts et inspecteurs des douanes ont participé à cinq sessions de formation destinées à accroître leur sensibilisation à la corruption,

aux pots-de-vin, au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Parmi les supports pédagogiques figuraient le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts. La première Conférence anti-corruption sur le Programme nordique concernant les infractions fiscales s'est tenue en novembre 2012. Elle comportait une formation à la lutte contre la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts des pays nordiques et a lancé une initiative à l'instigation des autorités danoises et norvégiennes visant à rassembler quantité d'informations sur les affaires survenues, en vue de futurs projets et formations. Les instructions publiées dans les Directives danoises d'établissement de l'assiette de l'impôt décrivent aussi les catégories de dépenses réputées constituer des pots-de-vin. Les instructions s'appliquent aux contrôleurs des impôts ainsi qu'aux contribuables.

(c) ***Signalements et échanges de renseignements en matière de corruption transnationale par la SKAT***

147. La SKAT peut – sans toutefois y être contrainte – communiquer des informations aux autorités répressives à leur demande. Elle est soumise à une « obligation de confidentialité inconditionnelle ». Cela étant, elle peut divulguer volontairement des informations couvertes par la LDEAI à une autre autorité administrative s'il existe un soupçon concret et si les informations sont censées permettre de détecter une infraction. La divulgation peut aussi être permise en cas de demande, de la part d'une autre autorité, de révéler des informations qui sont nécessaires à faire avancer la procédure (LDEAI, article 17). En outre, selon l'article 28(3) de la Loi sur l'administration publique, « une information confidentielle ne peut être transmise à une autre autorité administrative que si elle peut être considérée revêtir une importance essentielle pour les activités de ladite autorité ou pour une décision que cette dernière est amenée à prendre » (rapport de Phase 2, paragraphe 56). La page Internet de la SKAT comporte des instructions et des liens vers les formulaires spéciaux qui doivent être utilisés pour signaler les soupçons de corruption transnationale au SØIK.

148. Selon les autorités danoises, des règles différentes s'appliquent quand les autorités répressives transmettent des informations à la SKAT. La police et le SØIK peuvent lui fournir des informations pour lui permettre d'engager ou non un contrôle fiscal. Cependant, s'il existe un certain nombre de preuves qu'une infraction pénale s'est produite, les autorités répressives doivent en revanche mener une enquête pénale. Cette procédure n'a toutefois pas été appliquée dans l'*Affaire des produits de peinture*. Le SØIK a fini par clore l'enquête sur cette affaire, sans transmettre les informations (notamment l'article paru dans la presse contenant l'allégation de corruption transnationale) à la SKAT.

149. La Recommandation 2 de la Phase 2 demandait au Danemark de « tenir des statistiques détaillées sur les infractions fiscales et les signalements adressés par les agents des impôts aux autorités répressives ». Le Danemark a convenu de réévaluer la possibilité de tenir des statistiques détaillées sur la fraude fiscale et sur son signalement (note de bas de page 96 du rapport de Phase 2). Lors de la Phase 3, la SKAT a expliqué que si des statistiques ne sont toujours pas disponibles, c'est qu'un contrôleur des impôts donné et son équipe sont chargés de cette reddition de comptes. On ne comprend pas bien pourquoi ce genre d'unité ne se charge pas – ou ne peut pas se charger – de répertorier systématiquement les signalements effectués. Après la mission sur place, le SØIK a déclaré avoir reçu 20 signalements de soupçons d'infractions fiscales de la part de contrôleurs des impôts pour la période 2009-11.

150. En ce qui concerne l'échange d'informations obtenues auprès d'autorités étrangères, le projet de modèle de convention fiscale bilatérale du Danemark reprend la formulation de l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE (modifié en 2012). Cet article autorise l'utilisation de renseignements fiscaux dans les enquêtes pénales, y compris sur des actes de corruption transnationale, si certaines conditions sont remplies. Néanmoins, aucun accord de double imposition actuellement en vigueur ne contient cette formulation optionnelle. Le Danemark est partie à la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et au Protocole de 2010, depuis 1995 et 2011

respectivement. L'article 22.4 autorise l'utilisation des renseignements reçus par une partie à des fins non fiscales, y compris des enquêtes en lien avec la corruption, lorsque certaines conditions sont remplies.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail d'assurer le suivi de l'application de la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin dans la pratique, en particulier pour vérifier si le SØIK informe promptement la SKAT des condamnations en lien avec la corruption transnationale et si la SKAT réexamine les déclarations fiscales des contribuables condamnés pour corruption transnationale. Ils recommandent aussi au Danemark de mettre en œuvre dans les meilleurs délais la Recommandation 2 de la Phase 2 demandant que la SKAT tienne systématiquement des statistiques sur les infractions fiscales et sur les signalements adressés par les agents du fisc aux autorités répressives.

9. Coopération internationale

(a) Entraide judiciaire

151. Aucune modification n'a été apportée depuis la Phase 2 au dispositif juridique d'entraide judiciaire du Danemark, en dehors de l'entrée en vigueur en 2010 d'une convention bilatérale d'entraide judiciaire avec les États-Unis. Le Danemark a aussi conclu une convention bilatérale d'entraide judiciaire avec Hong Kong. Il est partie à plusieurs conventions multilatérales dans le cadre desquelles une entraide judiciaire peut être demandée et fournie pour des affaires de corruption transnationale. Parmi ces conventions figurent un accord avec d'autres États nordiques, la Convention de 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne (Convention de 2000 de l'UE), la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 (y compris les protocoles de 1978 et 2001) et la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC). Une entraide judiciaire peut aussi être demandée et fournie en l'absence d'un accord. Le ministère de la Justice est l'autorité centrale chargée d'envoyer et de recevoir les demandes à l'exception de celles entrant dans le cadre de la Convention de 2000 de l'UE, qui sont généralement transmises directement entre autorités judiciaires. Les demandes sont exécutées par le SØIK, la police, le parquet et les tribunaux suivant le cas. Les demandes d'aide au Groenland et dans les Îles Féroé sont envoyées par le ministère danois de la Justice aux autorités de ces territoires pour exécution.

152. Le Danemark n'a pas de législation spécifique régissant le traitement des demandes d'entraide judiciaire. En revanche, tous les textes législatifs nationaux pertinents peuvent être utilisés à cette fin. L'entraide judiciaire peut être accordée s'il est possible de mener les investigations demandées selon des procédures pénales danoises correspondantes applicables à l'échelle nationale. La double incrimination est généralement requise pour des mesures coercitives sauf si un accord prévoit d'autres dispositions. Une décision de justice est nécessaire pour contraindre les institutions financières à divulguer des informations. Comme dans le cas d'enquêtes nationales, le secret bancaire et fiscal peut être levé (voir p. 39). Une aide exigeant une décision de justice est soumise au délai de prescription s'appliquant à l'infraction correspondante au Danemark. Autrement dit, le Danemark ne peut accorder l'entraide judiciaire si une infraction de corruption transnationale s'est produite plus de cinq ans auparavant. Ce délai pourrait s'avérer trop court, surtout pour les affaires complexes. Un projet de loi visant à augmenter les sanctions maximales applicables à la corruption transnationale, s'il est promulgué, porterait ce délai de prescription à 10 ans (voir p. 35).

153. Les autorités danoises n'ont pas été en mesure de fournir des statistiques sur les demandes entrantes et sortantes d'entraide judiciaire, qu'elles concernent des cas de corruption transnationale ou d'autres affaires. Elles déclarent que, dans la plupart des affaires de corruption transnationale, il

existe « soit des demandes d'entraide judiciaire officielles complètes, soit une coopération informelle, ou les deux. La demande type au Danemark porte notamment sur des dépositions de témoins, des perquisitions à domicile, la divulgation d'informations concernant un compte bancaire, etc. » Des statistiques n'étaient pas non plus disponibles sur le délai moyen nécessaire au traitement des demandes. Le SØIK affirme traiter en général dans les trois mois une demande d'entraide judiciaire, mais prendre souvent plus de temps pour les demandes concernant les affaires de corruption transnationale. Le SØIK déclare que, pour certaines affaires de corruption transnationale, il a eu des difficultés à obtenir une entraide judiciaire de la part d'autorités étrangères, alors que des efforts supplémentaires auraient pu être consentis pour surmonter ces obstacles (voir p. 32). Cela étant, une équipe d'enquête commune établie avec les autorités britanniques dans l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* a bien fonctionné.

154. Une coopération internationale peut aussi être demandée et fournie en dehors des voies officielles d'entraide judiciaire, notamment par l'entremise des autorités fiscales (voir p. 48). L'Autorité de surveillance financière (FSA) peut fournir une aide dans le cadre de l'Accord multilatéral de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV). Le SØIK a travaillé en collaboration avec des organisations internationales dans deux affaires de corruption transnationale et envisage de signer des accords avec la Banque mondiale et d'autres banques multilatérales de développement. Des agents de liaison de la police danoise en poste dans quatre pays étrangers sont chacun responsable d'une région géographique particulière. D'autres agents de liaison sont en poste à Europol et à Interpol. Un accord supplémentaire autorise le Danemark à demander l'aide d'agents de liaison d'autres pays nordiques.

(b) Extradition

155. Depuis la Phase 2, quelques modifications ont été apportées au dispositif juridique d'extradition danois. Une convention bilatérale avec les États-Unis et la Convention établissant le mandat d'arrêt nordique sont respectivement entrées en vigueur en 2010 et en 2012. Le Danemark est partie à la Convention européenne d'extradition et à ses deux premiers protocoles additionnels. Un projet de loi visant à ratifier les deux autres protocoles a été présenté au Parlement en janvier 2013. La CNUCC peut servir à demander et à accorder l'extradition dans les affaires de corruption transnationale. L'extradition au sein de l'Union européenne peut être accordée conformément au mandat d'arrêt européen. En l'absence de convention, le Danemark peut accorder l'extradition sur la base de la réciprocité. La double incrimination est généralement requise sauf si un accord contient des dispositions contraires. La Loi danoise relative à l'extradition s'applique aux extraditions depuis le Groenland et les Îles Féroé, sous réserve de dérogations dans les Lois sur l'administration de la justice de ces juridictions.

156. Les ressortissants danois peuvent généralement être extradés vers des pays en dehors de l'Union européenne s'ils ont résidé dans l'État requérant pendant au moins deux ans avant la commission de l'infraction et si l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an en vertu du droit danois. En outre, les ressortissants danois peuvent être extradés – sans aucune condition de résidence dans l'État requérant – pour une infraction passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins quatre ans au Danemark si elle y avait été commise. La corruption transnationale, qui est actuellement passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans, ne remplirait pas ce critère. Comme on l'a vu p. 21, un projet de loi présenté au Parlement, s'il était promulgué, porterait les sanctions maximales pour corruption transnationale à six ans d'emprisonnement. Les ressortissants danois peuvent aussi être extradés vers les pays de l'Union européenne conformément au mandat d'arrêt européen. Pour les ressortissants danois qui ne sont pas extradés du fait de leur nationalité, des poursuites sont envisagées au Danemark.

157. Le Danemark n'a pas demandé ou accordé d'extradition dans des affaires de corruption transnationale et n'a pas pu fournir de statistiques sur les demandes entrantes ou sortantes d'extradition.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de concrétiser son intention de porter la sanction maximale applicable aux actes de corruption transnationale à six ans d'emprisonnement. Cela porterait le délai de prescription pour l'octroi d'uneentraide judiciaire dans les affaires de corruption transnationale à 10 ans et élargirait aussi les possibilités d'extradition des ressortissants danois dans les affaires de corruption transnationale. Afin de permettre une évaluation satisfaisante du dispositif danois de coopération internationale, les examinateurs principaux recommandent aussi au Danemark de tenir des statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition entrantes et sortantes, notamment relatives aux catégories d'infraction concernées et aux délais requis pour exécuter les demandes. Les statistiques devraient aussi couvrir les demandes à destination et en provenant du Groenland et des Îles Féroé.

10. Sensibilisation du public et signalement des infractions de corruption transnationale

158. La présente section traite des initiatives de sensibilisation, du signalement des faits de corruption transnationale et de la dénonciation, l'ensemble de ces aspects étant mentionnés dans les Recommandations de la Phase 2 et les questions nécessitant un suivi. Les obligations de signalement auxquelles sont soumis les agents publics des services des impôts et des services d'attribution des aides publiques sont respectivement traitées pp. 48 et 55.

(a) Sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale

159. La Recommandation 1 de la Phase 2 demandait au Danemark de mieux faire connaître l'infraction de corruption transnationale et les risques de corruption transnationale aux représentants du gouvernement et les sociétés danoises exerçant des activités à l'étranger notamment. Pour renforcer la sensibilisation au sein du secteur public, la Brochure de 2007 du ministère de la Justice contient des notes explicatives et des scénarios hypothétiques en rapport avec la Convention et l'infraction de corruption transnationale. La Brochure a été diffusée en ligne et aussi à la police, aux instances judiciaires et aux autorités locales. Le Conseil du commerce du Danemark (CCD) est l'organisme officiel de promotion des exportations et de l'investissement opérant sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères (MAE). La Politique anti-corruption de 2010 du CCD traite de façon assez détaillée de la Convention et de l'infraction danoise de corruption transnationale. La Politique anti-corruption du MAE se réfère à la corruption mais n'établit pas de distinction entre la corruption nationale et la corruption transnationale.

160. En ce qui concerne le secteur privé, la Brochure du ministère de la Justice a aussi été diffusée aux organisations professionnelles. La Politique anti-corruption du CCD se concentre sur les conseils que les agents du Conseil affectés à l'étranger doivent dispenser aux entreprises pour prévenir la corruption transnationale. Le CCD a aussi mis au point des « Conseils et outils anti-corruption » pour faire connaître aux entreprises danoises les lignes directrices du CCD en matière de lutte contre la corruption. En 2007, la Confédération de l'industrie danoise a publié un guide intitulé « A propos de corruption » qui se réfère en détail à la corruption transnationale. Comme on l'a vu p. 46, la Confédération de l'industrie danoise et le ministère des Entreprises et de la Croissance ont conçu l'outil CSR Kompasset qui cible les PME.

161. Globalement, la sensibilisation à la corruption transnationale dans le secteur privé au Danemark est très forte, mais d'autres mesures ciblées pourraient être nécessaires. La sensibilisation accrue à la corruption transnationale est le résultat de la mise en œuvre des lois relatives à la corruption transnationale aux États-Unis et au Royaume-Uni, et non des efforts menés par les autorités danoises, selon bon nombre de participants à la mission sur place. En outre, des lignes directrices et un renforcement de la sensibilisation pourraient être nécessaires dans des domaines spécifiques comme le moyen de défense des

paiements de facilitation et les problèmes concernant les professions de la comptabilité et de la vérification des comptes (voir pp. 14 et 43). Sans doute faut-il aussi renforcer les mesures de conformité des entreprises, et notamment des PME (voir p. 45). Les participants à la mission sur place estimaient dans l'ensemble que les autorités danoises pourraient faire davantage d'efforts pour s'associer au secteur privé afin de concevoir des initiatives de sensibilisation ou des instructions correspondantes.

162. Certaines indications donnent à penser que l'aide apportée par les ambassades du Danemark aux entreprises danoises pourrait être améliorée. Le CCD a confirmé qu'il ne consulte pas le ministère danois de la Justice ou le SØIK (que ce soit de manière générale ou au cas par cas) avant de donner des conseils aux entreprises. S'il le faisait, cela pourrait améliorer la qualité des conseils dispensés. Les participants à la mission sur place issus du secteur privé ont aussi souligné que les ambassades du Danemark n'aident guère les entreprises confrontées à des risques de corruption transnationale. Un représentant d'une grande entreprise a déclaré qu'il n'avait « jamais entendu parler d'une seule occasion où une ambassade du Danemark avait été utile » à cet égard. Les entreprises ne sont en outre guère disposées à demander de l'aide, estimant que la réaction serait lente, inadéquate ou les exposerait à des poursuites au Danemark. Plusieurs entreprises craignaient aussi le coût d'une aide telle que les services de conseil en matière de lutte contre la corruption proposés par le CCD. Selon le Danemark, ces points de vue ne dressent qu'un tableau partiel de la situation et ses ambassades aident activement les entreprises danoises.

Commentaire

Les examinateurs principaux se réjouissent des efforts consentis par les autorités danoises depuis la Phase 2 pour améliorer la sensibilisation à la corruption transnationale au Danemark. Ils recommandent aux autorités danoises de continuer à accroître la sensibilisation à la corruption transnationale dans le secteur public et le secteur privé et à associer le secteur privé à ces efforts. Comme on l'a vu dans d'autres parties du présent rapport, le Danemark devrait aussi prendre des mesures de sensibilisation à propos d'aspects spécifiques comme le moyen de défense des paiements de facilitation, les problèmes concernant les professions de la comptabilité et de la vérification des comptes, et la conformité des entreprises.

Les examinateurs principaux notent aussi que le CCD donne aux entreprises danoises des conseils pour lutter contre la corruption. Ils lui recommandent de consulter le ministère danois de la Justice ou le SØIK pour s'assurer du bien-fondé de ses conseils.

(b) Signalement des soupçons d'actes de corruption transnationale

163. Les lignes directrices publiées par le Danemark à l'attention des fonctionnaires sur le signalement des allégations de corruption transnationale comportent certaines ambiguïtés. La Recommandation 3(c) de la Phase 2 demande au Danemark de publier des lignes directrices claires sur cette question. Le Code de conduite du secteur public paru en 2007 impose aux fonctionnaires de signaler les faits de corruption « qui concernent l'administration publique ». Cette disposition semble donc porter sur la corruption nationale, mais pas sur la corruption transnationale. Elle n'a pas non plus de valeur juridique. La section 3 de la Brochure du ministère de la Justice impose à tout salarié du secteur public d'informer son supérieur hiérarchique s'il s'aperçoit qu'une entreprise publique ou privée a octroyé ou proposé un pot-de-vin. Comme la corruption d'agents publics étrangers n'est pas explicitement mentionnée dans la section 3, rien n'indique clairement si cette disposition se limite à la corruption nationale ou à la corruption dans le secteur privé. Selon les autorités danoises, comme la corruption nationale et la corruption transnationale sont mentionnées dans les sections précédentes de la Brochure, les obligations de signalement prévues dans la section 3 s'appliquent aux deux. Cependant, les obligations de signalement aux termes de la section 3 s'inscrivent dans le contexte de la corruption nationale et tireraient parti d'une référence plus explicite aux pots-de-vin versés aux agents publics étrangers. La Brochure n'a pas force exécutoire, même si les

autorités danoises font remarquer que, pour un agent public, le signalement de cas de corruption à son supérieur fait naturellement partie de ses devoirs (paragraphe 53 du rapport de Phase 2). La Brochure indique que les soupçons doivent être signalés à la police « s'il y a des raisons de le faire » mais elle ne précise pas les facteurs à prendre en compte.

164. D'autres obligations et procédures de signalement prévues par la Politique anti-corruption du MAE comportent aussi des réserves. Le MAE a transmis deux rapports concernant des allégations de corruption transnationale au SØIK (voir les résumés des affaires pp. 8 à 13 pour plus de détails). Comme on l'a vu, la Politique se réfère à la corruption, mais pas spécifiquement à la corruption transnationale. De plus, elle exige le signalement des faits de corruption « impliquant d'autres membres du personnel, des partenaires commerciaux, des partenaires dans le cadre de programmes et des projet, et d'autres partenaires avec lesquels les membres du personnel ont établi une coopération ». Elle n'exige pas le signalement d'allégations concernant les entreprises danoises, mais seulement le signalement de soupçons concernant les sociétés avec lesquelles le MAE conclut des partenariats dans le cadre de ses activités, programmes ou projets, ou avec lesquelles il coopère. Enfin, les représentants du MAE lors de la mission sur place ont déclaré que des allégations crédibles de corruption transnationale seraient transmises au SØIK. Cela étant, la Politique est organisée de manière plus discrétionnaire : « [L]a décision d'une notification aux autorités danoises ou étrangères, y compris éventuellement à la police, est prise par le ministère des Affaires étrangères à Copenhague sur la base des informations disponibles » (non souligné dans l'original). Cette déclaration semble aussi permettre de signaler les allégations aux autorités étrangères au lieu du SØIK.

165. La Politique anti-corruption du CCD impose également des obligations de signalement. Le personnel de ce Conseil doit « notifier au Secrétariat du CCD s'il soupçonne l'existence de cas spécifiques d'entreprises danoises ayant recours à la corruption ou en prend connaissance. » Le Département du développement des entreprises, en consultation avec le Bureau des Affaires juridiques internationales du MAE, décide alors s'il faut « le notifier ou non aux autorités danoises ou étrangères, y compris éventuellement à la police » (non souligné dans l'original). Comme pour la Politique du MAE, les signalements effectués conformément à la Politique du CCD peuvent donc aussi être discrétionnaires, et ce sont donc les autorités étrangères et non le SØIK qui peuvent en être informées. En outre, la Politique du CCD ne requiert pas le signalement d'actes de corruption transnationale commis par un salarié qui agit « en contradiction avec des règles anti-corruption explicites de l'entreprise ». Cependant, de tels cas engageraient la responsabilité de l'entreprise, en vertu du Code pénal (voir p. 19), et devraient donc être signalés. Lors de la mission sur place, le CCD a convenu que cette exception posait un problème. La Politique du CCD semble aussi exempter de l'obligation de signalement les affaires dans le cadre desquelles les entreprises « participent à leur insu à des actes de corruption ». L'objectif et la portée de cette exception ne sont pas clairs.

166. En outre, les obligations de signalement énoncées dans les Politiques anti-corruption du MAE et du CCD ne sont pas conformes à l'accord conclu en 2008 entre le MAE et le SØIK. Selon cet accord, lorsqu'une mission danoise à l'étranger reçoit des documents ou des informations orales à propos de sociétés ou de ressortissants danois ayant participé à des actes de corruption dans le pays en question, elle doit immédiatement en informer le MAE à Copenhague, qui doit lui-même contacter le SØIK. Cette obligation de signalement au SØIK n'est pas discrétionnaire, contrairement à ce que prévoient les Politiques anti-corruption du MAE et du CCD. L'accord conclu avec le SØIK couvre aussi les allégations concernant toute entreprise ou personne physique danoise, et pas seulement des entités avec lesquelles le MAE conclut des partenariats ou une coopération. Lorsque la mission à l'étranger prend connaissance de rumeurs locales de corruption impliquant des entreprises ou des ressortissants danois, elle doit aussi en informer le MAE à Copenhague, qui a alors toute discrétion sur la façon de procéder.

Commentaire

Les examinateurs principaux réitèrent la Recommandation 3(c) de la Phase 2 et demandent au Danemark de prendre des mesures pour assurer que les fonctionnaires, y compris ceux en poste au MAE et au CCD, ont clairement l'obligation de signaler aux autorités répressives danoises tous les soupçons crédibles d'infractions de corruption transnationale qu'aurait commises une personne physique ou morale danoise et qu'ils auraient détectées dans l'exercice de leurs fonctions.

(c) *Dénonciation et protection des dénonciateurs*

167. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail a recommandé au Danemark d'adopter des mesures renforçant la protection des dénonciateurs dans le secteur privé. Le Groupe a aussi décidé d'assurer le suivi de la question de la protection des dénonciateurs dans le secteur privé (Recommandation 3(a) de la Phase 2 et question nécessitant un suivi 8(d)).

168. Pour l'heure, la législation danoise ne prévoit pas de protection complète des dénonciateurs dans les secteurs public et privé. Les autorités danoises ont précisé que cette question « est traditionnellement laissée aux partenaires sociaux qui règlementent le marché du travail, et la législation a surtout joué un rôle complémentaire. » Elles se réfèrent au Code de conduite des fonctionnaires, mais ce Code n'a pas force exécutoire. En outre, il ne couvre que la divulgation d'« informations non confidentielles [...], lorsqu'il peut être question d'administration illégale ou autres aspects critiquables de l'administration publique » (voir p. 52). À première vue, la formulation laisse supposer qu'elle couvre la corruption d'agents publics danois, mais pas étrangers, mais les autorités danoises ne sont pas d'accord avec cette interprétation. Les autorités danoises se sont aussi référées aux dispositions de licenciement abusif aux termes de la Loi sur les relations juridiques entre employeurs et salariés. Ces dispositions s'appliquent au secteur public et au secteur privé, mais ne traitent que du licenciement abusif et non d'autres formes de représailles, comme la rétrogradation ou le harcèlement. En outre, la dénonciation peut correspondre à une violation du devoir de loyauté du salarié envers son employeur, ce qui justifie un licenciement³². En mai 2009, le ministère de l'Emploi a publié une *Note explicative sur le droit du travail : protection prévue dans la législation sur l'emploi relative à la parole du salarié dans le secteur privé, une attention particulière étant accordée à la dénonciation* (« Code d'interprétation »). Le Code d'interprétation se concentre sur la dénonciation, la liberté de parole des salariés du secteur privé et autres facteurs pertinents pour déterminer si un dénonciateur du secteur privé doit être protégé. La corruption transnationale semble être couverte par une forme de protection de la divulgation. Cependant, là encore, la protection se limite aux licenciements abusifs et ne porte pas sur d'autres formes de représailles. En outre, le Code n'est pas juridiquement contraignant et n'offre par conséquent guère de recours légal aux dénonciateurs.

169. Les entreprises danoises tendent de plus en plus à adopter des mécanismes de dénonciation, mais rien ne permet de savoir clairement si ces systèmes protègent efficacement les dénonciateurs. La Confédération des industries danoises constate que les entreprises sont plus nombreuses à lui demander conseil concernant les mécanismes de dénonciation. De tels systèmes doivent être approuvés par l'Agence danoise de protection des données (ADPD) pour assurer leur comptabilité avec la législation sur la protection des données. L'ADPD a approuvé les systèmes de plus de 100 sociétés et leur nombre augmente. Pour faciliter encore le signalement, certaines entreprises prévoient des mesures destinées à protéger les dénonciateurs. Lors de la mission sur place, plusieurs entreprises danoises ont déclaré que les signalements des dénonciateurs sont envoyés de manière anonyme à un prestataire de services externe, qui

³² Bech-Bruun (2006), « Employment Discrimination, Whistleblowing and Related Trends: New Threats for Multinational Employers », American Bar Association Section of International Law 2006, réunion du printemps (apps.americanbar.org).

les transmet à la commission de vérification de l'entreprise. Un juge a cependant souligné qu'en vertu du droit danois, l'anonymat ne peut pas être préservé si un dénonciateur témoigne à un procès. En tout état de cause, compte tenu de l'absence de protection juridique complète évoquée précédemment, les mesures prises par les entreprises ont un poids limité. Lors de la mission sur place, les représentants de la société civile ont mentionné des cas de représailles à l'encontre de dénonciateurs par des sociétés qui avaient apparemment mis en place des mesures de protection des dénonciateurs.

Commentaire

Les examinateurs principaux réitèrent la Recommandation 3(a) de la Phase 2 et demandent au Danemark de mettre en place rapidement des mesures visant à protéger d'actions discriminatoires ou disciplinaires les salariés du secteur public ou privé qui signalent aux autorités compétentes, en toute bonne foi et sur la base de motifs raisonnables, des soupçons d'actes de corruption transnationale. Ils notent en outre que la mise en œuvre de systèmes efficaces de protection des dénonciateurs est une question horizontale à laquelle sont confrontées d'autres parties à la Convention.

11. Avantages octroyés par les pouvoirs publics

(a) Aide publique au développement

170. Le Danemark est un contributeur important à l'aide publique au développement (APD). L'Agence danoise d'aide internationale au développement (Danish International Development Agency, ou Danida), rattachée au ministère des Affaires étrangères, gère l'APD du Danemark. En 2011, l'APD danoise a représenté environ 15.98 milliards DKK (2.13 milliards EUR), soit 0.85 % du produit national brut danois. Les sommes attribuées en 2010 avaient principalement pour destination l'Afrique (29 %), l'Asie (16 %), l'Union européenne (9 %) et l'Amérique latine (4 %) ³³.

171. En 2010, Danida a lancé une nouvelle initiative de gestion des risques pour limiter la fraude et les abus. Des Lignes directrices sur la gestion de l'aide ont aussi été conçues pour promouvoir la transparence des programmes APD. Tous les membres du personnel du MAE qui s'occupent de l'APD doivent participer à une formation anti-corruption en ligne et à une formation à la résolution des dilemmes concernant les pots-de-vin et la corruption. Les règles de Danida relatives aux marchés publics reflètent, vis-à-vis de la corruption, une approche de tolérance zéro qui s'applique aux adjudicataires, aux entreprises contractantes, aux sous-traitants et aux consultants ³⁴. Toute entreprise (danoise ou non) exécutant un contrat financé par l'APD doit aussi se conformer à la Politique anti-corruption du MAE, qui interdit l'octroi et la sollicitation de pots-de-vin. Lors de la mission sur place, les participants issus de la société civile, qui travaillaient sur des projets financés par Danida, ont rendu compte de l'approche rigoureuse du MAE qui veille à la prévention de la corruption dans ses contrats.

172. Les règles sur le signalement de la corruption prévues dans la Politique anti-corruption du MAE s'appliquent au personnel de Danida. Cela étant, la Politique ne se réfère pas spécifiquement à la corruption transnationale et n'exige pas que toutes les allégations soient signalées au SØIK (voir p. 53). Pour faciliter encore la détection et le signalement par le personnel du MAE et des parties extérieures, Danida a mis en place une ligne d'assistance téléphonique anti-corruption confidentielle et anonyme. Depuis 2005, la ligne d'assistance téléphonique a reçu 77 signalements, dont 2 concernent des allégations de corruption, mais pas de corruption transnationale.

³³ Danida, Rapport annuel 2010 (amg.um.dk).

³⁴ Danida (2007), *General Rules and Guidelines for Procurement under Danish Untied Mixed Credits to Danida's Programme Countries and South Africa* (amg.um.dk).

173. Les contrats type de Danida comportent une clause anti-corruption qui précise que le contrat peut être résilié si la participation à l'appel d'offres pour ce contrat, ou l'attribution ou l'exécution de ce contrat, est entachée de corruption transnationale. La clause prévoit aussi une exclusion permanente de la participation à ces marchés et des sanctions supplémentaires civiles et/ou pénales. Bien que Danida puisse consulter les listes d'exclusion des banques multilatérales de développement dans le cadre de la vigilance qu'elle exerce, le fait qu'une entreprise figure sur ces listes n'est pas un motif de radiation automatique. Lors de la mission sur place, des représentants du MAE ont déclaré qu'ils ne savaient pas si les entreprises danoises ayant été impliquées dans des actes de corruption ou dans les affaires liées au programme Pétrole contre nourriture avaient soumissionné pour des contrats financés par l'APD. Le ministère tient systématiquement des statistiques sur les affaires de corruption signalées qui concernent des contrats financés par l'APD. En 2012, 65 nouvelles affaires ont ainsi été signalées au Bureau national d'audit et 61 cas ont été classés.

(b) *Prévention et détection au sein des Fonds danois pour l'investissement international*

174. Les Fonds danois pour l'investissement international (IFU) sont un organisme officiel qui stimule l'activité économique dans les pays en développement en proposant de financer des investissements en collaboration avec des partenaires commerciaux et industriels danois. En 2006, les IFU ont mis à jour leur Politique anti-corruption. Cette Politique met en avant l'approche de tolérance zéro des IFU vis-à-vis de la pratique des pots-de-vin et de la corruption, et exige expressément qu'une société participant à un projet interdise la corruption d'agents publics. Des lignes directrices connexes supplémentaires se réfèrent à la Convention et donnent des indications aux agents des IFU sur les moyens de prévenir la corruption dans les entreprises participant à un projet. Celles-ci doivent effectuer une déclaration anti-corruption et informer ses fournisseurs et ses sous-traitants de ses politiques visant à lutter contre la corruption. Elles doivent éviter de pratiquer des petits paiements de facilitation, ou établir une procédure d'enregistrement dans les comptes lorsque de tels paiements ne peuvent être évités (voir aussi p. 14). Elles doivent aussi, dans le cadre l'obligation de vigilance, être évaluées à l'aide d'un instrument de vérification de la RSE mis au point en association avec le Pacte mondial des Nations Unies. Les efforts de promotion de la RSE par les IFU (IFU FOCUS) portent sur la corruption transnationale et prévoient des formations et un échange des meilleures pratiques sur les mesures anti-corruption. Dans le cadre d'IFU FOCUS, des séminaires ont été organisés pour des sociétés chargées de mettre en œuvre un projet en Chine, au Vietnam, en Inde et dans divers pays d'Afrique.

175. Les IFU n'ont pas de politique formelle de signalement de toutes les allégations de corruption transnationale aux autorités répressives danoises. Selon les Lignes directrices anti-corruption des IFU (paragraphe 9), les agents de ces fonds qui sont chargés des investissements doivent signaler sans délai à la direction des IFU tout cas de non-conformité aux politiques anti-corruption des IFU. La direction de ces fonds examine alors l'affaire et peut demander le remboursement du prêt ou se désengager du projet. Les IFU peuvent aussi demander la réalisation d'une enquête par « l'antenne danoise de Transparency International compétente », ou un cabinet de vérification des comptes ou juridique. Il n'y a cependant pas d'autre obligation de signaler la question aux instances répressives. Lors de la mission sur place, les représentants des IFU ont déclaré qu'ils avaient signalé deux ou trois cas de conduite entachée de corruption aux instances répressives. Un avis juridique obtenu par les IFU précisait que les cas impliquant des personnes physiques danoises devaient être signalés. Les IFU ont en outre indiqué, toutefois, qu'ils n'avaient pas de politique arrêtée concernant le signalement des affaires de corruption dans les pays en développement. Cela pose un problème, dans la mesure où la corruption transnationale et les opérations des IFU ont souvent lieu dans ces pays. L'absence de politique claire et complète sur le signalement de faits de corruption transnationale peut aussi être contraire au principe de « tolérance zéro » vis-à-vis de la corruption dont ont fait état les IFU.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent fortement à Danida et aux IFU de rédiger des politiques précises exigeant le signalement systématique aux autorités répressives danoises de toutes les allégations crédibles d'actes de corruption transnationale commis par des personnes morales ou physiques danoises. Ce signalement devrait avoir lieu, que ces allégations soient ou non également signalées à des autorités répressives étrangères.

(c) *Marchés publics*

176. Aucune modification majeure n'a été apportée au régime de passation des marchés publics et d'exclusion au Danemark depuis la Phase 2. Le décret n°937 a transposé les Directives 2004/17/CE et 2004/18/CE de l'Union européenne dans la législation danoise. En conséquence, si une autorité contractante apprend qu'un candidat ou un soumissionnaire a été condamné pour des faits de corruption, celui-ci est alors exclu de toute participation à un marché public. Les autorités danoises n'ont pas été en mesure de préciser le délai maximal d'exclusion autorisé. L'exclusion peut être évitée en présence d'« exigences impératives d'intérêt général ».

177. La mise en œuvre de ce régime par le Danemark peut être totalement inefficace. Un candidat ou un soumissionnaire est tenu d'obtenir auprès de l'Autorité danoise chargée des entreprises (Danish Business Authority, ou DBA) un « certificat officiel » contenant des informations sur ses condamnations pour infraction de corruption, entre autres. Cependant, les condamnations sont effacées au bout de deux ans de la base de données sur les casiers judiciaires à laquelle peut accéder la DBA. Concrètement, radiation pour corruption transnationale ne peut donc pas dépasser deux ans. Soit dit en passant, certains participants lors de la mission sur place ont déclaré qu'ils avaient des difficultés à obtenir les dossiers concernant les procédures judiciaires classées.

178. Le Danemark n'a pas pu fournir d'informations sur la mise en œuvre, dans la pratique, des radiations dues à des condamnations pour corruption transnationale. L'Autorité danoise de la concurrence et de la protection des consommateurs n'a pas publié de politiques ou de lignes directrices à l'intention des quelque 1 000 autorités contractantes. Elle ne se charge pas d'une « surveillance systématique » des modalités appliquées par ces autorités afin d'exclure les soumissionnaires en cas de corruption. Aucune information n'est disponible pour savoir si les autorités contractantes examinent les listes d'exclusion des banques multilatérales de développement. Il n'y a pas de statistiques sur les radiations. L'Autorité danoise de la concurrence et de la protection des consommateurs ignore si des entreprises, y compris celles concernées par l'*Affaire de l'attribution de l'aide au développement* et les affaires liées au programme Pétrole contre nourriture, ont été radiées pour des faits de corruption.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent au Danemark de publier des lignes directrices à l'intention de ses autorités contractantes pour assurer une mise en œuvre efficace de l'exclusion de la participation aux marchés publics pour corruption transnationale. Le Danemark devrait en outre préciser la durée maximale de radiation qui peut être imposée et veiller à ce que les informations sur les condamnations pénales soient conservées au moins aussi longtemps que cette durée.

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

179. *Eksportkreditfonden* (EKF) est l'organisme officiel d'assurance et de crédit à l'exportation du Danemark. EKF informe ses clients des conséquences juridiques de la corruption au moyen d'un document remis à part, de son site Internet et de ses publications. Le texte renvoie à la Convention et à l'infraction

danoise de corruption transnationale. Les candidats à une aide doivent déclarer qu'eux-mêmes, ainsi que toute personne agissant pour leur compte en lien avec la transaction, n'ont pas participé à des actes de corruption, ou n'ont pas été condamnés pour corruption, les cinq dernières années précédentes. EKF envisage d'inclure la déclaration dans le formulaire de demande, ce qui permettrait de repérer les cas posant des problèmes dès le début de la procédure de demande.

180. Avant de fournir une aide pour les commissions des agents, EKF demande toujours des précisions sur les commissions associées à la transaction, ainsi que sur le montant et la finalité de ces commissions. Si les commissions sont égales ou supérieures à 5 % du montant du contrat ou à 4.5 millions EUR, EKF mène alors des vérifications préalables approfondies qui prévoient notamment la demande d'informations supplémentaires concernant les missions et les tâches de l'agent et la vérification que les commissions sont raisonnablement proportionnées par rapport au montant du produit ou du service fourni. Cependant, les commissions des agents qui sont en deçà du seuil déclenchant des vérifications préalables peuvent être tout de même élevées, en termes absolus. Ces commissions ne devraient pas être présumées adéquates, mais également être soumises à des vérifications renforcées.

181. EKF effectue également des vérifications préalables approfondies s'il dispose de preuves crédibles que l'attribution d'un marché est entachée de corruption avant ou après l'approbation de l'octroi de l'aide. Selon EKF, dans un cas, un demandeur a indiqué qu'une société non danoise concernée par l'opération faisait l'objet d'une enquête pour corruption transnationale. EKF a néanmoins accordé une aide car la société avait coopéré avec les autorités répressives ; licencié tous les salariés impliqués ; et adopté un programme de conformité pour lutter contre la corruption. EKF a aussi fait appel à des conseillers juridiques qui ont confirmé que les faits de corruption n'étaient pas liés à l'opération pour laquelle une aide était demandée.

182. EKF a ensuite indiqué qu'il disposait de procédures pour signaler les allégations de corruption aux autorités répressives. Selon EKF, « tout soupçon doit être signalé par l'employé concerné d'EKF à son supérieur hiérarchique qui, lui-même, doit le signaler à la direction. La direction décide alors de le signaler aux autorités s'il existe des preuves crédibles ». Il n'existe pas de directives écrites sur les facteurs à prendre en compte pour déterminer si les preuves sont crédibles.

183. EKF précise qu'il vérifie les listes d'exclusion dressées par l'UE et les banques multilatérales de développement pour toutes les opérations. Si un demandeur figure sur une liste d'exclusion, une garantie ne sera pas accordée. Si les actes de corruption sont prouvés après l'obtention de l'aide, EKF peut interrompre les décaissements des prêts, invalider la garantie ou refuser une indemnisation. Cependant, aucune directive ne précise les facteurs à prendre en compte pour guider une telle décision.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à EKF d'effectuer des vérifications préalables approfondies concernant les commissions des agents pour les montants élevés en termes absolus, même si ces commissions sont inférieures à 5 % du montant du contrat et à 4.5 millions EUR³⁵. Ils recommandent en outre à EKF d'envisager d'adopter des directives écrites concernant les facteurs à prendre en compte afin de déterminer (a) si les preuves pour étayer les allégations de corruption transnationale sont crédibles et (b) s'il faut interrompre les décaissements du prêt, invalider la garantie ou refuser une indemnisation, au cas où les actes de corruption sont prouvés après l'approbation de l'octroi d'une aide.

³⁵ Le Groupe de travail a formulé une recommandation semblable à l'intention d'au moins une autre partie à la Convention (voir le Rapport de Phase 3 sur l'Australie (2012), paragraphe 158 et la Recommandation 16(b)).

C. RECOMMANDATIONS ET QUESTIONS NÉCESSITANT UN SUIVI

184. Le Groupe de travail salue les récents efforts consentis par le Danemark pour mettre en œuvre la Convention. Il est cependant très inquiet de la mise en œuvre insuffisante de l'infraction de corruption transnationale. Seules 13 allégations de corruption transnationale se sont fait jour et des sanctions n'ont été imposées que dans une seule affaire qui relève de l'article 1 de la Convention. Cette affaire a donné lieu à un règlement avec une société, mais qui ne portait pas sur des faits de corruption transnationale. Les personnes physiques responsables de l'infraction ont échappé aux poursuites. Neuf des autres affaires ont été conclues sans qu'il y ait eu de poursuites. Plusieurs ont été classées sans enquête satisfaisante ou efforts suffisants pour obtenir des preuves de l'étranger. La tendance à clore les affaires en l'absence d'enquêtes parallèles menées par des autorités étrangères est préoccupante. Des craintes existent à l'idée que les autorités danoises pourraient ne pas poursuivre des entreprises pour corruption transnationale, compte tenu du manque général de poursuites intentées à l'encontre de personnes morales pour des infractions économiques intentionnelles. Les instructions actuelles en matière de poursuites à l'encontre des personnes morales soulèvent d'autres questions.

185. Le Groupe de travail est aussi préoccupé par le fait que le Danemark n'a entièrement mis en œuvre que 2 des 13 Recommandations de la Phase 2. À ce jour, les Recommandations 1, 3(c), 5(b), 6(b) et 7(b) de la Phase 2 demeurent partiellement mises en œuvre. Les Recommandations 2, 3(a), 4, 5(a), 6(c) et 7(a) de la Phase 2 n'ont pas été mises en œuvre.

186. En définitive, sur la base des conclusions du présent rapport concernant l'application par le Danemark de la Convention, de la Recommandation de 2009 et des instruments connexes, le Groupe de travail : (1) formule sous le point 1 ci-après des recommandations pour renforcer la mise en œuvre de ces instruments ; et (2) prévoit d'assurer le suivi des questions identifiées sous le point 2 ci-après. Il invite le Danemark à présenter un compte rendu oral sur la mise en œuvre des Recommandations 1(a) et 5 dans un an (soit en mars 2014). Il invite également le Danemark à soumettre un rapport de suivi écrit sur la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations et questions de suivi dans un délai de deux ans (soit en mars 2015). Le Danemark est en outre invité à fournir des informations détaillées par écrit sur ses actions répressives en lien avec la corruption transnationale lorsqu'il soumettra ces rapports.

1. Recommandations du Groupe de travail

Recommandations visant à assurer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions en cas de corruption transnationale

1. En ce qui concerne l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- (a) de prendre des mesures immédiates et concluantes pour faire en sorte que son moyen de défense des petits paiements de facilitation soit clairement défini, ait force de loi et soit conforme à l'article 1 de la Convention et à la Recommandation de 2009 [Convention, article 1 ; Recommandation de 2009, VI.ii] ;
- (b) de veiller à ce que les autorités concernées (i) fassent passer un message coordonné et cohérent au secteur privé sur les paiements de facilitation ; (ii) incitent les entreprises à interdire ou décourager le recours aux petits paiements de facilitation dans les programmes ou les mesures internes de contrôles, de conformité et de déontologie, reconnaissant que ces paiements doivent dans tous les cas être inscrits fidèlement dans les livres de comptes et états financiers de ces entreprises ; et (iii) examinent régulièrement leurs politiques et

approches concernant les petits paiements de facilitation pour lutter efficacement contre ce phénomène [Recommandation de 2009, III.ii, et VI.i et ii].

2. En ce qui concerne la responsabilité des personnes morales, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- (a) de faire un meilleur usage des dispositions sur la responsabilité des entreprises dans les affaires de corruption transnationale et de former les autorités répressives en ce sens [Convention, articles 2, 5 ; Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, annexe I.D] ;
- (b) de veiller à ce que l'application des Lignes directrices du Directeur du ministère public sur la responsabilité des personnes morales ne réduise pas la portée des règles d'attribution de compétence fixées dans le Code pénal, et de modifier ces Lignes directrices pour (i) expliquer les situations dans lesquels une société peut être tenue pour responsable pour des infractions commises par une filiale et une co-entreprise, et pour ne pas avoir prévenu une infraction de corruption transnationale, et pour (ii) assurer que les salariés subalternes ne sont pas exemptés de poursuites dans les affaires de corruption transnationale [Convention, article 2 ; Recommandation de 2009, annexe I.C].

3. En ce qui concerne les enquêtes et les poursuites en matière de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande :

- (a) au Danemark de réexaminer son approche répressive globale, en particulier vis-à-vis des entreprises, pour lutter efficacement contre la corruption d'agents publics étrangers [Convention Articles 1, 2, 5 ; Recommandation de 2009, V];
- (b) au Danemark de prendre des mesures pour assurer que les autorités répressives locales transmettent toutes les affaires de corruption transnationale au SØIK [Convention, article 5 ; Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, annexe I.D] ;
- (c) au Danemark d'adopter un mécanisme clair pour les règlements extrajudiciaires et de rendre publiques, le cas échéant et en conformité avec les règles applicables, autant d'informations que possible sur les règlements extrajudiciaires [Convention, articles 1, 3, 8] ;
- (d) au SØIK (i) de mener des enquêtes approfondies et d'engager des poursuites en cas d'allégations de corruption transnationale, (ii) de réunir activement des informations auprès de différentes sources pour augmenter le nombre d'allégations et améliorer les enquêtes ; (iii) de coordonner systématiquement et rapidement ses actions avec les autorités répressives et d'intensifier ses efforts pour obtenir des preuves auprès de ces autorités, y compris par l'intermédiaire d'Eurojust ou en demandant une entraide judiciaire si nécessaire ; (iv) d'intensifier ses efforts pour mener des enquêtes et engager des poursuites même en l'absence d'enquêtes parallèles dans les pays étrangers ; et (v) de veiller à ce que les personnes physiques comme les personnes morales soient poursuivies en cas d'affaire de corruption transnationale à chaque fois que cela se justifie, y compris quand l'éventualité d'un règlement est étudié ou qu'un règlement est convenu avec une société défenderesse [Convention, articles 5, 9 ; Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, annexe I.D] ;
- (e) au Danemark de publier des lignes directrices pour mieux sensibiliser à l'article 5 de la Convention et de s'assurer que les facteurs énumérés dans cet article n'influencent pas les enquêtes et les poursuites en matière de corruption transnationale [Convention, article 5] ;

- (f) au Danemark (i) de prendre des mesures pour assurer que le délai de prescription applicable à la corruption transnationale permet de disposer du temps nécessaire pour mener à bien des enquêtes et des poursuites concernant cette infraction ; et (ii) de prolonger le délai de prescription pour permettre l'octroi d'une entraide judiciaire et d'élargir les possibilités d'extradition des ressortissants danois dans les affaires de corruption transnationale [Convention Articles 6, 9];
- (g) au Danemark (i) de veiller à ce que le SØIK dispose de ressources humaines suffisantes, y compris des juricomptables et des spécialistes informatiques, pour les enquêtes et les poursuites portant sur les affaires de corruption transnationale ; (ii) de former spécialement les agents du SØIK et d'autres instances répressives sur les questions de corruption et les problèmes connexes ; (iii) de dispenser des directives aux enquêteurs et aux procureurs concernant la définition de la notion d'agents publics étrangers, et notamment d'agents des organisations internationales publiques ; et (iv) d'autoriser le recours à des techniques d'enquête spéciales pour enquêter sur la corruption transnationale [Convention, article 5 ; Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, annexe I.D].

4. En ce qui concerne la compétence, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- (a) de veiller à poursuivre toutes les affaires dans lesquelles un ressortissant danois commet des actes de corruption transnationale entièrement en dehors du Danemark si le pays de l'agent public corrompu et le pays où les actes de corruption sont survenus ont incriminé la corruption nationale [Convention, article 4] ;
- (b) de s'assurer que les autorités répressives étudient soigneusement les liens territoriaux avec le Danemark dans les affaires de corruption transnationale [Convention, article 4].

5. En ce qui concerne les sanctions, le Groupe de travail recommande au Danemark d'alourdir rapidement les sanctions maximales pour (a) les actes de corruption transnationale commis par des personnes physiques et pour (b) la falsification des comptes en vue de commettre ou de dissimuler des actes de corruption transnationale, afin d'assurer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour ces infractions [Convention, articles 3, 8 ; Recommandation de 2009, X.A.iii].

6. En ce qui concerne les statistiques, le Groupe de travail recommande au Danemark de tenir des statistiques détaillées sur (i) la saisie et le blocage d'actifs ; (ii) les sanctions, y compris les mesures de confiscation imposées dans la pratique ; (iii) les demandes entrantes et sortantes d'entraide judiciaire, y compris celles à destination et en provenance du Groenland et des Îles Féroé ; et (iv) les infractions fiscales et les signalements effectués par les contrôleurs des impôts aux autorités répressives [Convention, articles 3(3), 5, 9 ; Recommandation de 2009, VIII.i ; Recommandation fiscale de 2009, II].

7. En ce qui concerne le Groenland et les Îles Féroé, le Groupe de travail recommande au Danemark d'adopter rapidement, en priorité, une feuille de route précisant des objectifs spécifiques, des étapes concrètes et des délais pour la mise en œuvre de la Convention dès que possible dans ces territoires [Convention, article 1].

Recommandations visant à assurer l'efficacité de la prévention, de la détection et des signalements des actes de corruption transnationale

8. En ce qui concerne le blanchiment de capitaux, le Groupe de travail recommande au Danemark (i) de mieux faire savoir que la corruption transnationale peut constituer l'infraction principale des pratiques de blanchiment de capitaux et de concevoir des mesures pour lutter contre le blanchiment de capitaux lié à la corruption transnationale, comme des typologies et des formations à l'intention des agents

du MLS et à l'intention des entités déclarantes ; et (ii) de prendre des mesures afin d'assurer que le MLS dispose de ressources suffisantes pour détecter efficacement les affaires de blanchiment de capitaux qui ont pour lesquelles la corruption transnationale est l'infraction principale [Convention, article 7 ; Recommandation de 2009, III.i].

9. En ce qui concerne les normes comptables et la vérification des comptes, le Groupe de travail recommande au Danemark de publier dans les meilleurs délais des lignes directrices à l'intention des vérificateurs des comptes sur l'étendue de leurs obligations de signalement, et de mieux sensibiliser à la corruption transnationale les comptables et les vérificateurs, y compris en leur précisant les indicateurs de corruption transnationale [Convention, article 8 ; Recommandation de 2009, III.i].

10. En ce qui concerne la sensibilisation, le Groupe de travail recommande :

- (a) au Danemark (i) de poursuivre ses efforts de sensibilisation à la corruption transnationale dans les secteurs public et privé, y compris, si cela est nécessaire, en coopération avec le secteur privé ; et (ii) d'encourager les entreprises, en particulier les PME, à mettre au point et à adopter des systèmes adéquats de contrôles internes, de déontologie et de conformité pour prévenir et détecter la corruption transnationale, notamment en assurant la promotion du Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité de l'OCDE [Recommandation de 2009, III.i, X.C.i et ii, et annexe II] ;
- (b) au CCD de consulter le ministère danois de la Justice ou le SØIK pour s'assurer du bien-fondé de ses conseils. [Recommandation de 2009, III.i].

11. En ce qui concerne le signalement de la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark :

- (a) d'assurer que les fonctionnaires, y compris ceux du MAE, du Conseil du commerce, de Danida et des Fonds danois d'investissement, ont clairement l'obligation de signaler aux autorités répressives danoises tous les soupçons crédibles d'infractions de corruption transnationale qu'aurait commises une personne physique ou morale danoise et qu'ils auraient détectées dans l'exercice de leurs fonctions [Recommandation de 2009, IX.i et ii] ;
- (b) de mettre en place des mesures appropriées pour protéger d'actions discriminatoires ou disciplinaires les salariés du secteur public ou privé qui signalent aux autorités compétentes, en toute bonne foi et sur la base de motifs raisonnables, des soupçons d'actes de corruption transnationale [Recommandation de 2009, IX.iii].

12. En ce qui concerne les avantages publics, le Groupe de travail recommande :

- (a) au Danemark (i) de publier des lignes directrices à l'intention de ses autorités contractantes pour assurer la mise en œuvre efficace de l'exclusion de la participation aux marchés publics pour corruption transnationale ; et (ii) de préciser la durée maximale de radiation qui peut être imposée et de veiller à ce que les informations sur les condamnations soient conservées au moins aussi longtemps que cette durée [Recommandation de 2009, XI.i] ;
- (b) à EKF (i) d'effectuer des vérifications préalables approfondies concernant les commissions des agents pour les montants élevés en termes absolus, même si ces commissions sont inférieures à 4.5 millions EUR et à 5 % du montant du contrat ; et (ii) d'envisager d'adopter des directives écrites concernant les facteurs à prendre en compte afin de déterminer si les preuves pour étayer les allégations de corruption transnationale sont crédibles ; et s'il faut interrompre l'aide au cas où les actes de corruption sont prouvés après l'approbation de

l'octroi de l'aide [Recommandation de 2009, XI.i ; Recommandation de 2006 sur les crédits à l'exportation].

2. Suivi par le Groupe de travail

13. Le Groupe de travail assurera le suivi des questions suivantes à mesure que se développent la jurisprudence et la pratique :

- (a) la question de savoir si, en pratique, des obstacles juridiques et procéduraux entravent les poursuites engagées contre une personne morale dans le cas où aucune poursuite n'a été ou ne peut être engagée contre la personne physique ayant corrompu un agent public étranger [Convention, article 2 ; Recommandation de 2009, annexe I.B] ;
- (b) les sanctions et les mesures de confiscation imposées, en pratique, en cas de corruption transnationale [Convention, article 3] ;
- (c) l'actualisation de la législation contre le blanchiment de capitaux au Groenland et dans les Îles Féroé [Convention, article 7] ;
- (d) l'application de la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin dans la pratique, en particulier pour vérifier si le SØIK informe la SKAT, dans les meilleurs délais, des condamnations en lien avec la corruption transnationale et si la SKAT réexamine les déclarations d'impôt des contribuables condamnés pour corruption transnationale [Recommandation 2009, VIII.i ; Recommandation fiscale 2009, I.i et ii].

ANNEXE 1 RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES DU GROUPE DE TRAVAIL AU DANEMARK ET ÉVALUATION DE LEUR MISE EN ŒUVRE PAR LE GROUPE DE TRAVAIL

<i>Recommandation de Phase 2</i>	<i>Évaluation de 2008 du Groupe de travail</i>
Recommandations concernant la corruption transnationale sous l'angle de la prévention, de la détection et la sensibilisation	
<p>1. Concernant <u>la sensibilisation</u> à la Convention, la Recommandation révisée et l'infraction de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark de prendre des mesures pour mieux sensibiliser à la Convention, à l'infraction de corruption transnationale et au risque que des entreprises danoises se livrent à l'étranger à des actes de corruption (i) les agents d'organismes publics susceptibles de jouer un rôle en matière de prévention, de détection et de signalement ; (ii) les juges et les nouvelles recrues ; (iii) les PME et les grandes entreprises exerçant des activités à l'étranger, notamment en leur donnant des conseils et en leur apportant un soutien en matière d'élaboration et d'adoption de programmes de conformité ; (iv) les comptables et les vérificateurs des comptes, en gardant à l'esprit leurs obligations de déclaration ; et (v) les étudiants en gestion et en droit [Recommandation révisée de 1997, sections I et V.C.i) et suivantes].</p>	Partiellement appliquée
<p>2. Concernant la prévention et la détection de la corruption transnationale par le biais de <u>la fiscalité</u>, le Groupe de travail recommande au Danemark d'améliorer les instructions et la formation dispensées aux agents des impôts en matière de détection des pots-de-vin déguisés en frais légitimement déductibles et de tenir des statistiques détaillées sur les infractions fiscales et les signalements adressés par les agents des impôts aux autorités répressives [Recommandation de 1996 du Conseil sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ; Recommandation révisée de 1997, sections I, II.ii) et IV].</p>	Non appliquée
<p>3. Concernant <u>la détection et le signalement</u> des cas de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande au Danemark :</p>	
<p>(a) d'adopter des mesures renforçant la protection des dénonciateurs dans le secteur privé afin d'encourager les salariés dudit secteur à signaler les cas présumés de corruption transnationale sans crainte de représailles [Recommandation révisée de 1997, sections I et V.C.iv)] ;</p>	Non appliquée
<p>(b) de prendre des mesures garantissant la mise en place d'un système efficace de signalement en cas de besoin, aux autorités répressives danoises et locales, des soupçons de corruption d'agents publics étrangers détectés dans le cadre de l'administration des fonds destinés au financement du développement et des garanties de crédits à l'exportation [Recommandation révisée de 1997, sections I, II.v) et VI] ;</p>	Entièrement appliquée
<p>(c) de publier des lignes directrices claires expliquant aux fonctionnaires concernés comment gérer les soupçons d'infractions de corruption transnationale qu'ils pourraient être amenés à former dans l'exercice de leurs fonctions ; cette initiative devrait aussi permettre d'indiquer au personnel des missions diplomatiques et commerciales les mesures à prendre – y compris des incitations à signaler si nécessaire des cas aux autorités répressives danoises et locales – en présence d'allégations crédibles d'actes ou de préparatifs de corruption d'agents publics étrangers commis par une personne morale ou physique danoise [Recommandation révisée de 1997, section I].</p>	Partiellement appliquée

<p>4. Concernant la détection et le signalement des actes de corruption transnationale par le biais <u>de la comptabilité et de la vérification des comptes</u>, le Groupe de travail recommande au Danemark de donner des instructions plus claires aux vérificateurs à propos de la portée de leur obligation légale de signalement de soupçons de corruption transnationale, notamment des consignes sur la manière dont les règles fixées par les normes danoises de vérification des comptes s'articulent avec les dispositions de la Loi sur les comptables publics agréés et enregistrés par l'État relatives aux obligations de signalement des vérificateurs des comptes [Recommandation révisée de 1997, sections V.B.iii) et iv)].</p>	<p>Non appliquée</p>
<p><i>Recommandations concernant les enquêtes relatives aux cas de corruption transnationale</i></p>	
<p>5. Concernant <u>les enquêtes relatives aux cas de corruption transnationale</u>, le Groupe de travail recommande au Danemark :</p>	
<p>(a) de permettre le cas échéant le recours aux techniques d'enquête spéciales – comme les écoutes téléphoniques, la surveillance vidéo et les opérations d'infiltration – dans le cadre des enquêtes pour corruption transnationale [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;</p>	<p>Non appliquée</p>
<p>(b) de s'assurer que l'École nationale danoise de police dispense aux policiers et aux procureurs une formation intensive concernant les enquêtes en matière de corruption transnationale, notamment les aspects pratiques des investigations sur la corruption [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, section I].</p>	<p>Partiellement appliquée</p>
<p><i>Recommandations concernant les poursuites et les sanctions en cas de corruption transnationale et d'infractions connexes</i></p>	
<p>6. Concernant <u>l'infraction de corruption transnationale</u>, le Groupe de travail recommande au Danemark :</p>	
<p>(a) de préciser que tous les petits paiements de facilitation octroyés dans le but d'inciter un agent public étranger à faillir à ses obligations dans le contexte d'une transaction commerciale internationale sont illégaux en vertu du Code pénal danois [Convention, article 1 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;</p>	<p>Entièrement appliquée</p>
<p>(b) dans le cadre des règles concernant ses relations avec le Groenland et les Îles Féroé, (i) d'étendre l'application de la Convention de l'OCDE au Groenland le plus rapidement possible ; et (ii) d'aider les autorités des Îles Féroé à adopter la législation requise pour étendre la ratification de la Convention de l'OCDE aux îles le plus rapidement possible [Convention, article 1 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;</p>	<p>Partiellement appliquée</p>
<p>(c) de veiller à ce que l'application des Lignes directrices du Directeur du ministère public sur la responsabilité des personnes morales ne constitue en aucune manière un obstacle à l'utilisation de tout le corps de règles d'attribution de compétence fixées par le Code pénal danois [Convention, article 2 ; Recommandation révisée de 1997, section I].</p>	<p>Non appliquée</p>
<p>7. Concernant <u>les sanctions</u>, le Groupe de travail recommande au Danemark :</p>	
<p>(a) d'allonger la peine d'emprisonnement pouvant être infligée aux personnes physiques pour infractions de corruption transnationale en vertu de l'article 122 du Code pénal danois et de veiller à ce qu'elle soit efficace, proportionnée et dissuasive [Convention, articles 3 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;</p>	<p>Non appliquée</p>
<p>(b) d'envisager sérieusement un alourdissement des sanctions pour les infractions comptables définies aux articles 296 et 302 du Code pénal danois et de compiler des statistiques pertinentes sur l'application des sanctions en cas d'infractions comptables de manière à faciliter le suivi de l'évaluation de Phase 2 [Convention, article 8 ; Recommandation révisée de 1997, sections I et V].</p>	<p>Non appliquée</p>

<i>Suivi par le Groupe de travail</i>	
8. Le Groupe de travail suivra les questions suivantes une fois que la pratique sera suffisante :	
(a) le nombre, la source et le traitement ultérieur des allégations de violation des lois visant à lutter contre la corruption transnationale et d'infractions connexes signalées aux autorités répressives [Convention, article 5 ; Recommandation révisée de 1997, sections I et V.B.iii) et iv)] ;	Maintien du suivi
(b) les informations relatives à l'application de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et au niveau des sanctions pénales et administratives imposées en cas de corruption transnationale [Convention, articles 1, 2 et 3 ; Recommandation révisée de 1997, sections I, II.v), et VI] ;	Maintien du suivi
(c) l'efficacité des dispositions relatives à la confiscation dans les affaires de corruption transnationale [Convention, article 3 ; Recommandation révisée de 1997, sections I] ;	Maintien du suivi
(d) la protection des salariés du secteur public collaborant avec les autorités répressives, notamment des salariés déclarant de bonne foi des cas présumés de corruption transnationale [Recommandation révisée de 1997, section I] ;	Maintien du suivi
(e) l'application de la responsabilité pénale des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers, notamment : (i) la question de savoir si, en pratique, des obstacles juridiques ou procéduraux gênent les poursuites engagées contre une personne morale dans le cas où aucune poursuite n'a été ou ne peut être engagée contre la personne physique ayant corrompu un agent public étranger, (ii) l'application des règles établissant la compétence du Danemark concernant les infractions de corruption transnationale commises par des personnes morales [Convention, article 2 ; Recommandation révisée de 1997, section I] ;	Maintien du suivi
(f) l'application de la Loi de 2006 sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, y compris sous l'angle de l'application de sanctions pour non-déclaration ; et l'élaboration par les autorités danoises de normes spécifiques (sous forme de typologies, de lignes directrices et de supports de formation) pour la déclaration d'opérations suspectes [Convention, article 7 ; Recommandation révisée de 1997, section I].	Maintien du suivi

ANNEXE 2 PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE

Secteur public

- Ministère de la Justice
- Procureur public pour les infractions économiques et internationales graves (SØIK)
- Ministère public danois
- Police nationale
- Représentations du Groenland et des Îles Féroé à Copenhague
- Conseil du commerce du Danemark
- Autorité de l'emploi public (ministère des Finances)
- Ministère des Affaires étrangères
- Administration danoise des impôts et des douanes
- Autorité danoise chargée des entreprises (*Danish Business Authority*, ou DBA)
- Ministère danois de l'emploi
- Agence danoise de protection des données
- Ministère des Entreprises et de la Croissance
- Secrétariat de lutte contre le blanchiment de capitaux
- Autorité de surveillance financière (*Financial Supervisory Authority*, ou FSA), y compris le département juridique
- Danida (ministère des Affaires étrangères)
- Fonds danois pour l'investissement international (IFU et IØ)
- *Eksportkreditfonden* (EKF)
- Autorité danoise de la concurrence

Pouvoir judiciaire

- Juge auxiliaire, Cour suprême
- Juge de la Cour d'appel, Cour d'appel du district oriental

Secteur privé

Entreprises privées

- A.P. Moller-Maersk
- Carlsberg
- Danske Bank
- H. Lundbeck
- Missionpharma
- Novo Nordisk
- Nykredit

Associations professionnelles

- Confédération de l'industrie danoise
- Association des banquiers danois
- Association danoise de l'industrie pétrolière
- Conseil danois des valeurs mobilières
- Association danoise des armateurs
- Fédération des entreprises danoises au Groenland

Professions juridiques et universitaires

- Kromann Reumert
- Gorrissen Federspiel
- Copenhague Business School

Professions de la comptabilité et de la vérification des comptes

- Autorité danoise de surveillance des activités de vérification des comptes
- KPMG
- PWC

Société civile

- Le quotidien Børsen
- DanChurchAid
- Confédération danoise des associations professionnelles (AC)
- Projektrådgivningen (PR)
- Transparency International Danmark

ANNEXE 3 LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES ACRONYMES

ADPD	Agence danoise de protection des données	IFU	Fonds danois pour l'investissement international
APD	aide publique au développement	ISA	<i>International Standards on Auditing</i> (normes internationales d'audit)
CCD	Conseil du commerce du Danemark	LAJ	Loi sur l'administration de la justice
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption	LDEAI	Loi danoise d'établissement de l'assiette de l'impôt
CRF	cellule de renseignement financier	LVACAVC	Loi 468/2008 sur les vérificateurs agréés et les cabinets agréés de vérification des comptes
DBA	<i>Danish Business Authority</i> (Autorité danoise chargée des entreprises)	MAE	ministère des Affaires étrangères
DKK	couronne danoise	MLS	<i>Money Laundering Secretariat</i> , la cellule de renseignement financier danoise
DMP	Directeur du ministère public	PEP	personnes exposées politiquement
DOS	déclaration d'opérations suspectes	PME	petites et moyennes entreprises
EKF	<i>Eksportkreditfonden</i> (organisme officiel d'assurance et de crédit à l'exportation du Danemark)	PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
EUR	euro	RSE	responsabilité sociale de l'entreprise
FSA	<i>Financial Supervisory Authority</i> , l'autorité de surveillance financière	SKAT	Administration centrale danoise des douanes et des impôts
GAFI	Groupe d'action financière	SØIK	Procureur public pour les infractions économique et internationales graves
GRECO	Groupe d'États contre la corruption (Conseil de l'Europe)	UE	Union européenne
IFRS	<i>International Financial Reporting Standards</i> (normes internationales d'information financière)	USD	dollar des États-Unis

ANNEXE 4 EXTRAITS DE LA LÉGISLATION APPLICABLE

Code pénal

Article 7. – (1) Tout acte commis à l'intérieur du territoire d'un autre État par une personne qui est un ressortissant danois ou est domiciliée ou réside habituellement à l'intérieur du territoire de l'État danois au moment où l'accusation est portée relève de la compétence pénale du Danemark, si :-

(i) l'acte est aussi une infraction pénale en vertu de la législation du pays dans lequel il a été commis (exigence de double incrimination) ; ou

(ii) l'auteur de l'acte avait aussi ce type de liens avec le Danemark au moment où l'acte a été commis et que l'acte :-

(a) comporte un abus sexuel concernant des enfants ou une circoncision féminine ; ou

(b) visait une personne physique ayant ce type de liens avec le Danemark au moment où l'acte a été commis.

(2) Tout acte commis en dehors du territoire d'un autre État par une personne ayant des liens avec le Danemark tels que ceux décrits à l'alinéa (1) du présent article au moment où l'accusation est portée relève aussi de la compétence pénale du Danemark, sous réserve que les actes dont il est question soient passibles d'une sanction supérieure à quatre mois d'emprisonnement.

(3) Les alinéas (1)(i) et (2) du présent article s'appliquent en conséquence aux actes commis par une personne qui est un ressortissant ou un résident en Finlande, en Islande, en Norvège ou en Suède au moment où l'accusation est portée, et qui est présente au Danemark.

Article 7b. – Lorsque l'application de la compétence pénale du Danemark à une personne morale fait l'objet d'une double incrimination, la responsabilité pénale de la personne morale ne doit pas nécessairement être prévue par la législation du pays où l'acte a été commis.

Article 8. – Tout acte commis en dehors du territoire de l'État danois relève de la compétence pénale du Danemark, indépendamment de la nationalité de son auteur, lorsque :-

(i) l'acte porte atteinte à l'indépendance, à la sécurité, à la Constitution ou aux autorités publiques de l'État danois, ou aux fonctions officielles de l'État ;

(ii) l'acte enfreint des intérêts dont la protection juridique au sein du territoire de l'État danois dépend de relations particulières avec l'État danois ;

(iii) l'acte enfreint une obligation que l'auteur de l'acte est tenu légalement de respecter à l'étranger ;

(iv) l'acte enfreint un devoir officiel que l'auteur de l'acte doit remplir vis-à-vis d'un navire ou d'un aéronef danois ;

(v) l'acte est couvert par une disposition internationale qui exige que le Danemark ait compétence pénale ; ou

(vi) l'extradition d'une personne accusée aux fins de poursuites dans un autre pays est refusée, et l'acte, sous réserve qu'il ait été commis à l'intérieur du territoire d'un autre État, est une infraction pénale aux termes de la législation du pays où l'acte a été commis (exigence de double incrimination), et l'acte est passible en vertu du droit danois d'une peine d'emprisonnement d'au moins un an.

[...]

Article 9. – (1) Un acte est réputé avoir été commis à l'endroit où son auteur était présent quand l'acte a été commis. En ce qui concerne les personnes morales, les actes sont réputés avoir été commis à l'endroit où l'acte ou les actes engageant la responsabilité des personnes morales ont été commis.

(2) Si le caractère pénal d'un acte dépend d'une conséquence effective ou prévue ou est influencé par ladite conséquence, l'acte est réputé avoir été commis également à l'endroit où la conséquence est survenue ou bien où l'auteur avait prévu que la conséquence survienne.

(3) Toute tentative d'acte ou acte perpétré à titre auxiliaire est réputé avoir été commis à l'intérieur du territoire de l'État danois, sous réserve que son auteur ait été présent au Danemark quand l'acte a été commis, indépendamment du fait que l'infraction ait été achevée et soit censée avoir été achevée en dehors du territoire de l'État danois.

(4) Lorsqu'une partie de l'infraction a été commise à l'intérieur du territoire de l'État danois, l'infraction est réputée avoir été intégralement commise au Danemark.

Article 10. – (1) Lorsqu'un acte fait l'objet de poursuites au Danemark, la décision concernant la sanction et autres conséquences juridiques de cet acte doit être prise en vertu du droit danois.

(2) Lorsque la compétence pénale du Danemark est soumise à une exigence de double incrimination, toute sanction imposée ne peut être plus lourde que la sanction prévue dans la législation du pays où l'acte a été commis.

Article 75 – (1) Les produits tirés d'un acte criminel, ou une somme d'une valeur équivalente, peuvent être confisqués soit en totalité, soit en partie. Lorsque l'importance de ces produits n'est pas connue avec assez de précisions, une somme considérée comme équivalente à ces produits peut être confisquée.

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

- i) les objets utilisés ou censés être utilisés dans un acte criminel ;
- ii) les objets produits par un acte criminel ; et
- iii) les objets ayant motivé autrement un acte criminel.

(3) À la place de la confiscation des objets mentionnés à l'alinéa (2) ci-dessus, il est possible de confisquer une somme équivalant à tout ou partie de leur valeur.

[...]

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

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

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

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

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

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

(3) Une condamnation au titre de cette disposition ne peut être imposée à une personne qui accepte les produits de l'infraction comme moyen de subsistance ordinaire de la part de membres de sa famille ou de son cohabitant, ou à une personne qui accepte les produits en tant que rémunération normale en contrepartie de biens de consommation, d'articles à usage quotidien ou de services.

[...]

Article 296 - (1) Toute personne qui

- 1) diffuse des informations fausses ou trompeuses susceptibles d'affecter sensiblement le prix de valeurs mobilières ou d'actifs similaires ;
- 2) transmet des informations fausses ou trompeuses concernant les conditions économiques de personnes morales dans :
 - a) les communiqués publics concernant la situation financière,

- b) les états financiers requis par la loi,
 - c) les rapports, comptes ou déclarations présentés devant une assemblée générale, une instance similaire ou la direction d'une personne morale,
 - d) les notifications au registre du commerce, ou
 - e) les offres concernant la constitution ou une augmentation du capital de la personne morale et une vente d'actions ou bien l'émission ou la vente d'obligations convertibles ;
- 3) enfreint gravement le droit des sociétés applicable
- a) aux apports de capital ou
 - b) à l'utilisation des fonds de la personne morale ;
- 4) manque gravement à ses obligations en vertu de la législation régissant, pour les personnes morales,
- a) la tenue de procès-verbaux,
 - b) la tenue de registres et les obligations de divulguer les participations, ou
 - c) les obligations de prendre des mesures en cas de constatation de perte de capital ;

est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de dix-huit mois.

(2) Si l'un quelconque des actes ou omissions mentionnés à l'alinéa (1) ci-dessus a été commis par négligence grave, la sanction sera une amende ou, en cas de circonstances aggravantes, une peine d'emprisonnement maximale de quatre mois.

Article 299 - Une personne qui agit dans des circonstances ne permettant pas d'appliquer les dispositions de l'article 280 de la présente Loi, et

- 1) inflige, en manquant à ses devoirs, en sa capacité d'administrateur de biens d'une autre personne, une perte substantielle à cette autre personne, qui n'a pas fait l'objet de réparations avant un jugement devant un tribunal de première instance ; ou qui
- 2) reçoit, réclame ou accepte la promesse d'un don ou autre privilège en sa qualité d'administrateur de biens d'une autre personne, en manquant à ses devoirs et pour son propre bénéficiaire ou celui de tiers, ainsi qu'une personne qui octroie, promet ou offre un tel don ou privilège ;

est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de dix-huit mois.

[...]

Article 302 – Toute personne qui, dans d'autres circonstances que celles couvertes par l'article 296 de la présente Loi, dans des circonstances particulièrement aggravantes, enfreint les dispositions légales concernant :

- 1) la tenue de comptes, y compris l'enregistrement des transactions et la préparation des éléments comptables ;
- 2) la conservation des livres comptables, y compris les descriptions de la tenue des comptes et des systèmes de conservation et de recherche de documents, notamment les codes d'accès, etc. et les clés de cryptage ;
- 3) l'accès pour les autorités publiques aux éléments comptables conformément à la législation spéciale régissant ces autorités ; ainsi que
- 4) la présentation des comptes annuels ou de comptes similaires ;

est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement maximale de dix-huit mois.

(2) Lorsqu'un acte ou une omission mentionnée à l'alinéa (1) ci-dessus a été commis par négligence grave, la sanction est une amende ou une peine d'emprisonnement maximale de quatre mois.

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

Loi sur l'administration de la justice

Article 832. (1) En cas d'infractions considérées comme ne pouvant entraîner une sanction plus sévère qu'une amende, le ministère public peut, au moyen d'un avis de sanction fixe, informer le défendeur que la question peut être réglée sans jugement si le défendeur reconnaît être coupable de l'infraction et déclare accepter le paiement, dans les délais prescrits, d'une amende mentionnée dans l'avis de sanction. Sur demande, le délai peut être prolongé par le parquet.

(2) Les règles exposées à l'article 834 (1) paragraphe 2 et 3 et l'alinéa (2) traitant des exigences concernant le contenu des condamnations, s'appliquent en conséquence aux avis de sanction fixe.

(3) Si le défendeur accepte l'amende, les poursuites sont abandonnées, mais voir article 724(2). L'acceptation d'une amende a le même effet qu'un jugement en cas de récidive.

(4) Le ministre de la Justice définit les dispositions relatives à la confiscation en fonction de règles semblables à celles prévues aux alinéas (1) et (2). La disposition de l'article 724(2) s'applique en conséquence.

Loi sur les vérificateurs des comptes agréés et les cabinets agréés de vérification des comptes

20. (1) Le vérificateur des comptes conserve des dossiers dans les entreprises où les états financiers, etc. sont vérifiés.

(2) Ces dossiers des vérificateurs sont conservés pour être utilisés par le mandant sauf exigence contraire. Dans les entreprises qui ont un comité de vérification des comptes, cf. article 31, les dossiers des vérificateurs sont aussi conservés à l'usage de ce comité.

(3) Dans les dossiers de vérification des comptes, le vérificateur expose la nature et le champ d'application de la mission de vérification réalisée et l'avis exprimé dans ce cadre. À cet effet, il fournit, au minimum, des informations sur les points suivants, une fois la vérification effectuée :

1) les problèmes majeurs soulevés lors de la vérification, notamment les incertitudes, erreurs, déclarations inexactes ou omissions majeures dans la tenue des registres, dans la comptabilité ou dans le cadre du contrôle interne de l'entreprise,

2) les aspects dont on pourrait normalement attendre qu'ils revêtent une certaine importance pour l'évaluation des états financiers par le prestataire ou le mandant, etc.,

3) la confirmation ou non du respect par le vérificateur des comptes des exigences légales d'indépendance qui lui incombent, et

4) la confirmation ou non de la réception par le vérificateur des comptes de toutes les informations requises durant sa mission.

(4) Les informations dans les dossiers des vérificateurs ne peuvent être remplacés par d'autres communications.

(5) Dans les sociétés mères qui présentent des états financiers consolidés, les dossiers des vérificateurs doivent contenir une description de la mission de vérification des états financiers consolidés.

21. (1) Dans les dossiers des vérificateurs concernant les états financiers, etc., présentés par les entreprises précisées à l'alinéa (3), les vérificateurs fournissent, en outre des informations sur les points suivants :

1) les services, en dehors de la vérification des comptes, qu'ils ont fournis à la société faisant l'objet de la vérification par le cabinet de vérification et ses filiales et

2) les mesures de protection qui ont été appliquées pour atténuer toute menace à l'indépendance du vérificateur des comptes, telles que précisées par le vérificateur des comptes, cf. article 24 (6),

(2) Dans les sociétés mères qui présentent des états financiers consolidés, les informations fournies en application de l'alinéa (1), paragraphe 1, sont aussi fournies pour le groupe dans son ensemble.

(3) Les entreprises suivantes sont couvertes par l'alinéa (1) jusqu'à ce qu'elles ne répondent plus aux critères :

1) les entreprises dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé dans un pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen,

2) les sociétés anonymes à capitaux publics faisant appel à l'épargne publique,

3) les municipalités, les co-entreprises avec les administrations locales, cf. article 60 de la Loi danoise sur les administrations locales, et les régions,

4) les entreprises qui font l'objet d'une surveillance de l'Autorité danoise de surveillance financière (Financial Supervisory Authority), sauf les entreprises qui sont couvertes par la Loi danoise sur l'intermédiation en assurance et celles couvertes par la Partie 20 a (conseillers en investissement) de la Loi danoise sur les activités financières, et

5) les entreprises qui dépassent au moins deux des critères suivants pendant deux années financières consécutives :

a) des effectifs de 2 500 personnes,

- b) un bilan total de 5 milliards DKK ou
- c) un chiffre d'affaires net de 5 milliards DKK.

22. (1) Si le vérificateur des comptes s'aperçoit pendant l'exercice de ses missions conformément à l'article 1 (2) et (3) qu'un ou plusieurs membres de la direction de l'entreprise commettent ou ont commis des infractions financières dans le cadre de l'exercice de leurs obligations de gestion, et que ce vérificateur des comptes a des raisons de supposer que l'infraction concerne des sommes importantes ou est grave d'une autre manière, il en informe aussitôt chaque membre de la direction. Cette notification est intégrée aux dossiers du vérificateur si celui-ci tient de tels dossiers. Si la direction n'est pas en mesure de présenter, au plus tard dans les quatorze jours, au vérificateur des comptes des éléments montrant qu'elle a pris les mesures nécessaires pour mettre un terme à une infraction en cours et réparer le préjudice que l'infraction présumée a provoqué, le vérificateur des comptes informe aussitôt le Procureur public pour les infractions économiques graves des infractions présumées. Les phrases 1 et 3 ne s'appliquent pas aux circonstances couvertes par les dispositions de la Loi danoise sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

(2) Si le vérificateur des comptes estime qu'une notification aux membres de la direction n'est pas une mesure suffisante pour empêcher la poursuite de l'infraction, il informe dans les meilleurs délais le Procureur public pour les infractions économiques graves, des infractions financières présumées. Cela vaut également si la majorité des membres de la direction de l'entreprise est impliquée dans des infractions financières ou en a connaissance.

Loi danoise sur l'établissement de l'assiette de l'impôt

8D. Dans la déclaration du revenu imposable, aucune déduction fiscale n'est accordée pour les dépenses correspondant à des pots-de-vin dont la nature est précisée à l'article 144 du Code pénal danois et qui sont versés à une personne employée, nommée ou élue pour occuper un poste ou exercer des fonctions législatives, administratives et judiciaires, que ce soit au Danemark, aux Îles Féroé, au Groenland, dans un État étranger – y compris au niveau d'une collectivité locale ou d'une circonscription – ou dans une organisation internationale formée par des États, des gouvernements ou d'autres organisations internationales.

Loi danoise sur l'administration fiscale

17. Les autorités fiscales sont soumises – aux termes des paragraphes 152-152a et 152c-152f du Code pénal – à une confidentialité inconditionnelle quand elles sont en contact avec des personnes non autorisées, concernant les informations sur les affaires financières, professionnelles ou privées de personnes physiques ou morales, dont les autorités prennent connaissance dans le cadre de leur travail. Cette confidentialité inconditionnelle s'applique aussi aux assistants experts et à tout autre employé qui prend connaissance de telles informations en exerçant le travail qui lui est confié par les autorités. Si l'accord est conclu avec une société, l'obligation de confidentialité s'applique à quiconque prend connaissance de telles informations dans le cadre de son travail.

Loi danoise sur les états financiers

7(1) Les dispositions régissant la préparation des rapports annuels énoncées dans la présente Loi sont divisées en catégories déclarantes A, B, C et D, cf. Parties II-V. Pour déterminer la catégorie déclarante dont fait partie l'entreprise, les critères suivants s'appliquent :

1. Les entreprises couvertes par la Loi qui ne sont pas tenues de présenter un rapport annuel aux termes de l'article 3(1), mais qui présentent spontanément un rapport annuel, cf. article 3(2), doivent, au minimum, suivre les règles concernant la catégorie déclarante A telles que précisées dans la Partie II.
2. Les petites entreprises tenues de présenter un rapport annuel aux termes de l'article 3(1) doivent, au minimum, suivre les règles concernant la catégorie déclarante B telles que précisées dans la Partie III.
3. Les entreprises moyennes et grandes tenues de présenter un rapport annuel aux termes de l'article (1) doivent, au minimum, suivre les règles concernant la catégorie déclarante C telles que précisées dans la Partie IV.
4. Les sociétés anonymes à capitaux publics faisant appel à l'épargne publique et les sociétés dont les actions ou les obligations sont cotées sur une bourse de valeurs mobilières (« sociétés cotées ») dans un État membre de l'UE ou dans un autre pays avec lequel la Communauté a conclu une convention, et qui ont l'obligation de présenter un rapport annuel aux termes de l'article 3(1) paragraphe 1), doivent, indépendamment de leur taille, suivre les règles concernant la catégorie déclarante D telles que précisées dans la Partie V.

7(2) 1. Petites entreprises :

Les entreprises ne dépassant pas deux des plafonds suivants à la date de leur bilan pendant deux exercices consécutifs :

- a. un bilan total de 36 millions DKK,
- b. un chiffre d'affaires de 72 millions DKK, et
- c. un effectif moyen de 50 salariés à plein temps pendant l'exercice.

2. Entreprises moyennes :

Les entreprises qui ne sont pas des petites entreprises et qui ne dépassent pas deux des plafonds suivants à la date de leur bilan pendant deux exercices consécutifs :

- a. un bilan total de 143 millions DKK,
- b. un chiffre d'affaires de 286 millions DKK, et
- c. un effectif moyen de 250 salariés à plein temps pendant l'exercice.

3. Grandes entreprises : les entreprises qui ne sont ni petites, ni moyennes.

Décret d'application de la Loi danoise sur les états financiers

135(1) Une société qui a l'obligation de préparer un rapport annuel conformément aux règles concernant la catégorie déclarante B, C ou D, doit faire vérifier ses états financiers et ses états financiers consolidés, le cas échéant, par un ou plusieurs vérificateurs des comptes, mais voir la deuxième phrase. Une société relevant de la catégorie déclarante B, cf. article 7(1)(ii), peut ne pas faire vérifier ses états financiers si, à la date de son bilan pour deux exercices consécutifs, cette société n'a pas dépassé deux des plafonds suivants, mais voir (2) et (3) :

- (i) un bilan total de 4 millions DKK,
- (ii) un chiffre d'affaires de 8 millions DKK, et
- (iii) un effectif moyen de 12 salariés à plein temps pendant l'exercice.

(2) L'exception prévue à l'alinéa (1), deuxième phrase, ne s'applique pas aux fondations à vocation commerciale, cf. article 3(1)(iii), car ces fondations sont tenues, quelle que soit leur taille, de faire vérifier leur rapport annuel.

(3) L'exception prévue à l'alinéa (1), deuxième phrase, ne s'applique pas aux sociétés qui possèdent des participations dans d'autres sociétés et exercent une influence considérable sur la direction opérationnelle ou financière d'une ou plusieurs de ces sociétés.

(4) L'article 7(3) s'applique dans le cadre du calcul des montants mentionnés à l'alinéa (1), deuxième phrase.

(5) Lorsque la législation autorise que les informations à divulguer dans les états financiers ou les états financiers consolidés soient, à défaut, incluses dans d'autres documents auxquels se réfèrent les états financiers ou les états financiers consolidés, l'obligation de vérification des comptes mentionnée à l'alinéa (1), première phrase, s'applique aussi auxdites informations dans ces documents. L'obligation de vérification des comptes prévue à l'alinéa (1), première phrase, ne s'applique pas au rapport de gestion et aux rapports complémentaires inclus dans le rapport annuel, cf. article 2(1) et (2). Le vérificateur des comptes doit effectuer, cependant, une déclaration précisant si les informations contenues dans le rapport de gestion sont conformes aux états financiers et aux états financiers consolidés, le cas échéant. Les deuxième et troisième phrases s'appliquent aux informations contenues dans le rapport de gestion et aux informations publiées, à défaut, dans d'autres endroits avec la référence correspondante dans le rapport de gestion, conformément à la Loi ou aux dispositions adoptées après la date de promulgation de la Loi. L'Agence danoise du Commerce et des Sociétés peut prescrire des conditions pour la vérification des rapports complémentaires faisant partie du rapport annuel pour l'ensemble ou certaines des entreprises appartenant aux catégories déclarantes C et D.

(6) L'exception prévue à l'alinéa (1), deuxième phrase, ne s'applique pas à une société si cette société ou son unique propriétaire accepte de payer une amende ou, dans le cadre d'une affaire pénale, est condamné pour violation de la Loi danoise sur les sociétés, la Loi danoise sur les états financiers ou la législation fiscale danoise. En pareils cas, les états financiers de la société pour l'exercice suivant seront vérifiés. L'Agence danoise du Commerce et des Sociétés peut prolonger au maximum de deux exercices la durée pendant laquelle les états financiers de la société doivent être vérifiés.

(7) Si, dans le cadre d'un examen du rapport annuel aux termes de l'article 159, l'Agence danoise du Commerce et des Sociétés constate des erreurs ou des défauts majeurs par rapport à la Loi danoise sur les sociétés ou la Loi danoise

sur les états financiers, elle peut décider que la société ne peut recourir, pour l'exercice suivant, à l'exemption prévue à l'alinéa (1), deuxième phrase. En pareils cas, les états financiers de la société pour l'exercice suivant seront vérifiés.

ANNEXE 5 STATISTIQUES SUR LA MISE EN ŒUVRE DES INFRACTIONS DE CORRUPTION ET DE FALSIFICATION DES COMPTES

1. Corruption aux termes de l'article 122 du Code pénal

Les statistiques concernant l'article 122 du Code pénal danois n'établissent pas de distinction entre les infractions de corruption nationales et étrangères.

	Accusations	Peine de prison ferme	Peine de prison avec sursis	Amende	Durée moyenne d'emprisonnement (en mois)	Retrait des accusations par le ministère public	Acquittement
2000	6	0	2	1	-	0	0
2001	4	0	2	0	-	0	0
2002	3	0	0	0	-	3	2
2003	0	0	2	0	-	0	1
2004	4	0	0	0	-	2	0
2005	29	1	1	0	1.3	0	0
2006*	13	4	1	1	4.5	4	0
2007	5	1	0	0	2.7	1	0
2008	1	2	0	0	2.5	0	0
2009	8	3	1	0	3.2	2	0
2010	4	1	1	0	0.7	0	1
2011	5	1	1	0	2	3	0
Total	82	13	11	2		15	4
Moyenne	6.83	1.08	0.92	0.17	3.02	1.25	0.33

*De plus, en 2006, une personne a été jugée coupable sans qu'une sanction ne soit imposée.

2. Falsification des comptes aux termes de l'article 302 du Code pénal

	Accusations	Peine de prison ferme	Peine de prison avec sursis	Amende	Durée moyenne d'emprisonnement (en mois)	Retrait des accusations par le ministère public	Acquittement
2000	5	2	1	5	4	1	0
2001	7	1	2	2	2	0	0
2002	13	3	1	2	2.8	1	1
2003	20	3	4	5	2.4	0	0
2004	24	0	2	3	0	1	0
2005	23	4	7	8	6.4	6	2
2006*	15	1	0	4	1	12	0
2007*	7	0	1	3	0	6	0
2008	4	0	0	4	0	3	0
2009	6	2	2	3	8.5	1	0
2010*	9	0	0	1	0	3	1
2011	6	1	0	3	8	1	0
Total	139	17	20	43		35	4
Moyenne	11.58	1.42	1.67	3.58	4.54	2.92	0.33

*De plus, une personne a été jugée coupable sans qu'une sanction ne soit imposée.