



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES ET DES ENTREPRISES

SUÈDE : PHASE 2

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

Ce rapport a été approuvé et adopté par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales le 21 septembre 2005.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| SYNTHÈSE | 4 |
| A. INTRODUCTION | 5 |
| 1. Mission sur place et méthodologie..... | 5 |
| 2) Observations générales | 6 |
| a) Économie | 6 |
| b) Système politique et juridique..... | 9 |
| c) Corruption en général..... | 10 |
| B. PRÉVENTION ET SENSIBILISATION..... | 11 |
| 1) Prévention et sensibilisation dans l'administration publique..... | 11 |
| a) Absence de politique générale de prévention et de sensibilisation | 11 |
| b) L'administration fiscale et la non-déductibilité des pots-de-vin..... | 11 |
| c) Le rôle des règles de comptabilité et de vérification des comptes | 12 |
| d) Marchés publics, licences et privatisations | 13 |
| i) Octroi de licences d'exportation d'armes | 13 |
| ii) Possibilités de sanctions administratives en tant qu'outil de prévention | 14 |
| e) Agence suédoise de coopération internationale pour le développement et Swedfund..... | 16 |
| f) Crédits et garanties de crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public | 18 |
| i) Formation et sensibilisation du personnel des organismes de crédit à l'exportation | 18 |
| ii) Efforts de sensibilisation des milieux d'affaires suédois à la question de la corruption d'agents publics étrangers | 18 |
| iii) Sanctions en cas de corruption transnationale | 19 |
| 2) Le secteur privé..... | 20 |
| a) Observations générales | 20 |
| b) Initiatives récentes et à venir..... | 22 |
| C. ENQUÊTES ET POURSUITES | 23 |
| 1) Autorités répressives compétentes..... | 23 |
| a) Organisation générale du ministère public et de la police | 23 |
| b) Le ministère public suédois..... | 24 |
| c) L'Unité nationale anticorruption..... | 24 |
| d) Le Bureau national des délits économiques | 24 |
| d) Répartition des affaires et coordination | 25 |
| e) Conclusion | 25 |
| 2) Détection et signalement..... | 25 |
| a) Obligations de signalement et formation des agents publics | 25 |
| i) Agents publics en général | 25 |
| ii) Administration fiscale..... | 26 |
| iii) Le ministère des Affaires étrangères et les ambassades suédoises | 27 |
| iv) Détection dans le cadre d'activités d'aide au développement..... | 28 |
| v) Détection et signalement par les organismes de crédit à l'exportation | 30 |
| b) Signalement par le grand public..... | 31 |
| i) Dénonciation et protection des dénonciateurs dans le secteur privé | 31 |
| ii) Protection des témoins | 32 |

| | | |
|---|---|----|
| c) | Obligation de signalement pesant sur les vérificateurs aux comptes | 32 |
| i) | Possibilités de signalement conférées aux salariés des services comptables internes | 32 |
| ii) | Obligations de signalement pesant sur les vérificateurs externes | 32 |
| d) | Déclenchement d'enquêtes d'office | 34 |
| e) | Détection et divulgation d'actes de corruption liés à des affaires de blanchiment de capitaux | 35 |
| i) | Infraction de blanchiment de capitaux | 35 |
| ii) | Déclaration des cas de blanchiment d'argent | 36 |
| 3) | Jurisprudence, dans un cadre légal en mutation | 39 |
| a) | Les modifications de 2004 à l'infraction de corruption | 40 |
| i) | Restructuration de l'infraction et définition des agents publics étrangers | 40 |
| ii) | Renforcement des peines privatives de liberté : introduction de la corruption aggravée | 43 |
| b) | Jurisprudence actuelle relative à la corruption | 45 |
| c) | Responsabilité des personnes morales en pratique | 50 |
| d) | Sanctions | 53 |
| i) | Sanctions prononcées en pratique | 53 |
| ii) | Sanctions économiques disponibles dans les affaires importantes | 54 |
| 4) | Compétence et coopération internationale | 55 |
| a) | Compétence | 55 |
| b) | Entraide judiciaire et partage de renseignements | 57 |
| 5) | Poursuites | 59 |
| a) | Renversement du principe de la légalité des poursuites | 59 |
| b) | Autorisation du gouvernement pour établir la compétence fondée sur la nationalité | 60 |
| D. | RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI | 62 |
| 1. | Recommandations | 62 |
| Recommandations concernant les enquêtes en matière de corruption d'agents publics étrangers | 63 | |
| Recommandations visant à assurer des poursuites et des sanctions efficaces de la corruption d'agents publics étrangers | 63 | |
| 2. | Suivi par le Groupe de travail | 64 |
| ANNEXES | 66 | |
| Annexe 1 — Participants suédois à la mission sur place | 66 | |
| Annexe 2 — Modifications apportées au chapitre 17, article 7, et au chapitre 20, article 2, du Code pénal, entrées en vigueur le 1 ^{er} juillet 2004 | 67 | |
| Annexe 3 — Résumé de certaines affaires | 69 | |
| Annexe 4 — Infractions de « recel » et de « recel d'argent » | 72 | |

SYNTHÈSE

Le rapport de Phase 2 sur la Suède établi par le Groupe de travail sur la corruption évalue l'application par la Suède de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Dans l'ensemble, le Groupe de travail estime que la Suède a fait des efforts méritoires pour appliquer la Convention. Ce pays a ainsi obtenu des condamnations pour des faits de corruption d'agents publics de la Banque mondiale en 2004 (les défendeurs ont fait appel). Néanmoins, certains aspects du dispositif suédois pourraient être renforcés, comme le recommande le Groupe de travail, notamment en ce qui concerne « la responsabilité des sociétés » (terme couvrant en l'occurrence la responsabilité de l'ensemble des personnes morales) en cas d'infraction de corruption d'un agent public étranger.

Ce rapport conclut que la responsabilité des sociétés est rarement engagée en Suède. Le Groupe de travail recommande à la Suède de mener à bien sa réforme du système de responsabilité des personnes morales en priorité. Cette réforme doit en particulier comprendre un examen des obstacles juridiques ou pratiques éventuels à la condamnation d'entreprises à l'amende.

En ce qui concerne les sanctions en général, le Groupe de travail est particulièrement préoccupé par le fait qu'aucune confiscation du produit d'actes de corruption n'a jamais été prononcée. Le Groupe préconise donc un élargissement des motifs de confiscation des produits d'actes criminels et recommande d'attirer l'attention des autorités répressives et judiciaires sur l'importance de la confiscation dans la sanction des corrupteurs d'agents publics étrangers. En ce qui concerne les obligations de signalement des vérificateurs des comptes, le Groupe recommande à la Suède d'exiger des vérificateurs qu'ils informent le conseil d'administration de l'entité vérifiée de leurs soupçons de corruption d'agents publics étrangers dans tous les cas, et d'examiner si les vérificateurs devraient signaler ces soupçons aux autorités répressives.

Le Rapport relève aussi plusieurs aspects positifs de la lutte contre la corruption transnationale en Suède. Par exemple, les secteurs public et privé suédois sont très sensibilisés à la criminalisation de la corruption transnationale et à la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin. De fait, ils étaient sensibilisés au caractère illégal de la corruption transnationale avant l'application de la Convention de l'OCDE en Suède. Ce pays a récemment révisé l'infraction de corruption transnationale active en ajoutant une catégorie pour les infractions aggravées. De plus, la Suède est dotée de ressources suffisantes pour mener les poursuites dans des affaires de corruption transnationale et les mécanismes d'attribution des affaires et de partage des ressources y semblent efficaces.

Le Rapport, qui rend précisément compte des observations d'experts polonais et islandais, a été adopté par le Groupe de travail de l'OCDE avec des recommandations. Dans l'année suivant l'adoption par le Groupe du Rapport de Phase 2, la Suède présentera au Groupe un rapport oral sur les mesures qu'elle aura prises ou qu'elle prévoit de prendre pour répondre aux recommandations et, d'ici deux ans, elle remettra un rapport supplémentaire écrit. Le Rapport de Phase 2 s'appuie sur les lois, règlements et autres documents fournis par la Suède, ainsi que sur les informations obtenues par l'équipe d'examen lors de sa mission sur place à Stockholm (Suède). Lors de cette mission de cinq jours, en janvier-février 2005, l'équipe d'examen a rencontré des représentants de divers organismes publics suédois, du secteur privé et de la société civile. On trouvera en annexe 1 du Rapport une liste de ces organismes.

A. INTRODUCTION

1. *Mission sur place et méthodologie*

1. Du 31 janvier au 4 février 2005, la Suède a accueilli, dans le cadre de la Phase 2¹, une mission sur place conduite par une équipe du Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (le Groupe de travail). Conformément à la procédure adoptée pour la deuxième phase d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention) et de la Recommandation révisée de 1997 (la Recommandation révisée), l'objectif de cette mission était d'examiner les structures dont s'est dotée la Suède pour faire respecter les textes législatifs et réglementaires qui transposent la Convention et d'en évaluer l'application dans la pratique, ainsi que de contrôler sur le terrain le respect par la Suède de la Recommandation révisée.

2. L'équipe de l'OCDE était composée d'examineurs principaux d'Islande et de Pologne, ainsi que de représentants du Secrétariat de l'OCDE². Le présent rapport de Phase 2 tient compte des réponses de la Suède aux questionnaires de Phase 2 ainsi que des informations obtenues lors d'entretiens réalisés au cours de la mission sur place avec des experts gouvernementaux, des dirigeants d'entreprise (notamment des secteurs de la banque, de l'assurance, de l'audit et du conseil juridique), des associations du secteur privé³, des avocats, des comptables, des syndicalistes et des représentants des ONG et des médias (pour plus de détails, voir l'annexe 1). Ce rapport est également basé sur un examen de l'ensemble des lois pertinentes, ainsi que sur des études indépendantes effectuées par les examineurs principaux et le Secrétariat.

3. Au cours de la mission sur place, les examineurs ont rencontré des agents des ministères et organismes publics suivants : ministère des Affaires étrangères, ministère de la Justice, Bureau du procureur général (y compris l'Unité nationale anticorruption), Bureau national des délits économiques (EBM), police financière, Autorité de surveillance financière, ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications, ministère des Finances, Office national des marchés publics (NOU), Office national du commerce, Conseil suédois du commerce, Office suédois de garantie des crédits à l'exportation (EKN), Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK), Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI), Swedfund, Conseil national pour la prévention de la criminalité, Commission pour

¹ L'examen de la Suède en Phase 1 a été effectué en octobre 1999, après l'entrée en vigueur des modifications pertinentes du Code pénal visant à mettre la Convention en œuvre. (Le but de cet examen est en effet d'évaluer si la législation transposant la Convention et la Recommandation révisée est conforme aux normes édictées par ces instruments).

² L'Islande était représentée par : Jón H. Snorrason, Procureur, responsable du service des délits économiques, Haut Commissariat de la police. La Pologne était représentée par : Adam Ożarowski, spécialiste, service de l'entraide judiciaire et du droit européen, ministère de la Justice ; Agnieszka Stawiarz, procureur, service de l'entraide judiciaire et du droit européen, ministère de la Justice ; et Małgorzata Mikołajczyk, responsable de la direction du contrôle des actifs UE de l'inspection des impôts de Łódź. Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par : Christine Uriarte, administrateur principal, Division de lutte contre la corruption, Direction des Affaires financières et des entreprises ; Gwenaëlle Le Coustumer, administrateur, Division de lutte contre la corruption ; et William Loo, administrateur, Division de lutte contre la corruption.

³ La Chambre de commerce internationale (Comité suédois), la Confédération des entreprises suédoises, la Fédération des entreprises privées, la Fédération suédoise du commerce et l'Association des banquiers suédois.

la confiance dans les entreprises, Office suédois de vérification des comptes et Office de surveillance des comptables publics, ainsi que des membres de la Commission de la justice du Parlement.

4. Une table ronde séparée s'est tenue dans les locaux de l'ambassade de Pologne avec les conseillers économiques de 14 ambassades de pays Parties à la Convention⁴. Le but de cette réunion était de recueillir un autre point de vue sur le niveau de corruption en Suède et l'efficacité du dispositif et de la politique de ce pays en matière de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers.

5. Dans le cadre de la préparation de la mission sur place, les autorités suédoises ont envoyé au Groupe de travail leurs réponses au questionnaire standard pour la Phase 2 et à un questionnaire supplémentaire spécifique à la Suède. Elles ont aussi soumis une traduction des textes législatifs pertinents. Ces documents ont été examinés et analysés par l'équipe de l'OCDE qui a en outre mené des recherches indépendantes afin de recueillir aussi l'avis de sources non gouvernementales. A l'issue de la mission sur place, les autorités suédoises ont fourni des informations complémentaires, notamment un résumé de la jurisprudence et des données statistiques.

6. Le présent rapport de Phase 2 s'organise comme suit. La Partie A situe le contexte et les conditions générales prévalant en Suède. La Partie B examine les divers facteurs qui, aux yeux de l'équipe d'examen, pèsent sur l'efficacité des mesures disponibles en Suède pour prévenir la corruption transnationale, en mettant l'accent sur les opérations de sensibilisation. Elle présente également les récentes modifications de la définition de l'infraction de corruption d'un agent public étranger et analyse la jurisprudence relative à la corruption nationale. La Partie C examine le fonctionnement du dispositif d'enquête et de poursuites concernant les infractions de corruption et de blanchiment de capitaux au niveau transnational, en s'attachant plus spécifiquement aux caractéristiques de ce dispositif ayant un impact profond — positif ou négatif — sur l'efficacité de l'effort global. La Partie D formule les recommandations spécifiques du Groupe de travail, fondées sur les conclusions des examinateurs principaux en matière aussi bien de prévention et de détection que de poursuites et de sanctions. Elle précise également les questions qui, selon le Groupe de travail, méritent un suivi ou un nouvel examen dans le cadre de l'effort permanent de suivi.

2) Observations générales

a) Économie

7. La Suède compte, fin 2003, une population d'un peu moins de 9 millions d'habitants dont 1,7 million résident dans le grand Stockholm⁵. Le pays possède une frontière terrestre avec la Finlande et la Norvège et une frontière maritime avec le Danemark, la Russie et les États baltes.

8. En 2002, l'économie suédoise était classée seizième, dans le cadre d'une étude portant sur les 30 pays de l'OCDE⁶. Comme dans la plupart des économies très développées, la plus grosse part du PIB total est générée par les services, le secteur public assurant environ 30 % de l'ensemble des services fournis. La part du secteur secondaire (y compris le secteur manufacturier) dans le PIB est remontée après

⁴ Belgique, Chili, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Mexique, Pays-Bas, Pologne, République tchèque et Slovaquie.

⁵ Office statistique de Suède, www.scb.se; OCDE (mars 2004), *Études économiques de l'OCDE : Suède*, OCDE, Paris, p. 7.

⁶ OCDE (2004), *L'OCDE en chiffres*, Paris, p. 12 et 13 ; OCDE (mai 2004), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris, p. 252 à 255.

une chute pendant la récession du début des années 90⁷. Le secteur des technologies de l'information a connu une croissance très rapide et la Suède fait désormais partie des principaux investisseurs mondiaux dans le domaine des technologies de l'information et des communications. La Suède abrite le siège social de sociétés de premier rang dans divers secteurs dont : l'industrie pharmaceutique, le matériel de transport, la construction, l'ingénierie, les télécommunications, l'électronique, les services financiers et la vente au détail. Nombre de ces sociétés, cependant, sont désormais contrôlées par des capitaux étrangers ou opèrent dans le cadre d'une coopération transnationale⁸.

9. La Suède dépend fortement du commerce international. En 2004, les exportations et les importations représentaient respectivement en valeur 46 et 38 % du PIB nominal⁹. La composition des exportations a évolué : alors qu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale, la plupart des biens exportés étaient des matières premières ou des produits semi-finis, aujourd'hui ils consistent en produits à haute valeur ajoutée tels que du matériel de transport, des produits pharmaceutiques et des machines¹⁰. En 2003, les principales importations de la Suède étaient : le matériel électronique et de télécommunication (17 %), les machines à usage industriel (12 %), les véhicules routiers (11 %), les denrées alimentaires, boissons et tabac (8 %), ainsi que les textiles, vêtements et chaussures (5.7 %). Les principales exportations étaient : les machines à usage industriel (16 %), le matériel électronique et de télécommunication (15 %), les véhicules routiers (14 %), le papier et les produits à base de papier (8.5 %) et les produits pharmaceutiques (6.4 %). Les plus gros partenaires commerciaux de la Suède sont les États-Unis et les pays d'Europe occidentale¹¹.

10. Concernant les investissements directs étrangers, les entreprises suédoises investissent principalement aux États-Unis, en Scandinavie et en Europe occidentale. En 1999, les principaux secteurs concernés étaient la bureautique, les équipements destinés à l'informatique, la radio, la télévision et les communications (42.1 %), le textile et le travail du bois (11 %), les produits pétroliers, chimiques ou à base

⁷ The Economist Intelligence Unit (2004), *Country Profile – Sweden*, The Economist Intelligence Unit, Londres, p. 32. Les principales activités économiques de la Suède en 2002 (valeur ajoutée en pourcentage du PIB) sont : (1) les services : 70.6 % ; (2) l'industrie : 27.5 % ; et (3) l'agriculture : 1.8 % (OCDE (mai 2004), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris, p. 252 à 255).

⁸ The Economist Intelligence Unit (2004), *Country Profile – Sweden*, The Economist Intelligence Unit, Londres p. 42 à 47.

⁹ Statistiques fournies par la Suède.

¹⁰ *Ibidem*, note de bas de page 8, p. 48 et 49.

¹¹ En 2002, la valeur totale des importations suédoises de biens et services atteignait 67 milliards USD (aux prix et aux taux de change actuels), soit 27.8 % du PIB, ce qui plaçait la Suède au seizième rang parmi les 30 pays de l'OCDE. La même année, la valeur totale des exportations suédoises de biens et services atteignait 82.9 milliards USD (aux prix et aux taux de change actuels), soit 34.4 % du PIB, ce qui plaçait la Suède au quinzième rang parmi les 30 pays de l'OCDE (OCDE (mai 2004), *Principaux indicateurs économiques*, OCDE, Paris, p. 252 à 255).

En 2003, les principaux importateurs de produits de base suédois étaient (en milliards USD) : (1) l'Allemagne (11.7), (2) le Danemark (5.63), (3) la Norvège (5.26), (4) le Royaume-Uni (4.96), (5) les Pays-Bas (4.26), (6) la Finlande (3.50), (7) la France (3.40), (8) la Belgique (2.65), (9) les États-Unis (2.53) et (10) l'Italie (2.21). Les principaux exportateurs de produits de base vers la Suède étaient (en milliards USD) : (1) les États-Unis (8.95), (2) l'Allemagne (7.91), (3) la Norvège (6.45), (4) le Royaume-Uni (6.07), (5) le Danemark (4.86), (6) la Finlande (4.41), (7) la France (3.76), (8) les Pays-Bas (3.76), (9) la Belgique (3.44) et (10) l'Italie (2.65) (Office statistique de Suède, www.scb.se (données converties en USD sur la base du taux de change interbancaire en vigueur le 16 novembre 2004)).

de caoutchouc ou de plastique (7.4 %), les holdings financières (6.4 %) et l'assurance et les activités connexes (4.7 %)¹².

11. Les petites et moyennes entreprises (PME), c'est-à-dire, en Suède, les entreprises comptant moins de 250 salariés, jouent un rôle majeur dans l'économie nationale. Fin 2002, on dénombrait environ 580 000 PME contre 1 000 grandes entreprises. Deux tiers de l'ensemble des entreprises comptent une seule personne, 94 % moins de 10 salariés et 5 % entre 10 et 49 salariés. Le secteur des PME représente 60 % des emplois dans le secteur privé¹³.

12. Les pays d'Europe orientale et les États baltes voient leur rôle se renforcer en tant que partenaires commerciaux et destinations des investissements étrangers. Des entreprises suédoises de tailles diverses sont désormais très actives dans ces pays, depuis les télécommunications et l'ingénierie jusqu'à la fabrication de produits pharmaceutiques¹⁴. Les entrepreneurs suédois renforcent aussi leurs activités en Chine, ainsi que dans le domaine de l'aide publique au développement et des crédits à l'exportation.

13. Les télécommunications représentent un secteur majeur en Suède. En 2003, l'électronique et les communications constituaient la première catégorie d'importations (17 % du total) et la deuxième catégorie d'exportations (15 % du total). De plus, la Suède est devenue l'un des principaux investisseurs mondiaux dans les technologies de l'information et des communications¹⁵.

14. La Suède exporte aussi des armements, secteur considéré comme l'un des trois marchés les plus propices à la corruption au monde¹⁶. Selon le Stockholm International Peace Research Institute, la Suède, en 2000, était le quinzième exportateur d'armes au monde¹⁷. Cependant, ce classement minimise le rôle de ce secteur pour les intérêts politiques de Stockholm en matière de sécurité et de défense. Le gouvernement suédois a déclaré — dans son rapport annuel 2003 sur le contrôle des exportations stratégiques — que la

¹² Statistiques fournies par la Suède. En 2002, les investissements directs étrangers sortants atteignaient 144 milliards USD (11^e des 27 pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles) (OCDE (juin 2004), *Tendances et évolution récente de l'investissement direct étranger*, OCDE, Paris, Tableau A.3 ; données converties en USD sur la base des taux de change moyens). En 2000, les principales destinations de ces investissements (en milliards USD) étaient : (1) les États-Unis (30.5), (2) les Pays-Bas (20.8), (3) la Finlande (16.3), (4) le Danemark (13.9) et (5) l'Allemagne (13.1) (OCDE (2004), *Annuaire des statistiques d'investissement direct international 1990-2001*, OCDE, Paris, p. 297, tableau 6 et p. 300 et 301, tableau 8).

¹³ Nutek (agence suédoise de développement économique), www.nutek.se

¹⁴ En 2003, les principaux importateurs de produits suédois parmi les pays à économie émergente étaient (en millions USD) : (1) la Pologne (1 360), (2) la Chine (1 330), (3) la Russie (921) et (4) l'Estonie (632). La même année, les principaux exportateurs à destination de la Suède parmi les pays à économie émergente étaient (en millions USD) : (1) la Chine (1 670), (2) la Pologne (1 260), (3) la Russie (1 080), (4) l'Inde (585) et (5) la Turquie (550) (Office statistique de Suède, www.scb.se (données converties en USD sur la base du taux de change interbancaire en vigueur le 16 novembre 2004)).

¹⁵ Office statistique de Suède (www.scb.se) ; « Country profile: Sweden » (The Economist Intelligence Unit, 2004, p. 42 et 43). Il convient également de noter que certaines sociétés suédoises détiennent de gros intérêts dans le secteur des télécommunications mondiales ; c'est notamment le cas d'Ericsson qui coopère désormais avec Sony (Japon) et Telia (aujourd'hui TeliaSonera) : l'opérateur partiellement privatisé ayant fusionné en 2002 avec son homologue finlandais Sonera.

¹⁶ Projet PCOAD : « Preventing Corruption in the Official Arms Trade » (Transparency International, résumé du projet – Phase 1, juillet 2004).

¹⁷ The Norwegian Initiative on Small Arms Transfer (avril 2004), base de données sur la production et les transferts d'armes légères (http://www.nisat.org/default.asp?page=database_info/search.asp).

Suède n'étant partie à aucune alliance militaire, « elle est impérativement tenue, dans le cadre de sa politique de sécurité et de défense, de maintenir ses capacités et ses activités de développement et de production dans l'industrie de la défense » et « de collaborer, au nom de sa sécurité, avec des pays tiers en matière de vente d'équipements »¹⁸.

15. Selon l'Association des industries suédoises de la défense (*Sveriges Försvarsindustriförening*), l'industrie de l'armement emploie environ 27 000 personnes et réalise un chiffre d'affaires de 37 milliards SEK (4 milliards USD)¹⁹. On estime qu'en 2003 la valeur totale des ventes facturées de matériel militaire suédois en Suède et à l'étranger a atteint 114 116 milliards SEK, soit une augmentation de 53 % par rapport à 2002. La valeur des livraisons effectives à l'exportation en 2003 est estimée à 9 479 milliards SEK, soit une augmentation de 88 % par rapport à 2002. Néanmoins, les exportations de matériel militaire ne représentaient que 0.79 % du total des exportations suédoises en 2003. Les statistiques pour 2003 indiquent que les pays nordiques, ainsi que le reste de l'Europe et l'Amérique du Nord, sont les principaux importateurs de matériel militaire suédois. Le reste des exportations concernaient, dans l'ordre décroissant, les zones suivantes : l'Asie du Sud-Est, l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud, l'Amérique centrale et les Caraïbes, l'Océanie, l'Amérique du Sud, le Moyen-Orient, l'Asie du Nord-Est, et l'Afrique du Nord²⁰.

16. Historiquement, la Suède est fermement attachée au développement économique et social et à l'amélioration des conditions de vie dans les pays en développement. Cette politique se reflète dans le niveau généreux de l'aide publique au développement (APD) mesurée en pourcentage du PNB²¹. L'APD impliquant divers transferts, notamment de ressources, à des pays généralement enclins à la corruption, il est important d'examiner la manière dont le système suédois d'octroi d'aide publique au développement prévient et sanctionne la corruption d'agents publics étrangers.

17. Les entreprises suédoises étant très actives sur les marchés étrangers — et de plus en plus dans des pays ou des industries enclins à la corruption — et la Suède jouant globalement un rôle majeur dans l'aide officielle au développement, il est essentiel que ce pays soit doté d'une législation et de mécanismes d'application efficaces en matière de corruption d'agents publics étrangers.

b) *Système politique et juridique*

18. La Suède est une monarchie constitutionnelle. La branche législative se compose d'un Parlement comptant une seule chambre, le *Riksdag*, où siègent 349 députés élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans. Le Premier Ministre élu devient chef du gouvernement et nomme le cabinet. La plupart des ministres sont membres du *Riksdag*, mais des politiciens n'étant pas députés ou des experts indépendants n'étant pas directement affiliés à un parti peuvent également entrer au gouvernement²².

¹⁸ « Strategic Export Controls in 2003: Military Equipment and Dual-Use Goods » (ministère des Affaires étrangères, 2004), p. 5.

¹⁹ *Ibidem*, note de bas de page 17.

²⁰ *Ibidem*, note de bas de page 18, y compris à la p. 57. Les statistiques sur l'exportation des produits à double usage ne sont pas incluses.

²¹ Annexe statistique au rapport 2003 sur la coopération pour le développement (Comité d'aide au développement (2003), OCDE, tableau 28) ; Suède : Examen de la coopération pour le développement : résumé et conclusions (OCDE, 1996).

²² U.S. Central Intelligence Agency (2 novembre 2004), *The World Fact Book*, U.S. Central Intelligence Agency, Washington, D.C.

19. Le *Riksdag* jouit d'une compétence exclusive en matière de législation pénale. Le gouvernement lui soumet des projets de loi accompagnés de « travaux préparatoires » à caractère explicatif. Une fois votée, la loi est souvent commentée par les juristes, universitaires et autres praticiens. Les tribunaux peuvent se référer aux travaux préparatoires et aux commentaires pour interpréter une loi, mais n'y sont pas tenus.

20. Le système judiciaire suédois est indépendant du pouvoir politique. Les juges permanents sont nommés par le gouvernement. On dénombre soixante-deux tribunaux de district, six Cours d'appel et une Cour suprême (*Hogsta Domstolen*). Un réseau de tribunaux administratifs connaît des affaires où l'Administration est partie. En l'absence de Cour constitutionnelle, tout tribunal est compétent pour évaluer la conformité d'une loi à la Constitution, qui est la norme suprême²³.

c) *Corruption en général*

21. Comme ses voisins nordiques, la Suède a longtemps joui d'une réputation de pays très peu corrompu. Classée sixième dans l'indice 2004 de la perception de la corruption préparé par Transparency International, elle a toujours figuré dans les six premières places de cet indice annuel créé en 1995. Les entreprises suédoises se classent en outre au deuxième rang dans l'indice 2002 de corruption des pays exportateurs établi par cette même organisation.

22. Néanmoins, la Suède n'est pas exempte de corruption. Ainsi, 24 personnes ont été sanctionnées pour corruption active et passive en 2000 et 15 personnes ont été condamnées à des amendes pour ces mêmes infractions en 2001²⁴.

23. Concernant la corruption transnationale, la Suède a obtenu des condamnations dans une affaire de corruption d'agents publics étrangers. Le 12 janvier 2004, le tribunal de district de Huddinge a condamné un consultant suédois et son comptable pour avoir versé des pots-de-vin à deux fonctionnaires de la Banque mondiale en 1998. Selon le texte du jugement, lesdits fonctionnaires avaient attribué aux accusés trois contrats relatifs à des projets en Afrique. Le tribunal a rejeté deux chefs d'accusation supplémentaires relatifs à d'autres pots-de-vin. Le ministère public a fait appel des relaxes et les accusés ont fait appel de leur condamnation. Un résumé détaillé de cette affaire figure à l'annexe 3.

24. Au moment de la mission sur place, six autres procédures étaient en cours (dont cinq à un stade initial). Les autorités suédoises avaient aussi enquêté sur quatre affaires avant d'abandonner les poursuites pour les raisons suivantes : absence de preuves, absence d'entraide judiciaire rendant impossible l'établissement de la compétence fondée sur la nationalité et expiration du délai de prescription. Les autorités suédoises, en raison de la règle du secret de l'instruction, étaient dans l'impossibilité d'évoquer les affaires en cours en détail. L'annexe 3 contient des informations sur des affaires de corruption d'agents publics étrangers dans lesquelles pourraient être impliquées des personnes physiques ou morales suédoises. L'affaire relative à la Banque mondiale ayant été jugée par un tribunal de première instance, ladite annexe contient des informations issues des documents judiciaires (librement accessibles) pertinents. Concernant les enquêtes en cours répertoriées dans l'annexe, nous avons inséré, selon le cas, des communiqués de presse ou des documents officiels librement accessibles.

²³ U.S. Central Intelligence Agency (2 novembre 2004), *The World Fact Book*, U.S. Central Intelligence Agency, Washington, D.C. ; Pettersson, M. (2004), *A Presentation of the Swedish Police Service*, Conseil national de la police (Stockholm), p. 7.

²⁴ Plus récemment, selon certaines allégations formulées en 2003 et largement commentées, des salariés d'un monopole contrôlé par l'État auraient accepté des pots-de-vin de fournisseurs en échange d'une promesse de mieux promouvoir les produits des intéressés.

B. PRÉVENTION ET SENSIBILISATION

25. L'équipe d'examen a observé que toutes les personnes rencontrées savaient que la corruption transnationale était punissable. De plus, la plupart des participants considéraient que la corruption d'agents publics étrangers était déjà incriminée avant l'adoption de la loi d'application de 1999, alors que l'infraction (telle qu'elle était définie à l'époque) n'a jamais été appliquée à la corruption d'un agent public étranger avant la ratification de la Convention par la Suède. De l'avis de plusieurs participants, les modifications de 1999 ont simplement formalisé une infraction existant depuis les années 70.

26. Les autorités suédoises ont expliqué que pour entretenir une bonne connaissance de l'infraction, elles ont pris diverses initiatives de sensibilisation, dans des domaines spécifiques tels que l'aide publique au développement, ainsi qu'envers le secteur privé. Elles ont aussi renforcé les mesures préventives telles que la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin.

1) *Prévention et sensibilisation dans l'administration publique*

a) *Absence de politique générale de prévention et de sensibilisation*

27. Les autorités suédoises n'ont pris aucune initiative d'ampleur gouvernementale pour sensibiliser les membres de la fonction publique au problème de la corruption d'agents publics étrangers²⁵. Les organismes et services publics reçoivent des informations générales sur les lois nouvellement promulguées et la plupart des agents publics rencontrés considèrent cette information suffisante. L'équipe d'examen a relevé que seul un agent public ayant participé à la mission sur place ignorait — quelques jours encore avant la mission — que la corruption d'un agent public étranger constituait une infraction en Suède.

28. A titre anecdotique, il convient de mentionner un incident prouvant la nécessité d'un effort accru en matière de sensibilisation. A l'occasion d'une visite au Vietnam en mars 2004, la documentation de référence distribuée aux membres de la délégation suédoise représentant le secteur privé citait un ouvrage sur la manière de commercer à l'étranger qui contenait certaines phrases ambiguës concernant la corruption dans ce pays²⁶. Cette erreur a été révélée par la presse et le ministère des Affaires étrangères a dû envoyer à ses agents un message clair sur l'obligation pour tous de respecter la loi.

29. Après la mission sur place, le ministère des Affaires étrangères a publié un plan d'action contre la corruption. Ce document prévoit toute une série d'initiatives dont la sensibilisation du personnel du ministère aux effets de la corruption et la garantie pour les entreprises exposées à des sollicitations de pots-de-vin de pouvoir obtenir des conseils pertinents. Le plan a été communiqué à tous les consulats et ambassades disposant d'un personnel diplomatique.

b) *L'administration fiscale et la non-déductibilité des pots-de-vin*

30. La législation fiscale — et plus particulièrement la non-déductibilité des pots-de-vin prescrite par la Recommandation de 1996²⁷ — est un outil particulièrement efficace pour prévenir (et détecter) la

²⁵ Il convient de noter que la proposition du gouvernement de ratifier la Convention de l'OCDE a été largement diffusée aux fins de commentaires, notamment auprès des organismes publics, des syndicats, des associations professionnelles et des ONG.

²⁶ Exemple d'un passage ambigu : « Lorsque vous faites des affaires avec un organisme ou une entreprise public, il est parfois nécessaire de payer pour conclure ».

²⁷ Voir la Recommandation du Conseil de 1996 sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, adoptée par le Conseil de l'OCDE le 11 avril 1996.

corruption. La législation fiscale suédoise a été modifiée depuis la Phase 1 : la Loi relative à l'impôt local sur le revenu (1928:370) a été abrogée et remplacée par la Loi relative à l'impôt sur le revenu (1999:1229, *Inkomstskattelagen*, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000)²⁸. Cette modification n'entraîne aucun changement notable de la disposition interdisant la déductibilité fiscale des pots-de-vin. En vertu du chapitre 9, article 10, de la Loi relative à l'impôt sur le revenu « les dépenses afférant aux pots-de-vin ou autres rémunérations impropres ne sont pas déductibles »²⁹.

31. Les travaux préparatoires de la Loi relative à l'impôt sur le revenu précisent qu'en vertu d'engagements internationaux, la législation interdisant les déductions de pots-de-vin versés à des agents publics étrangers doit être mise en œuvre, et ajoutent que la loi suédoise va plus loin que lesdits engagements dans la mesure où elle interdit également de déduire les pots-de-vin versé aux autres personnes visées au chapitre 17, article 7, et au chapitre 20, article 2, du Code pénal. L'équipe d'examen est convaincue qu'aucune ambiguïté n'entoure le champ d'application de la disposition relative à la non-déductibilité des pots-de-vin.

32. Les discussions ont montré que l'exclusion des pots-de-vin des dépenses déductibles était parfaitement connue du secteur privé et de l'administration fiscale, cette dernière ayant l'obligation de détecter et de signaler les déductions suspectes (voir la partie C).

c) Le rôle des règles de comptabilité et de vérification des comptes

33. Parmi les autres outils de prévention figurent les règles de comptabilité et de vérification des comptes, comme l'indiquent la Convention et la Recommandation révisée³⁰. Le cadre légal des règles de comptabilité et de vérification des comptes se compose de la Loi comptable, de la Loi sur les états financiers annuels, de la Loi sur les sociétés et de la Loi sur les vérificateurs aux comptes (telles qu'elles sont décrites dans le rapport de Phase 1) ainsi que des normes comptables internationales adoptées par la Commission européenne. Les discussions tenues au cours de la mission sur place avec des comptables professionnels et les organismes publics chargés de leur supervision ont permis à l'équipe d'examen de conclure que les règles de comptabilité et de vérification des comptes sont satisfaisantes sous l'angle de la prévention de la corruption d'agents publics étrangers.

34. Concernant la mise en œuvre de ces dispositions, les autorités suédoises n'ont pas pu, faute de statistiques pertinentes³¹, indiquer dans quelle mesure des poursuites engagées au titre d'infractions de corruption avaient également débouché sur des poursuites au titre du chef d'accusation connexe de comptabilité frauduleuse. Cependant, en vertu de la décision rendue par le tribunal de première instance dans l'affaire de la Banque mondiale, l'un des contrevenants a été condamné pour corruption active ainsi que pour infraction comptable aggravée (chapitre 11, article 5, du Code pénal), dans la mesure où certaines

²⁸ La Loi sur l'entrée en vigueur de la Loi relative à l'impôt sur le revenu (1999:1230) a aussi abrogé plusieurs autres lois. La nouvelle loi a été appliquée pour la première fois pendant l'année d'imposition 2002.

²⁹ Cette formule est analogue à celle de la loi précédente qui disposait que « les pots-de-vin ou tout autre avantage impropres n'ouvrent pas droit à déduction ».

³⁰ Voir l'Article 8 de la Convention et l'Article V de la Recommandation révisée du Conseil sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, adoptée le 23 mai 1997.

³¹ Les statistiques générales sur les infractions comptables (en tant qu'infraction principale dans une instance) révèlent qu'en 2003 les tribunaux pénaux et les procureurs suédois ont rendu 954 décisions dont 53 peines de prison ferme et 851 peines de prison avec sursis, le plus souvent associées à une amende ou à une peine de travail d'intérêt général.

transactions avaient été improprement enregistrées comme recettes sur le compte des services d'exportation. De plus, tous les justificatifs requis faisaient défaut. L'infraction a été qualifiée de « grave » dans la mesure où les sommes représentaient une grosse part du chiffre d'affaires et où l'accusé avait systématiquement agi afin de dissimuler leur véritable finalité.

d) *Marchés publics, licences et privatisations*

35. La Convention et la Recommandation révisée envisagent la possibilité pour les Parties d'interdire, à titre de sanction administrative, à des entreprises s'étant livrées à la corruption d'agents publics étrangers de participer à des marchés publics³².

36. Les marchés publics en Suède sont régis par la Loi sur les marchés publics (SFS 1992:1528). Cette loi couvre les marchés passés par un large éventail d'entités publiques, y compris l'État, les organismes publics, les collectivités locales et les conseils de province. Elle s'applique aussi à certaines entreprises, associations, sociétés et fondations « établies dans le but de servir l'intérêt général, à condition de ne pas se livrer à des activités à caractère industriel ou commercial »³³.

i) *Octroi de licences d'exportation d'armes*

37. En Suède, l'Inspection générale des produits stratégiques (l'Inspection générale), un organisme indépendant, est chargée de mettre en œuvre la Loi sur le matériel militaire, la Loi sur le contrôle des produits à double usage et l'assistance technique, la Convention des Nations Unies sur l'interdiction des armes chimiques et les ordonnances pertinentes. L'Inspection générale entretient des contacts réguliers avec les exportateurs d'armes, notamment dans le cadre de séminaires, et exerce un contrôle sur l'industrie suédoise de l'armement en exigeant des entreprises concernées qu'elles lui remettent des rapports trimestriels sur leurs exportations d'armes. De plus, l'Inspection générale est responsable de l'octroi de licences d'exportation de matériel militaire et de produits à double usage³⁴. En vertu de la Loi sur le matériel militaire et de la Loi sur les produits stratégiques, l'Inspection générale est tenue de déférer de sa propre initiative les dossiers soulevant un « intérêt » de principe (ou pour d'autres raisons) au gouvernement, à charge pour celui-ci de prendre une décision. Le Conseil de contrôle des exportations est alors consulté à son tour par le gouvernement avant l'adoption de toute décision visant « une demande importante de licence »³⁵.

38. Des représentants de la commission de la Justice du Parlement ont expliqué à l'équipe d'examen qu'il était capital de prendre en compte les questions de corruption dans le contexte du processus de décision en matière d'exportation d'armes, mais que cette approche ne correspond à aucune tradition en Suède. Selon cette Commission, ce thème fait actuellement l'objet d'un vif débat. L'équipe d'examen a aussi rencontré un représentant du service responsable des produits stratégiques au ministère des Affaires

³² Commentaire 24 de la Convention et Article VI(ii) de la Recommandation révisée de 1997.

³³ Chapitre 1, articles 2 et 6.

³⁴ Le contrôle des exportateurs d'armes inclut aussi un examen des notifications que les sociétés sont tenues de soumettre à l'Inspection générale avant de pouvoir participer à un appel d'offres, de signer un contrat d'exportation de matériel militaire ou de coopérer autrement avec des partenaires étrangers, ainsi qu'un examen des notifications des livraisons effectuées dans le cadre d'une licence d'exportation.

³⁵ Le Conseil de contrôle des exportations compte dix membres et se compose de représentants de tous les partis politiques parlementaires. L'inspecteur général du matériel militaire est le directeur de l'Inspection générale ; des représentants du ministère des Affaires étrangères et du ministère de la Défense participent aux réunions.

étrangères ; celui-ci a insisté sur le fait que le processus de décision en matière d'octroi de licences se concentre sur l'usage futur des armes dans le pays de destination et notamment sur l'assurance que les armes iront à leurs destinataires officiels. Il a déclaré que son service ne vérifie pas si les demandeurs ont déjà été impliqués dans des affaires de corruption ni le niveau de risque de corruption en matière d'achat d'armes dans le pays de destination. De plus, aucune information relative au risque de corruption d'agents publics étrangers n'est communiquée aux demandeurs par l'Inspection générale ou d'autres organismes publics. Le même représentant a expliqué que la législation en matière d'octroi de licences est actuellement examinée par le gouvernement, mais que cet exercice n'englobe pas la question de la corruption.

39. Toutefois, le gouvernement suédois a participé à des efforts internationaux visant à s'attaquer à la corruption dans le commerce des armes. Dans l'édition 2003 de son rapport annuel consacré aux exportations stratégiques, le gouvernement indique qu'il a commencé à coopérer étroitement avec Transparency International-Royaume-Uni (TI-UK) en 1999, dans le but de combattre la corruption dans le commerce international des armes. Depuis 1999, les deux entités ont collaboré à plusieurs conférences et séminaires dans le but d'identifier des recommandations concernant les exportations d'armes. Les deux recommandations principales sont les suivantes : premièrement, il conviendrait que les pays importateurs aient recours à des « pactes d'intégrité » applicables aux contrats de défense et soient encouragés en ce sens par les pays exportateurs. Le gouvernement suédois confirme qu'un « pacte d'intégrité » se compose fondamentalement d'une clause garantissant qu'aucun pot-de-vin ou avantage indu ne sera exigé ou accordé. Deuxièmement, l'industrie de la défense devrait se doter d'un solide arsenal de dispositions anticorruption³⁶. Au cours de la mission sur place, le représentant de TI-Suède (établie en septembre 2004) a expliqué que son organisation prévoit aussi de travailler avec le gouvernement suédois sur la question de la prévention de la corruption dans les exportations d'armes.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Suède de veiller à ce que les organes de décision chargés d'octroyer les licences d'exportation de matériel militaire et de produits à double usage prennent en considération l'implication des demandeurs dans des affaires antérieures de corruption, ainsi que le niveau de risque de corruption dans les achats d'armes effectués par le pays de destination, et d'encourager l'industrie suédoise de défense à se doter d'un solide arsenal de mesures anticorruption.

ii) Possibilités de sanctions administratives en tant qu'outil de prévention

40. L'Office national des marchés publics (l'Office national) est responsable du contrôle de l'application de la Loi sur l'attribution des marchés publics³⁷. L'Office national, cependant, ne gère pas directement ces marchés : il vérifie seulement que les actions entreprises par les autorités publiques dans le cadre de la passation des marchés sont conformes à la loi.

41. Selon l'Office national, la loi sur les marchés publics permet d'imposer des mesures d'exclusion contre les fournisseurs ayant corrompu des agents publics étrangers. Les dirigeants de cet organisme estiment qu'une condamnation préalable d'un fournisseur n'est « probablement » pas indispensable pour

³⁶ Voir : *ibidem*, note de bas de page 18, p. 32 ; et « Preventing Corruption OAT Project: Preventing Corruption in the Official Arms Trade » (Transparency International, résumé de projet, Phase 1, juillet 2004).

³⁷ Chapitre 7 et chapitre 1, articles 1 et 2.

lui imposer une interdiction, dans la mesure où la loi permet aussi d'exclure d'un marché les fournisseurs coupables de faute professionnelle³⁸.

42. La décision d'interdiction en pratique et ses modalités sont toutefois moins claires. Selon le NOU, avant d'attribuer un contrat, l'organisme public concerné vérifie les capacités économiques et professionnelles du participant en analysant ses déclarations fiscales, ses licences d'exploitation, ses états financiers et les documents prouvant sa solvabilité. Cependant, aucune procédure ne vise spécifiquement à vérifier si le participant s'est déjà livré à la corruption. De plus, l'Office national n'a pas publié de lignes directrices indiquant les cas où une interdiction peut être imposée, même s'il croit savoir que les organismes publics chargés de gérer des marchés publics ont chacun publié de telles directives. Aucune liste noire ne recense les entreprises n'ayant pas le droit de participer à des appels d'offres. L'exclusion des marchés publics n'a jamais été imposée à titre de sanction de la corruption.

43. En vertu de la loi sur les marchés publics, les « fournisseurs » peuvent se voir interdire de participer aux marchés publics. On ne sait cependant pas si pareille exclusion peut être appliquée aux personnes morales, dans la mesure où il faut une « condamnation » ou une constatation de « culpabilité », et où les « amendes administratives » infligées en vertu du chapitre 36 du Code pénal ne constituent pas une condamnation et ne sont pas appliquées en cas de simple constatation de culpabilité. Selon les autorités suédoises, il ne semble pas qu'une décision de justice ait déjà imposé une exclusion à une personne morale. En tout cas, d'après l'Office national, l'exclusion des marchés publics ne peut être imposée à un individu qu'indirectement, à la condition qu'un tribunal ait déclaré l'intéressé coupable d'avoir commis un délit dans le cadre de ses activités commerciales. Dans ce cas, il est loisible au tribunal d'imposer une « interdiction de commercer » à l'intéressé. Ces interdictions sont appliquées par le Registre du commerce et empêchent usuellement un individu de pratiquer certaines activités telles qu'acheter les actions d'une société ou siéger dans le conseil d'administration de cette dernière. L'interdiction de commercer ôte à l'intéressé toute possibilité d'exercer une activité commerciale.

44. En ce qui concerne la sensibilisation, l'Office national n'a pas fait largement connaître les sanctions potentiellement applicables aux individus ou aux entreprises se livrant à la corruption. Il ne sensibilise pas non plus à la question de la corruption des agents publics son propre personnel, ni celui des autorités (dont il assure le contrôle) chargées d'attribuer des marchés, ni celui des entreprises du secteur privé.

45. Un autre domaine d'activité dans lequel l'exclusion pourrait avoir un effet préventif est le processus de privatisation. Le gouvernement suédois détient une participation dans nombre de secteurs économiques, et notamment dans 57 entreprises publiques. Il ne s'est doté d'aucun programme de privatisation concernant ces intérêts et ne prévoit pas de le faire dans un proche avenir. Une entreprise publique ne peut être vendue qu'avec l'aval du Parlement mais, une fois celui-ci donné, le gouvernement est libre de privatiser à sa guise et notamment de choisir les acquéreurs.

46. Comme pour les marchés publics, le gouvernement suédois peut interdire à des entreprises s'étant livrées à la corruption d'acquérir des actifs privatisés. Il ne vérifie cependant pas les antécédents des acquéreurs potentiels sur ce point. Il n'a pas non plus publié de lignes directrices sur les modalités d'application d'une telle interdiction. Jusqu'à présent, aucune interdiction n'a été imposée.

³⁸ Le chapitre 1, article 17, de la loi se lit comme suit : « Un fournisseur peut être exclu de la participation à une procédure d'attribution de marché s'il : [...] 3. a été reconnu coupable d'une infraction mettant en cause son éthique professionnelle par un jugement ayant l'autorité de la chose jugée ; 4. a été reconnu coupable d'une faute professionnelle grave, sous réserve que l'entité contractante puisse en apporter la preuve ».

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Suède : (1) d'élaborer des procédures permettant de vérifier si un participant à un marché public a déjà été reconnu coupable de corruption d'agents publics étrangers, (2) d'envisager l'interdiction pour les personnes morales condamnées à des amendes administratives pour corruption d'agents publics étrangers de participer à des marchés publics, et (3) de sensibiliser le personnel de l'Office national des marchés publics à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers.

e) *Agence suédoise de coopération internationale pour le développement et Swedfund*

Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI)

47. Le ministère des Affaires étrangères assume la responsabilité globale de superviser l'ensemble de la coopération suédoise pour le développement³⁹. L'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI), organisme national indépendant, a été établie pour gérer et mettre en œuvre le programme d'aide publique au développement (APD) conformément aux directives du gouvernement suédois. Le ministère des Affaires étrangères et l'ASDI coopèrent au niveau des ambassades suédoises pour la gestion des programmes d'APD à l'étranger⁴⁰. L'ASDI gère deux grands types de programmes de coopération : les programmes multilatéraux et les programmes bilatéraux. Au niveau multilatéral, la Suède verse des contributions de formes diverses à des institutions financières internationales telles que la Banque mondiale. L'ASDI peut faire ces contributions sous forme de fonds d'affectation spéciale, de financement parallèle ou de cofinancement, les fonds étant directement fournis par le ministère des Affaires étrangères. Ces contributions sont régies par les politiques élaborées par l'ASDI sur ce sujet, qui prévoient notamment l'insertion de clauses spéciales dans les accords passés avec les institutions financières internationales. De plus, des fonds peuvent être affectés par le ministère des Affaires étrangères pour réapprovisionner des guichets de prêts assortis de conditions libérales, auquel cas l'utilisation desdits fonds est réglementée par les politiques des institutions financières concernées. Au niveau bilatéral, l'ASDI verse des fonds à un partenaire en coopération, par exemple un pays ou une ONG, dans le cadre de l'accord de projet passé avec celui-ci. Selon l'ASDI, l'accord de projet stipule que les pratiques de corruption ne seront pas tolérées et que l'ASDI se réserve le droit de demander une vérification des comptes et des marchés publics et d'arrêter les décaissements — voire de résilier l'accord — si de telles pratiques sont constatées et sont considérées comme une grave violation de l'accord. De plus, les « Lignes directrices de l'ASDI en matière de passation de marchés », annexées à l'accord, contiennent des dispositions détaillées en matière d'éthique et de conflit d'intérêts et mentionnent expressément les pratiques de corruption. Le partenaire en coopération recrute un consultant prenant en charge les services

³⁹ Jusqu'en 1997, la Suède était l'un des rares pays à accorder à l'aide publique au développement (APD) plus que la part minimum de son PNB recommandée par les Nations Unies (0.8-1.1 % entre 1989 et 1996) et a accordé plus d'aide que tout autre pays de l'OCDE en pourcentage du PNB. En 1997, la Suède a ramené ses dépenses d'APD à 0.7 % dans le cadre d'un effort de réduction globale des dépenses publiques. Cependant, le gouvernement a récemment fait part de son intention de rétablir le niveau de l'APD à environ 1 % du PNB. Les principaux bénéficiaires de cette aide sont, dans l'ordre décroissant des sommes versées : l'Afrique sub-saharienne, l'Asie du Sud et centrale, l'Amérique latine et les Caraïbes, les autres régions d'Asie et l'Océanie, l'Europe, et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. [Voir aussi : Country Profile: Sweden (The Economist Intelligence Unit (2004), Londres, p. 50) ; Annexe statistique de Coopération pour le développement — Rapport 2003 (Comité d'aide au développement) (2003, OCDE, tableau 28) de l'annexe ; Examens en matière de coopération pour le développement : Résumé et conclusions (OCDE) 1996].

⁴⁰ L'ASDI emploie 600 personnes à son siège de Stockholm plus 200 agents sur le terrain qui sont intégrés aux ambassades suédoises.

de mise en œuvre du projet, à moins que l'ASDI ne recrute directement elle-même un consultant (par exemple un expert local). Les contrats sont régis par le « Contrat pour les services de conseil » et les « Conditions standards de l'ASDI pour les contrats de services de conseil à court et long termes » respectivement.

48. Concernant les programmes de financement bilatéral, les contrats pertinents sont dépourvus de clause spécifique interdisant la corruption d'agents publics étrangers en relation avec le contrat, mais prévoient une possibilité de résiliation dès lors que le consultant/contractant a recours à « la corruption ou à la fraude » pour obtenir ou exécuter le contrat. De plus, les « Conditions standards de l'ASDI pour les contrats de services de conseil à court et long termes (2002) » prévoient que le « Consultant... respectera les lois et règlements, ainsi que la culture et les traditions, du pays ». De même, le « Contrat pour les services de conseil » de l'ASDI — passé entre le partenaire en coopération et le consultant — contient une clause interdisant à ce dernier de percevoir toute commission, remise ou paiement analogue en relation avec les activités menées dans le cadre du contrat, tandis qu'une autre clause stipule : « Le Consultant assurera les Services conformément aux dispositions énoncées dans la Condition spéciale du Contrat et à la législation applicable dans le Pays ».

Swedfund

49. La Suède contribue aussi à la croissance économique des pays pauvres en coopérant à la création d'entreprises rentables et viables par l'intermédiaire de Swedfund International AB : il s'agit d'une entreprise publique apportant du capital-risque et des compétences dans le cadre de projets d'investissement en Europe de l'Est, en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Swedfund investit avec des partenaires stratégiques disposés à partager le risque financier avec elle en proposant du capital-risque sous forme de capital social, de prêts et de garanties. Swedfund fonde ses décisions en matière d'investissement sur les principes commerciaux ordinaires tout en accordant simultanément une attention particulière aux questions environnementales, ethniques et sociales⁴¹. Les principaux instruments de financement utilisés par Swedfund sont les fonds propres et les quasi-fonds propres.

50. Selon les autorités suédoises, le « Code des pratiques exemplaires » de Swedfund mentionne expressément, entre autres, la Convention de l'OCDE, et dans la mesure où cet instrument est incorporé par voie de référence dans l'« Accord de souscription et convention des actionnaires » et dans l'« Accord de prêt », la corruption d'un agent public étranger constituerait une violation du contrat correspondant.

51. Après la mission sur place, l'équipe d'examen a eu l'occasion d'examiner l'« Accord de souscription et convention des actionnaires » et l'« Accord de prêt ». Selon le premier de ces documents, la Société accepte de mener ses opérations commerciales « conformément » au « Code des pratiques exemplaires » et, selon le second de ces documents, l'Emprunteur « est d'accord avec les principes reflétés dans » le « Code des pratiques exemplaires ». La norme correspondante dudit Code prévoit que « pour fixer ses normes et objectifs, Swedfund utilisera le cadre établi par les organisations internationales et notamment (mais pas uniquement)... la Convention de l'OCDE... » Les examinateurs principaux ne sont pas persuadés que la simple insertion de cette formule très générale dans le « Code des pratiques exemplaires » suffise pour que les contrats emportent, par voie de référence, une interdiction de la corruption d'agents publics étrangers.

Commentaire

⁴¹ Voir le site Web de Swedfund International : www.swedfund.se/firstpage.asp?p_id=45&top_p_id=45

Les examinateurs principaux recommandent à l'ASDI et à Swedfund de revoir les contrats standards qu'ils utilisent avec leurs clients afin de vérifier qu'ils contiennent des dispositions interdisant spécifiquement la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de l'exécution desdits contrats.

f) Crédits et garanties de crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

52. Les organismes de garantie de crédit et de crédits à l'exportation jouissant d'un soutien public traitent avec des entreprises actives sur le marché international et, à ce titre, sont en mesure de jouer un rôle important dans la prévention de la corruption transnationale, dans la sensibilisation à la Convention et dans la découverte de cas de corruption d'agents publics étrangers.

53. La Suède accorde des garanties de crédit à l'exportation aux exportateurs, banques et investisseurs afin de les protéger contre le risque de pertes sur prêts dans le cadre de transactions à l'étranger. Les garanties proposées couvrent les exportations de biens, de services, de travaux de construction et d'investissements étrangers. Elles sont gérées par l'Office suédois de garantie des crédits à l'exportation (EKN)⁴².

54. En outre, la Suède apporte aux exportateurs des financements sous forme de crédits à l'exportation à des taux préférentiels fixés par l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien officiel. Cette forme de financement est gérée par la Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK)⁴³. Une partie des financements octroyés par la SEK est garantie par l'EKN.

i) Formation et sensibilisation du personnel des organismes de crédit à l'exportation

55. L'EKN a informé son personnel des dangers inhérents à la corruption d'un agent public étranger dans le cadre de réunions. Elle l'invite également à lire la Convention. Récemment, avec l'aide du chapitre britannique de Transparency International (TI-UK), l'EKN a organisé pour son personnel un séminaire sur la dissimulation de pots-de-vin en commissions d'agent.

56. La SEK invite régulièrement des professionnels extérieurs à rencontrer son personnel et à l'informer sur la responsabilité sociale des entreprises en abordant notamment la question de la corruption d'agents publics étrangers.

ii) Efforts de sensibilisation des milieux d'affaires suédois à la question de la corruption d'agents publics étrangers

57. L'EKN a pris des mesures pour améliorer la prévention de la corruption d'agents publics étrangers — et mieux sensibiliser ses clients à ce problème — dans le cadre de son processus de demande de crédit à l'exportation et de ses contrats. Depuis 2001, les formulaires de demande de crédit d'EKN exigent des signataires qu'ils déclarent que ni eux ni aucune personne agissant en leur nom ne s'est livrée ou ne se livrera à la corruption dans le cadre de la transaction envisagée. Tout demandeur manquant à sa parole risque de voir l'EKN lui retirer son soutien et le contraindre à rembourser les dépenses

⁴² Site Web de l'EKN, www.ekn.se ; Ordonnance (SFS 1988:1225) concernant les devoirs de l'Office suédois de garantie des crédits à l'exportation ; Ordonnance (SFS 1990:113) sur la garantie des crédits à l'exportation ; Ordonnance (SFS 1987:861) sur la garantie des investissements.

⁴³ Ordonnance (SFS 1981:665) sur le financement des crédits à l'exportation soutenus par l'État ; site Web de la SEK, www.sek.se

éventuellement déjà engagées par l'EKN en vertu du contrat⁴⁴. Cette disposition s'applique à toutes les transactions quelle que soit leur durée.

58. L'EKN a pris des mesures complémentaires de sensibilisation. Peu de temps après avoir introduit les dispositions contractuelles et déclarations anticorruption en 2001, il a diffusé leur contenu par le biais d'un article paru dans sa revue, ainsi que de lettres envoyées à ses clients et de réunions d'information organisées pour eux. Son site Web décrit aussi ces mesures. En 2003, l'EKN a envoyé des informations à ses clients sur les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et sur le Partenariat suédois pour une responsabilité mondiale.

59. La SEK a déclaré qu'elle a recours à son site Web pour diffuser des informations sur sa politique anticorruption. Elle a adapté ses formulaires de demande et des documents de prêt conformes à la Convention. La SEK a en outre également envoyé les informations correspondantes à ses principaux clients.

60. Les examinateurs principaux se félicitent de l'inclusion par l'EKN et la SEK de dispositions anticorruption dans leurs formulaires de demande et dans leurs contrats. Ils louent les efforts déployés par l'EKN pour prévenir la corruption d'agents publics étrangers et sensibiliser le public à ce problème depuis l'introduction desdites mesures en 2001. Néanmoins, il est capital que les deux organismes poursuivent leurs efforts de sensibilisation auprès des entreprises suédoises.

iii) Sanctions en cas de corruption transnationale

61. Bien que l'EKN et la SEK soient habilités à retirer leur soutien s'il s'avère qu'un client s'est livré à la corruption d'agents publics étrangers, dans la pratique ils n'agissent ainsi que si l'intéressé a été

⁴⁴ L'EKN exige de tous les prêteurs et exportateurs sollicitant son soutien qu'ils signent la déclaration suivante :

Le Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits à l'exportation et les garanties de crédit a adopté une Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. En vertu de l'accord, l'EKN et ses homologues étrangers doivent obtenir une déclaration des entreprises demandeuses.

Dans la déclaration, l'entreprise doit certifier que ni elle, ni aucune personne agissant en son nom, ne s'est livrée ou ne se livrera à la corruption (ou à l'octroi d'avantages inappropriés en échange de l'exécution de fonctions officielles) avec des ministres, parlementaires ou fonctionnaires étrangers dans le cadre de l'opération d'exportation décrite dans la demande.

Par conséquent, nous déclarons par la présente que :

ni nous, ni quiconque agissant en notre nom, dans le cadre de l'opération d'exportation décrite dans la demande, ne s'est livré ou ne se livrera à la corruption ou à l'octroi d'avantages inappropriés mentionnés ci-dessus,

nous sommes conscients du fait que la responsabilité de l'EKN concernant la garantie pourrait être retirée et que les sommes déjà éventuellement déboursées par cet organisme —y compris les intérêts— devraient alors lui être remboursées pour peu que nous, ou quiconque agissant en notre nom, aurions pratiqué ou pratiquerions à l'avenir la corruption ou l'octroi d'avantages impropres mentionnés ci-dessus, de même

nous rembourserons à l'EKN tous les coûts résultant de la pratique par nous ou quiconque agissant en notre nom de la corruption ou de l'octroi d'autres avantages inappropriés tels qu'ils sont mentionnés ci-dessus.

Il convient de noter que le droit suédois incrimine la corruption, notamment dans les cas susmentionnés, voir le chapitre 17, article 7, et le chapitre 20, article 2, du Code pénal.

reconnu coupable de cette infraction⁴⁵ par un tribunal suédois ou par un tribunal étranger dont ils reconnaissent la légitimité⁴⁶. Du point de vue de ces organismes, leurs clients ont droit à une présomption d'innocence qui ne peut être réfutée que par une condamnation judiciaire pour corruption. Le soutien ne peut pas être retiré sur la seule base d'une preuve – fût-elle convaincante — attestant du versement par un client d'un pot-de-vin à un agent public étranger. L'EKN et la SEK n'ont jamais retiré leur soutien pour fait de corruption.

62. De plus, une décision de ne pas accorder de soutien est spécifique à chaque transaction. L'EKN et la SEK ne s'abstiennent donc d'accorder leur soutien qu'à une transaction dans le cadre de laquelle une corruption avérée de corruption d'agents publics étrangers a été constatée. Un client s'étant livré à la corruption dans une transaction ne perd donc pas le droit de bénéficier d'un soutien pour ses autres transactions éventuelles. Aucun des deux organismes ne tient de liste noire des entreprises n'ayant pas droit à un soutien en raison de leur implication antérieure dans une affaire de corruption.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent : (1) à la Suède d'intensifier ses efforts de sensibilisation des agents de l'EKN et de la SEK à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et (2) à l'EKN et à la SEK de poursuivre leurs efforts de sensibilisation des entreprises suédoises à cette question.

2) Le secteur privé

a) Observations générales

63. L'équipe d'examen est convaincue que la plus grande partie du secteur privé sait que la corruption d'agents publics étrangers constitue une infraction. Le secteur privé semble également connaître la loi interdisant la déduction fiscale des pots-de-vin. Le gouvernement a en outre alerté plusieurs organisations professionnelles lors de la modification du Code pénal visant à transposer la Convention en droit suédois, en 1999. D'autres représentants de la Suède, cependant, estiment qu'une partie des Suédois ignore encore l'existence du texte de la loi. De fait, plusieurs participants à la mission sur place ont indiqué que les entreprises suédoises ont fréquemment recours à des partenaires locaux pour diverses raisons, y compris leur connaissance plus intime des rouages de l'appareil administratif local. Il est donc extrêmement important que les entreprises comprennent parfaitement la portée de l'infraction de corruption par le biais d'intermédiaires.

64. Le fait de savoir que la corruption transnationale constitue une infraction ne conduit toutefois pas nécessairement les entreprises suédoises à réaliser qu'elles sont vulnérables dans ce domaine. Selon certains parlementaires, le public suédois ne perçoit pas la corruption d'agents publics étrangers comme un grave sujet de préoccupation. Un agent public suédois a reconnu que nombre d'entreprises suédoises

⁴⁵ Selon le Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation (2004) — *in* « Responses to the 2004 Revised Survey on Measures Taken to Combat Bribery in Officially Supported Export Credits — Situation as of end of December 2004 », OCDE, Paris, TD/ECG(2004)15, p. 47 — l'EKN, lorsqu'il dispose de « preuves suffisantes de corruption » avant la décision d'octroi, refuse généralement son soutien. Au cours de la mission sur place, des fonctionnaires de cet organisme ont tenu à corriger ces propos : le refus du soutien n'est possible qu'en cas de condamnation pour corruption d'agents publics étrangers et ne saurait se fonder uniquement sur des « preuves suffisantes de corruption ».

⁴⁶ Par exemple, l'EKN et la SEK ne reconnaissent pas les jugements rendus par des tribunaux tenant compte de facteurs tels que la religion pour déterminer si un agent public étranger a été corrompu.

travaillent avec des pays sujets à la corruption, souvent dans des secteurs à haut risque. Beaucoup d'entre elles ont transféré leurs opérations en Europe de l'Est de préférence à leurs marchés traditionnels des pays nordiques et de l'Europe de l'Ouest. Pourtant, toujours selon la même source, la corruption d'agents publics étrangers ne semble pas susciter d'inquiétudes et les Suédois entendent rarement évoquer cette question dans leur pays. Les représentants de deux syndicats ont exprimé des opinions similaires, de même que les entreprises suédoises opérant en Europe de l'Est, dans les États baltes et en Pologne si l'on en croit une enquête annuelle réalisée par le Conseil suédois du commerce. Cette enquête, cependant, couvrait seulement les États baltes et ne demandait pas expressément aux personnes interrogées si elles avaient déjà été exposées à des sollicitations de pots-de-vin. Le Conseil n'a par ailleurs reçu aucun rapport faisant état de sollicitations d'entreprises suédoises par des agents publics étrangers.

65. D'autres participants à la mission sur place dressent un tableau légèrement différent. Un représentant des milieux d'affaires a précisé que les entreprises suédoises sont « quelque peu naïves » et mal préparées à gérer la question de la corruption d'agents publics étrangers. Un agent public a reconnu que des entreprises suédoises avaient bien été sollicitées pour verser des pots-de-vin dans des pays à haut risque. Apparemment, lesdites entreprises rejettent généralement la demande et se retirent du marché ou cherchent d'autres partenaires commerciaux. Un participant a déclaré que son entreprise avait effectivement décidé de ne plus opérer sur certains marchés en raison de sa politique anticorruption très stricte. Un autre a indiqué que les petites entreprises étaient particulièrement vulnérables dans ce domaine en raison de leur désavantage concurrentiel et déclaré qu'à son avis certaines finissaient par payer. Un troisième participant a fait état d'échos parus dans la presse selon lesquels une entreprise (n'ayant pas participé à la mission sur place) a déclaré qu'elle serait incapable d'établir une entreprise de distribution dans un pays d'Europe de l'Est sans verser des pots-de-vin à des agents publics étrangers. Apparemment, les dirigeants de ladite entreprise ont fait part de leurs mésaventures à la presse, ce qui a entraîné un revirement des agents publics locaux concernés.

66. Les quatre entreprises ayant participé à la mission sur place disposaient aussi de procédures de gestion des petits paiements de facilitation. L'une s'efforce de réduire lesdits paiements au minimum, mais les permet dès lors qu'ils sont autorisés par la législation du pays concerné. Deux autres exigent que tous les paiements de ce type soient justifiés. Si un salarié a des doutes sur la légalité d'un paiement, il doit contacter son chef de service et éventuellement le service juridique de l'entreprise.

Le rôle des médias

67. Les médias peuvent jouer un rôle important de sensibilisation du secteur privé à la corruption d'agents publics étrangers. L'opinion était toutefois divisée sur l'attention consacrée par la presse à cette infraction. La quasi-totalité des participants à la mission sur place s'accorde à estimer que la corruption nationale est largement suivie par les médias. Deux journalistes estiment quant à eux que les affaires de corruption transnationale par des entreprises suédoises reçoivent la même attention : lorsqu'ils trouvent des allégations de ce type dans la presse étrangère, ils effectuent une enquête et en font état pour peu que les indices leur paraissent suffisamment sérieux. L'affaire de la Banque mondiale a été convenablement couverte.

68. Par contre, du côté des représentants des milieux d'affaires, un seul avait eu vent de l'affaire de la Banque mondiale. Certains parlementaires ont ajouté que si la corruption nationale fait l'objet d'un vaste débat public, ce n'est pas le cas de la corruption transnationale. L'équipe d'examen a aussi rencontré plusieurs conseillers économiques d'ambassades d'autres Parties à la Convention à Stockholm. Nombre d'entre eux estiment que les Suédois s'intéressent peu aux informations émanant des médias étrangers. Finalement, interrogés sur les allégations de corruption transnationale, les deux journalistes ayant participé à la mission sur place n'ont fait référence qu'à l'affaire de la Banque mondiale et aux allégations récentes en provenance du Guatemala.

b) *Initiatives récentes et à venir*

69. Récemment, plusieurs initiatives des secteurs public et privé ont eu un impact sur la sensibilisation au problème de la corruption transnationale en Suède et sur les constatations de l'équipe d'examen. Le ministère des Affaires étrangères a récemment publié sur son site Web un document d'information consacré à la lutte contre la corruption internationale.

70. En mars 2002, le Premier Ministre a lancé le Partenariat suédois pour une responsabilité mondiale (*Global Ansvar*)⁴⁷. Instance de dialogue entre le gouvernement, les milieux d'affaires, les syndicats et les organisations non gouvernementales, le Partenariat devrait encourager les entreprises suédoises à adhérer aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et aux principes du Pacte mondial des Nations Unies. A l'époque de la mission sur place, le Partenariat avait déjà organisé 27 séminaires sur différents thèmes, dont la lutte contre la corruption⁴⁸, sans aborder spécifiquement la question de la corruption transnationale.

71. Outre des séminaires, les animateurs du Partenariat projettent, dans les prochains mois, de travailler plus étroitement avec les ambassades suédoises dans les pays comptant une forte présence suédoise afin de promouvoir la notion de responsabilité sociale des entreprises parmi les sociétés suédoises et leurs partenaires commerciaux locaux. Les personnes responsables auront pour instruction d'envoyer plus régulièrement des rapports sur les questions liées à la responsabilité sociale des entreprises dans les pays d'accueil, y compris la corruption. On ignore encore si ces personnes aborderont spécifiquement la question de la corruption transnationale.

72. Le secteur privé a adopté des mesures visant à prévenir la corruption d'agents publics étrangers. Depuis sa création en 1923, l'Institut anticorruption n'a cessé de lutter contre la corruption. Il s'agit d'un organisme privé qui semble être tenu en haute estime par le secteur privé. Récemment, l'Institut a publié des lignes directrices à l'intention des entreprises désirant élaborer des politiques et des directives anticorruption. Il a également sorti une brochure intitulée « Utilisation des avantages dans le cadre de la promotion des contacts et des relations d'affaires ». Son site Web contient des conseils sur l'élaboration de codes de conduite et des liens vers les sites d'entreprises s'étant déjà dotées de tels codes.

73. La Commission suédoise pour la confiance dans les entreprises a été établie en 2002 pour enquêter sur le manque de confiance du public dans le secteur commercial suédois et pour concevoir des mesures correctives. Récemment, la Commission a achevé un rapport sur de possibles mesures de lutte contre les délits tels que la corruption active et la corruption passive. De plus, l'un de ses sous-groupes a récemment préparé un Code de gouvernance d'entreprise. La bourse des valeurs suédoise devrait

⁴⁷ Voir le site Web www.ud.se/ga

⁴⁸ Au 1^{er} juin 2005, le Partenariat avait organisé 32 séminaires et 5 ateliers. Huit de ces événements portaient spécialement ou partiellement sur la corruption : (1) Présentation de Transparency International par Peter Eigen en février 2003, (2) Présentation du Pacte mondial des Nations Unies par Georg Kell en avril 2003, (3) Atelier sur les Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption de Transparency International et les Règles de conduite de la Chambre de commerce internationale en juin 2003 ; (4) Présentation du Guide du Pacte mondial des Nations Unies par les industries danoises en octobre 2003 ; (5) Les entreprises suédoises et le Pacte mondial des Nations Unies avec Georg Kell et des représentants des sociétés ICA et Skanska en mars 2004 ; (6) Présentation de la Convention des Nations Unies et du 10^e Principe du Pacte mondial des Nations Unies par François Vincke de la CCI, en novembre 2004 ; (7) Les lignes directrices de l'Institut anticorruption à l'usage des entreprises désirant élaborer des codes de conduite et l'Association de l'industrie pharmaceutique suédoise en mars 2005 ; et (8) Atelier sur le thème « Que savons-nous de la corruption ? » avec des chercheurs spécialisés, des représentants de l'Unité nationale anticorruption et du Conseil national pour la prévention de la criminalité, en mai 2005.

prochainement exiger de toutes les sociétés cotées qu'elles adoptent ce Code dans un proche avenir. Le Code ne traite cependant pas directement de la question de la corruption transnationale.

74. Les codes de conduite des principales entreprises reflètent une prise de conscience du problème de la corruption. Un représentant des milieux d'affaires suédois a estimé qu'environ la moitié des entreprises suédoises s'étaient dotées d'un code de conduite. Les codes de plusieurs grosses entreprises, disponibles sur Internet, interdisent expressément la corruption ; c'est notamment le cas de ceux des quatre sociétés ayant participé à la mission sur place qui n'ont d'ailleurs cessé de les promouvoir et de les mettre en application. La plupart d'entre elles dispensent en outre une formation à leurs salariés sur lesdits codes et sur les questions délicates telles que la gestion des contrats avec les agents. L'une d'entre elles a même élaboré des mesures et des programmes spéciaux à l'intention du personnel opérant dans les pays à haut risque.

Commentaire

Les examinateurs principaux saluent les efforts récents des secteurs privé et public, et recommandent à la Suède de poursuivre ses efforts pour sensibiliser d'avantage les entreprises suédoises au risque de sollicitation de pots-de-vin par des agents publics étrangers.

C. ENQUÊTES ET POURSUITES

1) *Autorités répressives compétentes*

a) *Organisation générale du ministère public et de la police*

75. Le Code de procédure judiciaire dispose que le procureur assume la responsabilité et la conduite des enquêtes pénales. Il décide de l'opportunité du recours à des mesures coercitives et de l'arrestation d'un suspect. Il est aussi responsable de l'accusation pendant le procès. Le procureur général est le procureur occupant le rang le plus élevé dans le pays et « intervient pour faire évoluer le droit et orienter l'application des lois par la Cour suprême ». Le procureur général coiffe aussi le ministère public et contrôle la cohérence des jugements et leur conformité aux lois.

76. Avant 2005, le ministère public consistait en l'Organisation du parquet : le Bureau du procureur général, six parquets régionaux et un organisme spécialisé : le Bureau national des délits économiques [Ekobrottsmyndigheten, EBM]. Les procureurs locaux étaient compétents pour enquêter sur tous les types d'infractions, y compris la corruption transnationale.

77. Depuis la réforme du 1^{er} janvier 2005, la responsabilité de l'administration au jour le jour du ministère public incombe à deux autorités — le ministère public suédois et l'EBM — telles qu'elles sont décrites ci-dessous.

78. Le Conseil national de la police, dirigé par le Commissaire national, est l'autorité administrative centrale des services de police. La police est divisée administrativement en districts coïncidant avec les 21 provinces du pays. Chaque district est doté d'une autorité de police supervisant le travail de la police locale et généralement de deux brigades spécialisées respectivement dans la délinquance économique et dans les enquêtes criminelles⁴⁹. Le ministère public explique que dans les affaires de corruption d'agents publics étrangers, la police ne peut enquêter que sous la direction d'un procureur.

⁴⁹ Loi sur la police, articles 4 et 7 ; Ordonnance contenant des instructions au Conseil national de la police, articles 13 à 13d ; Conseil national suédois de la police (novembre 1999), *The Police Act with*

b) *Le ministère public suédois*

79. Le ministère public suédois est dirigé administrativement par le procureur général et compte environ 1 100 fonctionnaires (dont 750 procureurs) répartis en deux niveaux. Le niveau central se concentre sur les questions de supervision et de développement ; il se compose du Bureau du procureur général et de quatre Centres d'excellence. Au niveau local, on dénombre 41 parquets locaux chargés des opérations sur le terrain. La juridiction des procureurs locaux s'étend à l'ensemble du territoire, mais leur travail est normalement circonscrit à une province spécifique. Ils sont habilités à enquêter sur tous les types d'infractions, y compris la corruption transnationale.

80. Au niveau local, on compte également deux parquets nationaux dont la juridiction s'étend à l'ensemble du territoire : l'Unité nationale anticorruption et l'Unité nationale chargée des enquêtes visant des policiers, des procureurs et des juges.

c) *L'Unité nationale anticorruption*

81. En 2003, le procureur général a créé l'Unité nationale anticorruption. Composée initialement de trois procureurs, cet organisme comptait cinq procureurs et un économiste au printemps 2005.

82. L'Unité nationale anticorruption concentre son action sur la corruption et les délits connexes dans l'ensemble du pays et a récemment traité de grosses affaires. Étant dotée des mêmes pouvoirs et fonctions que les autres procureurs, elle est aussi compétente en matière de corruption transnationale⁵⁰. L'Unité ne disposant pas de policiers ou d'enquêteurs propres, elle travaille en coopération avec la police locale, régionale et nationale. En fonction de ses ressources disponibles, l'EBM peut aussi lui donner main-forte en lui prêtant ses enquêteurs financiers et ses comptables.

d) *Le Bureau national des délits économiques*

83. Établi en 1998, le Bureau national des délits économiques (EBM, Ekobrottsmyndigheten) est placé sous la responsabilité d'un directeur général subordonné au procureur général pour ce qui est des poursuites. L'EBM compte approximativement 400 fonctionnaires y compris des procureurs, des policiers, des enquêteurs économiques (par exemple des comptables judiciaires) et du personnel administratif⁵¹. L'EBM est responsable de toutes les affaires impliquant des délits fiscaux, des faillites frauduleuses, des délits d'initiés ou des fraudes vis-à-vis de l'Union européenne. Il peut également assumer la responsabilité d'affaires relevant de la corruption, de la fraude, du détournement de fonds et autres délits analogues requérant des compétences en matière fiscale, commerciale ou comptable.

84. L'EBM concentre l'essentiel de ses activités sur les trois grandes villes du pays (Stockholm, Göteborg et Malmö). Il est divisé en trois services, eux-mêmes subdivisés en bureaux, dirigés par un procureur. Un inspecteur supervise les policiers détachés auprès de l'EBM⁵².

Commentary, Conseil national suédois de la police, Stockholm, p. 14 et 19; Petterson, M., (2004), *A Presentation of the Swedish Police Service*, Conseil national de la police, p. 4 à 6, www.polisen.se

⁵⁰ Réponses au questionnaire, p. 5 ; réponse au questionnaire supplémentaire, p. 2.

⁵¹ Réponses au questionnaire, p. 5 ; Bureau national suédois des délits économiques, *Combating Economic Crime*, Stockholm.

⁵² *Ibidem*.

d) *Répartition des affaires et coordination*

85. On constate donc, concernant les enquêtes sur les affaires de corruption transnationale, un chevauchement de compétences entre les procureurs locaux, l'EBM et l'Unité anticorruption. Selon les autorités suédoises, c'est cette dernière qui traite généralement les affaires de corruption transnationale. C'est cependant l'EBM qui enquête sur les affaires de ce type lorsqu'elles impliquent des délits fiscaux, des faillites frauduleuses, des délits d'initiés et des fraudes vis-à-vis de l'UE. L'EBM peut aussi enquêter sur une affaire de corruption transnationale lorsque l'enquête exige des compétences en matière fiscale, commerciale ou comptable. A titre d'exception, les procureurs locaux peuvent aussi traiter des affaires transnationales mineures de corruption.

86. Lorsqu'une affaire porte sur plusieurs types d'infractions, les procureurs décident de manière informelle quel organisme mènera l'enquête et les poursuites. Faute d'accord, la décision finale est prise par le procureur général. Selon les autorités suédoises, ce système fonctionne sans anicroche dans la pratique, de sorte que le procureur général n'est encore jamais intervenu.

e) *Conclusion*

87. Le système d'instruction et de poursuite des affaires de corruption d'agents publics étrangers en Suède semble satisfaisant et doté de ressources adéquates. Le mécanisme de répartition des affaires et de partage des ressources est flexible et apparemment efficace.

Commentaire

Le système de répartition des affaires et des ressources en matière de corruption transnationale, entré en vigueur il y a peu de temps, s'est jusqu'à présent montré efficace. Mais l'efficacité de la lutte contre la corruption transnationale sera jaugée sur le plus long terme, lorsque davantage d'allégations seront formulées concernant notamment des affaires nécessitant une analyse financière compliquée et par conséquent un partage des ressources et un haut niveau de coordination et de communication. Le système et les ressources supplémentaires qui lui ont été allouées reflètent l'importance accordée par les autorités suédoises à la lutte contre la corruption. Les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de procéder à un suivi du système suédois de répartition des affaires et des ressources dans les poursuites et les enquêtes portant sur la corruption d'agents publics étrangers.

2) *Détection et signalement*

a) *Obligations de signalement et formation des agents publics*

i) *Agents publics en général*

88. Aucune obligation explicite, assortie de sanctions, ne pèse sur le personnel de l'administration publique quant au signalement des délits dont ils pourraient avoir connaissance dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. Cependant, la plupart des agents publics rencontrés au cours de la mission sur place ont déclaré être soumis à une obligation de signalement (voir ci-dessous au point iv consacré à l'ASDI) : certains se sont référés à la Constitution et d'autres aux « lois générales ». Aucun d'entre eux ne savait si son administration avait publié des lignes directrices visant les modalités de signalement des soupçons de délit, mais ils ont généralement indiqué qu'ils signaleraient leurs soupçons à la police ou à un procureur, après avoir discuté de l'affaire en interne avec leur supérieur hiérarchique. Ainsi, le représentant de l'Office national des marchés publics a indiqué que si son administration n'a jamais recommandé à ses

agents de signaler les soupçons de corruption transnationale à leurs supérieurs ou aux services répressifs, lesdits agents ont néanmoins conscience de leur obligation de signalement.

89. En pratique, aucun des agents publics rencontrés n'a jamais signalé d'actes suspects de corruption nationale ou transnationale ou même entendu parler de signalements de ce type au sein de son administration, hormis les représentants de l'administration fiscale et de l'ASDI.

ii) Administration fiscale

90. Pas plus les manuels de vérification fiscale que le logiciel servant à évaluer les risques n'abordent spécifiquement la question des pots-de-vin et de leur détection ; cependant l'introduction dans ces manuels d'un chapitre sur la sensibilisation à la corruption est à l'étude. Dans ce contexte, l'inclusion du Manuel de sensibilisation à la corruption — élaboré par le Groupe de travail n°8 (sur l'évasion et la fraude fiscales) du Comité des affaires fiscales de l'OCDE — dans le matériel de formation des contrôleurs fiscaux est envisagée. Les représentants de l'administration fiscale ont toutefois assuré l'équipe d'examen que les contrôleurs fiscaux tenaient dûment compte des situations potentielles de corruption dans le cadre de la vérification des déclarations relatives aux dépenses de relations publiques, aux commissions versées aux agents commerciaux, etc.

91. L'administration fiscale ne tient pas de statistiques sur le nombre d'infractions fiscales liées à la corruption. Les participants estiment que le nombre d'affaires détectées est faible, mais une récente et importante affaire a été mentionnée sans qu'il soit possible d'en discuter, dans la mesure où l'enquête n'est pas terminée et où elle est couverte par le secret de l'instruction. La plupart des soupçons de versement de pot-de-vin examinés par les contrôleurs fiscaux débouchent sur le signalement de l'infraction d'obstruction au recouvrement de l'impôt, dans la mesure où le contribuable refuse généralement de coopérer à l'enquête. Les contrôleurs fiscaux essaient d'obtenir autant de renseignements que possible, puis les transmettent aux procureurs qui déterminent si une infraction de corruption a été commise. Les représentants de l'administration fiscale ont indiqué que la Loi sur le secret n'empêche pas les inspecteurs de signaler un délit, quel qu'il soit, aux procureurs.

92. La coopération entre les contrôleurs fiscaux et les procureurs en Suède semble très étroite. Le Bureau national des délits économiques (EMB) a indiqué que l'administration fiscale est sa source d'information la plus courante et que, depuis 2000, cette dernière avait constitué une équipe de 200 enquêteurs fiscaux spécialement formés pour assister les procureurs dans l'instruction des délits fiscaux et économiques. Les contrôleurs fiscaux peuvent demander des informations aux banques qui répondent généralement dans les 48 heures et, en tout cas, jamais au-delà d'un délai d'une semaine à compter de la réception de la demande.

93. L'administration fiscale est Partie à des conventions d'assistance mutuelle en matière de contrôles fiscaux passées avec ses homologues des pays nordiques et certains pays de l'UE, et applique la directive communautaire sur l'assistance mutuelle en matière fiscale⁵³. La Suède est aussi Partie à la Convention conjointe de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale qui, dans son article 22, paragraphe 4⁵⁴, autorise les Parties à cet instrument à

⁵³ Directive du Conseil 77/799/CEE du 19 décembre 1977 concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et indirects.

⁵⁴ Article 22, paragraphe 4 : « Nonobstant les dispositions des paragraphes 1, 2 et 3, les renseignements obtenus par une Partie peuvent être utilisés à d'autres fins lorsque l'utilisation de tels renseignements à de telles fins est possible selon la législation de la Partie qui fournit les renseignements et que l'autorité compétente de cette Partie consent à une telle utilisation. Les renseignements fournis par cette Partie à une autre Partie peuvent

utiliser des sources de renseignements étrangères à des fins non fiscales, telles qu'une procédure pénale pour corruption, dans certaines conditions⁵⁵. Concernant l'échange de renseignements fiscaux à des fins non fiscales en vertu de traités bilatéraux, les autorités suédoises ont indiqué qu'elles se félicitent de la révision de l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE et de son nouveau commentaire 12.3 qui se lit comme suit : « ... les États contractants peuvent souhaiter autoriser le partage de renseignements fiscaux par les autorités fiscales avec d'autres organismes chargés de l'application de la loi et autorités judiciaires, sur certaines questions hautement prioritaires (par exemple la lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption, le financement du terrorisme) »⁵⁶. En janvier 2005, aucune politique claire n'avait encore été adoptée concernant la négociation de futures conventions. Depuis, une convention avec la Pologne, reprenant les nouveaux articles 26 et 27 du Modèle, a été ratifiée en avril 2005. Concernant la renégociation des conventions fiscales existantes, les autorités suédoises considèrent que ce processus est trop long et trop coûteux en ressources pour être déclenché à cette seule fin.

Commentaire

Les examinateurs principaux saluent la récente ratification par la Suède de la première convention fiscale bilatérale reprenant le nouvel article 26, dans la mesure où une telle disposition pourrait globalement contribuer à la détection et à la poursuite de l'infraction de corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent aussi que, dans les cas appropriés, la Suède continue de permettre aux administrations fiscales étrangères de partager des renseignements fiscaux avec les autorités répressives et les instances judiciaires en matière de corruption transnationale, dans le cadre de la négociation de nouvelles conventions fiscales.

iii) Le ministère des Affaires étrangères et les ambassades suédoises

94. Après la mission sur place, le ministère des Affaires étrangères a publié un plan d'action incluant des lignes directrices sur le signalement des infractions, destiné aux ambassades et aux consulats dotés d'un personnel diplomatique. Ces lignes directrices énoncent que « les affaires entachées de soupçons directs d'infractions commises à l'étranger par des entreprises ou autorités suédoises peuvent également être signalées directement à l'Unité nationale anticorruption ». Le Plan d'action prévoit aussi des activités en matière de formation et autres initiatives de sensibilisation, en particulier pour les agents destinés à servir dans des pays où la corruption est répandue. Il encourage le personnel des ambassades à approfondir ses connaissances en matière de corruption dans le pays où il est en poste.

être transmis par celle-ci à une troisième Partie, sous réserve de l'autorisation préalable de l'autorité compétente de la première Partie.».

⁵⁵ Les pays suivants sont également Parties : Azerbaïdjan, Belgique, Danemark, États-Unis, Finlande, Islande, Norvège et Pays-Bas.

⁵⁶ Voir le nouvel article 26 — consacré à l'échange d'informations — du Modèle de convention fiscale de l'OCDE et son nouveau commentaire 12.3 : « De même, s'il apparaît que les renseignements présentent un intérêt pour l'Etat qui les reçoit à des fins autres que celles mentionnées au paragraphe 12, cet Etat ne peut les utiliser à ces autres fins, mais il doit recourir aux moyens expressément destinés à ces fins (par exemple dans le cas d'un délit non fiscal, à une Convention concernant l'assistance judiciaire). Cependant, les Etats contractants peuvent souhaiter autoriser le partage de renseignements fiscaux par les autorités fiscales avec d'autres organismes chargés de l'application de la loi et autorités judiciaires, sur certaines questions hautement prioritaires (par exemple la lutte contre le blanchiment de capitaux, la corruption, le financement du terrorisme)... ».

95. Une initiative informelle intéressante a été lancée il y a un an dans des ambassades suédoises situées en Afrique : ces missions ont été priées de recueillir systématiquement des renseignements sur les allégations de corruption, y compris celles formulées dans la presse locale, et de les envoyer au ministère.

Commentaire

Les examinateurs principaux saluent les initiatives prévues et en cours de la Suède visant à renforcer la capacité du personnel des ambassades de détecter et de signaler les infractions de corruption transnationale.

Les examinateurs principaux recommandent l'adoption de mesures complémentaires visant à sensibiliser les représentations à l'étranger, y compris le personnel des ambassades, aux questions de corruption et aux mesures à prendre lorsque des soupçons plausibles de corruption ou de tentative de corruption d'un agent public étranger pèsent sur une personne physique ou morale suédoise, en précisant notamment la démarche à suivre pour en aviser les autorités suédoises compétentes.

iv) Détection dans le cadre d'activités d'aide au développement

Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI)

96. Les autorités suédoises indiquent que la lutte contre la corruption a été définie comme une priorité stratégique pour l'ASDI pour la période 2005-07. Le représentant du service juridique de cette agence a précisé qu'il consacre approximativement 35 % de son temps à enquêter sur des incidents liés à la corruption ; mais ces affaires impliquent rarement des soupçons de versement de pots-de-vin par des entreprises suédoises participant à l'aide publique au développement. Ces enquêtes sont internes et concernent par exemple une ambassade ; leurs résultats sont d'ordinaire communiqués au responsable concerné (par exemple l'ambassadeur), à charge pour celui-ci d'évaluer les conclusions de l'enquête et de décider des mesures à prendre. Le service juridique de l'ASDI (composé de 15 personnes, dont des avocats) dispose de compétences en matière financière et de vérification des comptes afin de pouvoir mener ces enquêtes internes. Son représentant a déclaré que, dans nombre de cas, le responsable transmet l'affaire aux services répressifs locaux, ce qui entraîne parfois l'arrêt des décaissements en faveur du contractant concerné. Il a ajouté que l'ASDI accorde une attention accrue à la corruption depuis trois ans. De plus, la décision rendue récemment par un tribunal suédois dans l'affaire de la Banque mondiale, actuellement pendante devant la Cour d'appel, a attiré l'attention sur les risques de corruption inhérents à l'administration de fonds d'affectation spéciale par les institutions financières internationales. Depuis cette affaire, l'ASDI consacre une partie de ses réunions avec des consultants potentiels à la sensibilisation au problème de la corruption d'agents publics étrangers et a entamé une réflexion sur l'opportunité de continuer à verser des contributions à des fonds d'affectation spéciale.

97. Les procédures en usage dans l'ASDI contiennent diverses protections anticorruption. Certaines s'appliquent à tous les programmes de l'agence et d'autres sont particulières à l'aide bilatérale. Le Règlement anticorruption adopté par l'ASDI le 4 mai 2001 a été publié sous forme de manuel en décembre 2004⁵⁷ ; il contient des informations de référence sur la corruption et des instructions sur la marche à suivre en cas de soupçons dans ce domaine. Le Règlement anticorruption s'applique à tous les salariés de l'ASDI — qu'ils travaillent en Suède ou à l'étranger — ainsi qu'aux collaborateurs de cette agence (par le biais de contrats reprenant les parties pertinentes du Règlement). Le Règlement s'applique à

⁵⁷ Manuel : « Sidas antikorrupsionsregel » (Règlement anticorruption, ASDI, service de la politique et de la méthodologie, décembre 2004).

diverses activités, y compris la rédaction d'accords et de contrats, et la passation de marchés. Il contraint l'ASDI à examiner de près — sous l'angle de l'importance et du risque — les entreprises, consultants, organisations indépendantes et autres entités gérant des fonds d'aide suédois pour le compte de partenaires contractuels de l'agence. L'ASDI est également supposée procéder à une vérification externe séparée de la contribution concernée en cas de soupçon de mauvaise gestion ou de corruption.

98. Le Règlement anticorruption de l'ASDI crée deux éléments d'incertitude. Premièrement, dans son introduction (page 2), il déclare que la « corruption » aux fins du texte désigne « le fait pour des institutions, organisations, entreprises ou particuliers d'obtenir un avantage indu en raison de leur position dans le cadre d'une opération et de provoquer ainsi un dommage ou une perte »⁵⁸. On évoque l'offre de pots-de-vin à l'avant dernière page de l'ouvrage (page 23) dans un passage où il est indiqué que l'ASDI, en sa qualité de donneur, doit se préoccuper des deux aspects de l'infraction : l'offre et la demande de pots-de-vin. Ce n'est qu'à ce stade de l'ouvrage que la Convention de l'OCDE est mentionnée. La définition du terme « corruption » soulève aussi une certaine confusion dans la mesure où elle suppose un dommage ou une perte : deux facteurs qui ne résultent pas nécessairement de la corruption et qu'il serait en tout cas difficile à un salarié de l'agence d'établir.

99. Un autre élément d'incertitude dans le Règlement anticorruption de l'ASDI tient aux dispositions définissant la marche à suivre et les protections pour les personnes signalant des soupçons de corruption. Le texte invite les salariés concernés à suivre « Un guide de la conduite à adopter en cas de soupçons de corruption » adressé à la fois à la direction et aux autres catégories du personnel de l'agence, que les intéressés travaillent en Suède ou à l'étranger (y compris au sein d'une mission suédoise). Le guide exige que les soupçons de corruption soient communiqués « au titulaire du droit d'utiliser la dotation en question, normalement un directeur de l'ASDI ou un chef de mission suédoise à l'étranger ». Il prévoit en outre que si les soupçons pèsent sur ce directeur ou si ce dernier est partie prenante à un conflit d'intérêts dans l'affaire concernée, le rapport doit être envoyé « à la personne ayant délégué le droit d'utiliser la dotation à son détenteur actuel ». L'ASDI précise que les décisions basées sur les signalements sont prises au cas par cas et dépendent de la plausibilité des soupçons et d'autres facteurs. Les signalements doivent être faits au supérieur hiérarchique, à charge pour celui-ci de décider d'actions complémentaires éventuelles, en accord avec le conseiller juridique en chef. Le guide n'identifie pas le niveau de plausibilité ou les circonstances rendant impérative la notification des soupçons aux services répressifs en Suède et/ou à l'étranger. De l'avis de l'ASDI, cette agence n'est aucunement tenue — en vertu du droit national ou international — de signaler ses soupçons, quels qu'ils soient, concernant un partenaire en développement ou un consultant à la police aux fins d'enquête.

100. Le guide contient des informations ambiguës sur les protections accordées à une personne ayant signalé des soupçons. Il déclare que le nom et les renseignements personnels de l'intéressé « peuvent normalement être gardés secrets pendant l'enquête », mais que si un organisme public décide d'agir une fois l'enquête terminée « la confidentialité n'est plus absolue ». Il prévoit en outre qu'« une protection personnelle peut être aussi accordée » sans décrire les mesures concernées et les modalités de leur application. Les représentants de l'ASDI ont cependant expliqué que l'agence est très efficace dans l'instauration d'un climat de protection et de soutien auprès des dénonciateurs, les signalements étant considérés comme une méthode importante de sauvegarde de l'intégrité morale et de l'éthique internes. De plus, ils ont déclaré que le directeur général a fait clairement passer le message suivant à tout le personnel : il est inacceptable de punir un salarié pour avoir signalé des soupçons de comportement frauduleux. La protection physique ne s'est pas avérée nécessaire à ce jour mais pourrait être accordée comme mesure de

⁵⁸ Il convient de signaler que la définition de la « corruption » dans le Guide « [En vägledning vid misstanke om korruption](#) » (Un guide de la conduite à adopter en cas de suspicions de corruption, ASDI, service des méthodes de développement, 2003) recouvre à la fois l'acte de donner et de recevoir un pot-de-vin.

sûreté générale, normalement lorsque le dénonciateur est membre d'une ambassade, par le ministère des Affaires étrangères.

101. Le besoin de clarifier la teneur des obligations de signalement est illustré par l'expérience d'un agent de l'ASDI qui avait commencé à nourrir des soupçons sur la gestion de fonds suédois d'aide publique au développement par des fonctionnaires internationaux : dans un premier temps, il n'a pas fait part de ses soupçons aux services répressifs suédois mais à l'organisation internationale dont relevaient les fonctionnaires.

Swedfund

102. Le conseiller juridique de Swedfund a expliqué lors de la mission sur place que les partenaires potentiels dans des projets d'investissement sont sélectionnés moyennant les vérifications d'usage. Bien que Swedfund ne dispose pas d'une expérience pratique de la détection de la corruption d'agents publics étrangers, cet organisme estime que la perpétration de cette infraction par un partenaire entraînerait une « visite sur place » et l'envoi d'un rapport au service juridique de l'ambassade suédoise locale.

Commentaire

Concernant les activités de l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement, les examinateurs principaux recommandent de modifier le Règlement anticorruption de l'Agence de mai 2001 afin de préciser que la « corruption » inclut la corruption d'agents publics étrangers et que l'identification d'une perte ou d'un dommage n'est pas nécessaire pour signaler des soupçons de corruption d'agents publics étrangers.

Par ailleurs, les examinateurs principaux recommandent aux autorités compétentes en matière d'aide publique au développement de prendre des mesures assurant la mise en place d'un système efficace de déclaration des soupçons de corruption d'agents publics étrangers aux services répressifs en Suède et/ou à l'étranger.

v) Détection et signalement par les organismes de crédit à l'exportation

103. Dans la mesure où une décision judiciaire est requise pour retirer le soutien, il n'est pas étonnant que l'Office suédois de garantie des crédits à l'exportation (EKN) et la Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK) ne déploient guère d'activités en matière de détection des clients se livrant à la corruption transnationale. La SEK ne dispose pas de mesures ou de politiques relatives aux enquêtes permettant de vérifier si ses clients se sont livrés ou risquent de se livrer à la corruption. L'EKN a déclaré qu'avant d'accorder son soutien il procède à des « vérifications d'usage » en présence d'« indices » de corruption. Cependant, il n'a pas préparé pour ses agents de lignes directrices expliquant ce que peuvent être des « indices » de corruption déclenchant une « vérification d'usage ». Il n'a pas non plus formé son personnel à conduire ce type de vérifications. Il n'est donc guère surprenant qu'aucune « vérification d'usage » n'ait eu lieu. En dehors du séminaire récent sur les commissions des intermédiaires, son personnel n'a bénéficié d'aucune formation relative à la détection d'« indices » de corruption. Bien qu'il impose à ses clients la remise d'états financiers, il ne contrôle pas la véracité de ces documents.

104. De plus, les contrats utilisés par l'EKN et la SEK leur permettent de vérifier les comptes de leurs clients lorsqu'ils découvrent des indices de corruption après avoir accordé leur soutien. Cependant, le personnel n'est pas formé à découvrir les soupçons. Par ailleurs, aucune ligne directrice n'a été formulée concernant les modalités de ces vérifications des comptes et aucune vérification n'a été effectuée jusqu'à présent.

105. Les examinateurs principaux estiment que la politique consistant à effectuer des « vérifications d'usage » et des vérifications des comptes dans les circonstances appropriées est louable. L'efficacité de cette politique serait cependant renforcée si le personnel était convenablement formé et guidé.

106. Les salariés de l'EKN n'ont aucune obligation de déclaration des soupçons de corruption transnationale nés dans le cadre de l'exercice des devoirs de leur charge. Selon les représentants de l'EKN, étant donné la taille très modeste de leur organisme, tout salarié nourrissant des soupçons informerait inmanquablement son supérieur de manière informelle. Aucun soupçon de corruption transnationale ou nationale n'a jamais été déclaré par un salarié de l'EKN à sa hiérarchie interne ou à un service répressif.

107. Pour combattre la corruption, le Code de conduite de la SEK stipule que les salariés sont tenus de déclarer les faits présumés de corruption à l'avocat de la société ou à son service des ressources humaines. Les salariés de la SEK n'ont jamais déclaré le moindre soupçon de corruption transnationale ou nationale, par la voie interne à leur hiérarchie ou à un service répressif.

b) *Signalement par le grand public*

108. En Suède, les particuliers ayant connaissance d'un délit ne sont pas obligés d'en informer les autorités répressives. Les participants à la mission sur place ont exprimé des avis divergents sur la propension des citoyens à informer les procureurs ou la police.

i) *Dénonciation et protection des dénonciateurs dans le secteur privé*

109. Il semble qu'au moins une partie des entreprises suédoises disposent de mécanismes d'alerte (c'est-à-dire de signalement par une personne de l'intérieur, par exemple un salarié, de délits commis par d'autres au sein de l'entreprise). Sur les quatre entreprises ayant participé à la mission sur place, deux disposent d'un code de conduite garantissant l'envoi des plaintes émanant des dénonciateurs à la direction générale ou à un comité de vérification interne. Selon les représentants de deux syndicats, cependant, les procédures d'alerte ne sont guère répandues dans les entreprises suédoises. La Commission pour la confiance dans les entreprises a envisagé à un moment d'inclure des clauses relatives aux dénonciateurs dans son Code de gouvernement d'entreprise, mais y a finalement renoncé.

110. Un dénonciateur peut aussi s'adresser à des organismes extérieurs à son entreprise. Les deux représentants syndicaux ayant participé à la mission sur place estiment que les dénonciateurs seraient plus enclins à signaler des méfaits à leur syndicat qu'à un employeur. Le syndicat pourrait ensuite signaler l'incident à l'entreprise par l'intermédiaire de son représentant au conseil d'administration. Selon deux journalistes ayant participé à la mission sur place, un salarié ferait mieux dans ce cas de divulguer l'affaire aux médias.

111. Malgré ces divers canaux d'alerte, rares sont les informations relatives à la fréquence et à l'efficacité des signalements de soupçons dans le secteur privé suédois. Une ONG a estimé que la dénonciation serait plus efficace si les entreprises encourageaient davantage cette pratique. Un procureur a passé en revue les affaires de corruption active et passive enregistrées sur la période 2000-02 et conclu que la corruption est rarement détectée sur dénonciation⁵⁹. La Suède ne recueille pas de statistiques sur le nombre d'enquêtes pour corruption nationale ou transnationale déclenchées à la suite d'une dénonciation.

⁵⁹ Ministère de la Justice (29 décembre 2004), *Réponses complémentaires de la Suède*, ministère de la Justice, Stockholm, p. 1 ; van der Kwast, C. (26 juin 2003), *Rapport intérimaire sur le projet relatif à la corruption passive et active (Réception et octroi de pots-de-vin)*, Bureau du procureur général, Stockholm.

112. Le nombre apparemment faible de dénonciations ne serait pas dû, cependant, au manque de protection des dénonciateurs contre les représailles de leur employeur. Les examinateurs principaux ont eu l'impression que cette protection est solide en Suède, même si elle n'est spécifiquement prévue par aucun texte législatif. Les représentants des deux syndicats ont estimé que le droit général du travail et les conventions collectives fournissaient une protection adéquate. De plus, à quelques exceptions limitées près, un journaliste recevant des informations d'un dénonciateur n'a pas le droit de révéler sa source⁶⁰.

ii) Protection des témoins

113. La Suède confère aussi une protection aux témoins dans les affaires criminelles, y compris de corruption transnationale. La police peut assurer une protection physique en cas de besoin. Les témoins peuvent être relogés ou recevoir une nouvelle identité si nécessaire. Le ministère public doit cependant divulguer à l'accusé, avant le procès, l'identité des témoins mais en s'abstenant de fournir tout autre renseignement personnel (adresse, numéro de téléphone, etc.).

c) *Obligation de signalement pesant sur les vérificateurs aux comptes*

114. Bien que la législation suédoise sur la comptabilité et la vérification des comptes permette, dans une large mesure, de détecter les infractions commerciales, les vérificateurs aux comptes n'ont apparemment pas contribué jusqu'à ce jour à la détection d'affaires de corruption.

i) Possibilités de signalement conférées aux salariés des services comptables internes

115. Les vérificateurs aux comptes rencontrés ont indiqué que l'obligation de chaque salarié de déclarer les soupçons qu'il nourrit sur la gestion de son entreprise s'étend aussi aux salariés des services comptables internes. Si la direction s'abstient d'agir pour apaiser les craintes d'un comptable salarié, ce dernier peut faire part de ses soupçons au vérificateur externe qui décidera de l'opportunité d'informer la direction et, en fin de compte, le procureur.

ii) Obligations de signalement pesant sur les vérificateurs externes

116. Pour le moment aucune affaire de corruption présumée d'un agent public étranger n'a été détectée sur la base d'un rapport de vérificateur et il n'existe pas de statistiques sur le nombre de soupçons de délit déclarés aux procureurs par des vérificateurs. Mais la profession a également relevé qu'aucune affaire de corruption présumée faisant l'objet d'une enquête n'a révélé de cas de non-déclaration de la part d'un vérificateur.

117. Les vérificateurs aux comptes suédois ne se perçoivent pas comme des acteurs importants dans la détection de la corruption transnationale, dans la mesure où cette tâche ne fait pas partie des attributions normales de leur profession. Quoi qu'il en soit, la profession paraît tout à fait consciente de l'obligation de signaler les soupçons de corruption. Une étude réalisée en 2004 par le Conseil national pour la prévention de la criminalité⁶¹ révèle que plus de la moitié des personnes ayant répondu ont suivi une formation sur l'obligation de déclarer les soupçons d'infraction, soit en interne dans le cadre de leur cabinet, soit par le

⁶⁰ Loi sur la liberté de la presse, chapitre 3.

⁶¹ Pour plus de précisions, voir le rapport détaillé consacré à l'attitude des vérificateurs suédois à l'égard de l'obligation de déclaration des soupçons d'infraction, tel qu'il a été rédigé par le Conseil national pour la prévention de la criminalité en 2004 ; une version anglaise abrégée est disponible à l'adresse suivante : www.bra.se/dynamaster/publication/pdf_archive/04093030347.pdf

biais de l'Association suédoise des vérificateurs aux comptes (*Revisorsamfundet*)⁶². Cependant, le Conseil de surveillance des comptables publics⁶³ n'assure pas de formation, dans la mesure où chaque vérificateur est tenu d'acquérir et de conserver les compétences et les connaissances requises pour effectuer des vérifications légales. La tâche du conseil se résume à veiller à ce que chaque vérificateur se conforme aux exigences pertinentes en la matière, notamment en organisant des examens professionnels et en procédant à une supervision systématique. Concernant la détection de la corruption dans le secteur public, l'Office suédois de vérification des comptes — qui vérifie les comptes de la nation — est bien placée pour détecter les affaires potentielles de corruption passive de fonctionnaires suédois et de corruption transnationale par des fonctionnaires suédois.

118. Concernant les obligations de déclaration des vérificateurs en vertu de la Loi sur les sociétés, chaque vérificateur est tenu de notifier sans délai excessif les soupçons de corruption transnationale perpétrée par un administrateur ou le directeur général d'une entreprise au conseil d'administration de ladite entreprise. Aucune notification ne s'impose lorsque, par exemple, on peut supposer que le conseil d'administration ne prendra aucune mesure préventive. Dans un délai de deux semaines à compter de la notification au conseil d'administration, le vérificateur doit démissionner et signaler l'affaire au procureur. Lorsque le vérificateur s'abstient d'informer le conseil d'administration, il doit démissionner et signaler l'affaire au procureur. La démission et le signalement au procureur ne s'imposent pas lorsque les dommages économiques causés par le délit présumé ont été compensés et les autres effets préjudiciables réparés ou lorsque le délit présumé revêt une importance mineure⁶⁴.

119. Des questions ont été soulevées par les examinateurs principaux concernant la portée de l'obligation de déclaration lorsque les soupçons du vérificateur pèsent sur un simple salarié et non sur le directeur général ou sur un administrateur. Les membres de la profession rencontrés ont déclaré que, dans un tel cas, ils déclareraient quand même l'infraction à la direction pour deux raisons : premièrement, l'infraction pourrait causer des dommages à l'entreprise et le vérificateur est tenu de signaler tous les dommages potentiels ; deuxièmement, le vérificateur pourrait estimer que l'infraction a été commise en raison d'une gestion interne déficiente de l'entreprise qui constitue en soi un délit en vertu du chapitre 8, article 2, de la Loi sur les sociétés (le conseil d'administration est responsable du contrôle de l'entreprise). L'article 30 dispose que si le vérificateur découvre qu'un administrateur ou un directeur général a agi au mépris de ladite loi, ce fait doit être consigné dans son rapport.

120. La coopération entre les vérificateurs externes des entreprises et les autorités publiques semble bien fonctionner. Comme on l'a vu, lorsqu'un vérificateur signale un délit, il doit quitter ses fonctions auprès de ladite entreprise et coopérer avec le procureur. Dès qu'une enquête est ouverte, le procureur peut l'interroger en qualité de témoin et le vérificateur peut renoncer à respecter le secret professionnel. Les vérificateurs rencontrés ont également indiqué qu'en pratique ils coopèrent plus fréquemment avec les autorités fiscales, de façon informelle, dans le cadre du contrôle de la rigueur de la vérification.

⁶² Cette association est l'une des deux organisations professionnelles existant en Suède (l'autre étant la *Föreningen Auktoriserade Revisorer*). Aucune des deux n'a participé à la mission sur place. Elles sont membres de la Fédération internationale des comptables (IFAC) et jouent un rôle important dans l'élaboration d'une éthique et de normes.

⁶³ Le Conseil de surveillance des comptables publics (*Revisorsnämnden*) est l'organisme public responsable de l'examen des candidats à la profession, ainsi que de la supervision des membres de la profession.

⁶⁴ Voir le chapitre 20, articles 38 à 40, de la Loi sur les sociétés.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Suède d'exiger du vérificateur qu'il déclare les indices d'éventuels actes illégaux de corruption au conseil d'administration de l'entité vérifiée quelle que soit la position de l'auteur de l'infraction dans la hiérarchie.

De plus les examinateurs principaux recommandent à la Suède d'envisager de demander aux vérificateurs externes de signaler les indices d'éventuels actes illégaux de corruption aux autorités compétentes : i) quelle que soit la position de l'auteur de l'infraction dans la hiérarchie de l'entité contrôlée, ii) que les dommages économiques du délit présumé aient été compensés ou pas et que ses autres effets préjudiciables aient été corrigés ou pas, et iii) que l'infraction soit considérée ou pas comme revêtant une importance mineure.

d) Déclenchement d'enquêtes d'office

121. Au cours de la mission sur place, la Suède a déclaré qu'un procureur a le pouvoir d'ouvrir une enquête préliminaire pour corruption transnationale *ex officio*, c'est-à-dire sans avoir été saisi d'une plainte. La seule exigence est un soupçon raisonnable qu'un délit a été commis⁶⁵. Par conséquent, un procureur peut déclencher une enquête dès qu'il est alerté de l'existence d'une affaire par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales, ou qu'il a vent d'allégations dans les médias.

122. Il n'existe cependant aucun système spécifique de collecte des renseignements relatifs aux affaires de corruption transnationale dans lesquelles sont impliqués des entreprises ou des particuliers suédois. Par conséquent, certaines allégations récentes formulées contre des entités suédoises sont passées inaperçues des procureurs suédois pour avoir été publiées uniquement dans la presse étrangère. Selon un journaliste, ce phénomène risque surtout d'affecter les allégations n'ayant pas été reprises dans un « grand pays ».

123. De récents exemples révèlent cependant que même les articles et dépêches en provenance de « grands pays » peuvent passer inaperçus auprès des autorités suédoises. Dans deux affaires séparées, les procureurs suédois ont ignoré dans un premier temps l'existence d'articles en provenance de deux « grands pays » alléguant de la corruption d'agents publics étrangers par des entreprises suédoises au Costa Rica et en République tchèque. Cependant, une fois alertées de l'existence de ces allégations dans le cadre du processus de suivi mené par le Groupe de travail sur la corruption, les autorités suédoises ont analysé les articles concernés avant d'indiquer qu'elles comptaient vérifier ces allégations en recueillant des preuves auprès des pays concernés, par le biais de procédures d'entraide judiciaire⁶⁶.

124. Les examinateurs principaux estiment que la Suède peut améliorer la façon dont elle gère les informations émanant de sources étrangères. Il serait trop onéreux d'exiger du ministère public qu'il parcourt l'ensemble de la presse mondiale à la recherche d'allégations pertinentes. Par contre, on pourrait raisonnablement demander au personnel diplomatique de surveiller les sources d'information (y compris les médias) dans le pays où il est en poste.

⁶⁵ Voir aussi le Code de procédure judiciaire, chapitre 23, article 1.

⁶⁶ Dans une troisième affaire (Afrique du Sud), les autorités suédoises avaient eu connaissance des articles parus dans la presse avant la mission sur place. Ces dernières semaines, elles ont passé en revue les liens en matière de compétence et décidé d'enquêter en recueillant des preuves dans le cadre de l'entraide judiciaire.

e) *Détection et divulgation d'actes de corruption liés à des affaires de blanchiment de capitaux*

i) Infraction de blanchiment de capitaux

125. Au moment de l'examen de la Phase 1, le chapitre 9, article 6a du Code pénal, relatif à la nouvelle infraction de « recel d'argent » venait d'entrer en vigueur (1^{er} juillet 1999)⁶⁷. Les deux catégories suivantes de recel ont été retirées du champ d'application de l'infraction de « recel » (toujours en vigueur) en vertu du chapitre 9, article 6 et transférées au nouvel article 6a : i) « met indûment en avant la possibilité pour un tiers de tirer avantage d'un bien résultant des produits du crime ou de la valeur d'un tel bien » (point 1), et ii) « aide au retrait, au transfert ou à la vente d'un bien acquis grâce à des produits d'agissements criminels, ou prend des mesures analogues, dans l'intention de dissimuler l'origine du bien » (point 2). Une troisième catégorie est nouvelle et définie en ces termes : « Toute personne qui, dans des cas autres que ceux mentionnés au premier paragraphe, participe indûment au retrait, au transfert, au transport ou à d'autres manipulations d'un bien visant à dissimuler le fait qu'un tiers s'est enrichi en commettant une infraction pénale ». La sanction pour ces infractions au chapitre 9, article 6a est une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans. Lorsque l'infraction est « grave », la sanction est une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans. Le Code pénal ne fournit aucun détail sur les circonstances dans lesquelles l'infraction de « recel d'argent » est considérée comme « grave ». Lorsque l'infraction au titre de la même disposition est « mineure » (voir l'article 7a), la sanction est une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à six mois ou une amende. (Le texte intégral des dispositions du chapitre 9 du Code pénal définissant les infractions de « recel » et de « recel d'argent » figure à l'annexe 4 du présent rapport).

126. Le VII^e rapport annuel du GAFI (1995-96) recommande à la Suède « de créer un nouveau délit à part entière de blanchiment de capitaux, lié à titre d'infractions principales à tous les délits graves (y compris les délits économiques), et d'étendre clairement le champ du délit aux affaires dans lesquelles l'infraction principale a été commise dans un pays étranger ». Les autorités suédoises indiquent que ce rapport a été pris en considération dans le cadre de l'introduction de la nouvelle infraction de « recel d'argent » en 1999. Cependant, la nouvelle infraction conserve les anciennes constructions. De plus, il n'est toujours pas expressément déclaré que l'infraction s'applique aussi aux affaires dans lesquelles l'infraction principale a été commise à l'étranger.

127. Concernant la question de savoir si l'infraction de « recel d'argent » s'applique aux affaires dans lesquelles l'infraction principale a été commise à l'étranger, les autorités suédoises déclarent que la doctrine de « l'applicabilité universelle » garantit l'application de l'infraction que l'infraction principale soit ou non une infraction dans le pays où elle a été commise. Le critère revient donc à se demander si l'infraction principale est un délit soumis au principe de « l'applicabilité universelle » en vertu du droit suédois. Selon ce principe, certains délits — dont la corruption d'un agent public étranger — commis dans un pays étranger constituent un délit en Suède, que la conduite prohibée soit incriminée ou pas dans ledit pays étranger. Les autorités suédoises indiquent que cette doctrine s'appuie sur le Code pénal qui ne restreint pas les infractions aux actes commis en Suède. Les examinateurs principaux notent que, jusqu'à l'examen de la Suède par le Groupe de travail, il régnait une certaine incertitude concernant le fondement juridique de l'application des infractions de recel d'argent dès lors que l'infraction principale avait été commise à l'étranger.

⁶⁷ La version de cette disposition relative à l'infraction « d'acceptation d'argent », telle qu'elle figure à l'annexe 4, a été communiquée au Secrétariat pendant la mission sur place. Cependant, jusqu'à présent, la version anglaise du Code pénal disponible sur le site Web du gouvernement suédois ne reflète pas les modifications.

128. Les informations statistiques communiquées par le Conseil national pour la prévention de la criminalité pour la période 1999-2004 indiquent qu'en moyenne 5 268 infractions de « recel » et de « recel d'argent » au titre du chapitre 9, articles 6, 6a et 7, du Code pénal ont été recensées chaque année⁶⁸. De plus, le rapport annuel 2003 de la Cellule de renseignements financiers (CRF) précise que le nombre de déclarations de transactions suspectes reçues en 2002 et 2003 s'élevait à 8 080 et 9 832 respectivement. En 2000, 1 674 condamnations pour « recel » et « recel d'argent » ont été prononcées, dont 394 peines privatives de liberté, 188 peines de liberté surveillée, 389 peines d'emprisonnement avec sursis, 42 traitements en vertu de la Loi sur les services sociaux et 381 amendes⁶⁹ et 220 poursuites ont été abandonnées. Les informations statistiques pour les années suivantes concernent uniquement les amendes : 612 en 2001, 513 en 2002 et 536 en 2003. Les informations statistiques relatives aux amendes infligées de 2001 à 2003 sont ventilées en fonction de l'importance de l'amende qui repose le plus souvent sur le concept de « jours-amendes » et d'« amende de simple police », les « amendes standards » n'ayant été infligées que dans une minorité d'affaires. Selon le rapport annuel 2003 de la Cellule de renseignements financiers, 19 peines ont été prononcées au titre de divers délits à la suite de signalements envoyés à cette cellule : elles concernaient 55 personnes s'étant vues infliger un total cumulé de 103 ans et 3 mois d'emprisonnement ; dans huit affaires, les juges ont aussi prononcé des peines de liberté surveillée, de prison avec sursis ou d'amende⁷⁰. Il est impossible d'analyser la pertinence des statistiques communiquées par le Conseil national pour la prévention de la criminalité dans le contexte du blanchiment de capitaux, dans la mesure où ces statistiques ne distinguent pas entre les infractions de « recel » et de « recel d'argent » ou le concept de blanchiment de capitaux. Une telle ventilation paraît d'ailleurs impossible dans la mesure où le blanchiment ne constitue pas une infraction séparée.

Commentaire

L'analyse de la jurisprudence ne permet pas de conclure que le principe de « l'applicabilité universelle » suffit à déclencher une action en cas d'infraction de recel d'argent lorsque l'infraction principale de corruption d'un agent public étranger est commise dans un pays tiers. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent le suivi de la question de l'application des infractions relevant du concept de blanchiment de capitaux d'argent sous cet angle.

ii) Déclaration des cas de blanchiment d'argent

129. La Loi sur les mesures anti-blanchiment (1993:768) (la « Loi anti-blanchiment ») et la Loi sur les fichiers de blanchiment de capitaux (1999:163) réglementent le signalement des cas de blanchiment en Suède. En vertu de l'article 9 de la Loi anti-blanchiment, le « Conseil national de la police ou une autre autorité policière désignée par le gouvernement » est chargé de recevoir les déclarations de circonstances pouvant « être révélatrices d'activités de blanchiment de capitaux ». En pratique, la police financière sert de Cellule de renseignements financiers (CRF). Elle constitue une subdivision du Service national suédois des enquêtes criminelles, qui à son tour relève du Conseil national de la police. Le représentant de la CRF explique qu'en pratique son unité coopère normalement avec le Bureau national des délits économiques (EBM).

⁶⁸ Le nombre annuel de déclarations faisant état d'une infraction de « recel » pour la période 1999-2004 s'établit comme suit : 1999 : 7 310, 2000 : 5 370, 2001 : 5 071, 2002 : 5 043, 2003 : 4 701 et 2004 : 4 111.

⁶⁹ Cent vingt-trois de ces amendes ont été infligées par le procureur.

⁷⁰ Voir : *ibidem*, note de bas de page 69.

130. Les modifications les plus récentes de la Loi anti-blanchiment datent de janvier 2005 mais aucune traduction du nouveau texte n'était disponible avant la mission sur place. De ce fait, il n'a pas été possible de discuter en profondeur de la teneur de la Loi anti-blanchiment lors de la visite. Après la mission sur place, le texte traduit a été communiqué à l'équipe d'examen qui a pu l'examiner de près. En bref, les modifications, dans l'essentiel, améliorent le système de déclaration de blanchiment de capitaux en précisant que la Loi anti-blanchiment s'applique « aux personnes physiques et morales » (par opposition aux « entreprises » avant les modifications) et en étendant son champ d'application aux « personnes physiques et morales » suivantes :

i) Celles qui pratiquent les professions suivantes : gestion de fonds en vertu de la Loi sur les fonds d'investissement, agence immobilière en vertu de la loi relative à cette profession, jeux de casino en vertu de la Loi sur les casinos (avant janvier 2005, la décision du gouvernement d'autoriser les casinos prescrivait des exigences analogues à celles figurant dans la Loi anti-blanchiment ; la Commission des jeux est l'organe de contrôle des loteries et casinos et, avant le 1^{er} janvier 2005, elle supervisait aussi le respect des exigences prévues par la Loi anti-blanchiment concernant les casinos), comptable enregistré ou agréé et conseiller fiscal professionnel.

ii) Les avocats indépendants et les avocats associés au sein d'un cabinet juridique, ainsi que les autres juristes professionnels indépendants lorsqu'ils exercent certaines activités énumérées (par exemple l'aide à la réalisation de certaines transactions au nom d'un client, y compris l'achat ou la vente de biens ou d'entreprises et l'établissement, l'exploitation et la gestion de sociétés, d'associations et de fondations).

iii) Les personnes physiques ou morales qui mènent des transactions impliquant « des antiquités, des objets d'art, des pierres précieuses, du métal, de la ferraille ou des moyens de transport » dans les cas où un paiement en liquide égal ou supérieur à 15 000 EUR est effectué. Avant ces modifications, ces personnes et entités étaient uniquement tenues de fournir des renseignements relatifs à une enquête pour blanchiment lorsque la CRF leur en faisait la demande.

131. Pour le reste, la Loi anti-blanchiment conserve sa structure et son contenu antérieurs, de sorte que certaines questions soulevées avant les modifications de 2005 demeurent. Pour commencer avec les dispositions sur la vérification de l'identité du client, l'article 4a déclare qu'il n'est pas nécessaire d'opérer un « contrôle d'identité » sur « les personnes physiques ou morales effectuant (certaines) opérations commerciales » dans « l'Espace économique européen ou hors de celui-ci si le pays est doté de dispositions prévoyant des mesures anti-blanchiment correspondant » à la directive CE pertinente. La même exception s'applique à l'obligation — en vertu de l'article 6 — de vérifier l'identité d'une partie lorsqu'il y a des raisons de penser qu'elle n'agit pas pour son propre compte. Concernant les compagnies d'assurance-vie, l'article 5 dispose en outre qu'un contrôle d'identité n'est pas requis lorsque le paiement est effectué depuis un compte ayant été ouvert par un établissement de crédit établi dans l'Espace économique européen. En vertu de l'article 7, un tel contrôle doit être effectué — sans tenir compte des exceptions prévues aux articles 5 et 6 — « dès lors qu'il existe des raisons de supposer qu'une transaction peut être constitutive d'une opération de blanchiment de capitaux ».

132. Les autorités suédoises indiquent que ces dispenses sont conformes aux directives CE pertinentes (91/308/CEE et 2001/97/CE). Par exemple, la Directive du Conseil 91/308/CEE du 10 juin 1991 (voir CONSLEG: 1191L0308—28/12/2001) prévoit, dans son article 3.9, que : « Les établissements de crédit et les institutions financières ne sont pas soumis aux obligations d'identification prévues dans le présent article dans le cas où le client est également un établissement de crédit ou une institution financière couverts par la présente directive. ». Dans l'article 1 de cet instrument, le terme « établissement de crédit » revêt le sens attribué à ce terme dans la directive CE pertinente et englobe les « succursales » (telles que définies dans la directive), situées dans la Communauté, d'un établissement de crédit ayant son siège en dehors de la Communauté. Le terme « institution financière » reçoit une définition analogue.

133. Concernant les interactions entre la Loi sur les fichiers de blanchiment de capitaux et la Loi anti-blanchiment, en vertu de l'article 2 de la Loi sur les fichiers du blanchiment de capitaux, les personnes physiques ou morales auxquelles ce texte s'applique « peuvent tenir un fichier répertoriant les renseignements fournis » par elles en vertu de l'article 9, paragraphe 2, de la Loi anti-blanchiment (c'est-à-dire les renseignements fournis à la Cellule de renseignements financiers (CRF) dans la déclaration d'opération suspecte). De sorte que ces personnes ne sont pas obligées de conserver un enregistrement des déclarations de soupçons qu'elles ont adressées à la CRF. Elles ne sont pas non plus tenues de conserver un enregistrement des renseignements recueillis dans le cadre de l'examen d'une transaction ayant éveillé leurs soupçons sans pour autant donner lieu à une notification de transaction suspecte.

134. La Loi anti-blanchiment soulève aussi des questions sur la manière de concilier le devoir de déclaration des opérations et celui de respecter le secret professionnel et la confidentialité. L'article 10 prévoit qu'une personne physique ou morale déclarant une opération suspecte « ne peut pas être tenue responsable d'une violation du secret professionnel dès lors qu'elle avait une raison de supposer que les renseignements devaient être communiqués ». L'article 10 mentionne ensuite les « dispositions spéciales » de certaines lois (par exemple la Loi sur les sociétés et la Loi sur les vérificateurs des comptes) « relatives à la responsabilité des comptables dans les sociétés par actions, les associations économiques, les fondations et certaines autres entités ». La notion de supposition que « les renseignements devaient être communiqués » n'est pas claire. Elle pourrait être interprétée comme allant au-delà d'une déclaration établie de bonne foi. En outre, la Loi sur les vérificateurs aux comptes établit l'obligation de confidentialité professionnelle⁷¹, et la Loi sur les sociétés exige des vérificateurs qu'ils déclarent les soupçons de commission d'un délit au conseil d'administration et, dans certaines circonstances, au « procureur », mais pas à la CRF, en cas de soupçon de blanchiment. Il reste à démontrer comment concilier en pratique ces obligations avec l'obligation pour les comptables de déclarer les opérations suspectes en vertu de la Loi anti-blanchiment. Concernant l'obligation de signalement pesant sur les avocats, les articles 9a et 9b tentent d'établir un équilibre entre l'obligation de préserver leur relation privilégiée avec le client et celle de signaler les transactions suspectes en vertu de l'article 9⁷². Cependant, un représentant la profession juridique ayant participé à la mission sur place éprouve des doutes sur la manière de gérer ces obligations contradictoires et estime que le gouvernement devrait donner d'avantage de lignes directrices sur la question.

135. L'impression générale des examinateurs principaux est qu'il existe une très bonne coopération entre la CRF et les personnes ou entités soumises à la Loi anti-blanchiment. Un représentant de la profession juridique déclare que des déclarations ont été envoyées par des avocats à la CRF et que cette dernière leur a fait parvenir des informations en retour. L'administration fiscale est, elle aussi, satisfaite de la coopération. L'Association des banquiers estime que le secteur de la banque a été convenablement informé par la CRF sur les modifications récentes de la Loi anti-blanchiment et déclare que cette unité a aussi fourni des informations en retour utiles sur les déclarations reçues des banques. L'administration fiscale indique que nombre d'affaires qu'elle a signalées à la CRF « ont fait l'objet d'un traitement ultérieur ». Effectivement, le ministère de la Justice a indiqué que la seule condamnation pour blanchiment de capitaux issus de la corruption (corruption nationale dans le secteur privé) obtenue jusqu'à présent concerne une affaire été détectée par les autorités fiscales. Par contre, les représentants du secteur bancaire estiment le nombre de condamnations très faible par rapport à celui des déclarations de soupçons envoyées

⁷¹ L'article 26 de la Loi sur les vérificateurs aux comptes dispose : « un vérificateur ne peut pas utiliser les renseignements obtenus dans le cadre de son activité professionnelle à son profit ou au détriment ou à l'avantage d'un tiers. Le vérificateur ne peut pas non plus divulguer ces renseignements sans autorisation ».

⁷² Par exemple, l'article 9b prévoit : « les avocats indépendants et les avocats associés au sein d'un cabinet ne sont pas tenus, au titre de l'article 9, de communiquer des renseignements relatifs à un client et obtenus dans le cadre de l'évaluation de la situation de l'intéressé ».

à la CRF ; un résultat qu'ils trouvent décourageant eu égard aux efforts importants déployés par les banques pour se conformer à la Loi anti-blanchiment.

136. Les statistiques indiquent qu'en 2003⁷³ la CRF a reçu 9 832 notifications de transaction suspecte : une augmentation de 1 752 par rapport à 2002. La plus grande part de cette augmentation est attribuée à la région de Stockholm, ce qui est normal puisque cette ville constitue le centre financier de la Suède. La grande majorité des déclarations (8 820) émane de bureaux de change. Sur les 9 832 notifications, 2 257 ont débouché sur « des mesures complémentaires ». Dans les affaires où des rapports opérationnels ou autres renseignements avaient déclenché une enquête préliminaire, 19 condamnations ont été prononcées en 2003⁷⁴. Les statistiques communiquées par la CRF lors de la mission sur place indiquent qu'en 2004, 9 929 déclarations d'opérations suspectes lui sont parvenues et ont provoqué l'envoi de 134 rapports opérationnels au ministère public. Le nombre total d'enquêtes préliminaires ouvertes en 2004 s'élevait à 21, contre 60 en 2003. Un représentant de la CRF déclare que son unité « n'est pas fière » de la baisse du nombre d'enquêtes préliminaires enregistrée en 2003. Le représentant du Bureau du procureur général estime qu'en général le ratio entre le nombre d'enquêtes préliminaires et le nombre de déclarations de soupçons en Suède est aussi celui observé dans le monde.

137. Les lignes directrices publiées par l'Autorité suédoise de surveillance financière⁷⁵ — et qui font actuellement l'objet d'un examen — portent essentiellement sur les modes de transaction dans le but de détecter le blanchiment de capitaux. Jusqu'à présent, lesdites lignes ne comportent pas de typologies englobant des infractions sous-jacentes spécifiques. Toutefois, le représentant de l'autorité déclare que les institutions financières ont du mal à établir un lien entre le blanchiment et l'infraction principale. L'efficacité du système de détection pourrait donc être accrue par l'adoption de lignes directrices établissant des typologies liant les infractions sous-jacentes de blanchiment. En particulier, compte tenu de l'absence d'expérience en matière de déclaration d'opérations suspectes liées à la corruption d'agents publics étrangers, la capacité de détecter de telles opérations pourrait être sensiblement renforcée par des typologies décrivant les types de transactions pouvant indiquer une activité de ce genre.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent à la Suède d'analyser les raisons du faible nombre d'enquêtes et de poursuites par rapport au nombre de déclarations d'opérations suspectes, en vue d'accroître l'efficacité du système de déclaration des opérations de blanchiment de capitaux afin de détecter et de prévenir l'infraction de corruption d'un agent public étranger.

3) Jurisprudence, dans un cadre légal en mutation

138. Comme on l'a vu, le but de l'examen de Phase 1 de la Suède (1999) était d'évaluer si la législation d'application de la Convention et de la Recommandation révisée respectait les normes édictées par ces instruments, tandis que le but de l'examen de Phase 2 est d'évaluer leur application en pratique.

⁷³ Les statistiques pour 2003 figurent dans le Rapport annuel 2003 de la CRF.

⁷⁴ Pour plus de détails sur les peines prononcées dans ces affaires, voir l'article intitulé « Infraction de blanchiment d'argent ».

⁷⁵ L'autorité suédoise de surveillance financière supervise et contrôle les sociétés opérant sur les marchés financiers. En vertu de la Loi anti-blanchiment, elle est soumise à l'obligation de notifier à la CRF des renseignements sur les opérations suspectes.

Cependant, avant de procéder à cette évaluation, le présent rapport analyse les modifications législatives entrées en vigueur après la Phase 1.

a) *Les modifications de 2004 à l'infraction de corruption*

139. Les infractions de corruption sont définies dans le Code pénal suédois de 1962 et ont été amendées à plusieurs reprises. Les infractions de corruption active et passive sont définies et sanctionnées dans le chapitre 17, article 7⁷⁶, et dans le chapitre 20, article 2, respectivement. Ces deux dispositions fonctionnent conjointement dans la mesure où l'article 7 vise la corruption de salariés, et par un renvoi à l'article 2, couvre aussi d'autres catégories de personnes.

140. La Suède déclare qu'avant le 1^{er} juillet 1999, ses dispositions relatives à la corruption englobaient déjà (bien que non expressément) tout agent public étranger, s'il pouvait être considéré comme « salarié » ou personne qui, en raison du poste de confiance qu'elle occupe, s'est vue confier la tâche de gérer les affaires juridiques ou financières d'un tiers, de traiter de façon autonome une tâche nécessitant des qualifications techniques, ou de superviser la gestion de ces affaires (à comparer avec la version actuelle du chapitre 20, article 2, paragraphe 2, point 5 a, c et d)⁷⁷.

141. Le 1^{er} juillet 1999, dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE et des instruments anticorruption de l'Union européenne, les dispositions relatives à la corruption ont été modifiées de manière à couvrir des catégories d'agents publics étrangers qui ne pouvaient pas être considérées comme composées de « salariés », etc.

142. La définition de l'infraction a de nouveau été amendée dans le cadre de la ratification et de la mise en œuvre de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption et de son Protocole additionnel. En bref, ces modifications, entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2004, ajoutent de nouvelles catégories d'agents publics étrangers et créent une sanction frappant la corruption active « grave » (qualifiée).

143. Enfin, la Suède a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 9 décembre 2003. Le ministère de la Justice procède actuellement à l'analyse de cet instrument pour déterminer si sa mise en œuvre en Suède nécessite de modifier à nouveau la législation suédoise. Cette analyse ne sera pas achevée avant l'été 2005, de sorte qu'il n'est pas possible à l'heure actuelle de savoir si le Code pénal sera modifié.

i) *Restructuration de l'infraction et définition des agents publics étrangers*

144. Pour éclairer la discussion, le texte des dispositions modifiées est reproduit ci-dessous :

Nouveau chapitre 17, article 7

Toute personne qui octroie, promet ou offre un pot-de-vin ou un autre avantage improprie à un salarié ou autre personne définie au chapitre 20, article 2, destiné à l'intéressé ou à un tiers, pour l'exercice de fonctions officielles, sera condamné à payer une amende pour corruption ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.

⁷⁶ Pour information, le Code pénal suédois est divisé en chapitres, eux-mêmes divisés en articles.

⁷⁷ Les travaux préparatoires du projet de loi 1998/99:38 (pp. 38, 39 et 58) indiquent : « en vertu de la législation suédoise, même l'acceptation d'un pot-de-vin par un salarié étranger et la remise d'un pot-de-vin à celui-ci sont punissables ». Les autorités suédoises expliquent que le terme « salarié » doit être interprété au sens très large et englobe les agents privés et publics, que les intéressés soient employés en Suède ou à l'étranger.

En cas d'infraction grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée.

Nouveau chapitre 20, article 2

Tout salarié qui, pour son compte ou celui d'un tiers, reçoit, accepte une promesse ou demande un pot-de-vin ou un autre avantage improprie pour l'exercice de ses devoirs sera condamné pour corruption à une amende ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans. La même peine sera imposée si le salarié a commis l'acte avant d'obtenir le poste ou après l'avoir quitté. En cas d'infraction grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée.

Les dispositions du premier paragraphe visant un salarié s'appliqueront également à :

1. un membre d'une direction, d'une administration, d'une commission, d'un comité ou autre organisme de ce type rattaché à l'État, ou à une municipalité, un conseil de province, une association de collectivités locales,
2. toute personne exerçant une mission réglementée par un statut,
3. toute personne relevant de la Loi relative aux infractions disciplinaires commises par des membres des forces armées etc. (Loi 1986:644) ou toute autre personne exécutant une obligation officielle ordonnée par la loi,
4. toute personne qui, bien que n'occupant pas un emploi ou une tâche susmentionnés, exerce une autorité publique,
5. toute personne qui, dans des cas autres que ceux visés aux points 1 à 4, s'est vue confier — en raison du poste de confiance qu'elle occupe — la tâche de
 - a) gérer les affaires juridiques ou financières d'un tiers,
 - b) mener une enquête scientifique,
 - c) traiter de façon autonome une tâche nécessitant des qualifications techniques ou
 - d) superviser la gestion des affaires ou de l'une des tâches désignées en (a), (b) ou (c),
6. un ministre d'un État étranger, un membre de l'assemblée législative d'un État étranger ou un membre d'un organisme d'un État étranger correspondant à ceux qui sont visés au point 1.
7. toute personne qui, bien que n'occupant pas un des emplois ou tâches susmentionnés, exerce une autorité publique dans un État étranger ou remplit une mission étrangère en qualité d'arbitre,
8. tout membre d'un organe de surveillance ou de direction ou de l'assemblée parlementaire d'une organisation internationale ou supranationale publique dont la Suède est membre, et
9. tout juge ou fonctionnaire d'un tribunal international dont la Suède accepte la compétence.

145. Les modifications de 2004 restructurent légèrement les infractions de corruption. La plupart des personnes mentionnées précédemment dans le chapitre 17, article 7, ont été transférées dans le chapitre 20, article 2, paragraphe 2, nouveaux alinéas 6 et 7⁷⁸. Le chapitre 17, article 7, couvre désormais « tout salarié ou autre personne définie au chapitre 20, article 2 ». Ces changements formels n'ont pas d'incidence sur le fond des dispositions.

146. L'alinéa 6, introduit en 1999 pour mettre en œuvre la Convention de l'Union européenne contre la corruption, couvrait précédemment « un membre de la Commission européenne, du Parlement européen, ou de la Cour des comptes des Communautés européennes ou les juges de la Cour de Justice des Communautés européennes ». Le 1^{er} juillet 2004, il a été remplacé par les nouveaux alinéas 8 et 9 qui mettent en œuvre la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et élargissent la portée à :

- « tout membre d'un organe de surveillance ou de direction ou de l'assemblée parlementaire d'une organisation internationale ou supranationale publique dont la Suède est membre » (les

⁷⁸

Cela concerne « un ministre d'un État étranger, un membre de l'assemblée législative d'un État étranger ou un membre d'un organisme d'un État étranger correspondant à ceux qui sont visés au point 1 » (alinéa 6) et « toute personne laquelle, bien que n'occupant pas l'un des emplois ou tâches susmentionnés, exerce une autorité publique dans un État étranger » (alinéa 7).

autorités suédoises expliquent qu'un « membre » de l'un des organes répertoriés est une personne élue à cette fonction, conformément au sens du mot suédois original), et

- « tout juge ou fonctionnaire d'un tribunal international dont la Suède accepte la compétence ».

147. Les raisons de cette modifications sont données dans le projet de loi gouvernemental 2003/04 : la disposition antérieure couvrait uniquement les membres du Parlement de l'Union européenne, et non les membres des assemblées des autres organisations internationales dont la Suède est membre, comme l'exige l'article 10 de la Convention du Conseil de l'Europe (relatif aux « membres d'assemblées parlementaires internationales »). Les autorités suédoises considèrent que les membres des assemblées parlementaires internationales ne sont pas couverts par l'article 1.4.a de la Convention de l'OCDE qui concerne « tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique » et que, par conséquent, l'alinéa 8 ne viole pas cet instrument.

148. L'article 1.4.a de la Convention de l'OCDE prévoit que l'expression « agent public étranger » inclut « tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique ». Selon les autorités suédoises, « les fonctionnaires et les agents des organisations internationales » sont couverts soit par la notion de « salarié » au premier paragraphe du chapitre 20, article 2, soit par les dispositions du deuxième paragraphe, alinéa 5, relatives à une personne occupant un poste de confiance et, à ce titre, chargée de gérer les affaires juridiques ou financières d'un tiers, traiter de façon autonome une tâche nécessitant des qualifications techniques ou superviser la gestion desdites affaires. Cette interprétation est corroborée par les travaux préparatoires du projet de loi 1998/99 (page 59). En outre, l'article 9 de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe concorde avec l'article 1.4.a de la Convention de l'OCDE sur ce point⁷⁹.

149. Toutes les personnes considérées comme des « salariés » sont couvertes par les dispositions de la législation relatives à la corruption active et passive. Les autorités suédoises expliquent que le terme « salarié » est interprété de façon très large et inclut notamment tout fonctionnaire ou agent que celui-ci fasse partie ou pas d'une organisation internationale dont la Suède est membre.

150. Cependant, les examinateurs principaux doutent malgré tout que les agents publics étrangers, tels que les membres des organes de contrôle ou de direction des organisations internationales dont la Suède n'est pas membre⁸⁰ pourraient être assimilés à des salariés. L'équipe d'examen considère ces personnes comme des fonctionnaires ou agents d'organisations internationales en vertu de l'article 1.4 de la Convention de l'OCDE. C'est pourquoi, pour être conformes à cet instrument, les dispositions ne devraient pas être limitées aux organisations dont la Suède est membre.

⁷⁹ L'article 9 de la Convention du Conseil de l'Europe couvre « toute personne qui a la qualité de fonctionnaire ou d'agent contractuel, au sens du statut des agents, de toute organisation publique internationale ou supranationale dont la Partie est membre, ainsi que toute personne, qu'elle soit détachée ou non auprès d'une telle organisation, qui exerce des fonctions correspondant à celles desdits fonctionnaires ou agents ».

⁸⁰ Dans ce cas précis, le doute est renforcé par la déclaration contenue dans les travaux préparatoires des modifications de 2004 : « les modifications requises pour que la Suède se conforme à la Convention [du Conseil de l'Europe] devraient idéalement être adoptées sous forme d'un ajout au chapitre 20, article 2, paragraphe 2, qui mentionne spécifiquement les membres des assemblées des organisations internationales et supranationales. *La disposition devrait aussi s'appliquer aux membres des organismes de contrôle et de décision de ces organisations.* ».

151. Les modifications de 2004 ajoutent une nouvelle catégorie de personnes, à savoir « toute personne qui, bien que n'occupant pas l'un des emplois ou tâches susmentionnés, exerce une autorité publique dans un État étranger ou remplit une mission étrangère en qualité d'arbitre » (alinéa 7). Cet ajout découle de la mise en œuvre du Protocole additionnel de 2003 à la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe.

152. Deux catégories de personnes ont été supprimées : « un membre d'une direction, d'une administration, d'une commission, d'un comité ou autre organisme de ce type rattaché à » : i. « une paroisse, une communauté religieuse » et ii. « un bureau d'assurance sociale ». Ces suppressions ne devraient pas avoir d'effet sur la mise en œuvre de la Convention dans la mesure où elles résultent de considérations purement nationales⁸¹. Cependant, les membres d'une paroisse ou d'une communauté religieuse devraient être couverts en tant que « salariés » dans des circonstances appropriées ou comme agents publics étrangers lorsqu'ils sont ressortissants d'un État étranger où un organe religieux gouverne les citoyens⁸².

153. Les examinateurs principaux ont noté que la législation suédoise sur la corruption couvre la corruption transnationale dans le secteur privé et la corruption passive d'agents publics étrangers et que, par conséquent, elle va au-delà de ce que la Convention exige dans ces domaines.

ii) Renforcement des peines privatives de liberté : introduction de la corruption aggravée

154. L'introduction de la corruption active aggravée constitue une innovation dans le Code pénal suédois. Après le premier paragraphe énumérant les éléments constitutifs de l'infraction de corruption, un deuxième paragraphe a été ajouté à l'article 7 : « Si le délit est grave, la sanction prévue est une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans. ». Comme l'infraction antérieure de corruption passive aggravée, le minimum applicable à la corruption active aggravée est une peine privative de liberté d'au moins six mois.

155. Les travaux préparatoires exposent plusieurs raisons à la création de l'infraction de corruption active aggravée. Premièrement, la corruption passive aggravée existait déjà et les autorités suédoises désiraient sanctionner les deux aspects de la corruption avec des peines analogues, dans la mesure où, en règle générale, la corruption active ne devrait pas être jugée moins sévèrement que la corruption passive. Deuxièmement, la loi applique la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe qui prévoit, dans son article 19.1, que les sanctions infligées aux personnes physiques doivent être effectives, proportionnées et dissuasives. Les autorités suédoises ont indiqué dans les travaux préparatoires que certains doutaient que l'éventail des sanctions visant la corruption active remplisse cette condition. Le ministère de la Justice a en outre indiqué qu'avec cette modification il entendait apaiser les préoccupations exprimées par le Groupe de travail de l'OCDE pendant son évaluation de Phase 1 de la législation suédoise sur la question de savoir si la peine maximale de deux ans de prison était conforme aux normes énoncées à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention qui prévoit que les sanctions pénales doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les examinateurs principaux sont convaincus que les autorités suédoises ont ainsi apaisé les préoccupations exprimées par le Groupe de travail.

⁸¹ Concernant les membres des bureaux d'assurance sociale, les autorités suédoises ont indiqué que la modification découle d'une restructuration de services d'assurance sociale : les institutions publiques indépendantes ont été remplacées par un seul organisme national, la Caisse suédoise d'assurance sociale, qui est couvert par la notion d'« organisme rattaché à l'État » contenue dans le même alinéa.

⁸² Le Commentaire 16 de la Convention précise que l'expression « autorité publique » peut dans des circonstances spéciales s'appliquer à des personnes qui ne sont pas formellement des agents publics.

156. Le nouveau paragraphe 2 ne définit pas les critères permettant de déterminer si une affaire particulière relève de l'infraction de corruption active aggravée. Cependant, la notion de délit aggravé n'est pas nouvelle dans le Code pénal, qui l'applique déjà à diverses infractions ; mais pour la plupart de celles-ci, le même Code fournit des critères permettant d'évaluer leur gravité. C'est le cas, notamment, concernant l'agression, le vol, la fraude, le détournement de fonds, l'abus de pouvoir et la falsification d'un document⁸³. Ce n'est pas le cas concernant la corruption active, la corruption passive ou l'infraction comptable, entre autres.

157. La Suède indique que la distinction entre la corruption et la corruption aggravée est toujours fonction des circonstances spécifiques de l'affaire. Selon les travaux préparatoires, les circonstances dont il convient de tenir compte sont analogues pour la corruption active et passive, et comprennent : le montant du pot-de-vin, le caractère systématique du recours à la corruption, l'importance de l'avantage reçu, etc. Autant qu'on sache, les tribunaux supérieurs n'ont envisagé la question de la distinction entre corruption passive « simple » et « grave » que dans de rares cas. Deux arrêts de Cour d'appel ont été mentionnés :

- Affaire 1 : La Cour a estimé que le pot-de-vin consistait en une somme d'argent considérable (195 000 SEK soit environ 21 540 EUR), que l'accusé occupait un poste élevé (agent administratif principal) assumant la responsabilité de représenter l'État dans des négociations délicates sur les loyers, impliquant de nombreux contacts avec des organismes et des particuliers. La Cour a décidé que l'ensemble des circonstances justifiait une condamnation pour infraction grave (référence : RH 1996:30).
- Affaire 2 : Une autre affaire concernait un individu qui dirigeait le service d'assurance crédit d'une compagnie d'assurance et qui avait reçu de l'argent en échange de l'exercice des devoirs de sa charge. La Cour l'a reconnu coupable de corruption passive aggravée en raison du montant du pot-de-vin (497 000 USD) et des dommages causés (référence : *Svea hovrätt*, DB 56/1994).

158. Les examinateurs principaux estiment qu'en raison de la distinction bien établie entre les délits simples et aggravés, l'introduction du délit de corruption active aggravée ne devrait pas poser de problèmes pratiques.

Commentaire

Les examinateurs principaux sont préoccupés par la définition des agents publics, telle que modifiée, qui ne couvre pas les membres d'un organe de contrôle, d'un organe de direction ou de l'assemblée parlementaire d'une organisation internationale ou supranationale publique dont la Suède n'est pas membre, contrairement aux exigences de l'article 1.4 de la Convention. Ils demandent donc instamment aux autorités suédoises de prendre les mesures qui s'imposent pour réparer cette lacune.

Les examinateurs principaux saluent les modifications de 2004 visant l'infraction de corruption active d'agents publics étrangers et plus spécialement l'introduction de sanctions pour corruption active aggravée. Toutefois, comme aucune évaluation définitive sur l'efficacité de ces dispositions ne peut se dessiner avant que ne se développe une interprétation par les tribunaux, en particulier en ce qui concerne la distinction entre corruption aggravée et

⁸³

Par exemple, concernant l'abus de pouvoir, le chapitre 20, article 1, du Code pénal précise que : « pour apprécier si le délit est grave, il convient de se demander plus particulièrement si le contrevenant a sérieusement abusé de sa position, si le délit a causé un tort important à un individu ou au secteur public, ou permis de réaliser un gain illicite important ».

simple corruption, et comme le Code pénal ne fournit aucun critère explicite visant leurs applications respectives, les examinateurs principaux recommandent aussi au Groupe de travail de procéder à un suivi de cette question à mesure que se développe la jurisprudence.

b) *Jurisprudence actuelle relative à la corruption*

159. Aucune condamnation pénale n'a été prononcée en Suède pour corruption d'un agent public étranger au titre d'actes commis après l'entrée en vigueur des dispositions modifiées en juillet 1999 (qui étendent les catégories de personnes considérées comme de tels agents). Cependant, la Suède a déjà prononcé une condamnation pour des faits de corruption d'un agent public étranger commis avant l'entrée en vigueur de la loi d'application, au titre de corruption d'un « salarié » (affaire de la Banque mondiale, voir l'annexe 3). Il a été fait appel de ce jugement. De plus, au moment de la mission sur place, la Suède enquêtait sur au moins deux affaires pouvant comporter des éléments de corruption d'un agent public étranger (voir la partie C « Enquêtes et poursuites »).

160. Dans la mesure où la corruption d'un agent public étranger est définie de la même manière que la corruption d'un fonctionnaire suédois (ou même que la corruption dans le secteur privé), l'équipe d'examen a estimé que l'analyse de la jurisprudence relative à la corruption en général pouvait aider à évaluer l'application des dispositions anticorruption du Code pénal. L'équipe a donc demandé des exemples pratiques confirmant l'interprétation de l'infraction fournie pendant la Phase 1.

161. Durant la mission sur place, la Suède fait des déclarations très claires quant aux types de situations couverts par l'infraction. Cependant, ces déclarations, analogues à celles faites pendant le processus de la Phase 1, se basaient sur des connaissances générales et sur les travaux préparatoires, dans la mesure où les autorités gouvernementales ont été incapables de citer des décisions judiciaires au cours de la session justement consacrée à la jurisprudence. Les travaux préparatoires des projets de loi contiennent nombre d'explications et de clarifications relatives aux modifications proposées. De l'avis des autorités et des juristes suédois rencontrés au cours de la mission sur place, conformément à la tradition juridique locale, les travaux préparatoires ne consistent pas seulement à donner au parlement des explications avant l'adoption d'un nouveau texte, mais aussi à définir les grands principes d'interprétation.

162. De plus, les praticiens accordent une attention particulière aux commentaires du Code pénal : un document non officiel (dans la mesure où il n'a reçu l'aval d'aucune autorité) rédigé par des professeurs de droit et autres spécialistes mais considéré comme une source de référence importante par les praticiens. Ces commentaires se composent essentiellement d'un historique des dispositions, d'extraits pertinents des travaux préparatoires, de références à la jurisprudence et d'analyses théoriques. Ils sont particulièrement utiles concernant les dispositions du Code ayant été modifiées à plusieurs reprises, comme c'est le cas des infractions de corruption active et passive dont la définition est souvent mise à jour. Toutefois, il n'a pas été possible de discuter des commentaires au cours de la mission sur place, dans la mesure où ce document n'a été traduit que plusieurs semaines plus tard. Quoi qu'il en soit, les commentaires pertinents sont néanmoins mentionnés dans la suite du rapport.

163. L'équipe d'examen, tout en reconnaissant l'importance des travaux préparatoires, a néanmoins tenu à recevoir des informations sur la jurisprudence relative à la corruption nationale afin de ne pas se cantonner à une analyse théorique de l'infraction et d'évaluer l'interprétation de celle-ci par les tribunaux. Ces informations ont été communiquées oralement pendant la visite et résumées dans un document par la suite.

164. Le nombre d'affaires de corruption jugées par les tribunaux suédois est faible. Par exemple, en 2003, les tribunaux ont prononcé cinq condamnations pour corruption active dans les secteurs public ou privé (trois amendes et deux peines avec sursis, aucune relaxe n'ayant été prononcée) et quatre pour

corruption passive (trois peines privatives de liberté et une amende, aucune relaxe n'ayant été prononcée)⁸⁴.

165. La plupart des jugements visant des affaires de corruption active et passive ayant été rendus en première instance, ils ne sauraient être considérés comme ayant valeur de précédent. Seules quelques rares arrêts en la matière ont été rendus par la Cour suprême, source du droit jurisprudentiel. Avant la mission sur place, les autorités suédoises avaient communiqué la traduction du jugement rendu en première instance dans l'affaire de la Banque mondiale. Après la mission sur place, les autorités suédoises ont communiqué cinq résumés d'affaires de corruption visant des fonctionnaires suédois afin de corroborer concrètement l'interprétation donnée au cours de la mission.

166. Les extraits de jurisprudence communiqués ne couvrent aucun cas impliquant des intermédiaires, des tiers bénéficiaires ou des centres offshore. Par conséquent, un certain nombre de questions soulevées pendant la Phase 1 sur l'interprétation probable du chapitre 17, article 7, relatif à la corruption active d'agents publics étrangers ou suédois subsistent. Les résumés confirment néanmoins les interprétations visant les éléments suivants de l'infraction : intention ; offre, promesse ou octroi ; nature du pot-de-vin ; actes et omissions ; et exercice de fonctions officielles.

167. Intention : Dans l'affaire de la Banque mondiale, les accusés prétendaient ne pas avoir eu l'intention de corrompre les fonctionnaires de la Banque mondiale, mais avoir cru que les sommes versées étaient liées à de réelles transactions commerciales. Le tribunal de district considéra que les intéressés « auraient dû réaliser que le seul motif pour lequel les employés de la Banque désiraient entrer en contact avec eux était de retirer un profit financier de cette relation ». De plus, compte tenu de plusieurs éléments de fait, le tribunal « considère avoir l'ultime conviction que les accusés étaient parfaitement conscients de l'usage prévu des sociétés et des comptes ». Les commentaires du Code pénal confirment que les preuves circonstancielles constituent le facteur essentiel pour déterminer l'état d'esprit de la personne.

168. Dans un arrêt de Cour d'appel de 1986, le prévenu prétendait que son offre « n'était qu'une idée lui ayant traversé l'esprit » et qu'il ne disposait même pas à l'époque des fonds proposés. La Cour a rejeté l'argument dans la mesure où la proposition avait été formulée au policier et que celui-ci l'avait prise au sérieux.

169. Offre, promesse ou octroi : La jurisprudence suédoise confirme clairement qu'il n'est pas indispensable qu'une offre soit acceptée pour que l'infraction de corruption soit pleinement constituée. Les Cours d'appel ont condamné plusieurs personnes ayant offert des pots-de-vin à des policiers ou inspecteurs maritimes qui avaient décliné la proposition avant de signaler l'infraction.

170. L'affaire de la Banque mondiale confirme que l'infraction de corruption active est pleinement constituée même si le pot-de-vin a été sollicité. Dans les autres affaires présentées, c'est le corrupteur qui avait pris l'initiative de proposer un pot-de-vin.

171. Nature du pot-de-vin : Le chapitre 17, article 7, interdit l'octroi, etc. d'un « pot-de-vin ou autre avantage impropre ». Les autorités suédoises ont expliqué pendant la Phase 1 et de nouveau pendant la

⁸⁴ En 2000, 20 décisions de justice (dont 17 prononçant une condamnation) ont été rendues dans des affaires de corruption active et 6 (dont 5 prononçant une condamnation) dans des affaires de corruption passive. Plus généralement, l'Institut anticorruption (*Institutet Mot Mutor*) a entrepris un recensement des jugements pertinents et en a dénombré 200 entre 1978 et 2000. Voir : Professeur Madeleine Leijonhufvud, Suède, dans *Private Corruption Bribery, A Comparison of National and Supranational Legal Structures*; édité par Gunter Heine, Barbara Huber et Thomas O. Rose, Édition iuscrim, Freiburg im Breisgau, 2003.

mission sur place que le terme « avantage » englobe tout ce qui peut être défini comme un bénéfice, même immatériel. Un arrêt de Cour d'appel de 1999 confirme cette interprétation, dans la mesure où le pot-de-vin offert revêtait la forme « d'une autre gratification », en l'occurrence des faveurs sexuelles. Les pots-de-vin peuvent aussi concerner des biens autres que de l'argent : dans un jugement rendu en 1996 par un tribunal de district, le corrupteur avait proposé des liqueurs et des cigarettes à des fonctionnaires et dans un arrêt rendu en 1994 par une Cour d'appel le pot-de-vin consistait en un billet d'avion.

172. Dans un arrêt de 1996, une Cour d'appel a cependant posé les limites de la définition des pots-de-vin en estimant que l'offre formulée par l'accusé ne constituait pas « une promesse d'un avantage économique ». En l'occurrence, un avocat avait déclaré à un policier : « Il se pourrait que je sois un jour en mesure de vous aider. Un de ces jours vous pourriez avoir besoin d'un sacré bon avocat et vous l'aurez. Nous n'avons rien à perdre à nous entraider. ». La Cour a estimé que la déclaration avait été formulée en termes généraux et que l'avocat n'avait pas évoqué des services gratuits ou un tarif réduit. Par conséquent, l'offre n'était pas suffisamment spécifique pour constituer un avantage impropre. L'équipe d'examen est préoccupée par le fait que les pots-de-vin sont souvent informels et ne portent pas toujours sur des avantages matériels. Le Groupe de travail devrait donc suivre de près l'évolution de la jurisprudence relative à la corruption transnationale sur ce point.

173. Caractère impropre de l'avantage : Dans un arrêt rendu par une Cour d'appel en 1994, un directeur des ventes et le directeur régional d'une société avaient décidé d'inviter un fonctionnaire suédois à une foire commerciale à l'étranger pour lui présenter des innovations techniques en matière de systèmes de sécurité. Ils déclarèrent que cette initiative entraînait dans le cadre d'un accord global prévoyant que leur société devait tenir le conseil de province informé de l'évolution technique en la matière. Cependant, le tribunal de district avait estimé que l'accord n'énonçait aucune obligation de la sorte. De plus, la Cour mentionna les règles administratives régissant les déplacements des fonctionnaires et conclut que si le voyage s'était inscrit dans le cadre de l'exécution des devoirs de l'intéressé, il aurait été parfaitement licite. Cependant, en l'occurrence, le but du voyage n'était pas de promouvoir la société aux yeux du conseil de province. L'offre avait été formulée directement au fonctionnaire qui effectua le voyage pendant ses vacances, sans que le conseil en soit informé. Pareillement, dans l'affaire de la Banque mondiale, le tribunal de district nota que « les salariés de la Banque mondiale ne sont pas autorisés à avoir le moindre intérêt privé dans les projets liés à la Banque ». Reste à savoir si les tribunaux exigent la violation d'une règle administrative pour constater une infraction ou se contentent de rechercher dans lesdites règles la preuve supplémentaire d'une conduite irrégulière. Toutefois, les commentaires du Code pénal ne semblent pas exiger la transgression d'une règle administrative ou autre, dans la mesure où ils précisent que « la responsabilité pour corruption active ne saurait être exclue, même si l'acte de corruption active n'a d'autre intention que d'encourager la personne à laquelle le pot-de-vin est proposé de faire son devoir ».

174. Montant et caractère impropre du pot-de-vin : Le droit suédois ne fixe aucune limite à la valeur de l'avantage. La jurisprudence montre que des sanctions ont déjà été infligées pour de petits pots-de-vin (environ 100 EUR ou USD). Ce point a soulevé des commentaires des représentants des milieux d'affaires qui estiment que la législation est trop stricte et devrait contenir des critères détaillés permettant de distinguer un véritable cadeau d'un pot-de-vin impropre. Toutefois, l'équipe d'examen a ensuite réalisé que ces doutes visent essentiellement les relations au sein du secteur privé et les avantages tels que les déjeuners d'affaires ou les échantillons de produit.

175. Les autorités suédoises ont expliqué que, même si le commentaire 9 de la Convention explique que les « petits paiements dits de facilitation » ne constituent pas une infraction en vertu de cet instrument, ils sont incriminés en Suède. Les procureurs présents pendant la visite ont indiqué que le traitement de ces paiements serait considéré au cas par cas. L'exigence du caractère impropre signifie que certains petits paiements de facilitation ne constituent pas un acte de corruption. Le tribunal tiendra compte de toutes les

circonstances pertinentes (notamment de la législation et la coutume dans le pays de l'agent public étranger) pour décider si un avantage doit être considéré comme impropre.

176. Corruption par le biais d'un intermédiaire : Les autorités suédoises ont présenté un cas pour illustrer ce type de corruption : la décision de 1994 d'une Cour d'appel, déjà mentionnée précédemment. Sur proposition d'un directeur régional des ventes, un directeur des ventes avait accepté de payer les frais de voyage d'un fonctionnaire. Le directeur régional avait remis lui-même le billet à l'intéressé. Les deux directeurs furent condamnés pour corruption active et les autorités suédoises considèrent par conséquent que le directeur des ventes avait corrompu le fonctionnaire par l'intermédiaire du directeur régional. Les autorités suédoises n'ont pas été en mesure de citer une affaire où le corrupteur avait utilisé un intermédiaire lui servant d'instrument involontaire. Elles expliquent qu'en droit suédois il importe peu qu'un intermédiaire ait agi volontairement ou non pour établir la responsabilité d'un corrupteur ; dans tous les cas le corrupteur sera condamné pour corruption (à condition que les critères essentiels énoncés au chapitre 17, article 7, soient remplis). Lorsqu'un intermédiaire prend sciemment part à la corruption, il peut être tenu responsable notamment de complicité dans l'infraction de corruption.

177. Définition du terme « agent public étranger » : L'équipe d'examen a été informée que la corruption d'agents publics étrangers était déjà incriminée en Suède avant 1999, dans la mesure où la plupart desdits agents étaient présumés être des « salariés » — un terme utilisé apparemment à titre générique dans la définition de l'infraction — ou une personne s'étant vue confier une tâche ou une mission, comme expliqué au paragraphe 141. Cette explication a été partagée par tous les participants à la mission sur place, y compris les avocats et les représentants des entreprises. En pratique, dans l'affaire de la Banque mondiale (actuellement examinée en appel) le tribunal a utilisé le concept de « salarié » et est allé jusqu'à qualifier les fonctionnaires de cette institution de « salariés étrangers du secteur privé » (les faits s'étant déroulés avant le 1^{er} juillet 1999, le tribunal a utilisé les dispositions du Code pénal telles que rédigées avant l'entrée en vigueur de la loi d'application.). De même, les commentaires du chapitre 17, article 7, du Code pénal précisent qu'« en raison d'engagements internationaux, et notamment en vertu de la Convention de l'OCDE ..., la responsabilité pénale a été étendue afin de couvrir la corruption active de certaines catégories supplémentaires de personnes ». Lesdits commentaires répertorient ensuite toutes les catégories d'agents publics étrangers ajoutées depuis la mise en œuvre de la Convention par la Suède et affirment que « dans la mesure où la définition se réfère à un 'salarié', la législation suédoise couvre les personnes que cette définition entend désigner ». De plus, les commentaires de 1978, toujours valables, précisent que « le terme 'salarié' désigne... aussi les salariés d'un employeur étranger ; l'employé peut être un agent public ou à un salarié du secteur privé ».

178. Les dispositions relatives à la corruption couvrant expressément plusieurs catégories spécifiques d'agents publics étrangers, la question s'est posée de savoir si la catégorie très large des « salariés » était censée couvrir des catégories d'agents publics étrangers non explicitement mentionnées. Cependant, ni les participants représentant le secteur public à la mission sur place, ni ceux représentant le secteur privé, n'estiment que cette question est un sujet d'inquiétude légitime.

179. Tiers bénéficiaires : Lors de la Phase 1, les autorités suédoises avaient indiqué que la formule utilisée dans le chapitre 17, article 7, — « destiné à l'intéressé ou à un tiers » — signifie que la définition s'applique aux cas où le corrupteur et l'agent public étranger concluent un accord pour transmettre directement le pot-de-vin à un tiers, en échange d'un acte ou d'une omission de la part de cet agent public étranger. Cependant, les commentaires du chapitre 17, article 7, précisent cette position. Ils affirment qu'en pareil cas « un certain lien doit exister entre le bénéficiaire de l'avantage et l'agent public, afin que cet avantage puisse être considéré comme favorisant d'une manière ou d'une autre ledit agent », et ajoutent qu'il doit être « objectivement possible d'établir que le lien entre l'agent public et le bénéficiaire de l'avantage est si clair que, dans un sens, l'agent en retire une certaine forme d'avantage » (par exemple le financement d'un projet de recherche auquel il participe). Selon les commentaires, la loi ne couvre pas les

cas où, par exemple, l'avantage est transféré à une organisation sans but lucratif poursuivant des objectifs avec lesquels l'agent sympathise⁸⁵.

180. Acte ou omission: Le chapitre 17, article 7, n'inclut pas expressément les omissions mais les autorités suédoises ont indiqué que « la législation suédoise s'applique à la fois aux actes et aux omissions ». Plusieurs décisions judiciaires présentées par le ministère de la Justice confirment cette interprétation, couvrant les offres de pot-de-vin faites à des policiers pour les convaincre de s'abstenir de verbaliser des infractions au Code de la route.

181. L'exercice de devoirs officiels: Dans l'arrêt de Cour d'appel de 1994, les juges ont souligné que la responsabilité de l'infraction en cause est établie, que le fonctionnaire ait eu ou non le pouvoir formel de prendre la moindre décision. Il suffit que ledit fonctionnaire, de par ses attributions en matière d'évaluation et de présentation, ait disposé d'une influence directe sur les décisions du conseil de province en matière de sécurité. Dans l'affaire de la Banque mondiale, le tribunal de district a relevé que « les chefs de projet et les responsables des cofinancements à la Banque mondiale peuvent exercer une influence sur l'attribution des projets à certains consultants et sur le choix des fonds utilisés pour tel ou tel projet ».

182. Avantages: Selon les commentaires du chapitre 17, article 7, « même s'il est clair qu'octroyer ou proposer des formes typiques de pot-de-vin est proscrit », « les limites de l'interdit deviennent plus difficiles à établir lorsque l'on aborde la question des avantages ». Toujours selon ces commentaires, « l'avantage doit être impropre pour pouvoir engager la responsabilité » et savoir si c'est le cas « peut parfois soulever une question délicate d'appréciation ». Pour le reste, ces commentaires n'apportent aucune précision relative à ce qui constitue un « avantage » impropre ou admissible. Les autorités suédoises indiquent que les commentaires du chapitre 20, article 2, contiennent plusieurs pages d'explications sur la distinction entre un « avantage » impropre et un avantage admissible, mais la traduction de cette partie du document n'a pas été remise à l'équipe d'examen. Il n'a pas non plus été communiqué de jurisprudence relative à l'interprétation de ce qui constitue de tels « avantages ».

183. Finalement, plusieurs questions examinées dans le cadre de l'évaluation de Phase 1 sur l'étendue de l'infraction de corruption d'un agent public étranger n'ont pas été confirmées par la jurisprudence. Il s'agit notamment : (i) de l'étendue de la couverture des pots-de-vin versés à un tiers ; (ii) de la couverture par la législation suédoise de tous les agents publics étrangers entrant dans le champ de l'article 1.4 de la Convention ; (iii) de l'application du commentaire 16 sur les agents publics de fait ; et (iv) de l'interprétation du concept d'« avantage ».

Commentaire

Compte tenu du faible nombre — et surtout de la nature — des affaires de corruption tranchées par les tribunaux, il est impossible d'évaluer clairement comment certains éléments de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, tels que la notion de « caractère impropre », seront interprétés en pratique. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent de suivre régulièrement l'évolution de la jurisprudence.

⁸⁵

Selon les travaux préparatoires « le fait qu'un avantage soit octroyé à une association ou autre organisme luttant pour des idéaux avec lesquels le fonctionnaire sympathise peut difficilement en soi constituer le type de pot-de-vin ou autre avantage impropre mentionné dans les dispositions pertinentes si l'avantage ne profite pas à l'intéressé de manière plus concrète ».

c) *Responsabilité des personnes morales en pratique*

184. Jusqu'à présent, aucune « amende administrative » n'a été prononcée en Suède pour des faits de corruption, qu'il s'agisse de corruption nationale ou transnationale, dans les secteurs public ou privé. Le chapitre 36 du Code pénal est dédié aux « effets juridiques particuliers d'une infraction »⁸⁶, dont les « amendes administratives ». Dans le système juridique suédois, une « amende administrative » est considérée comme « un effet juridique particulier de l'infraction » dans la mesure où les personnes morales ne peuvent pas commettre d'infraction. En vertu de l'article 7, un « entrepreneur » peut se voir ordonner d'acquiescer une « amende administrative » « sur décision d'un procureur » dans certaines circonstances (décrites ci-dessous). Une exception est prévue dans les cas où « l'infraction est dirigée contre l'entrepreneur ou qu'il serait manifestement déraisonnable d'imposer une amende administrative ». Les examinateurs principaux craignent que, pour les raisons évoquées ci-dessous, le système des « amendes administratives » ne s'avère pas suffisamment « efficace, proportionné et dissuasif ».

185. Le chapitre 36, article 7, du Code pénal prévoit qu'une « amende administrative » « est ordonnée sur décision du procureur ». L'application de l'article 7 est obligatoire (principe de légalité)⁸⁷, mais les examinateurs principaux se demandent si c'est bien le cas dans la pratique. Les « amendes administratives » ne sont pas appliquées couramment. Depuis sa création en juillet 2003, l'Unité nationale anticorruption n'a pas enquêté sur une seule personne morale et, concernant l'affaire de la Banque mondiale (actuellement pendante devant la Cour d'appel), le procureur responsable de l'accusation n'a pas envisagé de poursuivre les personnes morales concernées, estimant que l'investissement de ressources importantes nécessaires à l'estimation d'une amende administrative n'était pas justifié en la circonstance. Le procureur représentant le Bureau national des délits économiques (EBM) n'a jamais été personnellement impliqué dans une enquête sur une personne morale. En outre, les statistiques établies par le Conseil national pour la prévention de la criminalité corroborent l'impression des examinateurs principaux, même si le représentant de cet organisme précise que les chiffres relatifs aux personnes morales pourraient être incomplets. De 1999 à 2004, le nombre annuel d'amendes administratives infligées en Suède a été de 17, 33, 36, 32, 48 et 29 respectivement. (Les statistiques ne sont pas ventilées par type de délit, n'indiquent pas le montant de l'amende, et ne précisent pas si la confiscation a été prononcée ou si la personne physique responsable de l'infraction a été aussi condamnée). Le représentant du Bureau du procureur général estime que le faible nombre d'amendes administratives pourrait s'expliquer par l'article 10 qui prévoit l'exemption ou la réduction d'une amende administrative dans certaines circonstances⁸⁸ et pourrait justifier la modernisation du système des amendes administratives.

186. De plus, l'impression globale des participants non gouvernementaux à la mission sur place est que les amendes administratives sont rarement infligées en Suède. Les représentants du barreau déclarent que l'article pertinent du Code pénal est mal connu et estiment qu'il est rarement appliqué. Les

⁸⁶ Voir le titre du chapitre : « Confiscation d'un bien, amendes administratives et autres effets juridiques particuliers d'une infraction ». Les dispositions relatives à l'amende administrative sont en vigueur depuis 1986.

⁸⁷ A l'époque de la discussion du projet de loi au Parlement, le législateur suédois avait déclaré : « Il convient de noter le caractère obligatoire de l'application des amendes administratives aux personnes morales, de sorte que le procureur devra requérir une amende administrative s'il constate que les conditions préalables sont remplies » (projet de loi 1985/86, p. 65).

⁸⁸ Conformément au chapitre 36, article 10, du Code pénal, une exemption ou une réduction de peine est possible dans les circonstances suivantes : 1. Une sanction relative à l'infraction a été imposée à l'entrepreneur ou à un représentant de l'entrepreneur, 2. L'infraction implique d'autres engagements de paiement ou un effet juridique particulier pour l'entrepreneur, ou 3. Il existe d'autres raisons spéciales justifiant ces mesures.

représentants des médias ignorent s'il est possible d'infliger des amendes à des sociétés et le représentant d'un syndicat pense que l'application d'une telle amende n'est possible qu'en cas de délit contre l'environnement, la santé ou la sûreté. Le représentant de Transparency International-Suède est d'avis que les résultats de la Suède en matière de poursuites contre les entreprises sont médiocres, sauf dans le domaine du blanchiment de capitaux et des infractions fiscales. Le représentant de la Commission pour la confiance dans les entreprises déclare que, généralement, il est impossible d'engager des poursuites contre des entreprises et le représentant de la CCI-Suède ne pense pas que les amendes administratives aient jamais été utilisées, sauf dans le domaine de l'environnement. De plus, un membre d'une grosse société suédoise ignore quel texte prévoit les amendes administratives, mais estime que le système « manque de mordant » et qu'il est très rarement appliqué. Nombre de participants, qu'ils relèvent du secteur public ou privé, s'accordent à penser que le meilleur facteur de dissuasion pour les personnes morales est l'atteinte à leur réputation qui pourrait résulter de leur comportement criminel.

187. En vertu de l'article 7, l'infraction doit impliquer « une négligence grave à l'égard des obligations particulières liées aux activités commerciales » ou revêtir un caractère « particulièrement grave » et révéler que « l'entrepreneur n'a pas entrepris ce qu'on pouvait raisonnablement attendre de lui pour éviter une telle infraction ». L'infraction peut être intentionnelle ou résulter d'une négligence. Un seul cas a été cité concernant l'interprétation de ces critères : une décision de Cour d'appel en 1992 concernant l'application de l'article 7 à une entreprise impliquée dans une violation de la Loi sur les produits chimiques en raison de l'emploi et du stockage, dans des conditions dangereuses, d'huiles usées contenant des biphenyles polychlorés (BPC). La Loi sur les produits chimiques prévoit des amendes et des peines privatives de liberté pour les personnes qui, intentionnellement ou par l'effet d'une « grave négligence », violent ses dispositions. La Cour d'appel a estimé que les omissions de l'entreprise relevaient d'une « grave négligence » dans la conduite de ses activités commerciales et que le caractère du délit était « tel qu'il doit être considéré comme révélateur d'une négligence grave à l'égard des obligations particulières liées aux activités de l'entreprise ». De plus, dans la mesure où l'entreprise n'avait pas tenu compte des instructions visant son traitement des huiles usées, elle ne pouvait être considérée comme ayant fait « ce qu'on pouvait raisonnablement attendre d'elle pour éviter une telle infraction ». L'équipe d'examen considère que les motifs invoqués dans cette affaire — « grave négligence » punissable en vertu de la Loi sur les produits chimiques — ne peuvent peut-être pas être étendus à l'infraction de corruption d'un agent public étranger, qui est un délit strictement intentionnel. Le législateur suédois a déclaré que les infractions « revêtant un caractère particulièrement grave » incluent les délits intentionnels⁸⁹.

188. Concernant le lien entre les poursuites engagées contre la personne morale et celles engagées contre la personne physique impliquée dans l'infraction, les participants à la mission sur place travaillant dans les divers bureaux du ministère public déclarent que, même si les poursuites visent généralement les deux personnes en même temps, il est possible de déclencher une procédure indépendante contre la personne morale, notamment dans les affaires où aucune personne physique n'a été identifiée. Les mêmes participants déclarent que cela s'est produit au moins trois fois : deux fois dans des affaires visant des

⁸⁹ A l'époque de l'adoption de la législation, le législateur suédois avait déclaré : « La législation vise la violation des principales dispositions pénales commises dans le cadre d'une activité commerciale, comme par exemple la fraude, le recel et les délits définis au chapitre 13. La formule selon laquelle une infraction doit revêtir un caractère particulièrement grave ne signifie pas que le délit doit être aggravé lorsque la loi distingue entre deux niveaux d'un délit spécifique. En outre, dans la plupart des cas, la violation des dispositions pénales centrales devrait être considérée comme revêtant un caractère particulièrement grave pour infliger une amende administrative dès lors que les autres critères sont remplis. Il devrait en être de même pour les délits faisant l'objet d'une loi pénale spéciale (c'est-à-dire ne figurant pas dans le Code pénal) passibles d'une peine privative de liberté. Il convient de signaler que le délit peut parfaitement revêtir un caractère particulièrement grave au sens de l'article, même si un tribunal décide, dans une affaire particulière, que la peine appropriée consiste en une amende » (projet de loi 1985/86, p. 65).

infractions environnementales (une fois au niveau d'un tribunal inférieur et une fois devant une Cour d'appel [voir ci-dessus]) et une fois, devant un tribunal inférieur, à propos d'une violation de règlements de sécurité par une municipalité. Dans la décision rendue par la Cour d'appel, les juges ont fait valoir que, même en l'absence d'enquête visant les personnes dans l'entreprise directement responsables de l'infraction, « compte tenu de l'importance de la prévention de la diffusion des BPC ou d'autres substances nocives pour l'environnement, l'omission en matière d'inspection et de respect des instructions doit être considérée comme englobant une négligence suffisamment grave pour engager la responsabilité énoncée dans ... la Loi sur les produits chimiques ».

189. De plus, l'« amende administrative » prévue au chapitre 36, article 8, du Code pénal est très faible, surtout compte tenu de la taille et de l'importance mondiale des entreprises suédoises. Elle varie entre 10 000 et 3 millions SEK (1 000 à 330 000 EUR). En outre, le chapitre 36, article 4 — qui confère le pouvoir de confisquer les « avantages financiers » découlant d'« un délit commis dans l'exercice d'une activité commerciale » — ne semble pas être appliqué en pratique aux personnes morales pour les infractions de corruption. Les procureurs de l'Unité nationale anticorruption et du Bureau du procureur général expliquent que la confiscation est applicable aux personnes morales, mais n'a jamais été appliquée à des infractions de corruption (que la personne morale soit l'auteur de l'infraction ou fasse partie des tiers bénéficiaires). Aucune information, statistique ou autre, relative au prononcé d'une mesure de confiscation à l'encontre de personnes morales pour d'autres infractions n'a été communiquée.

190. Les autorités suédoises indiquent que le ministère de la Justice envisage de proposer une réforme du système des amendes administratives en vue d'accroître son efficacité. Dans les informations communiquées après la mission sur place, le gouvernement suédois confirme que les principales propositions sont les suivantes : 1. inclure les « infractions mineures » dans le régime, 2. étendre les amendes administratives aux affaires dans lesquelles une infraction a été commise par une personne occupant une position dirigeante dans l'entreprise ou y assumant des responsabilités particulières en matière de surveillance et 3. augmenter le montant maximal de l'amende. Au cours de la mission sur place, le ministère de la Justice a également déclaré qu'il demeurerait ouvert à l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales.

Commentaire

Concernant la responsabilité et la sanction des personnes morales pour corruption d'agents publics étrangers, les examinateurs principaux :

(a) prie instamment le gouvernement suédois de donner suite en priorité à sa proposition de réformer le système de responsabilité des personnes morales et lui recommandent, dans le cadre de cette réforme : (i) de vérifier la présence éventuelle d'obstacles juridiques ou pratiques à l'imposition et à l'application d'amendes administratives et (ii) d'augmenter le montant maximal de l'amende pour corruption d'agents publics étrangers jusqu'à un niveau correspondant à la taille et à l'importance mondiale des entreprises suédoises ;

(b) recommandent à la Suède de veiller à ce que la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption soit appliquée en pratique aux personnes morales en tant que sanction pour corruption d'un agent public étranger ; et

(c) recommandent à la Suède d'attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, ainsi que des autorités judiciaires, sur : (i) la nature obligatoire des amendes administratives (principe de légalité des poursuites) et (ii) l'application des amendes administratives aux délits intentionnels.

De plus, les examinateurs principaux recommandent le suivi de la question relative à l'existence éventuelle d'obstacles légaux ou procéduraux aux poursuites contre les personnes morales dans les affaires où la personne physique ayant corrompu un agent public étranger n'est pas poursuivie, n'a pas été reconnue coupable ou n'a pas été sanctionnée.

d) *Sanctions*

191. Comme on l'a vu, la Suède a à ce jour prononcé une condamnation pour des actes de corruption d'agents publics étrangers commis avant l'entrée en vigueur de la loi d'application, en invoquant la qualification alternative de corruption d'un « salarié ». Une seule décision ne pouvant laisser prévoir l'évolution de la jurisprudence en matière de sanction, et la décision en question n'étant pas définitive, les autorités suédoises ont été priées de fournir des statistiques sur les sanctions prononcées dans des affaires nationales. Bien que la majorité desdites affaires porte sur des faits de corruption au sein du secteur privé ou sur des affaires de corruption mineures, les données revêtent cependant une certaine valeur informative.

i) *Sanctions prononcées en pratique*

192. La corruption active peut être sanctionnée par une peine privative de liberté n'excédant pas deux ans ou par 30 à 150 jours-amendes, chaque jour-amende pouvant aller de 450 à 150 000 SEK (environ 50 à 16 500 EUR)⁹⁰. La sanction pour corruption aggravée est une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans. En vertu de la législation suédoise, il n'est pas possible d'infliger en même temps une peine privative de liberté et une amende pour des actes de corruption.

193. Les statistiques relatives au nombre de personnes condamnées en 2000 indiquent que la corruption active dans les secteurs public et privé a été punie d'une amende dans dix-sept affaires et d'une peine avec sursis dans une affaire. En 2003, des amendes furent infligées dans trois affaires et une peine avec sursis dans une affaire. Aucune peine privative de liberté n'a été prononcée pendant ces deux années. Les statistiques relatives aux amendes infligées par les tribunaux où les procureurs indiquent le nombre de jours-amendes mais pas le montant total de l'amende. (Le nombre de jours-amendes reflète la gravité de l'infraction et le montant de chaque jour-amende la situation économique de l'auteur)⁹¹.

194. Concernant la détermination de la sévérité de la peine, dans le jugement rendu en première instance dans l'affaire de la Banque mondiale, les deux accusés suédois ont été condamnés à des peines privatives de liberté d'un an et d'un an et demi respectivement. Pour déterminer cette peine, le tribunal a tenu compte des circonstances, dont : les sommes importantes impliquées (pots-de-vin d'un million SEK) prélevées sur des fonds destinés à aider à la construction d'infrastructures dans des pays en voie de développement ; le risque d'exclusion d'autres consultants du processus de sélection et la poursuite probable de l'activité criminelle si les irrégularités n'avaient pas été découvertes. Le tribunal a donc estimé que la peine ne saurait être inférieure à un emprisonnement d'un an et que l'accusé ayant joué le rôle le plus actif devait se voir infliger une peine plus longue.

⁹⁰ En vertu des dispositions générales du Code pénal, les amendes correspondent à une sanction de 30 à 150 jours-amendes d'une valeur unitaire fixée par le tribunal — en tenant compte de la situation personnelle de chaque accusé — à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 450 et 1 000 SEK. Chapitre 25, articles 1 et 2.

⁹¹ En 2001, les 9 amendes prononcées étaient réparties comme suit : 3 comprises entre 30 et 34 jours-amendes, 3 entre 35 et 44 jours-amendes, 2 entre 45 et 64 jours-amendes, 1 entre 64 et 99 jours-amendes et aucune entre 100 et 150 jours-amendes. En 2003, les 14 peines étaient réparties comme suit : 4 comprises entre 30 et 34 jours-amendes, 2 entre 35 et 44 jours-amendes, 7 entre 45 et 64 jours-amendes, 1 entre 65 et 99 jours-amendes et aucune entre 100 et 150 jours-amendes.

195. Les résumés des affaires nationales communiquées par les autorités suédoises n'indiquent pas les motifs ayant déterminé le choix de la peine et sa sévérité.

196. Plusieurs avocats participant à la mission sur place ont considéré le niveau des peines comme approprié, compte tenu surtout du sérieux dommage infligé à la réputation de fait de la couverture médiatique des affaires de corruption. Cependant, selon plusieurs autres participants, les médias n'ont pas joué un rôle important dans la divulgation des affaires transnationales de corruption (voir ci-dessous, dans la section B2 a) « Le rôle des médias »).

ii) Sanctions économiques disponibles dans les affaires importantes

197. Concernant la confiscation, il ressort de la discussion avec les services répressifs tenue pendant la mission sur place que cette mesure n'a jamais été appliquée à un corrupteur⁹² mais uniquement à la personne corrompue. L'une des raisons possibles de cette absence de confiscation du pot-de-vin en tant qu'instrument ou des produits de la corruption active pourrait tenir, selon les examinateurs principaux, au fait que les procureurs ne semblent pas requérir couramment cette mesure, même lorsque le corrupteur a retiré un avantage financier du délit.

198. De plus, pendant la Phase 1, il avait été indiqué que la confiscation peut intervenir en vertu de deux dispositions différentes du Code pénal. Premièrement, conformément au chapitre 36, article 1 du Code pénal, les « produits du crime » tels que définis dans le Code seront déclarés confisqués sauf cas « manifestement déraisonnable ». Deuxièmement, le chapitre 36, article 4, du Code prévoit la confiscation de la « valeur » des « avantages financiers » obtenus par un entrepreneur « en conséquence d'un délit commis dans l'exercice de son activité », à moins que la confiscation ne soit « déraisonnable ». L'interprétation présentée par les autorités suédoises pendant la Phase 2 diffère quelque peu, dans la mesure où les produits de la corruption active ne sont généralement pas considérés comme des produits du crime en vertu de l'article 1. Les règles de confiscation du chapitre 36, article 1, concernent la confiscation des produits réels du crime et englobent les produits de la corruption passive. La corruption active en elle-même ne résulte généralement pas en produits au sens conféré à ce terme par le chapitre 36, article 1. Toutefois, lorsqu'il existe un lien direct entre la corruption active et le profit, l'auteur peut aussi commettre un délit dès lors qu'il reçoit ou manipule le profit. Dans ce cas, les règles de confiscation du chapitre 36, article 1 sont applicables. Les autorités suédoises affirment désormais que les dispositions relatives à la confiscation des avantages financiers énoncées à l'article 4 pourraient, selon les circonstances de l'espèce, être applicables. Aucune jurisprudence n'a été citée qui pourrait démontrer l'interprétation pratique des dispositions susmentionnées.

199. Finalement, après la sortie du rapport de Phase 1 en 1999, une Commission suédoise a proposé d'élargir les motifs de confiscation des produits du crime. Selon cette proposition, la valeur des biens appartenant à une personne reconnue coupable de délits spécifiques de nature grave pourrait être déclarée confisquée s'il est probable que lesdits biens découlent d'activités criminelles. En outre, le Conseil de l'Union européenne a adopté une décision-cadre relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime⁹³. Une nouvelle législation, basée sur la proposition de la Commission et sur la décision-cadre, est en cours d'élaboration.

⁹² Aucune statistique n'est disponible concernant le prononcé de la sanction de confiscation par les tribunaux.

⁹³ En vertu de la décision-cadre 2005/212/JAI, les États membres adopteront des dispositions conférant des pouvoirs de confiscation élargis dans les affaires relevant de la criminalité organisée et du terrorisme. Ces dispositions prévoient que lorsqu'une infraction grave a été commise, les biens détenus par la personne reconnue coupable de ladite infraction sont confisqués dès lors, entre autres, qu'un tribunal national est

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que les sanctions pécuniaires constituent un facteur de dissuasion fondamental pour des infractions économiques comme la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales ; ils encouragent par conséquent les autorités suédoises à poursuivre leur travail d'élargissement des motifs de confiscation des produits du crime.

De plus, les examinateurs principaux estiment qu'au vu des circonstances particulières entourant les affaires de corruption active d'agents publics étrangers — y compris l'impossibilité d'infliger des amendes pour infraction en plus d'une peine privative de liberté — il conviendrait d'attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites ainsi que des autorités judiciaires sur l'importance d'appliquer la peine de confiscation aux corrupteurs.

Finalement, compte tenu du fait qu'une seule condamnation pour corruption d'un « agent public étranger » — au sens prêté à ce terme par la Convention — a été prononcée, les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail suive le niveau des sanctions et l'application des mesures de confiscation lorsque la Suède aura acquis une expérience pratique suffisante, afin de vérifier que les sanctions prononcées par les tribunaux sont efficaces, proportionnées et dissuasives. A cet égard, ils invitent les autorités suédoises à compiler des statistiques sur les peines infligées par les tribunaux.

4) *Compétence et coopération internationale*

a) *Compétence*

200. En Suède, la compétence en matière de corruption d'un agent public étranger découle soit du fait que l'infraction a été commise sur le territoire national, soit du fait que l'auteur est un ressortissant ou résident suédois. Les tribunaux suédois exercent aussi leur compétence sur les ressortissants des pays nordiques présents dans le royaume, ainsi que sur toute personne, étrangers compris, présente en Suède, dès lors que le délit commis est passible en vertu de la législation suédoise d'une peine privative de liberté supérieure à six mois (ce qui est le cas de la corruption prévue par la Convention). Concernant l'affaire de la Banque mondiale, la compétence territoriale a été établie, le tribunal ayant estimé qu'« il est suffisant que la phase préparatoire — retraits de compte, achat de chèques de voyage, etc. — et la planification des transferts d'argent aient eu lieu en Suède pour considérer que les délits à juger ont été commis dans ce pays ». Ce raisonnement répondait à un argument de la défense selon lequel le procureur n'avait pas établi la double incrimination et par conséquent la compétence fondée sur la nationalité.

201. A ce propos, le Groupe de travail a noté pendant la Phase 1 du processus d'évaluation que, concernant la compétence fondée sur la nationalité, si l'infraction était commise sur le territoire d'un État étranger, elle serait soumise à la compétence suédoise à la condition d'être également passible d'une sanction en vertu de la législation de cet État (condition de double incrimination). A la lumière des obligations prévues au paragraphe 4 de l'article 4 de la Convention, le Groupe de travail est convenu que cette question soit examinée lors de la Phase 2.

pleinement convaincu que les biens en question proviennent d'activités criminelles de la personne condamnée.

202. Les discussions tenues au cours de la mission sur place ont confirmé que cette question pourrait soulever des problèmes en pratique. Pour prouver que la condition de double incrimination est remplie, les procureurs suédois devront, dans la plupart des cas, recourir à l'entraide judiciaire : le témoignage d'un spécialiste du droit pénal du pays étranger concerné ou la traduction des dispositions pertinentes de ce droit ne seront pas suffisants, et les procureurs essaieront d'obtenir des autorités de l'État tiers une déclaration officielle selon laquelle les actes faisant l'objet de l'enquête sont incriminés dans ce pays. Par conséquent, l'instruction risque d'être gênée par le manque de coopération de l'État étranger. En pratique, l'Unité nationale anticorruption a indiqué qu'une enquête sur un acte présumé de corruption d'un agent public étranger avait été abandonnée, le procureur chargé du dossier n'ayant jamais reçu de réponse à sa demande d'entraide judiciaire et ayant été incapable de prouver que la condition de double incrimination était remplie. Le représentant du ministère de la Justice a insisté sur le fait qu'aucune difficulté n'était à craindre dans ce domaine de la part des membres de l'Union européenne. Plusieurs procédures d'entraide judiciaire avec des États Parties à la Convention se sont déroulées de façon satisfaisante : la Suède a envoyé une demande d'entraide liée à l'affaire de la Banque mondiale, et l'Unité nationale anticorruption a reçu des demandes concernant des affaires de corruption survenues dans d'autres pays nordiques et dans lesquelles certains témoins ou suspects étaient des ressortissants suédois.

203. En outre, selon les commentaires du chapitre 17, article 7, du Code pénal : « la condition de double incrimination réduit considérablement les possibilités d'adopter des mesures juridiques en Suède contre les délits de corruption active commis à l'étranger ». Les commentaires précisent également que, pour déterminer si ladite condition est remplie, il convient de se demander si l'acte est « impropre » dans le pays étranger et que certains pays sont « moins sévères » dans ce domaine. Il est aussi possible que, en vertu de coutumes locales, un acte n'engage pas la responsabilité pénale de son auteur « même s'il semble relever de la sphère pénale de la corruption active ». De plus, la « pratique développée dans le pays étranger » ne saurait être ignorée. Les attitudes varient énormément d'un pays à l'autre sur la pratique des cadeaux, « la pratique observée dans le pays étranger » doit être prise en considération. Selon les commentaires, il semblerait qu'outre les dispositions légales sur la corruption proprement dites, divers autres facteurs soient pertinents dans le cadre de la vérification de la condition de double incrimination, y compris l'attitude des services répressifs étrangers à l'égard de l'infraction et les coutumes de ce dernier en matière de remise de cadeaux.

204. Un autre point soulevé par l'équipe d'examen est la condition que l'auteur de l'infraction soit un ressortissant suédois ou une personne résidant habituellement en Suède, ou bien un étranger se trouvant en Suède, compte tenu du fait qu'une personne morale ne peut pas être considérée comme l'auteur d'un délit. Un étranger (ne résidant pas habituellement en Suède) ayant commis un acte de corruption à l'étranger pour le compte d'une entreprise suédoise peut donc échapper à la compétence des tribunaux suédois, tant qu'il n'entre pas sur le territoire de ce pays. Dans ce cas, l'entreprise suédoise ne peut être soumise à une amende administrative que si l'étranger a agi à l'instigation ou sur l'ordre d'un Suédois (ou d'une personne résidant habituellement en Suède) susceptible lui-même de faire l'objet d'une enquête. Par conséquent, la Suède peut établir une compétence fondée sur la nationalité sur des actes commis à l'étranger par une entreprise suédoise si l'instigateur du délit est un ressortissant suédois (ou un résident ou un étranger présent dans le royaume) représentant l'entreprise. La compétence ne peut être établie sur des actes commis à l'étranger par le bureau local d'une entreprise suédoise dirigé par un étranger pouvant agir de manière autonome à l'égard du siège social suédois. La vérification de cette condition suppose l'identification préalable de l'auteur du délit au sein de l'entreprise.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent que l'application de la compétence fondée sur la nationalité, en particulier l'exigence de double incrimination et l'obtention d'informations par

le biais de l'entraide judiciaire et d'autres canaux pour établir cette double incrimination, fasse l'objet d'un suivi lorsqu'une expérience pratique suffisante aura été acquise.

Les examinateurs principaux recommandent le suivi — lorsqu'une expérience pratique suffisante aura été acquise — de l'application de sanctions aux personnes morales suédoises coupables de l'infraction de corruption d'un agent public étranger si l'infraction a eu lieu à l'étranger et a été commise par une personne physique non suédoise. Ils recommandent aussi au Groupe de travail de suivre cette question sur une base horizontale⁹⁴.

b) *Entraide judiciaire et partage de renseignements*

205. L'examen de Phase 1 de la Suède avait révélé que le cadre législatif de l'entraide judiciaire était alors en cours de révision afin de tenir compte des engagements souscrits dans le cadre de l'Union européenne. La nouvelle loi issue de ce processus est la *Loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale* (2000:562)⁹⁵.

206. Une demande d'entraide émanant d'un pays étranger sera rejetée dès lors que son exécution porterait atteinte à la souveraineté de la Suède, ferait peser un risque sur sa sécurité nationale, ou irait à l'encontre des principes généraux de son droit (ordre public) ou d'autres intérêts essentiels. Elle peut aussi être rejetée si elle concerne des infractions politiques ou militaires, si un jugement ou une décision d'abandon des poursuites a déjà été rendu en Suède, ou si « les circonstances sont telles qu'il convient de ne pas accéder à la demande ». Une brochure du ministère de la Justice explique qu'« une raison de l'insertion d'une possibilité générale de refuser une demande dans des circonstances autres que celles énumérées tient précisément au fait qu'une telle précaution s'imposait au cas où de nombreux obstacles et conditions préalables seraient abolis. Une autre raison tient à ce que la Suède fournisse son assistance sans exiger la conclusion d'un accord avec l'État requérant. De sorte que la règle ne doit pas être interprétée comme impliquant une attitude restrictive générale de la Suède lors de l'examen des demandes d'entraide. »⁹⁶. Enfin, si la mesure revêt un caractère coercitif, la double incrimination est requise⁹⁷.

⁹⁴ Ce type de suivi vise les questions pouvant affecter d'autres Parties à la Convention. Il est donc recommandé au Groupe de travail d'analyser la manière dont cette question est gérée en Suède et par les autres Parties concernées.

⁹⁵ Cette nouvelle loi abroge deux lois mentionnées dans le rapport de Phase 1 : la Loi sur certaines dispositions relatives à l'entraide judiciaire dans le domaine d'affaires criminelles (1991:435) et la Loi relative à l'emploi de certaines mesures répressives à la demande d'un État étranger (1975:295). La Loi relative à l'admission de preuves par une Cour étrangère (1946:816) ne couvre désormais que les affaires de droit civil. La nouvelle loi peut être consultée en anglais sur Internet à l'adresse : www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/52/68/db667afc.pdf

⁹⁶ Voir les Règles suédoises sur l'entraide judiciaire dans le domaine pénal, ministère de la Justice, octobre 2000 : www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/94/00/efb1a717.pdf. La brochure précise que : « selon les travaux préparatoires, le but de cet article est de garantir à la Suède la possibilité de refuser une demande au cas où il serait choquant, ou au moins contestable, de l'exécuter. L'article doit être appliqué avec le plus grand discernement, par exemple lorsque les poursuites en Suède sont prescrites depuis longtemps, lorsque l'infraction en question a déjà été jugée dans un État tiers ou lorsqu'une personne incarcérée refuse d'être transférée dans l'État requérant. En outre, le paragraphe permet de tenir compte de l'absence de double incrimination concernant aussi des mesures n'exigeant pas forcément que cette condition soit préalablement remplie. ».

⁹⁷ La double incrimination n'est plus requise pour les mesures non coercitives. De plus, certains actes coercitifs, dès lors qu'ils sont requis par un pays nordique ou membre de l'UE, peuvent être exécutés en dépit de l'absence de double incrimination pour peu que l'infraction soit passible d'une peine privative de

207. Les diverses mesures d'entraide judiciaire sont répertoriées dans le chapitre 1, article 2, et comprennent l'audition liée à une enquête préliminaire en matière pénale, l'enquête sommaire par le tribunal, l'incarcération provisoire, la perquisition et la saisie, l'interception de télécommunications, etc., sous réserve que la demande remplisse plusieurs conditions. Une modification importante introduite par la nouvelle loi tient à l'insertion d'une disposition visant spécifiquement la levée du secret bancaire. Le chapitre 5, article 10, mentionne expressément la levée de ce secret « dans le cadre d'une entraide judiciaire relative à une audition liée à une enquête préliminaire en matière pénale ou bien une perquisition et une saisie »⁹⁸. Les autorités suédoises ont ajouté que, selon les travaux préparatoires, une enquête préliminaire étrangère doit être mise sur le même pied qu'une enquête préliminaire suédoise concernant la levée du secret bancaire. La brochure publiée par le ministère de la Justice précise que : « en pratique, les banques fournissent volontairement des renseignements à la demande d'un procureur et que cet usage s'étend aux demandes internationales. Le résultat est qu'une décision formelle d'interroger un salarié ou de perquisitionner les locaux d'une banque s'avère très rarement nécessaire. ».

208. Une autre clarification importante apportée par la nouvelle loi tient à l'introduction de dispositions visant spécifiquement les personnes morales. La Suède peut désormais répondre aux demandes d'entraide judiciaire en matière pénale relatives à des personnes morales⁹⁹. Concernant les procédures non pénales relevant de la Convention engagées par une autre Partie contre des personnes morales, la Suède peut, sur la base du chapitre 1, article 5, répondre aux demandes d'entraide émises dans le cadre d'une procédure administrative, pourvu que l'accord international applicable l'autorise. La brochure du ministère de la Justice prévoit que la Convention anticorruption de l'OCDE entre dans cette catégorie d'accords.

209. La nouvelle loi met également à jour la liste des organismes suédois à contacter pour formuler une demande d'entraide judiciaire ou y répondre. Le 3 juin 2005, la Suède a notifié au Secrétaire général de l'OCDE que l'autorité chargée de l'envoi et de la réception de ces demandes et jouant le rôle d'interlocuteur pour ces questions est le Service des affaires criminelles et de la coopération judiciaire internationale du ministère de la Justice. La Loi de 2000 facilite les contacts directs entre les tribunaux et procureurs suédois et leurs homologues étrangers¹⁰⁰. Les contacts directs, déjà possibles avec les autres pays nordiques, sont désormais possibles avec les pays de l'Union européenne¹⁰¹. Des contacts de ce type peuvent aussi être organisés avec d'autres pays dans le cadre d'un accord.

liberté dans l'État requérant : perquisition, saisie et transfert des biens saisis à l'État requérant (chapitre 4, article 20).

⁹⁸ La version intégrale de la disposition se lit comme suit : « Toute personne tenue au secret en vertu du chapitre 1, article 10, premier paragraphe, de la *Loi sur l'activité bancaire* (1987:617), du chapitre 1, article 8, premier paragraphe, de la *Loi sur le négoce des valeurs mobilières* (1991:981), du chapitre 1, article 5, de la *Loi sur les opérations financières* (1992:1610) ou du chapitre 2, article 19, premier paragraphe, de la *Loi sur les fonds d'investissement* (2004:46) peut néanmoins fournir des renseignements dans le cadre d'une entraide judiciaire concernant des auditions en lien avec des enquêtes préliminaires en matière pénale ou des perquisitions et saisies. ».

⁹⁹ « Si un autre État demande l'aide de la Suède concernant une mesure judiciaire en relation avec l'enquête ou les poursuites visant une personne physique ou morale soupçonnée d'une infraction, l'aide sera accordée conformément aux dispositions de la présente loi. » (chapitre 1, article 3).

¹⁰⁰ La brochure publiée par le ministère de la Justice fournit l'adresse des tribunaux suédois et des autorités chargées des poursuites ainsi que des renseignements sur leur compétence territoriale. L'Unité anticorruption n'est pas reprise dans la liste.

¹⁰¹ Si la demande est soumise par la Suède, des contacts directs sont possibles : avec les autres pays nordiques, si un accord (tel que celui de Schengen) existe, ou si l'autre État l'autorise.

210. Concernant la pratique, comme indiqué précédemment, des demandes d'entraide judiciaire ont été soumises par la Suède à des autorités étrangères dans au moins trois affaires présumées de corruption d'un agent public étranger. Dans l'une d'entre elles, l'enquête a dû être arrêtée, le procureur en charge du dossier n'ayant jamais reçu de réponse à sa demande et s'étant par conséquent trouvé dans l'impossibilité de prouver que la condition de double incrimination (nécessaire à l'établissement d'une compétence fondée sur la nationalité) était remplie. La Suède a aussi envoyé des demandes d'entraide judiciaire — et répondu à des demandes de ce type — dans le cadre de l'affaire de la Banque mondiale. Elle a également répondu à une demande d'entraide judiciaire concernant une affaire de corruption présumée dans un autre pays nordique dans laquelle des ressortissants suédois étaient impliqués en tant que témoins.

211. Les autorités suédoises n'ont pas spontanément partagé de renseignements avec un pays étranger dans des affaires présumées de corruption transnationale n'ayant pas donné lieu à une demande formelle d'entraide judiciaire¹⁰². Elles estiment en effet ne disposer d'aucun renseignement susceptible d'aider l'autorité destinataire à déclencher ou à mener une enquête, des poursuites ou un procès ou bien à rédiger une demande officielle d'entraide judiciaire.

Commentaire

Les examinateurs principaux recommandent le suivi de l'efficacité en pratique de l'entraide judiciaire concernant les procédures non pénales engagées contre des personnes morales par d'autres Parties à la Convention, compte tenu du manque d'expérience en la matière de l'autorité désignée à cet effet par la nouvelle loi sur l'entraide et des exigences connexes de cet instrument concernant l'existence d'un accord international.

Les examinateurs principaux encouragent la Suède à partager spontanément des informations concernant les affaires de corruption d'agents publics étrangers avec les autorités d'autres pays, dès lors que ces renseignements pourraient aider l'autorité destinataire à déclencher ou à mener une enquête, des poursuites ou un procès ou bien à rédiger une demande officielle d'entraide.

5) Poursuites

a) Renversement du principe de la légalité des poursuites

212. Le chapitre 20, article 6, du Code de procédure judiciaire établit le principe de légalité des poursuites : « sauf disposition contraire, les procureurs doivent poursuivre les infractions tombant dans le champ de la poursuite publique ». Le chapitre 20, article 7, décrit les circonstances dans lesquelles les procureurs « peuvent éventuellement renoncer à poursuivre » à condition que cette attitude « ne passe pas outre un intérêt public ou privé impérieux ». Cependant, même si ce premier critère est rempli, l'un des trois critères suivants doit également l'être : 1. on doit pouvoir supposer que l'infraction n'entraînerait pas d'autre sanction qu'une amende ; 2. on doit pouvoir supposer que la sanction serait une peine conditionnelle et que des raisons spéciales justifient l'abandon des poursuites ; ou 3. le suspect a commis une autre infraction passible d'une sanction suffisante.

¹⁰² Voir l'article VII, point i), de la Recommandation révisée de 1997 qui recommande aux pays de « se concerter et coopérer avec les autorités compétentes des autres pays dans les enquêtes et autres procédures judiciaires concernant des cas spécifiques de corruption dans les transactions commerciales internationales, par des moyens tels que l'échange de renseignements (spontané ou sur demande), la fourniture d'éléments de preuve et l'extradition ».

213. Les autorités suédoises expliquent que, selon les travaux préparatoires et le Commentaire du chapitre 20, article 7, du Code de procédure judiciaire, les circonstances suivantes doivent être prises en considération pour déterminer si l'intérêt public exige des poursuites : 1. les affaires analogues doivent être jugées de la même manière (principe d'égalité) ; 2. la gravité de l'infraction ; 3. les antécédents criminels du suspect ; 4. le fait que la saisie et la confiscation de biens d'une certaine valeur peuvent être effectuées ; 5. le fait que le délit est fréquemment commis ; et 6. d'autres circonstances propres à l'affaire.

214. Le Code pénal prévoit une exception au principe de légalité des poursuites en vertu du chapitre 20, article 6, du Code de procédure judiciaire, ainsi qu'une exception à la règle énoncée au chapitre 20, article 7, selon laquelle les procureurs ne peuvent renoncer aux poursuites que dans les circonstances répertoriées dans cet article. Le chapitre 17, article 17, du Code pénal prévoit que, dès lors qu'un pot-de-vin « a été remis à une personne n'étant ni un salarié de l'État ou d'une collectivité locale, ni un individu relevant d'une des catégories répertoriées au chapitre 20, article 2, deuxième paragraphe, points 1 à 4, un procureur ne peut engager des poursuites que si le délit fait l'objet d'une plainte de la part de l'employeur ou du responsable de la personne exposée à la corruption ou si les poursuites sont exigées par l'intérêt public ». Cette exception au principe de légalité des poursuites s'applique à la corruption des salariés du secteur privé, de certaines personnes occupant un poste de confiance et de certains agents publics étrangers. En conséquence, un principe de non-poursuite pèse sur certains cas de corruption d'agents publics étrangers à moins que les critères du chapitre 17, article 17, du Code pénal ne soient remplis, par opposition à la règle du code de procédure judiciaire (qui établit le principe de légalité des poursuites, à moins que les critères du chapitre 20, article 7, ne soient remplis). Le représentant du ministère de la Justice souligne que l'intérêt public commande toujours de poursuivre les cas de corruption dans le secteur public.

215. Pendant la mission sur place, un participant a déclaré que le but du chapitre 17, article 17, du Code pénal est de prévoir une « toute petite » exception au principe de légalité des poursuites dans les affaires de corruption dans le secteur privé. Le représentant du Bureau du procureur général a expliqué que des sauvegardes ont été insérées dans le système juridique suédois afin de prévenir l'usage abusif de cette disposition. Selon lui, le Bureau du procureur général examine très attentivement les recours au chapitre 17, article 17, et a publié des « instructions générales » concernant son application, à l'usage des procureurs. Il n'était pas certain de la formulation exacte employée dans ces instructions, mais croyait se souvenir qu'elles établissent une présomption de poursuite quasiment irréfragable. Il a aussi déclaré que le commentaire du chapitre 17, article 17, du Code pénal mentionne dans ce contexte les circonstances de l'infraction, notamment son caractère éventuellement « mineur » et les coutumes en usage dans le pays étranger.

216. Un risque existe de voir certaines affaires de corruption d'agents publics étrangers échapper aux poursuites en application du chapitre 17, article 17, du Code pénal alors que des poursuites seraient justifiées. Il existe deux raisons essentielles à cette préoccupation. Premièrement, les procureurs ne sont pas tenus de notifier automatiquement au procureur général les affaires de corruption d'un agent public étranger (alors que cette obligation pèse sur eux, par exemple, en cas d'infraction liée au terrorisme). Cela signifie que le procureur général n'aura pas nécessairement l'occasion de vérifier que le chapitre 17, article 17, est utilisé à bon escient. Deuxièmement, à la suite de la mission sur place, les autorités suédoises ont précisé que les « instructions générales » aux procureurs sur l'application de la notion d'« intérêt public » avaient été abrogées en 1997-98 et n'étaient donc plus en vigueur. Les autorités suédoises ont indiqué que le procureur général a l'intention de republier des lignes directrices sur la question.

b) Autorisation du gouvernement pour établir la compétence fondée sur la nationalité

217. En vertu du chapitre 2, article 5, la poursuite de quelque infraction du Code pénal que ce soit en application de la compétence fondée sur la nationalité nécessite de passer par une étape décisionnelle

supplémentaire . Cette disposition prévoit en effet que des poursuites ne peuvent être engagées concernant une infraction commise hors du territoire suédois qu'avec l'autorisation du gouvernement ou d'une personne désignée par lui. Le représentant du Bureau du procureur général explique que les affaires requérant l'exercice de la compétence fondée sur la nationalité sont généralement déferées au procureur général qui délivre plus ou moins automatiquement l'autorisation requise dans la semaine. Même lorsqu'il s'avère impossible d'exercer la compétence fondée sur la nationalité, il est fréquent — selon le même représentant — qu'un certain lien avec le territoire suédois puisse être établi.

218. Le représentant du Bureau du procureur général a déclaré que, dans certaines affaires, le procureur général doit déferer l'affaire au gouvernement afin que celui-ci donne son autorisation ; c'est notamment le cas lorsque le déclenchement de poursuites risquerait de compromettre les relations de la Suède avec un pays étranger. La demande d'autorisation est examinée par les ministres lors de leur réunion hebdomadaire qui se tient à huis clos. Le représentant du ministère de la Justice a déclaré qu'il n'existait aucun risque de voir les ministres influencés par des considérations telles que l'intérêt économique national ou les effets possibles de poursuites sur les relations avec un autre État, cette pratique étant interdite par l'article 5 de la Convention. Cependant, les examinateurs principaux craignent que, la raison du déferrement d'une affaire au Cabinet constituant précisément l'une des considérations interdites en vertu de l'article 5 de la Convention, cela puisse aboutir à une décision de ne pas déclencher des poursuites.

Commentaire

Compte tenu du renversement du principe de légalité des poursuites prévu par le Code pénal dans les affaires de corruption d'agents publics étrangers, de l'insuffisance des informations contenues dans le commentaire sur la signification de la notion d'« intérêt public » dans le Code de procédure judiciaire, de l'abrogation des « instructions générales » à l'usage des procureurs sur l'application de cette notion et de l'absence d'une obligation de notification automatique des affaires de corruption d'agents publics étrangers au Bureau du procureur général, les examinateurs principaux recommandent à la Suède de publier des lignes directrices à l'usage des procureurs précisant que la poursuite de l'infraction de corruption d'un agent public étranger est toujours requise dans l'intérêt public, sauf en présence d'une des exceptions ordinaires énumérées au chapitre 20, article 7, du Code de procédure judiciaire. En outre, les examinateurs principaux recommandent de prendre des mesures effectives pour attirer l'attention de tous les procureurs sur ces lignes directrices.

Concernant la décision de poursuivre ou pas une infraction de corruption d'un agent public étranger commise hors du territoire suédois, le Groupe de travail recommande à la Suède d'évaluer l'opportunité de prévoir l'obligation pour le gouvernement de délivrer son autorisation dans ces affaires. La Suède est invitée à réunir des informations pertinentes afin de faciliter le suivi de cette question par le Groupe de travail.

D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI

219. Sur la base de ses conclusions relatives à la mise en œuvre par la Suède de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail formule des recommandations à ce pays dans la partie 1 et s'engage à procéder à un suivi des questions énumérées dans la partie 2 lorsque la Suède aura acquis une expérience pratique suffisante.

1. Recommendations

Recommandations concernant la sensibilisation, la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers

220. Concernant les mesures générales visant à accroître la sensibilisation, à prévenir et à détecter la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suède :

- (a) de poursuivre ses efforts de sensibilisation des entreprises suédoises au risque de sollicitation de pots-de-vin par des agents publics étrangers (Recommandation révisée, Article I) ;
- (b) de sensibiliser davantage ses agents publics (notamment ceux de l'Office suédois de garantie des crédits à l'exportation, de la Société suédoise de crédit à l'exportation et de l'Office national des marchés publics) au risque d'infraction de corruption d'un agent public étranger (Recommandation révisée, Articles I et II.v).

221. Concernant la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers dans le secteur de l'exportation d'armes, le Groupe de travail recommande à la Suède d'encourager son industrie de la défense à se doter d'un solide arsenal de mesures anticorruption et de veiller à ce que les organes de décision chargés de délivrer les licences d'exportation de matériel militaire et de produits à double usage tiennent compte de l'implication éventuelle des demandeurs dans des affaires antérieures de corruption et du niveau de risque de corruption inhérent à l'acquisition d'armes dans le pays de destination (Recommandation révisée, Articles I et II.v).

222. Concernant le rôle des représentations suédoises à l'étranger, y compris le personnel des ambassades, dans la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Suède de prendre des mesures complémentaires pour sensibiliser davantage les représentations étrangères à la question de la corruption et aux mesures qu'il convient de prendre en présence d'allégations plausibles d'offre ou de préparatifs d'offre, par une entreprise ou un ressortissant suédois, d'un pot-de-vin à un agent public étranger, y compris encourager la déclaration de telles allégations aux autorités suédoises compétentes (Recommandation révisée, Article I).

223. Concernant la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de l'aide publique au développement, le Groupe de travail recommande que :

- (a) Le Règlement anticorruption de mai 2001 de l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement soit amendé pour préciser que la « corruption » englobe le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers et qu'il n'est pas nécessaire d'identifier une perte ou un dommage pour déclarer les soupçons de corruption d'agents publics étrangers, et
- (b) les autorités compétentes en matière d'aide publique au développement prennent des mesures pour mettre en place un système efficace de déclaration des soupçons de

corruption d'agents publics étrangers aux services répressifs en Suède et/ou à l'étranger (Recommandation révisée, Article I).

224. Concernant la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers par le biais de la comptabilité et de la vérification des comptes, le Groupe de travail recommande à la Suède :

- (a) d'exiger des vérificateurs qu'ils déclarent les indices d'éventuels actes illicites de corruption au conseil d'administration de l'entité vérifiée, quelle que soit la position de la personne soupçonnée de cette infraction dans la hiérarchie de ladite entité (Recommandation révisée, Article V.B.iii) ; et
- (b) d'examiner si les vérificateurs des comptes devraient être tenus de déclarer les indices d'éventuels actes illicites de corruption aux autorités compétentes sans tenir compte : (i) de la position de la personne soupçonnée de cette infraction dans la hiérarchie de l'entité vérifiée ; (ii) du fait que les dommages économiques causés par l'infraction alléguée ont été compensés et que ses autres effets préjudiciables ont été réparés, et (iii) du fait que l'infraction est considérée comme revêtant une importance mineure (Recommandation révisée, Article V.B.iv).

225. Concernant la prévention et la détection de la corruption d'agents publics étrangers par le biais de mesures antiblanchiment, le Groupe de travail recommande à la Suède d'analyser les causes du faible nombre d'enquêtes et de poursuites comparé au nombre de déclarations de transaction suspecte ; il s'agit ainsi de renforcer l'efficacité du système de déclaration des opérations de blanchiment de capitaux dans le but de détecter et de prévenir l'infraction de corruption d'un agent public étranger (Convention, Article 7, et Recommandation révisée, Article I).

Recommandations concernant les enquêtes en matière de corruption d'agents publics étrangers

226. Concernant les enquêtes à propos de la corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail encourage la Suède à partager spontanément des renseignements relatifs aux affaires de corruption d'agents publics étrangers avec les autorités d'autres pays, dès lors que ces renseignements pourraient aider l'autorité destinataire à déclencher ou mener une enquête, des poursuites ou un procès ou bien rédiger une demande d'entraide judiciaire (Recommandation révisée, Articles I, II.vii et VII.i).

Recommandations visant à assurer des poursuites et des sanctions efficaces de la corruption d'agents publics étrangers

227. Concernant l'infraction de corruption d'un agent public étranger, le Groupe de travail recommande à la Suède de veiller à englober dans la notion d'agent public étranger — au sens du chapitre 20, article 2, du Code pénal — tous les fonctionnaires et agents, y compris ceux élus, d'une organisation internationale publique à laquelle la Suède n'appartient pas (Convention, Article 1.4).

228. Concernant la responsabilité et la sanction des personnes morales au titre de corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail :

- (a) prie instamment le gouvernement suédois de terminer en priorité la rédaction de sa proposition de réforme du système de responsabilité des personnes morales, et recommande que cette réforme : (i) élimine les obstacles juridiques et pratiques éventuels à l'imposition d'amendes administratives, et (ii) accroisse le montant maximal de l'amende pour corruption d'agents publics étrangers jusqu'à un niveau reflétant la taille et l'importance mondiale des entreprises suédoises ;

- (b) recommande à la Suède de vérifier l'application en pratique de la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption à l'encontre des personnes morales, à titre de sanction pour la corruption d'un agent public étranger ; et
- (c) recommande à la Suède d'attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, ainsi que des autorités judiciaires, sur : (i) le caractère obligatoire des amendes administratives et (ii) sur l'application de ces amendes aux délits intentionnels (Convention, Articles 2 et 3.2).

229. Concernant l'inversion de la règle des poursuites obligatoires en cas de corruption d'un agent public étranger, le Groupe de travail recommande à la Suède d'élaborer des lignes directrices à l'intention des procureurs pour préciser que ces poursuites sont toujours requises dans l'intérêt public — hormis en présence de circonstances dérogatoires normales telles qu'elles sont répertoriées dans le chapitre 20, article 7, du Code de procédure judiciaire — et de prendre des mesures effectives pour attirer l'attention de tous les procureurs sur ces lignes directrices (Convention, Article 5).

230. Concernant l'opportunité des poursuites dans une affaire de corruption d'un agent public étranger ayant eu lieu à l'étranger, le Groupe de travail recommande à la Suède de s'interroger sur l'utilité de l'exigence d'une autorisation préalable du gouvernement pour pouvoir entamer des poursuites. La Suède est invitée à recueillir les informations pertinentes pour faciliter le travail de suivi du Groupe de travail dans ce domaine (Convention, Article 5).

231. Concernant les sanctions applicables en cas de corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail :

- (a) encourage les autorités suédoises à poursuivre leurs efforts en vue d'élargir les motifs de confiscation des produits du crime et recommande à la Suède d'attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, ainsi que des autorités judiciaires, sur l'importance de la confiscation des biens des corrupteurs (Convention, Article 3(3)) ;
- (b) recommande à la Suède d'élaborer des procédures permettant de vérifier si un participant à un marché public a déjà été reconnu coupable de corruption d'agents publics étrangers et d'envisager d'interdire aux personnes morales condamnées à des amendes administratives pour la même infraction de participer à des marchés publics (Convention, Article 3(4) ; Recommandation révisée, Articles II.v et VI.ii) ; et
- (c) recommande à l'Agence suédoise de coopération internationale pour le développement et à Swedfund de revoir les contrats standards qu'ils utilisent avec leurs clients afin de s'assurer que ces documents contiennent des dispositions interdisant spécifiquement la corruption d'agents publics étrangers (Convention, Article 3.4 ; Recommandation révisée, Articles II.v et VI.iii).

2. Suivi par le Groupe de travail

232. Le Groupe de travail procédera au suivi des questions suivantes lorsqu'une expérience pratique suffisante aura été acquise :

- (a) Les modalités d'application de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, y compris (i) les critères permettant de déterminer si la corruption est aggravée ou simple, (ii) l'évaluation de certains éléments de l'infraction tels que la notion de caractère « indu » (Convention, Article 1) ;

- (b) L'existence éventuelle en pratique d'obstacles légaux ou procéduraux aux poursuites contre la personne morale concernée lorsque la personne physique ayant corrompu un agent public étranger n'a pas été poursuivie ou bien n'a pas été condamnée et/ou sanctionnée (Convention, Article 2) ;
- (c) Le niveau des sanctions et l'application de mesures de confiscation à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers (Convention, Article 3) ;
- (d) L'application de la compétence fondée sur la nationalité à l'infraction de corruption d'un agent public étranger, en particulier :
 - (i) l'exigence de double incrimination et l'obtention de renseignements — par le biais de l'entraide judiciaire et d'autres canaux — en vue d'établir la double incrimination (Convention, Article 4.2) ; et
 - (ii) l'application de sanctions aux personnes morales suédoises pour corruption d'agents publics étrangers lorsque cette infraction a été commise à l'étranger par une personne physique n'ayant pas la nationalité suédoise¹⁰³ (Convention, Article 2) ;
- (a) Le système de répartition des affaires et des ressources dans le cadre des poursuites et des enquêtes visant la corruption d'agents publics étrangers (Convention, Article 5) ;
- (b) Si et quand les infractions relevant du blanchiment de capitaux s'appliquent dès lors que l'infraction sous-jacente est commise à l'étranger (Convention, Article 7) ; et
- (c) L'efficacité pratique de l'entraide judiciaire dans les poursuites non pénales engagées contre des personnes morales par d'autres parties à la Convention (Convention, Article 9 ; Recommandation révisée, Article II.vii).

¹⁰³

Le Groupe de travail note que cette dernière question devrait aussi faire l'objet d'un suivi horizontal.

ANNEXES

Annexe 1 — Participants suédois à la mission sur place

Ministères et autres organismes publics

- ministère des Affaires étrangères
- ministère de la Justice
- Bureau du procureur général, y compris l'Unité nationale anticorruption
- Bureau national des délits économiques (EBM)
- police financière
- Autorité suédoise de surveillance financière
- ministère de l'Industrie, de l'Emploi et des Communications
- ministère des Finances
- Office national des marchés publics (NOU)
- Office national du commerce
- membres de la commission de la Justice du Parlement
- Conseil suédois du commerce
- Office suédois de garantie des crédits à l'exportation (EKN)
- Société suédoise de crédit à l'exportation (SEK)
- Agence suédoise de coopération internationale pour le développement (ASDI)
- Swedfund
- Conseil national pour la prévention de la criminalité (statistiques)
- Commission pour la confiance dans les entreprises
- Office suédois de vérification des comptes
- Office de surveillance des comptables publics

Société civile

- Union des travailleurs suédois de la métallurgie
- Confédération suédoise des employés professionnels
- Transparency International-Suède

Secteur privé

Associations :

- Chambre de commerce internationale, Suède
- Institut anticorruption
- Confédération des entreprises suédoises
- Fédération des entreprises privées
- Fédération suédoise du commerce
- Association des banquiers suédois

Sociétés :

- Ericsson
- SAAB
- Skandia (juriste d'entreprise)
- Skanska

Banques et compagnies d'assurance :

- Danske Bank
- Förenings Sparbanken (Swedbank)
- Handelsbanken
- Nordea
- SEB

Cabinets d'avocats et d'audit :

- KPMG Bohlins
- Öhrlings Pricewaterhouse Coopers
- Mannheimer & Swartling
- Setterwall

Annexe 2 — Modifications apportées au chapitre 17, article 7, et au chapitre 20, article 2, du Code pénal, entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2004

| Anciens articles, en vigueur avant le 1 ^{er} juillet 2004 | Nouveaux articles, en vigueur depuis le 1 ^{er} juillet 2004 |
|---|---|
| <p>Chapitre 17, article 7 Toute personne qui octroie, promet ou offre à :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. un salarié, 2. toute personne visée par le chapitre 20, article 2, 3. un ministre d'un État étranger, un membre de l'Assemblée législative d'un État étranger ou un membre d'un organisme d'un État étranger correspondant à ceux qui sont visés par le chapitre 20, article 2, second alinéa, point 1, ou 4. toute personne laquelle, bien que n'occupant pas un emploi ou une tâche susmentionnés, exerce une autorité publique dans un État étranger, <p>un pot-de-vin ou un autre avantage improprie, pour son compte ou celui de toute autre personne, pour l'exercice de fonctions officielles, sera condamnée à payer une amende pour corruption ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.</p> | <p>Chapitre 17, article 7 Toute personne qui octroie, promet ou offre un pot-de-vin ou un autre avantage improprie à un salarié ou autre personne définie au chapitre 20, article 2, destiné à l'intéressé ou à un tiers, pour l'exercice de fonctions officielles, sera condamnée à payer une amende pour corruption ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.</p> <p>En cas d'infraction grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée.</p> |
| <p>Chapitre 20, article 2 Tout salarié qui, pour son compte ou celui d'un tiers, reçoit, accepte, promet ou demande un pot-de-vin ou un autre avantage improprie pour l'exercice de ses fonctions sera condamné pour corruption à une amende ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans. La même peine sera imposée si le salarié a commis l'acte avant d'obtenir le poste ou après l'avoir quitté. En cas d'infraction grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée. Les dispositions du premier paragraphe visant un salarié s'appliqueront également à :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. un membre d'une direction, d'une administration, d'une commission, d'un comité ou autre organisme de ce type rattaché à l'État, ou à une municipalité, un conseil de province, une association de collectivités locales, une paroisse, une communauté religieuse ou un bureau d'assurance sociale ; 2. une personne exerçant une mission réglementée par un statut ; 3. une personne relevant de la Loi relative aux infractions disciplinaires commises par des membres des forces armées (Loi 1994:1811) ou toute autre personne exécutant une obligation officielle ordonnée par la loi ; 4. toute personne qui, bien que n'occupant pas un emploi ou une tâche susmentionnés, exerce une autorité publique ; 5. toute personne qui, ne relevant pas des points 1 à 4 mais occupant un poste de confiance, s'est vue confier une tâche qui revenait à une autre personne afin de gérer une affaire juridique ou financière, de mener une enquête scientifique ou analogue, de traiter de façon autonome une tâche nécessitant des qualifications techniques, de superviser la gestion de l'une des tâches désignées en (a), (b) ou (c), et 6. un membre de la Commission européenne, du Parlement européen, ou de la Cour des comptes des Communautés européennes ou des juges de la Cour de Justice des Communautés européennes. | <p>Chapitre 20, article 2 Tout salarié qui, pour son compte ou celui d'un tiers, reçoit, accepte une promesse ou demande un pot-de-vin ou un autre avantage improprie pour l'exercice de ses fonctions sera condamné pour corruption à une amende ou à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans. La même peine sera imposée si le salarié a commis l'acte avant d'obtenir le poste ou après l'avoir quitté. En cas d'infraction grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée. Les dispositions du premier paragraphe visant un salarié s'appliqueront également à :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. un membre d'une direction, d'une administration, d'une commission, d'un comité ou autre organisme de ce type rattaché à l'État, ou à une municipalité, un conseil de province, une association de collectivités locales ; 2. toute personne exerçant une mission réglementée par un statut, 3. toute personne relevant de la Loi relative aux infractions disciplinaires commises par des membres des forces armées etc. (Loi 1986:644) ou toute autre personne exécutant une obligation officielle ordonnée par la loi ; 4. toute personne qui, bien que n'occupant pas un emploi ou une tâche susmentionnés, exerce une autorité publique ; 5. toute personne qui, dans des cas autres que ceux visés aux points 1 à 4, s'est vue confier — en raison du poste de confiance qu'elle occupe — la tâche de <ol style="list-style-type: none"> a) gérer les affaires juridiques ou financières d'un tiers, b) mener une enquête scientifique, c) traiter de façon autonome une tâche nécessitant des qualifications techniques ou d) superviser la gestion des affaires ou de l'une des tâches désignées en (a), (b) ou (c) ; 6. un ministre d'un État étranger, un membre de l'assemblée législative d'un État étranger ou un membre d'un organisme d'un État étranger correspondant à ceux qui sont visés au point 1 ; 7. toute personne qui, bien que n'occupant pas un des emplois ou tâches susmentionnés, exerce une autorité publique dans un État étranger ou remplit une mission étrangère en qualité |

| | |
|--|--|
| | <p>d'arbitre ; 8. tout membre d'un organe de surveillance ou de direction ou de l'assemblée parlementaire d'une organisation internationale ou supranationale publique dont la Suède est membre, et 9. tout juge ou fonctionnaire d'un tribunal international dont la Suède accepte la compétence.</p> |
|--|--|

Annexe 3 — Résumé de certaines affaires

1. Affaire de la Banque mondiale

i) Les informations suivantes sont tirées du jugement rendu le 12 janvier 2004 par le tribunal de district de Huddinge.

L'accusé K. était consultant dans la construction et employait l'accusé F. comme comptable dans son entreprise. Les deux accusés sont de nationalité suédoise. Entre 1997 et 1999, les accusés auraient commis des actes de corruption dans trois séries de transactions.

La première série de transactions a été effectuée à la suite de la rencontre par les accusés de deux fonctionnaires de la Banque mondiale à Washington, D.C. en 1997. Le premier, S., était chef de projet chargé de sélectionner des consultants pour effectuer des études de faisabilité dans le cadre de projets financés par la Banque. Le second, B., était gestionnaire de fonds d'affectation spéciale pour la Banque et, à ce titre, chargé d'approuver l'affectation de tel ou tel fonds au recrutement de consultants.

Après cette rencontre, S. et B. ont convenu de faire en sorte, moyennant des pots-de-vin, que la Banque accorde des contrats de services de conseil aux accusés. Ces derniers ont obtenu en définitive trois contrats : deux visant des projets en Éthiopie et un visant le projet d'infrastructures de transport du *Kenya Urban Transport Infrastructure Project* (ou KUTIP). Les consultants ont versé à S. et B. plus de 280 000 USD et 140 000 USD de pots-de-vin, respectivement. L'un des paiements a été envoyé à un tiers bénéficiaire. Tous les paiements ont été effectués en 1998 (c'est-à-dire avant que les dispositions définissant l'infraction de corruption d'un agent public étranger n'entrent en vigueur en Suède en juillet 1999).

La deuxième série de transactions a été semblable à la première. Les accusés auraient versé 10 000 USD plus certaines sommes au titre de frais de représentation à R., un autre chef de projet de la Banque mondiale, en mai 1999. Les paiements auraient constitué des pots-de-vin en vue d'obtenir des contrats de services de conseil dans le cadre d'un projet au Sri Lanka.

La dernière série de transactions impliquait N. : le chef de projet au niveau local et représentant du gouvernement kenyan au sein du KUTIP. N. aurait versé des fonds prélevés sur le projet KUTIP (par le biais d'un intermédiaire) à F. en Suède. Ce dernier aurait ensuite déposé l'argent sur un compte bancaire d'où S. a retiré les fonds pour les verser à N. au Nigeria. S. et F. ont reçu chacun 10 % des fonds pour leurs services. F. a effectué deux dépôts de 50 000 USD chacun dans le cadre de ce stratagème, le second en août 1999 (c'est-à-dire après l'entrée en vigueur des dispositions définissant l'infraction de corruption d'un agent public étranger). Le ministère public suédois a affirmé que ces deux paiements étaient des pots-de-vin versés par F. à S.

B. et S. ont plaidé coupables devant un tribunal de district des États-Unis pour les chefs d'accusation de délit commis par voie électronique (*wire fraud*) et de conspiration visant à corrompre un agent public étranger. Les deux individus ont accepté de coopérer avec les autorités suédoises.

Le 8 novembre 2002, les accusés ont été inculpés de corruption d'un « salarié » (aux termes des dispositions du chapitre 17, article 7, et du chapitre 20, article 2, du Code pénal suédois) et de complicité avec un tiers dans l'accomplissement de ce délit (aux termes des dispositions du chapitre 23, article 4, du Code pénal suédois). F. a également été inculpé de fraude comptable (aux termes des dispositions du chapitre 11, article 5 du Code pénal suédois).

Le 12 janvier 2004, le tribunal de district de Huddinge a reconnu les accusés coupables de corruption de S. et B. concernant la première série de transactions telle qu'elle est décrite ci-dessus. F. a également été reconnu coupable de fraude comptable grave. F. et K. ont été condamnés respectivement à des peines privatives de liberté d'un an et demi et d'un an. Le chef d'accusation visant R. a été abandonné, principalement en raison de l'absence de preuves émanant de l'intéressé. Le chef d'accusation visant les fonds versés par N. a également été abandonné en raison de l'absence de preuves émanant de l'intéressé et de l'incertitude pesant sur la nature des délits commis au Nigeria.

ii) Informations fournies par les autorités suédoises

La Suède n'a pas inculqué les sociétés dirigées par les accusés et ayant permis à ces derniers de commettre leurs forfaits.

Les accusés ont interjeté appel contre leurs condamnations et le ministère public a fait appel des relaxes concernant les chefs d'accusation impliquant N. et R. Ces deux recours sont pendants.

2. Procédures en cours (ou affaires dont l'instruction dépend d'une décision qui n'a pas encore été prise)

i) Le Bureau national des délits économiques a expliqué qu'il mène une enquête sur une multinationale suédoise spécialisée dans les télécommunications qui aurait payé des consultants ayant en fait rempli le rôle « d'hommes de paille » chargés de reverser des fonds en 1998 et 1999. Ces paiements, en tant que frais, diminuent le revenu imposable de la société et l'enquête porte sur une infraction fiscale présumée éventuellement liée à des activités de corruption. Les autorités suédoises ont signalé que l'enquête est en cours.

ii) En 2004, la presse suédoise a rapporté des allégations, parues dans des journaux étrangers locaux, de corruption par une multinationale suédoise spécialisée dans les télécommunications dans le cadre d'un marché public passé par un pays d'Amérique centrale. Les services répressifs suédois ont réclamé l'assistance de leur ambassade locale pour obtenir plus de renseignements.

iii) La presse a rapporté des allégations selon lesquelles un consortium anglo-suédois spécialisé dans le commerce des armes aurait versé des pots-de-vin à un parti politique africain afin d'obtenir un contrat de vente d'avions de chasse à un gouvernement étranger. Le contrat a été signé fin 1999. Les sociétés ont rejeté les allégations en expliquant qu'une enquête menée en 2000-01 par les autorités compétentes avait conclu à l'absence de faute. Le Parlement suédois a apparemment accepté ces conclusions. Au cours des dernières semaines, les autorités suédoises ont examiné les motifs pouvant fonder leur compétence et décidé d'enquêter sur l'affaire en réunissant des preuves dans le cadre d'une entraide judiciaire.

iv) Selon la presse, une entreprise publique d'Amérique centrale a annulé un marché passé avec une multinationale suédoise en vue d'installer un réseau de téléphonie mobile GSM. L'entreprise publique a pris cette décision après avoir obtenu la preuve que la société suédoise avait payé les frais de voyage de deux de ses salariés dans un pays tiers (Partie à la Convention) en 2003. Ces salariés de l'entreprise publique étaient accompagnés du directeur de la filiale locale de la société suédoise. Cette dernière a rejeté les allégations. Les autorités suédoises ont enquêté sur l'affaire en Suède mais n'ont pas, jusqu'à présent, ouvert formellement une instruction. Elles auraient l'intention d'adresser une demande d'entraide judiciaire au pays étranger.

v) La presse a rapporté des allégations selon lesquelles le président de la commission parlementaire de la défense d'un pays d'Europe centrale aurait reçu un appel anonyme en mai 2002. Son interlocuteur lui aurait proposé de verser une contribution à son parti politique en échange d'un vote favorable des députés de ce dernier lors du débat sur l'achat d'avions de chasse fabriqués par un consortium anglo-suédois. Le projet ne put aboutir en fin de compte. Les autorités du pays d'Europe centrale ont ouvert une enquête en

novembre 2002. Les autorités suédoises ont enquêté sur l'affaire en Suède mais n'ont pas, jusqu'à présent, ouvert formellement une instruction. Elles auraient l'intention d'adresser une demande d'entraide judiciaire au pays d'Europe centrale.

vi) Le 15 août 2003, la Banque mondiale a définitivement interdit à une société suédoise et à son propriétaire — reconnus coupables de manœuvres frauduleuses concernant ses fonds d'affectation spéciale destinés aux consultants — de travailler avec elle. Les fonds visaient des projets à Trinidad et Tobago et aux Antilles néerlandaises. Les autorités suédoises ont enquêté sur cette affaire en Suède, mais n'ont jusqu'à présent trouvé aucune raison d'ouvrir formellement une instruction ; elles n'ont pas non plus précisé si elles entendaient mener un complément d'enquête.

3. Enquêtes terminées (ou décision de ne pas ouvrir formellement une instruction)

i) En 2001, les autorités suédoises ont mis fin à une enquête visant des allégations selon lesquelles un ministre d'un pays asiatique aurait figuré sur le livre de paie d'une société suédoise de télécommunication. La décision a été prise à la suite du refus du pays concerné de collaborer dans le cadre de l'entraide judiciaire, ce qui a empêché la Suède d'apporter la preuve de la double incrimination, condition préalable à l'établissement de la compétence, fondée sur la nationalité, concernant ces actes¹⁰⁴.

ii) Selon des articles parus dans la presse, une multinationale suédoise aurait versé des pots-de-vin pour remporter plusieurs appels d'offre en Europe du Sud-Est et dans un pays africain. L'un de ces appels d'offre avait été organisé par une entreprise publique en Europe du Sud-Est et visait la construction d'un réseau de téléphone mobile de la troisième génération. Les autorités suédoises ont procédé à des investigations en Suède et conclu à l'absence de preuves d'une commission des infractions et, par conséquent, décidé qu'il n'était pas nécessaire d'ouvrir une enquête. Une enquête menée dans le pays où le réseau devait être construit a débouché sur la même conclusion.

iii) En mars 2003, le Bureau national des délits économiques a décidé de mettre fin à l'enquête sur l'affaire UNICEF (1991-96)¹⁰⁵. Les autorités suédoises étaient informées depuis 1996 que les autorités danoises enquêtaient sur une affaire de corruption d'un fonctionnaire de l'UNICEF par plusieurs ressortissants scandinaves. Le principal suspect était norvégien, mais d'autres suspects étaient suédois. En 1998, les autorités norvégiennes ont pris le relais concernant l'enquête sur leur ressortissant. Les autorités suédoises, quant à elles, sur demande des autorités norvégiennes, ont ouvert une enquête sur les ressortissants suédois en 2001, soit cinq années après le déclenchement de l'enquête au Danemark. S'il s'agissait d'une infraction de corruption, le délai de prescription était écoulé. Les enquêteurs suédois ont donc tenté de prouver que les actes pouvaient aussi être qualifiés de complicité de grave abus de confiance — l'infraction pour laquelle le fonctionnaire de l'UNICEF et le ressortissant norvégien avaient été condamnés en Norvège — mais leurs conclusions et les éléments de fait contenus dans le jugement rendu par le tribunal norvégien n'ont pas suffi à corroborer l'intentionnalité indispensable à toute condamnation pénale.

iv) En mars 2004, le directeur des poursuites de l'Unité nationale anticorruption a mis fin à une enquête préliminaire, faute d'avoir pu réunir suffisamment de preuves pour corroborer des allégations selon lesquelles une personne travaillant pour une société suédoise aurait versé des pots-de-vin à des agents publics dans un État africain dans le cadre d'un projet hydroélectrique¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Cette information provient d'un document officiel fourni par les autorités suédoises.

¹⁰⁵ Cette information provient d'un document officiel fourni par les autorités suédoises.

¹⁰⁶ Cette information provient d'un document officiel.

Annexe 4 — Infractions de « recel » et de « recel d'argent »

(Traduction non officielle)

Chapitre 9, article 6

Toute personne qui

1. prend possession d'un bien dont une autre personne a été dépossédée de façon criminelle, dans des conditions telles que la restitution dudit bien devient difficile,
2. génère des bénéfices impropres à partir des produits d'agissements criminels d'une autre personne, ou
3. par le biais d'une demande, d'un transfert ou de moyens analogues fait valoir un droit découlant d'un acte criminel,

sera condamnée pour *recel* à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.

Toute personne qui, dans le cadre d'activités ou d'opérations commerciales courantes ou à grande échelle, acquiert ou reçoit un bien pouvant être raisonnablement supposé avoir été détourné d'un tiers de façon criminelle, dans des conditions telles que la restitution dudit bien devient difficile, sera également condamnée pour recel.

Si le délit mentionné dans le premier ou le deuxième paragraphe est grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée (Lois 1993:297 et 1999:164).

Chapitre 9, article 6a

Toute personne qui :

1. met indûment en avant la possibilité pour un tiers de tirer avantage d'un bien résultant des produits du crime ou de la valeur d'un tel bien,
 2. aide au retrait, au transfert ou à la vente d'un bien acquis grâce à des produits d'agissements criminels, ou prend des mesures analogues, dans l'intention de cacher l'origine du bien,
- sera condamnée pour acceptation d'argent à une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans.

Toute personne qui, dans des cas autres que ceux mentionnés au premier paragraphe, participe indûment au retrait, au transfert, au transport ou à d'autres manipulations d'un bien visant à dissimuler le fait qu'un tiers s'est enrichi en commettant une infraction pénale sera également condamnée pour recel d'argent.

Si le délit mentionné dans le premier ou le deuxième paragraphe est grave, une peine privative de liberté comprise entre six mois et six ans sera infligée (Loi 1999:164).

Chapitre 9, article 7

Lorsqu'une infraction au titre de l'article 6 est considérée comme mineur, elle est passible d'une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à six mois ou d'une amende pour recel mineur.

La même peine pour recel mineur sera également infligée à toute personne qui :

1. dans un cas non prévu à l'article 6, deuxième paragraphe, acquiert ou reçoit un bien — pouvant être raisonnablement supposé avoir été détourné d'un tiers — de façon criminelle dans des conditions telles que la restitution dudit bien devient difficile,
2. dans un cas prévu à l'article 6, premier paragraphe, point 1, n'a pas réalisé mais aurait dû raisonnablement supposer qu'une infraction est commise, ou
3. de la manière décrite à l'article 6, premier paragraphe, a participé — à son insu — au détournement d'un bien appartenant à un tiers alors qu'il aurait dû raisonnablement supposer l'existence d'un délit (Loi 1991:451).

Chapitre 9, article 7a

Lorsqu'une infraction au titre de l'article 6a est considérée comme mineure, elle est passible d'une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à 6 mois ou d'une amende pour recel mineur d'argent.

Une peine pour recel mineur d'argent sera également infligée à toute personne qui :

1. dans un cas prévu à l'article 6a, premier paragraphe, n'a pas réalisé mais aurait dû raisonnablement supposer qu'une infraction est commise, ou
2. dans un cas prévu à l'article 6a, deuxième paragraphe, n'a pas réalisé mais aurait dû raisonnablement supposer qu'un tiers s'est enrichi en commettant un acte criminel (Loi 1999:164).