



Strasbourg, 1^{er} octobre 2010

Public
Greco RC-I/II (2008) 4F
Addendum

Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjointes

Addendum au Rapport de Conformité sur l'Azerbaïdjan

Adopté par le GRECO
lors de sa 48^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 27 septembre – 1^{er} octobre 2010)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjointes sur l'Azerbaïdjan lors de sa 29^{ème} réunion plénière (23 juin 2006). Ce rapport (Greco Eval I/II Rep (2005) 5F), qui contient 27 recommandations à l'intention de l'Azerbaïdjan, a été rendu public le 20 septembre 2006.
2. L'Azerbaïdjan a soumis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 9 février 2008. Sur la base de ce rapport, et après débat en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes (rapport RC) sur l'Azerbaïdjan lors de sa 39^{ème} réunion plénière (10 octobre 2008). Ce dernier rapport a été rendu public le 4 février 2009. Le Rapport de Conformité (Greco RC-I/II (2008) 4F) a conclu que les recommandations ii, v, vi, ix et xxi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations iv, x, xv, xvii et xxiii ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations i, iii, vii, viii, xi, xii, xiii, xvi, xviii, xx, xxii, xxiv, xxvi et xxvii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations xiv, xix et xxv n'ont pas été mises en œuvre ; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations ont été fournies le 12 mai 2010.
3. Le présent Addendum au Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes a pour objet, conformément à l'Article 31, paragraphe 9.1, du Règlement Intérieur du GRECO, d'évaluer la mise en œuvre des recommandations i, iii, vii, viii, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xviii, xix, xx, xxii, xxiv, xxv, xxvi et xxvii à la lumière des informations complémentaires visées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation i.

4. *Le GRECO avait recommandé de procéder à une étude complète sur l'ampleur de la corruption en Azerbaïdjan, ses causes, ses caractéristiques et sur les secteurs les plus touchés.*
5. Le GRECO rappelle l'enquête réalisée par un réseau d'ONG en 2007, pour le compte de la Commission de lutte contre la corruption, ainsi que l'utilisation des résultats de cette enquête – publiés en 2008 – par les autorités. Néanmoins, en l'absence d'informations complémentaires sur le contenu et les résultats de l'enquête en question, le GRECO pouvait difficilement conclure qu'elle présentait une alternative satisfaisante à une étude complète telle que prescrite et avait par conséquent conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
6. Les autorités d'Azerbaïdjan indiquent maintenant qu'une nouvelle étude a été lancée par le réseau des ONG anti-corruption¹ en novembre 2009, sur recommandation et avec l'appui de la Commission de lutte contre la corruption. Cette étude de 182 pages comprend les résultats d'une enquête nationale (1 200 personnes âgées de 18 ans ou plus et issues de toutes les régions d'Azerbaïdjan ont été interrogées) et un volet analytique couvrant la prévention et les poursuites en matière de corruption ainsi que la transparence, la responsabilité et la bonne gestion dans le contexte des activités des organes publics. Divers problèmes ont été identifiés dans différents secteurs de la société comme entraînant ou contribuant à des faits de corruption – tels que mauvaise gouvernance, ressources ou salaires insuffisants, manque de transparence,

¹ Le réseau comprend 20 ONG spécialisées dans la lutte contre la corruption, dont la section azerbaïdjanaise de Transparency International, la Fondation pour la lutte contre la corruption et l'Association azerbaïdjanaise des jeunes juristes.

mécanismes de contrôle inadéquats, failles dans la législation (etc.) – et dans la partie analytique de cette étude, diverses recommandations ont été formulées pour aborder ces problèmes. L'étude a été transmise à la Commission de lutte contre la corruption et rendue publique en septembre 2010 par le réseau des ONG anti-corruption. Dans le contexte de la réforme du Code pénal, du système de financement des partis politiques et de l'élaboration d'un rapport annuel sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale sur la croissance de la transparence et la lutte contre la corruption, la discussion sur les recommandations précitées sera encore poursuivie. En outre, les autorités azerbaïdjanaises font état d'une enquête réalisée en 2009-2010 par le ministère de l'Éducation en vue de déterminer les causes et les niveaux de corruption dans l'enseignement supérieur, ainsi que d'enquêtes d'opinion réalisées au coup par coup par des ONG et par la Commission de lutte contre la corruption sur des sujets spécifiques ayant trait à la corruption.

7. Le GRECO prend note avec intérêt de la nouvelle étude, qui semble avoir un caractère plus complet que l'enquête mentionnée dans le Rapport de Conformité. Le GRECO se félicite des suites données à cette étude et espère sincèrement que ses résultats (ainsi que ceux de l'enquête antérieure) sont effectivement utilisés conformément à la recommandation : aider à une meilleure compréhension du problème de la corruption en Azerbaïdjan et à l'élaboration des mesures requises pour lutter contre ce phénomène et, ainsi, renforcer l'efficacité des politiques anti-corruption en Azerbaïdjan.
8. GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

9. *Le GRECO avait recommandé de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la communication, la remontée d'informations et la coopération dans la pratique de toutes les agences impliquées dans la détection, les investigations et la poursuite des actes de corruption (c'est-à-dire la police, le ministère public et les autorités fiscales).*
10. Dans le rapport RC, le GRECO saluait diverses mesures en cours d'adoption, telles que la centralisation des informations relatives aux enquêtes préliminaires sur les cas de corruption grâce à la création de la Base de données intégrée pour les délits de corruption (IDBCO) en septembre 2008, le retour d'information aux différents services de répression et de poursuite sur les décisions de justice les intéressant et l'organisation de réunions de coordination biannuelles². Cependant, le GRECO avait conclu que les mesures signalées en étaient à un stade précoce et pourraient s'avérer insuffisantes au regard de l'ampleur des problèmes sous-jacents et, par conséquent, que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
11. Les autorités d'Azerbaïdjan énumèrent plusieurs mesures complémentaires prises au titre de la mise en œuvre de la recommandation en question : le Parquet général a signé des mémorandums de coopération avec la Cour des comptes en décembre 2008, le ministère de l'Intérieur et le ministère des Impôts en avril 2009 ainsi que l'Agence nationale des douanes et le Service de contrôle financier en février 2010. L'objet déclaré de ces différents mémorandums est de faciliter l'échange d'informations entre le Parquet général et les organes en question (y compris sur l'utilisation adéquate des techniques spéciales d'enquête)³. D'autre part, conformément à la Stratégie nationale de transparence et de lutte contre la corruption (2007-

² Ainsi que la possibilité de recourir à une équipe d'enquête commune – même s'il semble qu'elle existait déjà au moment de la visite sur place – qui avait déjà été utilisée à deux reprises : une fois en 2006 et une autre fois en 2007.

³ Depuis mars 2009, le Département de lutte contre la corruption du Parquet général (ACD) a été désigné pour examiner la légalité de l'utilisation de techniques spéciales d'enquête par les différents services d'enquête.

2011), la Base de données intégrée pour les délits de corruption (mentionnée au paragraphe 10 ci-dessus), qui contient des informations sur le dépistage, les enquêtes, les poursuites et les décisions judiciaires en matière d'infractions de corruption, est entrée en service au début de 2009. Ladite base de données inclut des informations sur toutes les affaires de corruption instruites en Azerbaïdjan, et tous les services d'enquête peuvent y avoir accès via le Département de lutte contre la corruption du Parquet général (ACD).

12. D'autre part, les autorités font savoir que ces mesures se sont traduites par un renforcement continu de la coopération entre les services d'enquête chargés du dépistage, des enquêtes et des poursuites en matière de corruption : entre 2005 et les quatre premiers mois de 2010, le Département de lutte contre la corruption du Parquet général (ACD) a transmis 60 affaires de corruption aux tribunaux en coopération avec le ministère de la Justice (dont une a été instruite par une équipe d'enquête commune), 24 affaires en coopération avec le ministère de la Sécurité nationale (dont six ont été instruites par une équipe d'enquête commune), 21 affaires en coopération avec le ministère de l'Intérieur (dont six ont été instruites par une équipe d'enquête commune), 16 affaires en coopération avec le ministère des Impôts (dont cinq ont été instruites par une équipe d'enquête commune), cinq affaires en coopération avec le ministère des Situations d'urgence, quatre affaires en coopération avec l'Agence nationale des douanes et une affaire en coopération avec le Service des frontières de l'Etat.
13. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite de la conclusion de mémorandums de coopération par les différents services d'enquête et de l'entrée en service de la Base de données intégrée pour les délits de corruption. Au regard de l'ampleur du problème évoqué par le Rapport d'Evaluation, le GRECO avait émis le vœu que des mesures complémentaires, y compris celles proposées dans le Rapport de Conformité, soient adoptées (par exemple, la désignation d'agents de liaison, la publication de circulaires internes sur la coopération inter-institutions et la révision des règles de procédure pénale, le cas échéant). Néanmoins, le GRECO convient que les mesures adoptées à ce jour ont manifestement amélioré la coopération entre l'ACD et les autres services d'enquête chargés d'instruire les infractions de corruption (ainsi que les statistiques fournies le montrent) et croit que les autorités continueront à veiller à la communication, au retour d'information et à la coopération, dans la pratique, entre tous les organes impliqués dans le dépistage, les enquêtes et les poursuites en matière de corruption.
14. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation vii.

15. *Le GRECO avait recommandé de créer un groupe de travail formé de représentants des divers centres de formation afin qu'ils partagent les meilleures pratiques et conçoivent un plan de formation conjointe de la police, du ministère public et des autorités fiscales en matière d'enquêtes dans des affaires complexes de criminalité économique, y compris de corruption et (ii) élaborer un programme de formation spécialisé et complet pour les agences concernées, visant à renforcer leur expertise dans la conduite des enquêtes financières (sur des délits financiers ou les éventuels produits du crime), notamment en matière de corruption.*
16. Le GRECO rappelle qu'il avait pris note de la création d'un groupe de travail en novembre 2007 réunissant des représentants des centres de formation du Parquet général, du ministère de l'Intérieur, du ministère des Impôts et du ministère de la Sécurité nationale. Toutefois, étant donné qu'aucune information complémentaire n'était disponible sur le contenu du programme de formation et que les cours semblaient être conçus uniquement pour les membres des forces de

l'ordre, le GRECO pouvait seulement conclure que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.

17. Les autorités d'Azerbaïdjan indiquent que le groupe de travail précité élabore des programmes thématiques annuels, sur lesquels sont basés les cours de formation des organes représentés au sein du groupe de travail. Sur la base de ces programmes thématiques, 12 sessions conjointes de formation ont été organisées en 2009 sur des questions pertinentes sur les enquêtes en matière de corruption (en plus de quelques sessions conjointes de formation organisées au coup par coup)⁴. En 2010, 15 nouvelles sessions conjointes de formation seront organisées⁵.
18. Par ailleurs, le Département de lutte contre la corruption du Parquet général (ACD) a mis au point plusieurs publications destinées à la formation, notamment concernant les « aspects théoriques et pratiques des enquêtes sur la corruption » et des « recommandations méthodologiques pour les enquêtes sur les infractions de corruption », lesquelles s'inspirent des bonnes pratiques en matière d'enquête sur la corruption.
19. Le GRECO prend note des informations fournies et se félicite du programme de formation non restreint aux agents de police conçu par le groupe de travail. Cependant, il s'inquiète que le programme, notamment concernant 2010, qui inclut des sujets tels que les « aspects théoriques et pratiques de la mesure du niveau et de l'ampleur de la corruption dans les sociétés modernes », semble être quelque peu léger sur la dimension pratique des enquêtes financières, en particulier pour ce qui est du suivi et de la saisie des produits du crime. Néanmoins, le GRECO reconnaît qu'un programme de formation complet a été mis en place (et peut être amélioré au cours des années à venir) et que des mesures à caractère plus durable – sous la forme de l'élaboration de matériel de formation – ont aussi été prises. Le GRECO encourage les autorités à poursuivre leurs efforts visant à renforcer l'expertise de différents services d'enquête dans la conduite des enquêtes financières (en ce qui concerne les infractions financières et les éventuels produits du crime).
20. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation viii.

21. *Le GRECO avait recommandé de dispenser à un noyau de procureurs du Département pour la défense de l'Etat en cas d'accusation et à un noyau de juges une formation systématique et particulière – reposant sur les possibilités de formation existantes – au traitement des affaires de corruption, et faire en sorte, dans la mesure du possible, que les poursuites devant les tribunaux des affaires de corruption soient menées par des procureurs devant des juges ayant tous suivi cette formation systématique.*
22. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait pris note des diverses initiatives prises en matière de formation initiale et continue afin de familiariser les juges et les procureurs avec le traitement des affaires de corruption, de l'ordonnance signée par le Procureur général en septembre 2008 stipulant que seul les procureurs ayant reçu une formation spécialisée traitent

⁴ Les sessions de formation animées dans le cadre du programme thématique en 2009 avaient notamment pour thème les aspects spécifiques des enquêtes en matière de corruption passive, l'utilisation des technologies criminologiques les plus modernes aux fins des enquêtes sur la corruption, le dépistage, le suivi et la confiscation des avoirs acquis de façon illicite en Azerbaïdjan et à l'étranger, ainsi que le blanchiment de capitaux et l'utilisation de techniques spéciales d'enquête.

⁵ Ces sessions de formation porteront notamment sur les difficultés pratiques des enquêtes en matière de corruption, les techniques modernes de lutte contre la corruption, les aspects spécifiques des enquêtes sur les infractions touchant au secteur bancaire et les aspects spécifiques des preuves dans les enquêtes en matière de corruption.

les procès pour corruption, ainsi que du fait que des projets comparables pour les juges étaient en cours d'examen. Cependant, les informations fournies au GRECO ne lui permettaient pas de déterminer si un noyau de procureurs et de juges avaient été désignés et avaient bénéficié d'une formation suffisamment systématique et spécialisée. En conséquence, le GRECO avait conclu que la recommandation viii avait été partiellement mise en œuvre.

23. Les autorités d'Azerbaïdjan signalent maintenant que, conformément à l'ordonnance de septembre 2008 susmentionnée, les affaires de corruption au niveau du tribunal des infractions graves, du tribunal de la ville de Baku, d'autres tribunaux de première instance ainsi que des cours d'appel de Baku Shirvan, Ganja Sumgayit et Shaki doivent être traitées par un des 11 procureurs spécialement désignés à cet effet, lesquels possèdent une expérience en matière d'action contre les infractions de corruption, ont reçu une formation systématique à cet effet et continuent de participer à des séminaires de formation sur la corruption⁶.
24. De plus, l'adoption d'une exigence analogue concernant les juges (autrement dit, que les affaires de corruption soient poursuivies, autant que faire se peut, devant des juges ayant reçu une formation systématique sur les affaires de corruption) a été examinée par le Parquet général avec le ministère de la Justice et le Conseil juridique et judiciaire. Suite à ces discussions, il a été décidé que 15 juges seraient spécialement désignés pour statuer sur les affaires de corruption.
25. Le GRECO prend note des informations fournies. Il salue la disposition suivant laquelle les affaires de corruption portées devant le tribunal des infractions graves et différents autres tribunaux de première instance et cours d'appel doivent être traitées par des procureurs expérimentés et formés en matière d'infractions liées à la corruption, ainsi que l'a aussi mentionné le Rapport de Conformité. Il semblerait que, dans les faits, les affaires de corruption sont désormais – dans la mesure possible – exclusivement traitées par un noyau de procureurs de la section de l'accusation, lesquels ont reçu une formation systématique à cet effet. Cependant, en ce qui concerne les juges, le GRECO ne peut pas clairement déterminer si, dans la pratique, les poursuites pour corruption sont désormais engagées devant les 15 juges désignés et si ces juges ont reçu une formation systématique et spécifique à cet effet. Par conséquent, le GRECO ne peut pas encore conclure que cette recommandation a été mise en œuvre.
26. Le GRECO conclut que la recommandation viii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi.

27. *Le GRECO avait recommandé de faire pleinement usage dans la pratique des nouvelles dispositions permettant la confiscation des biens d'une valeur équivalente à celle des produits de l'infraction de corruption et introduire des dispositions permettant la confiscation des biens se trouvant entre les mains de tierces personnes.*
28. Dans le Rapport de Conformité, s'agissant du premier volet de la recommandation, le GRECO avait pris note de l'application effective de la confiscation de biens de valeur équivalente dans

⁶ Les autorités azerbaïdjanaises font état de plusieurs sessions de formation animées en 2009 : deux sur les « aspects spécifiques de l'enquête et de l'instruction judiciaire concernant les affaires de corruption » à l'intention de 15 juges et 10 procureurs, une sur les « aspects spécifiques de l'examen de différentes catégories d'infractions » à l'intention de 10 juges et 10 procureurs et cinq à l'intention de 25 procureurs, sessions de formation dans le cadre desquelles des cas ont été simulés. Les procureurs ayant pris part à ces activités de formation étaient issus de la section de l'accusation et d'autres sections du ministère public.

une affaire pénale en 2008, en formulant le vœu que cela constitue un précédent positif pour les affaires de corruption à l'avenir. S'agissant du deuxième volet de la recommandation, le GRECO avait pris note du travail engagé pour mettre en place la confiscation de biens aux mains de tierces personnes, mais étant donné que l'amendement nécessaire du Code pénal n'avait pas été adopté, il ne pouvait que conclure que la recommandation xi avait été partiellement mise en œuvre.

29. Les autorités d'Azerbaïdjan soulignent qu'en 2008, des avoirs d'un montant de 14 000 nouveaux manats azerbaïdjanais (AZN) (environ 12 600 EUR) ont été confisqués dans deux affaires de corruption et, en 2009, des avoirs d'une valeur de 252 000 AZN (environ 227 000 EUR) ont été confisqués dans six affaires de corruption. Au cours des quatre premiers mois de 2010, des avoirs d'un montant de 2 624 788 AZN (environ 2 364 700 EUR) ont été saisis à la demande du ministère public ; les jugements relatifs à la confiscation de ces avoirs sont en instance.
30. Le GRECO prend note des informations fournies sur le recours à la confiscation dans les affaires (de corruption) et, en particulier, des montants évoqués, qui sont nettement inférieurs au chiffre de 18 millions AZN mentionné dans le Rapport de Conformité.⁷ Cependant, il n'a pas été précisé s'il est question, dans ces affaires, de confiscation d'avoirs d'une valeur équivalente ou simplement de confiscation de produits de la corruption. Étant donné qu'en tout état de cause, la question de la confiscation d'avoirs aux mains de tiers (sans la nécessité d'une condamnation préalable des tierces parties concernées) n'a apparemment pas été traitée, le GRECO ne peut pas conclure que la deuxième partie de la recommandation a été traitée.
31. Le GRECO conclut que la recommandation xi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xii.

32. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des lignes directrices et faire suivre une formation approfondie aux personnels appelés à appliquer les dispositions légales sur la confiscation et les mesures provisoires (c'est-à-dire des enquêteurs, procureurs et juges).*
33. Le GRECO rappelle qu'il avait pris note des diverses activités de formation mises en œuvre, mais a trouvé que la formation dispensée aux juges et agents de police déjà désignés sur la confiscation et les mesures provisoires a été très limitée voire inexistante. Étant donné qu'en plus, ces efforts de formation n'avaient été complétés d'aucune autre mesure (plus durable) telle que des lignes directrices pertinentes, le GRECO avait conclu que la recommandation xii avait été partiellement mise en œuvre.
34. Les autorités d'Azerbaïdjan rendent compte maintenant des cours de formation ci-après, qui ont été dispensés en 2008 (depuis l'adoption du Rapport de Conformité) et 2009 sur l'application des dispositions juridiques pertinentes ayant trait aux mesures provisoires et à la confiscation :
 - « problèmes susceptibles de se poser dans les enquêtes sur les affaires de corruption », à l'intention de six procureurs et de six enquêteurs en octobre 2008, lesquels cours ont mis l'accent sur les problèmes théoriques et pratiques de la saisie et de la confiscation d'avoirs de valeur équivalente aux produits du crime et des produits transférés à des tiers ;
 - « analyse de la confiscation de biens dans le Code pénal et le Code de procédure pénale de la République d'Azerbaïdjan », à l'intention de 12 procureurs en novembre 2008, lesquels

⁷ Il semble que les 18 millions AZN (approximativement 16.220.170 EUR) se réfèrent à une affaire de 2007 et non de 2008.

cours ont inclus des sujets tels que les différences entre la confiscation de produits du crime et la confiscation d'instrumentalités dans la pratique des tribunaux ;

- « mise en œuvre de mesures de saisie de biens dans les enquêtes sur les affaires de corruption », à l'intention d'enquêteurs et de procureurs en avril 2009, lesquels cours ont été axés sur les règles de procédure destinées aux enquêteurs et aux procureurs dans l'application des dispositions sur la saisie et la confiscation de biens sur la base de prétentions civiles ;
 - « aspects spécifiques de l'examen de différentes catégories d'infractions », à l'intention de dix juges et procureurs en novembre 2009, lesquels cours ont notamment porté sur la confiscation et la saisie de biens.
35. Par ailleurs, les autorités d'Azerbaïdjan indiquent que le Parquet général a élaboré, en guise de lignes directrices, des règles sur la saisie et la confiscation de biens. Ces règles ont été adoptées à travers une ordonnance du Procureur général en septembre 2010.
36. Le GRECO se félicite de l'adoption des règles de procédure pour les procureurs sur l'application des dispositions juridiques relatives à la confiscation et aux mesures provisoires. Cependant, le GRECO observe que la formation, en particulier concernant les juges, reste relativement limitée et que cette formation n'a pas – pour les enquêteurs et juges – été suivie par des mesures de nature plus durable sous forme de lignes directrices. En conséquence, le GRECO ne peut pas conclure que cette recommandation a été correctement traitée.
37. Le GRECO conclut que la recommandation xii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

38. *Le GRECO avait recommandé d'évaluer l'efficacité du Code pénal amendé et vérifier notamment que les mesures introduites sont appropriées à la saisie et à la confiscation des produits de la corruption, en recueillant des informations détaillées sur l'application ou non des mesures de confiscation et des mesures provisoires.*
39. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait pris note des mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation, telles que l'évaluation réalisée par le Département de lutte contre la corruption en avril 2006, les amendements au Code pénal, la section spéciale relative aux mesures provisoires et à la confiscation incluse dans la Base de données intégrée pour les délits de corruption et les révisions régulières de service concernant l'application en pratique des mesures de saisie et de confiscation, effectuées par le Département de lutte contre la corruption. Toutefois, le GRECO avait jugé que la recommandation xiii n'avait été que partiellement mise en œuvre, vu que l'évaluation d'avril 2006 a été réalisée avant que les amendements au Code pénal n'entrent en vigueur et vu que les autres mesures signalées ne contribuent pas à collecter des « informations détaillées sur l'application ou non des mesures de confiscation et des mesures provisoires » aux fins de l'évaluation des mesures adoptées pour la saisie et la confiscation des produits de la corruption.
40. Les autorités d'Azerbaïdjan précisent que, suite aux amendements au Code pénal d'octobre 2006, le nombre d'affaires dans lesquelles les auteurs paient volontairement des réparations – au cours de l'enquête ou de la procédure judiciaire – a sensiblement progressé⁸. En conséquence,

⁸ Les autorités azerbaïdjanaises indiquent que le « paiement volontaire de réparations » consiste en une sorte de marchandage judiciaire, dans le cadre duquel le fait que des réparations (pour des agissements de corruption, dont la

la confiscation de produits a été moins utilisée qu'elle aurait pu l'être autrement. Les données ci-après, concernant le recours à la confiscation et aux mesures provisoires ainsi que le paiement volontaire de réparations en rapport avec des faits de corruption et des infractions liées à la corruption instruits par le Département de lutte contre la corruption du Parquet général, ont été collectées de janvier 2007 à la fin d'avril 2010 :

	Paiements au cours de l'enquête	Paiements au cours des audiences	Saisie ou confiscation de biens	Montant total des réparations (AZN)
2007	227.285	9.143.940	183.380	10.186.639
2008	375.342	411.610	14.000	895.869
2009	1.350.363	557.996	252.000	4.230.798
2010 (jan. à avr.)	631.389		2.624.788 (saisie)	4.268.111

41. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite de la collecte d'informations sur le recours à la confiscation et à la saisie, ainsi que sur ce qui semble être une méthode assez efficace pour priver les auteurs d'infractions des avantages tirés de leurs agissements. Toutefois, les informations fournies ne permettent pas au GRECO de conclure que cette collecte couvre non seulement le recours à la confiscation et aux mesures provisoires (et à d'autres mécanismes substitutifs visant à priver les auteurs d'infractions des avantages tirés de leurs agissements) mais aussi le non-recours à ces mécanismes (autrement dit, les cas où les dispositions sur la saisie et la confiscation n'ont pas pu être utilisées ou n'ont pas atteint les effets escomptés), et que ces informations sont utilisées dans le sens voulu par la recommandation, c'est-à-dire évaluer l'efficacité et la pertinences des mesures de saisie et confiscation des produits des infractions de corruption.
42. Le GRECO conclut que la recommandation xiii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiv.

43. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que le système de lutte contre le blanchiment d'argent devienne opérationnel le plus tôt possible, doter l'Unité de renseignement financier (URF) du personnel et des ressources appropriés et lui donner accès aux sources d'informations pertinentes (bases de données), dispenser au personnel de l'URF, aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges une formation sur les nouvelles dispositions, et sensibiliser les entités soumises à l'obligation de signalement à leur devoir en la matière au titre de la nouvelle législation.*

définition va au-delà d'un simple pot-de-vin) ont été payées constitue une circonstance atténuante lors de la décision de la sanction applicable.

44. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, étant donné qu'en attendant l'adoption d'une législation générale sur le sujet, le système de prévention du blanchiment d'argent restait rudimentaire et que les activités de formation et de sensibilisation signalées ne visaient pas les nombreuses institutions financières et entités non financières qui devraient être couvertes par la future législation anti-blanchiment.
45. Les autorités d'Azerbaïdjan font observer que la Loi relative à la prévention de la légalisation des fonds et autres biens d'origine criminelle et du financement du terrorisme est entrée en vigueur en février 2009. Elle vise à couvrir toutes les recommandations du GAFI et à combler les lacunes identifiées par MONEYVAL dans son Rapport d'Evaluation Mutuelle du Troisième Cycle d'avril 2008. La loi prévoit un système de déclaration et d'analyse des opérations suspectes – de portée plus large que le système de déclaration en vigueur pour les banques et les courtiers en valeurs mobilières au moment de la visite – étendu à l'ensemble des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD).
46. En vertu du décret présidentiel du 23 février 2009, le Service de contrôle financier – rattaché à la Banque centrale – a été établi en tant que cellule de renseignement financier autonome pour collecter, analyser et diffuser les déclarations d'opérations suspectes et les déclarations d'opérations en espèces⁹. Le Service de contrôle financier bénéficie d'un accès direct aux données financières, administratives et juridiques dont il a besoin pour remplir sa mission, et est autorisé à obtenir des données complémentaires auprès des entités déclarantes. Il est doté d'un effectif de 37 personnes (qui sera prochainement porté à 41), en plus d'un directeur et d'un directeur adjoint qui sont désignés et révoqués directement par le Président de la République. Le Service de contrôle financier s'est vu allouer un budget de 4 millions d'EUR au titre de 2010.
47. Dans le but d'améliorer le système de lutte contre le blanchiment de capitaux, un plan d'action s'échelonnant sur une période de 3 ans a été élaboré en concertation avec le Secrétariat de MONEYVAL, qui inclut des mesures complémentaires en vue d'améliorer la législation, la surveillance et la formation. D'autre part, plusieurs mémorandums d'accord ont été conclus avec des organes de surveillance et des services répressifs pour faciliter l'échange d'informations et l'accès aux bases de données, et des efforts sont en cours pour la conclusion de mémorandums d'accord avec des entités équivalentes étrangères.
48. De plus, diverses activités de formation ont été animées par le directeur adjoint et les chefs de division du Service de contrôle financier, à l'intention d'enquêteurs, procureurs et juges ; un expert USAID est détaché auprès du Service de contrôle financier pour, entre autres, assurer la formation du personnel ; des séminaires sont présentement organisés en coopération avec le FMI, la Banque mondiale et l'USAID ; et une politique de formation à long terme a été définie (et est en train d'être mise en œuvre), qui cible le personnel du Service de contrôle financier, des institutions financières, des EPNFD, des autorités de surveillance et des services répressifs.
49. Le GRECO prend note des informations fournies et observe également que l'Azerbaïdjan n'est plus soumis à la procédure de conformité renforcée de MONEYVAL. Le GRECO salue le fait que le système de lutte contre le blanchiment de capitaux est désormais opérationnel, qu'un effectif, des moyens et un accès aux sources d'information pertinentes sont mis à la disposition du Service de contrôle financier, que des mesures de formation sont mises en œuvre et qu'un large éventail d'entités déclarantes sont en train d'être informées sur leurs obligations de déclaration.

⁹ Le Service de contrôle financier a démarré ses activités en novembre 2009 et a, depuis lors (jusqu'en avril 2010), reçu plus de 1600 déclarations, y compris 28 déclarations d'opérations suspectes dont 8 ont été transmises aux services répressifs.

50. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xvi.

51. *Le GRECO avait recommandé de (i) créer dès que possible « l'Agence agréée pour les questions d'information », telle que prévue par la Loi sur le droit d'obtenir des informations et lui allouer les ressources suffisantes pour lui permettre de remplir ses fonctions, (ii) dispenser une formation aux fonctionnaires chargés de répondre aux demandes d'information en vertu de la nouvelle loi, (iii) engager la responsabilité des fonctionnaires en cas de non-respect des exigences de la loi susmentionnée, et (iv) sensibiliser le grand public à son droit d'accès à l'information.*
52. Le GRECO rappelle qu'en ce qui concerne le premier volet de la recommandation (i), il regrettait que l'Agence agréée pour les questions d'information n'ait pas été établie. S'agissant des deuxième et dernier volets de la recommandation (ii & iv), le GRECO avait estimé que les informations fournies sur les initiatives de formation des agents et d'information ne lui avaient pas permis d'avoir une vue complète des différentes mesures prises pour informer la population et l'administration sur les implications de la loi sur l'accès à l'information. Pour ce qui est du troisième volet de la recommandation (iii), tout en prenant note de l'adoption de dispositions juridiques sur la responsabilité des agents publics et de l'administration en cas de manquement, le GRECO n'avait pas été convaincu que le système avait le potentiel d'être efficace (étant donné que l'Agence agréée pour les questions d'information était encore inexistante). A la lumière de ces préoccupations, le GRECO avait conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
53. Les autorités d'Azerbaïdjan font savoir, en ce qui concerne le point (i), que l'Agence agréée pour les questions d'information est toujours en phase de création. S'agissant du point (iv), les autorités d'Azerbaïdjan rendent compte de plusieurs activités de sensibilisation réalisées au cours de la période 2009-2010 grâce au financement du Conseil de l'aide de l'Etat aux ONG, qui a alloué au total 67.900 AZN (environ 61.180 EUR) à neuf ONG pour mettre en œuvre différents projets de sensibilisation du grand public sur son droit d'accès à l'information¹⁰.
54. Le GRECO prend note des informations fournies. Pour ce qui est du point (iv), il semblerait qu'au moins certaines activités de sensibilisation ont été réalisées par des ONG. Toutefois, la plupart des projets semblent être très éloignés de la finalité de ce volet de la recommandation, qui est de sensibiliser sur la portée du droit du public en matière d'accès aux données détenues par les

¹⁰ Les autorités azerbaïdjanaises font état des projets ci-après :

- la création d'un centre d'information sur les municipalités et la promotion des relations entre les municipalités et le public – projet promu par le Centre pour les initiatives sociales ;
- des éclaircissements d'ordre juridique concernant les journalistes intervenant dans la région méridionale – par l'Union des journalistes d'Azerbaïdjan ;
- le rôle des médias dans l'information du public sur les activités du Parlement – projet promu par les Journalistes bipartisans ;
- la création d'un réseau d'information universel pour les médias – par l'Union des journalistes de la nouvelle génération ;
- la sensibilisation et l'information du public – par l'Union publique pour l'appui au développement des médias ;
- des activités relatives à l'application efficace de technologies de l'information pour fournir des informations sur les marchés publics – projet promu par le Centre des technologies de l'information multimédia ;
- la production de films sur les activités d'ONG nationales – par l'Union publique pour la richesse de l'humanité ;
- un appui à des institutions de la société civile en matière de relations publiques et de responsabilité – projet promu par le Centre de recherche économique ;
- la sensibilisation du public et des débats sur les activités d'ONG sur la radio FM 105.5 – projet promu par l'union publique de la jeunesse moderne.

institutions publiques. S'agissant des autres volets de la recommandation, le GRECO déplore que l'Agence agréée pour les questions d'information n'ait toujours pas été établie et que la formation des fonctionnaires sur ces questions et sur la responsabilité en cas de manquement à l'obligation de répondre correctement aux demandes d'information n'ait manifestement pas été dispensée.

55. Le GRECO conclut que la recommandation xvi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii.

56. *Le GRECO avait recommandé d'édicter et mettre en œuvre des normes sur les conflits d'intérêt pour l'ensemble des fonctionnaires et agents – y compris des normes relatives aux situations où ces agents rejoignent le secteur privé – et mettre en œuvre un mécanisme approprié pour appliquer ces normes.*
57. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait pris note de la préparation d'un projet de loi sur les conflits d'intérêts incluant des règles sur le départ de fonctionnaires vers le secteur privé et établissant un mécanisme de contrôle. En même temps, le GRECO avait estimé que cette loi devrait également déterminer les sanctions applicables, ainsi que les dispositions spécifiques relatives aux parlementaires, juges et employés du parquet. Etant donné qu'en tout état de cause, la loi n'avait pas encore été mise en œuvre, le GRECO avait conclu que la recommandation xviii avait été partiellement mise en œuvre.
58. Les autorités d'Azerbaïdjan signalent qu'un projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics a été élaboré. Elles précisent que ce texte couvre les fonctionnaires et autres agents publics dont les activités sont visées par la Loi sur la lutte contre la corruption. Ledit projet de loi inclut des dispositions, entre autres aspects spécifiques, sur les cadeaux, la qualité de propriétaire de société, les activités politiques, l'utilisation des ressources de l'Etat ainsi que le passage d'anciens agents publics au secteur privé. Le projet de loi prévoit aussi que ses dispositions seront mises en application par une « agence de mise en œuvre » (cependant, il n'a pas encore été déterminé s'il s'agira de la Commission de lutte contre la corruption, d'une nouvelle agence ou d'un autre organe de l'Etat) et que la violation des règles sera passible de sanctions disciplinaires (si aucune infraction administrative ou pénale n'a été commise). Il est prévu que le projet de loi sera examiné par le Parlement après les élections législatives en novembre 2010.
59. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semblerait qu'aucun progrès n'a été accompli concernant la mise en œuvre de cette recommandation depuis l'adoption du Rapport de Conformité. Comme l'a indiqué le Rapport de Conformité, la question des normes relatives aux conflits d'intérêts concernant les parlementaires, juges et employés du parquet reste à traiter. Le GRECO espère que les autorités d'Azerbaïdjan mettront à profit le retard dans l'adoption du projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics pour prendre en compte les critiques pertinentes formulées à l'endroit du projet de loi dans le contexte du projet AZPAC¹¹.

¹¹ Le projet AZPAC (« Soutien à la stratégie anti-corruption en Azerbaïdjan » – soutenu par l'USAID et exécuté par le Conseil de l'Europe) s'est échelonné sur la période 2007-2009. Dans le cadre de ce projet, des opinions d'expert ont été publiées sur le projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics. Les critiques formulées à l'endroit du projet de loi (voir : <http://www.coe.int/t/dgh/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/AZPAC/951-AZPAC-TP-draftCol%20law.pdf>) incluaient le fait qu'il était axé sur la prévention des conflits d'intérêts (omettant ainsi d'inclure des dispositions visant à gérer

60. Le GRECO conclut que la recommandation xviii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xix.

61. *Le GRECO avait recommandé de (i) veiller à ce que les déclarations financières puissent être vérifiées de manière effective, (ii) prévoir des moyens appropriés pour appliquer les dispositions concernant les déclarations financières à l'ensemble des agents concernés, et (iii) envisager, en tant que mesure préventive, la publication des déclarations financières des agents élus et nommés, afin de renforcer la transparence du secteur public.*

62. Le GRECO rappelle avoir relevé qu'aucune initiative notable n'avait été prise pour mettre en œuvre cette recommandation et que – au contraire – le système des déclarations financières semblait être encore plus embryonnaire qu'il n'était ressorti du Rapport d'Évaluation. Par conséquent, le GRECO avait conclu que la recommandation xix n'avait pas été mise en œuvre.

63. Les autorités d'Azerbaïdjan indiquent qu'en vertu de l'article 5.1 de la Loi sur la lutte contre la corruption, les agents publics sont tenus de déclarer leur situation patrimoniale (revenus, biens, participations dans des sociétés, dettes, etc.). Les informations doivent être communiquées au moyen d'une déclaration, mais le format de cette déclaration et les règles de dépôt des déclarations financières n'ont pas encore été approuvés par le Gouvernement.

64. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semblerait qu'aucun progrès n'a été accompli concernant la mise en œuvre de cette recommandation : il n'existe pas de mécanisme pour vérifier les déclarations financières des agents publics concernés et appliquer les dispositions en question, de même qu'il ne semblerait pas que l'idée de rendre publiques les déclarations financières a été envisagée¹².

65. Le GRECO conclut que la recommandation xix n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xx.

66. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles/lignes directrices claires imposant aux fonctionnaires de signaler tout soupçon de corruption et veiller à ce que les fonctionnaires rapportant de bonne foi des soupçons de corruption dans l'administration publique soient correctement protégés contre les représailles.*

67. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO avait souligné que l'article 23 du projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics ferait obligation à certaines catégories d'agents publics de signaler certains manquements à la Loi sur le code d'éthique et les règles de conduite des fonctionnaires et à la Loi sur la lutte contre la corruption, à leur supérieur hiérarchique direct ou à l'Agence de mise en œuvre (voir aussi la recommandation xviii ci-dessus). Cependant, selon le GRECO, il était difficile de dire si cela établissait ou non pour les

les conflits d'intérêts une fois survenus), que les élus locaux et les fonctionnaires étaient visés par les mêmes dispositions et que la définition des intérêts privés était floue.

¹² Par ailleurs, il semblerait que même s'il était prévu de vérifier (voire rendre publiques) les déclarations financières, le contrôle serait sérieusement entravé par le fait que la Loi sur l'immatriculation et le registre des personnes morales ne rend obligatoire que l'immatriculation des personnes qui créent, gèrent ou représentent une personne morale, mais pas des personnes qui en sont les propriétaires en dernier ressort (voir, par exemple, le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle de MONEYVAL de décembre 2008, p. 127 et suivantes :

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL\(2008\)27Rep-AZE3_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL(2008)27Rep-AZE3_en.pdf)

agents publics une obligation de signaler les soupçons d'infractions pénales liées à la corruption (et lesquelles) et si cela était suffisamment clair. Le GRECO avait aussi jugé que, dans les cas où une déclaration sur des manquements à la loi était reçue en interne, la mesure dans laquelle les administrations pouvaient décider de ne pas transmettre le dossier à l'Agence de mise en œuvre n'était pas non plus assez précisée. En outre, même si le GRECO se félicitait d'apprendre qu'un mécanisme de protection des donneurs d'alerte était envisagé, il craignait que cela ne soit pas suffisant pour protéger les donneurs d'alerte dans la réalité. Indépendamment de ces réserves, le projet de loi n'avait dans tous les cas pas encore été mis en œuvre et, par conséquent, le GRECO avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre.

68. Les autorités d'Azerbaïdjan évoquent de nouveau l'article 23 du projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics et indiquent que le texte sera présenté au Parlement sous peu.
69. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semblerait que les réserves formulées par le GRECO dans le Rapport de Conformité n'ont pas encore été prises en compte et qu'aucun progrès supplémentaire n'a été accompli concernant la mise en œuvre de cette recommandation. De plus, le projet de loi ne vise manifestement pas les fonctionnaires occupant des fonctions auxiliaires (secrétaires, commis, etc.). Comme il l'a souligné précédemment (voir recommandation xviii et note de bas de page 10), le GRECO espère que le retard dans l'adoption du projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics sera mis à profit pour prendre en compte les questions soulevées dans le Rapport de Conformité et les critiques formulées dans le contexte du projet AZPAC, notamment en ce qui concerne le mécanisme envisagé pour la protection des donneurs d'alerte¹³.
70. Le GRECO conclut que la recommandation xx reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxii.

71. *Le GRECO avait recommandé d'instaurer des règles imposant à tous les fonctionnaires une formation régulière et continue en matière de lutte contre la corruption, de déontologie et d'intégrité, y compris sur les questions de signalement d'actes de corruption, de cadeaux et de conflits d'intérêt.*
72. Le GRECO rappelle qu'il avait pris note de la formation sur la déontologie dispensée par le ministère de l'Intérieur à l'intention de la police, de la formation dispensée par la section azerbaïdjanaise de Transparency International à l'intention d'un public plus large, du projet de la Commission de la fonction publique d'organiser des sessions de formation continue sur la nouvelle Loi sur les codes de déontologie de la fonction publique et de la formation organisée dans le cadre du programme de coopération intitulé « Soutien à la stratégie anti-corruption en Azerbaïdjan » (AZPAC). Cependant, le GRECO avait estimé que, mis à part le cas des agents de police pour lesquels une formation régulière sur la lutte contre la corruption a été rendue obligatoire, il n'était pas suffisamment établi qu'une telle formation était véritablement obligatoire pour tous les fonctionnaires et, par conséquent, le GRECO a conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
73. Les autorités d'Azerbaïdjan soulignent que le Plan d'action de la Stratégie nationale de transparence et de lutte contre la corruption impose à l'ensemble des organes exécutifs centraux et locaux de réaliser régulièrement des activités de formation à la déontologie. Chaque année, la

¹³ <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/AZPAC/951-AZPAC-TP-draftCol%20law.pdf>, p.8-9.

Commission de la fonction publique envoie à tous les organes publics aux échelons central et local une lettre d'instructions recommandant l'établissement de règles rendant obligatoire une formation régulière et à long terme sur la lutte contre la corruption, la déontologie et l'intégrité et faisant obligation à ces organes de rendre compte des mesures de formation mises en œuvre. Sur la base des informations déclarées à la Commission de la fonction publique, il semble que la plupart des ministères et autres organes publics ont mis en œuvre une certaine forme de formation couvrant la déontologie¹⁴. Enfin, la Commission de la fonction publique a adopté un plan d'action annuel, qui prévoit, à compter de 2008, des sessions de formation régulières (trimestrielles) à l'intention des fonctionnaires¹⁵.

74. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite qu'une formation à la déontologie semble être régulièrement dispensée par diverses administrations centrales et locales, en plus des activités de formation organisées par la Commission de la fonction publique. Le GRECO espère que le contenu de cette formation va au-delà du cadre prévu par la Loi sur les codes de déontologie de la fonction publique et fournit des indications concrètes aux fonctionnaires sur la façon de se comporter face à un dilemme éthique – qu'il s'agisse d'un conflit d'intérêts ou de l'offre de cadeaux et autres avantages – et sur ce qu'il convient de faire en cas de soupçon de corruption sur le lieu de travail. Même s'il n'est pas clair qu'une obligation de formation périodique et permanente sur la lutte contre la corruption, la déontologie et l'intégrité soit désormais formellement établie, il semblerait qu'une telle formation est mise en œuvre, de façon périodique et permanente, dans la pratique.

75. Le GRECO conclut que la recommandation xxii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xxiv.

76. *Le GRECO avait recommandé d'adopter la législation nécessaire pour engager la responsabilité des personnes morales en cas d'infraction de corruption, de trafic d'influence et de blanchiment d'argent, avec des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, conformément à la Convention pénale sur la corruption (STE 173), et dispenser une formation sur ces questions aux autorités judiciaires et à celles en charge des investigations.*

77. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO se félicitait du travail préparatoire entrepris pour instaurer la responsabilité pénale des personnes morales, mais étant donné que la législation

¹⁴ Le ministère des Transports, le ministère des Finances et le ministère du Développement économique ont approuvé des modules et un calendrier d'une formation périodique à mettre en œuvre au cours des années 2009 et 2010 sur le comportement déontologique, laquelle formation a été dispensée conformément à ce calendrier. D'autre part, les autorités azerbaïdjanaises ont soumis une liste de 25 organes publics (y compris le ministère de l'Industrie de la défense, le ministère de la Santé, le ministère de l'Energie et de l'industrie, la Commission d'Etat d'admission des étudiants, l'Agence des marchés publics et la Commission d'Etat de gestion des biens) et 60 collectivités locales, qui ont – selon les informations déclarées à la Commission de la fonction publique – dispensé à leurs employés une certaine forme de formation à la déontologie.

¹⁵ Selon les autorités azerbaïdjanaises, de mai à novembre 2009, la Commission de la fonction publique a organisé des sessions de formation à la déontologie pour les employés du ministère du Développement économique à huit reprises ; des sessions de formation analogues ont été organisées pour les employés de la Commission d'Etat de l'architecture et de la construction urbaine le 16 mars 2009 et ceux du ministère des Technologies de l'information et de la communication les 4 mars et 19 octobre 2009 ; des sessions de formation complémentaire ont été organisées en coopération avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ; des sessions de formation ont été organisées pour les chefs des services d'administration et de ressources humaines en coopération avec le Conseil de l'Europe (dans le cadre du programme AZPAC) ; et des activités régionales de formation ont été mises en œuvre pour 44 agents publics issus de 5 régions différentes d'Azerbaïdjan.

était toujours en cours d'élaboration (et aucune formation n'a donc pu être dispensée), il ne pouvait que conclure que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.

78. Les autorités d'Azerbaïdjan déclarent que la nouvelle version du Code pénal devrait être au point vers la fin de 2010. Le projet d'article sur la responsabilité pénale des personnes morales stipule ceci :

19.1 Les personnes morales, à l'exception de l'État et des municipalités, sont pénalement responsables des infractions commises directement pour atteindre leurs objectifs ou commises en leur nom par leurs organes ou par leurs représentants dans les cas prévus par le présent Code pénal.

19.2 La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques qui sont les auteurs ou complices du même acte. Les personnes morales sont pénalement responsables même dans les circonstances où la responsabilité des personnes physiques peut être exclue en vertu du présent Code.

79. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semblerait qu'aucun progrès notable n'a été accompli concernant la mise en œuvre de cette recommandation depuis l'adoption du Rapport de Conformité.
80. Le GRECO conclut que la recommandation xxiv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxv.

81. *Le GRECO avait recommandé de veiller à l'application effective dans la pratique des sanctions de déchéance interdisant l'exercice de certaines professions et activités spécifiques aux membres de la direction d'une personne morale.*
82. Le GRECO rappelle les informations fournies par les autorités d'Azerbaïdjan sur la simplification du système d'immatriculation des personnes morales et le fait que les décisions de déchéance prises par la justice seraient adressées à l'employeur de la personne concernée et aux services judiciaires compétents ; au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, le GRECO avait estimé que ces mesures ne répondaient pas aux préoccupations exprimées par la recommandation sur l'efficacité de cette sanction dans la pratique. Par conséquent, le GRECO avait conclu que la recommandation n'avait pas été mise en œuvre.
83. Les autorités d'Azerbaïdjan indiquent maintenant qu'en 2007, le ministère des Impôts a installé une fonction spéciale dans le système informatique de l'administration fiscale, qui bloque l'immatriculation des personnes frappées d'une sanction de déchéance. Si une personne est déchue du droit d'exercer une certaine profession ou activité, le jugement pertinent est adressé au ministère des Impôts. Si par la suite, au mépris de la décision judiciaire, est sollicitée l'immatriculation d'une nouvelle personne morale au sein de laquelle – selon les documents d'immatriculation – une personne frappée de déchéance serait membre de la direction (fondateur, directeur, etc.), le ministère des Impôts refusera l'immatriculation. Par ailleurs, les autorités indiquent que l'application d'une sanction de déchéance à l'encontre de membres de la direction d'une société privée existante relève du Service d'exécution des décisions du ministère de la Justice. A cette fin, le jugement est communiqué à la personne concernée. Si la personne morale n'exécute pas ce jugement (ou si la personne physique qui a été frappée de déchéance ne quitte pas d'elle-même ses fonctions au sein de la société), les personnes physiques au sein

de la société peuvent être poursuivies en vertu de l'article 306 du Code pénal, qui dispose que « le fait de se dérober (..) à une décision de justice (...) ou de faire obstruction à son exécution est passible d'une amende d'un montant de 500 à 1000 AZN, de travaux d'intérêt général d'une durée comprise entre 160 et 200 heures, de travaux de rééducation d'une durée de deux ans (...) ou d'emprisonnement d'une durée maximale de deux ans ».

84. Le GRECO se félicite du dispositif de vérification mis en place par le ministère des Impôts concernant les personnes morales nouvellement créées, lequel dispositif est susceptible de prévenir l'immatriculation de personnes morales au sein desquelles des personnes frappées de déchéance occuperaient des fonctions de direction. Il semble que la sanction de déchéance puisse également être appliquée à des sociétés déjà enregistrées. Soit dit en passant, le GRECO relève que ces informations auraient déjà été disponibles au moment de l'adoption du Rapport de Conformité. Cependant, il convient que des possibilités d'exécution de la sanction de déchéance ont bien été mises en place et il espère qu'il en soit fait bon usage en pratique.
85. Le GRECO conclut que la recommandation xxv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xxvi.

86. *Le GRECO avait recommandé que les autorités fiscales attachent une attention particulière au phénomène de la corruption dans l'exercice de leurs fonctions purement fiscales, et qu'elles développent à cette fin des lignes directrices et des modules de formation spécifiques relatifs à la détection des infractions de corruption et l'application de la législation correspondante.*
87. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO avait pris note des informations communiquées sur la modernisation de l'administration fiscale et des efforts visant à juguler la corruption interne. Toutefois, étant donné que la finalité de la recommandation à l'Azerbaïdjan était le renforcement du dépistage par les agents du fisc des actes de corruption commis à l'extérieur et que peu de mesures répondant à cette finalité avaient été signalées, le GRECO avait conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
88. Les autorités d'Azerbaïdjan font savoir que le centre de formation du ministère des Impôts et le Service de la sécurité interne et de l'instruction préliminaire des infractions fiscales ont défini la structure, le contenu et les thèmes de la formation à dispenser aux agents du fisc. Les sujets de la formation incluent les infractions les plus fréquentes ainsi que les insuffisances dans les activités des agents du fisc, sur la base des conclusions du Service de la sécurité interne au sein du ministère. D'autres sessions de formation ont été organisées en juin et décembre 2009 pour 39 agents du fisc concernant, par exemple, la lutte contre la corruption, les codes de déontologie, les conflits d'intérêts et l'accès à l'information.
89. S'agissant de la formation au dépistage des actes de corruption commis à l'extérieur, les autorités indiquent que 20 heures de formation par an sont consacrées à la Loi sur la lutte contre la corruption (et les tâches définies pour l'administration fiscale dans le contexte de cette loi). D'autre part, en 2008, 30 agents du fisc ont pris part à un séminaire spécial de formation sur le perfectionnement des aptitudes professionnelles et théoriques en matière de lutte contre la corruption et, en 2009, des agents du fisc ont régulièrement participé à des séminaires externes de formation, notamment un séminaire sur le thème « la lutte contre la corruption – aspects pratiques et théoriques » organisé par le ministère de l'Intérieur (février 2009), un séminaire sur le thème « enquête et application de mesures de perquisition concernant les infractions de corruption » (octobre 2009) et un séminaire sur le thème « règles pour l'élaboration d'un dispositif

de protection des donneurs d'alerte dans la fonction publique » organisé dans le cadre du projet AZPAC (mars 2009).

90. En outre, les autorités font savoir que le ministère des Impôts a signé un mémorandum de coopération avec le Parquet général concernant la coopération entre les agents du fisc et les procureurs dans la lutte contre la corruption, en avril 2009. Le Département de lutte contre la corruption du Parquet général a saisi les tribunaux de trois affaires sur lesquelles elle avait coopéré avec le ministère des Impôts, en 2008 ; cinq, en 2009 ; et une, au cours des quatre premiers mois de 2010.
91. Le GRECO prend note des informations fournies. Il convient qu'une formation relative aux infractions de corruption et à la mise en œuvre des dispositions législatives pertinentes a été dispensée, et continue d'être dispensée, même s'il n'est toujours pas convaincu que les modules de formation sont suffisamment axés sur l'objectif spécifique de dépistage de la corruption dans l'exercice des tâches de l'administration fiscale. Cela étant dit, vu qu'aucune information n'a été fournie à propos de l'élaboration de lignes directrices à l'intention des contrôleurs des impôts concernant le dépistage des actes de corruption, le GRECO ne peut pas conclure que cette recommandation a été traitée de façon satisfaisante.
92. Le GRECO conclut que la recommandation xxvi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxvii.

93. *Le GRECO avait recommandé de revoir les dispositions relatives aux infractions comptables et prévoir des sanctions appropriées conformément aux Articles 14 et 19 de la Convention pénale sur la corruption.*
94. Le GRECO rappelle qu'il avait pris note d'une nouvelle disposition du Code des infractions administratives visant les manquements à la réglementation comptable. La disposition en question renvoyait, sans les nommer précisément, à des infractions générales définies dans d'autres dispositions. En l'absence de précisions, le GRECO n'était pas convaincu que la disposition en question pourrait couvrir les infractions visées par l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), notamment vu que les liens entre le droit pénal et le droit administratif étaient apparemment complexes et vu que les violations définies dans le Code pénal auxquelles le Code des infractions administratives semblait renvoyer ne visaient nullement le fait d'« omettre de manière illicite de comptabiliser un versement » et le fait de « créer un document comptable contenant des données fausses ou incomplètes ». Le GRECO saluait l'intention des autorités d'Azerbaïdjan de durcir les sanctions, mais trouvait que le niveau de l'amende ainsi envisagé – la contre-valeur de 2 000 EUR au maximum pour une personne morale – resterait assez faible. Eu égard à ce qui précède, le GRECO avait conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
95. Les autorités d'Azerbaïdjan déclarent que l'article 247-1 du Code des infractions administratives a été amendé en juin 2009 aux fins de l'application de cette recommandation. Outre les modifications apportées au libellé de cet article, les sanctions applicables aux infractions comptables ont été multipliées par sept à dix fois. Le texte du nouvel article est le suivant :

Article 247-1. Violation de la législation comptable (règles de présentation des comptes et des données)

La violation, par le contribuable, des règlements en vigueur quant à l'élaboration et à la transmission des documents financiers, des rapports financiers consolidés et des autres déclarations et informations à communiquer à l'organe de surveillance des assurances, y compris quant à la restitution correcte des informations et indices dans les déclarations et autres formulaires requis par la loi, ainsi que la tenue des documents d'immatriculation visés par la loi (...)
est sanctionnée d'une amende de 300 à 400 AZN aux responsables officiels¹⁶ et de 1.500 à 2.000 AZN aux personnes morales.

96. De plus, les autorités évoquent l'article 313 du Code pénal relatif à la falsification de documents à portée juridique par des fonctionnaires, autres agents publics et employés d'administrations locales n'ayant pas le statut d'agent public, lequel article prévoit une amende de 500 à 1.000 AZN (environ 450 à 900 EUR) ou une peine d'emprisonnement de 2 ans (assortie d'une déchéance du droit d'exercer certaines fonctions ou activités et de la confiscation de biens, le cas échéant).
97. Le GRECO se félicite de l'amendement de l'article 247-1 du Code des infractions administratives, qui fait désormais mention de l'obligation de faire figurer des informations correctes dans les documents comptables. En utilisant les termes « règlements » et « visés par la loi », l'article 247-1 semble se baser sur la définition des obligations comptables faite par d'autres dispositions. En l'absence d'informations complémentaires sur le fait de savoir si ces autres dispositions couvrent les infractions détaillées à l'article 14 de la STE n° 173, le GRECO ne peut pas conclure au stade présent que ce volet de la recommandation a été correctement traité. A cet égard, le GRECO prend note de l'article 313 du Code pénal, mais fait remarquer que cette disposition ne s'applique ni aux personnes travaillant dans le secteur privé ni aux personnes morales. D'autre part, le GRECO doit réitérer ses préoccupations sur le faible niveau des sanctions. Bien que les autorités aient assuré que le niveau des sanctions a été multiplié par sept à dix à la faveur des amendements de juin 2009, le montant maximum de l'amende est resté à 2.000 AZN (environ 1.800 EUR). Comme l'a déjà indiqué le Rapport de Conformité, il est peu probable que ce montant dissuade efficacement les infractions comptables commises pour dissimuler des actes de corruption. Enfin, même si les sanctions énumérées à l'article 313 du Code pénal incluent l'emprisonnement et la confiscation de biens, elles ne peuvent être appliquées – comme indiqué tantôt – ni aux personnes travaillant dans le secteur privé ni aux personnes morales.
98. Le GRECO conclut que la recommandation xxvii reste partiellement mise en œuvre.

¹⁶ Ainsi que l'a mentionné le Rapport de Conformité (note de bas de page 36), les autorités ont fait savoir que le concept de « responsables officiels » est assez large et inclut les personnes qui exercent une charge de représentant du pouvoir de l'Etat ; les personnes qui travaillent à temps complet ou partiel à un poste de gestion ou d'administration d'un organe de l'Etat, d'une administration locale, des Forces armées de la République d'Azerbaïdjan et corps apparentés établis en conformité avec la législation de la République d'Azerbaïdjan ou d'une entité (organisme, établissement ou entreprise) étatique ou non étatique ; et les personnes qui exercent une charge similaire en vertu d'un mandat spécial, y compris les personnes physiques qui exercent de telles responsabilités à titre commercial sans constitution d'une personne morale (article 16 du Code des infractions administratives).

III. CONCLUSION

99. En plus des conclusions du Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes sur l'Azerbaïdjan et au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations i et xiv ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations iii, vii, xxii et xxv ont été traitées de manière satisfaisante. Toutefois, les recommandations viii, xi, xii, xiii, xvi, xviii, xx, xxiv, xxvi et xxvii ont été partiellement mises en œuvre et la recommandation xix n'a pas été mise en œuvre.
100. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes, le GRECO conclut que sur les 27 recommandations adressées à l'Azerbaïdjan, seul 15 ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante jusqu'ici, ce qui représente moins des deux-tiers des recommandations formulées à l'intention de l'Azerbaïdjan. Tout en se félicitant des progrès incontestables qui ont permis de rendre désormais opérationnel le système de lutte contre le blanchiment de capitaux, le GRECO observe qu'il ne s'agit là que d'une des six recommandations pour lesquelles des progrès nets peuvent être constatés depuis l'adoption du Rapport de Conformité – sur les 17 recommandations en suspens à l'époque. De nombreuses initiatives sont restées au stade déjà décrit dans le Rapport de Conformité et les conclusions et/ou réserves y formulées semblent largement ne pas avoir été prises en compte.
101. Le GRECO regrette en particulier qu'aucune avancée n'ait été signalée concernant la mise en œuvre des recommandations relatives à la prévention de la corruption dans l'administration publique. Outre le constat qu'une administration publique qui serait fondée sur le principe du mérite et offrirait des traitements décents reste à mettre en place, le GRECO doit souligner que des efforts résolus pour traiter convenablement les conflits d'intérêts, mettre en place un système efficace de vérification des déclarations financières, veiller à la déclaration des soupçons de corruption d'agents publics et assurer la protection des donneurs d'alerte, ainsi que diverses mesures relatives à l'accessibilité des informations officielles continuent aussi de faire défaut. Deux des recommandations non satisfaites dans le domaine de l'administration publique concernent le projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics, qui avait déjà été élaboré en 2007 mais n'a manifestement toujours pas pris en compte les réserves antérieures formulées par le GRECO et les critiques exprimées dans le contexte du projet AZPAC.
102. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité clôt la procédure de conformité des Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjointes à l'égard de l'Azerbaïdjan. Les autorités d'Azerbaïdjan peuvent toutefois, si elles le souhaitent, informer le GRECO de la poursuite de la mise en œuvre des recommandations en suspens.
103. Enfin, le GRECO invite les autorités d'Azerbaïdjan à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de l'Addendum, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre publique cette traduction.