



Strasbourg, 13 octobre 2006

**Public**  
**Greco RC-II (2006) 8F**

## **Deuxième Cycle d'Evaluation**

### **Rapport de Conformité sur le Royaume-Uni**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 30<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 9-13 octobre 2006)

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle sur le Royaume-Uni lors de sa 20<sup>e</sup> Réunion Plénière (27-30 septembre 2004). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2004) 2F) a été rendu public par le GRECO, suite à l'autorisation des autorités du Royaume-Uni, le 24 novembre 2004.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités britanniques ont soumis le 31 mars 2006 leur Rapport de Situation (Rapport RS) sur les mesures prises pour la mise en œuvre des recommandations.
3. Lors de sa 26<sup>e</sup> Réunion Plénière (5-9 décembre 2005), le GRECO a, conformément à l'article 31.1 de son Règlement Intérieur, chargé l'Estonie et Malte de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs nommés sont M<sup>lle</sup> Mari-Liis LIIV au nom de l'Estonie et M. Silvio CAMILLERI au nom de Malte. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs pour rédiger le rapport de conformité (Rapport RC).
4. Le Rapport RC a pour but d'évaluer les mesures prises par les autorités du Royaume-Uni en vue de se conformer aux recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation.

## II. ANALYSE

5. Il a été rappelé que le GRECO, dans son rapport d'évaluation, a formulé 7 recommandations au Royaume-Uni. La mise en œuvre de ces recommandations est examinée ci-après.

### **Recommandation i.**

6. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures visant à encourager un recours plus systématique aux régimes de confiscation et de recouvrement civil prévus en vertu de la Loi sur les produits du crime (POCA), par exemple en abaissant les seuils financiers fixés pour ces régimes.*
7. Les autorités du Royaume-Uni signalent que le recours à la confiscation est encouragé à titre habituel dans toutes les enquêtes criminelles, toutefois, l'accent est mis sur le recours à la confiscation, qui aura des conséquences dans les affaires de corruption. En 2006/2007, la nouvelle SOCA (*Serious Organised Crime Agency* - Agence pour la grande criminalité organisée) sera chargée de faire appliquer 350 ordonnances de confiscation existantes. Le Programme national pour la police (*National Policing Plan* - 2005-2008) prévoit comme objectif que la Police s'efforce de récupérer des avoirs dans toutes affaires pertinentes portées devant la justice lorsqu'il y a des preuves que les produits du crime ont financé l'acquisition de biens. En outre, plusieurs initiatives visant à encourager le recours à la confiscation ont été signalées : le *Home Office* (Ministère de l'Intérieur) finance, jusqu'à mars 2007, 88 enquêteurs financiers supplémentaires qui sont en mesure de mener des investigations à des fins de confiscation. Il existe 5 Equipes régionales de récupération de biens composées de plusieurs services – un organe indépendant – qui enquêtent, entre autres, sur ceux qui auraient bénéficié d'un crime et dans quelle mesure ; deux Procureurs de la Couronne, très pointus dans chaque district de procureur, sont experts de la confiscation, et dans chacun des 43 services régionaux de police, un expert au grade de Commissaire de police est chargé du recouvrement d'avoirs ; un groupe de travail interservices et interagences de haut niveau (fondé en 2002) doit veiller à ce que le recouvrement d'avoirs devienne davantage prioritaire et soit davantage utilisé. Les autorités

signalent également qu'une nouvelle initiative est à l'étude pour inclure les enquêtes financières dans la formation des policiers et que le régime de la confiscation n'est assorti d'aucun seuil monétaire.

8. Les autorités signalent en outre que si la confiscation n'est pas possible ou échoue, il convient de suivre une procédure stricte de saisine de l'ARA (Agence de recouvrement des avoirs - *Asset Recovery Agency*) pour un éventuel recouvrement au civil ou une action par le biais du fisc. On envisage actuellement d'augmenter les saisines de l'ARA par les forces de l'ordre. En outre, l'une des premières initiatives de la SOCA sera de transférer à l'ARA un grand nombre d'affaires pour recouvrer des avoirs par le biais d'une action au civil. Le seuil prévu pour ce type d'action (actuellement 10 000 £) a donné une garantie supplémentaire pour faire en sorte que le processus et son utilisation soient proportionnels et concernent les délits graves afin que les actions au civil se concentrent sur les affaires impliquant les plus grosses sommes d'argent. Les autorités font également savoir qu'étant donné le coût de la procédure de recouvrement, il est vraisemblable que ce moyen sera réservé en priorité à des procédures pour de gros montants. Le seuil contribue à garantir que les procédures de recouvrement ne soient pas utilisées dans des affaires mineures ou triviales.
9. Le GRECO prend note des informations fournies et est d'avis que l'usage plus fréquent de la confiscation et du recouvrement par une action au civil est largement encouragé au Royaume-Uni, en particulier pour des délits impliquant de grosses sommes d'argent. Comme il n'y a pas de seuil financier en matière de confiscation pénale, le procureur a toute latitude pour décider s'il convient ou non de recourir à la confiscation, quelle que soit la valeur des produits concernés. Toutefois, le recouvrement par une action au civil est encore exclu dans des affaires concernant des montants inférieurs à 10 000 £. Le GRECO comprend les raisons sous-jacentes à cette politique, mais regrette que le seuil général en deçà duquel il n'est pas possible de recourir à une action de recouvrement au civil empêche cette mesure efficace d'être utilisée dans des affaires de corruption qui peuvent avoir des conséquences très graves malgré le fait, par exemple, que le pot-de-vin concerné ait été inférieur à 10 000 £. Aucune mesure visant à permettre le recouvrement par une action au civil dans ce type de situation n'a été signalée.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation ii.**

11. *Le GRECO a recommandé un plus large usage des mesures visant à assurer que la valeur de propriété représentant les produits du crime soit conservée à un stade précoce, afin de satisfaire à une ordonnance de confiscation ultérieure.*
12. Les autorités du Royaume-Uni signalent que le régime des confiscation prévoit la nomination d'un administrateur indépendant pour gérer les biens et les affaires avant que l'ordonnance de confiscation ne soit déposée. Cette possibilité permet aux tribunaux de préserver la valeur des biens faisant l'objet de la saisie. En outre, la Loi dispose clairement que les tribunaux et les administrateurs indépendants se doivent d'exercer leur pouvoir afin que soit préservée la valeur du montant disponible pour la confiscation.
13. Les autorités signalent aussi que les organes d'application de la loi savent qu'ils ont le pouvoir de recourir à des mesures temporaires, et sont conscients qu'une meilleure connaissance, par la formation et l'expérience, des diverses dispositions de gel aboutira à un plus large recours à de telles mesures. Les experts au sein des Services du procureur comme de la police (ainsi

qu'indiqué au titre de la recommandation i) ont eu un rôle important à jouer à cet égard. En outre, l'objectif annuel fixé en matière d'ordonnances de restriction pour 2005/2006 est déjà dépassé, ce qui indique bien que ces mesures sont utilisées efficacement.

14. Le GRECO prend note des informations fournies et se félicite des progrès signalés en ce qui concerne le recours plus fréquent aux mesures temporaires en général. Le pouvoir spécifique de nommer un administrateur indépendant pour gérer les biens soumis à confiscation – comme indiqué dans le rapport d'évaluation Greco Eval II Rep (2004) 2F, paragraphe 21) et comme porté à la connaissance du GRECO au moment de l'adoption de la recommandation – constitue une mesure extraordinaire à prendre dans des situations extraordinaires où la valeur des biens saisis justifie les coûts engendrés par la nomination d'un administrateur indépendant. Il s'ensuit que cette mesure n'est pas souvent utilisée concernant les objets de faible valeur, même si leur valeur est en baisse. Cette situation pourrait être améliorée en ce qui concerne les infractions de corruption. Toutefois, le GRECO est heureux du fait qu'une plus grande utilisation des mesures provisoires font de la confiscation et des régimes de recouvrement un outil efficace de lutte contre le crime économique au Royaume-Uni. En conséquence, les principaux objectifs de cette recommandation sont remplis.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été traitée de manière satisfaisante.

**Recommandation iii.**

16. *Le GRECO a recommandé d'envisager le renforcement de la communication et des retours d'informations entre le Service national de renseignements criminels (NCIS) et les auteurs des rapports de transactions suspectes.*
17. Les autorités du Royaume-Uni signalent qu'un accord permanent entre le Gouvernement, les LEA (*Law Enforcement Agencies* – Services de répression) et le secteur privé sur l'efficacité du régime de signalement d'activités suspectes (SAR) est à l'œuvre par le biais d'un groupe de travail (sous la présidence du Ministère de l'Intérieur) qui est un sous-groupe du Comité consultatif sur le blanchiment d'argent. Le 1er avril 2006, le Service national de renseignements criminels (NCIS) a été rattaché à l'Agence pour la grande criminalité organisée (SOCA), qui s'engage avec les autres parties prenantes du régime SAR pour chercher à améliorer les contributions de tous les participants au processus. Pour ce faire, la SOCA gère ses relations avec ses parties prenantes, en se dotant du niveau de ressources approprié et des compétences nécessaires (notamment des personnels spécialisés et ayant l'expérience du fonctionnement des différents secteurs et LEA qui signalent des transactions suspectes) et s'efforce de mieux comprendre le point de vue des autres. Comme suite à une révision du régime de signalement d'activités suspectes, la responsabilité globale du fonctionnement du système de signalement repose aussi sur la SOCA. En ce moment, la SOCA met en œuvre les 24 recommandations issues de ce rapport de révision visant à améliorer le système, et mettant principalement l'accent sur le rôle de la SOCA dans le régime en tant que Service de renseignements financiers (SRF). Parmi les recommandations figurent l'amélioration des infrastructures des Technologies de l'Information (TI), la formation et les lignes de conduite délivrées par le SRF et un meilleur dialogue facilité entre les participants au régime. Pour ce qui est des secteurs de signalement, la SOCA délivrera des mécanismes plus perfectionnés de dialogue et un retour d'informations instantané, ainsi qu'un retour d'informations résumé sur la base d'une analyse des propres activités de la SOCA.

18. Le GRECO se félicite des résultats concrets signalés, qui dépassent même les dispositions de la recommandation et conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

**Recommandation iv.**

19. *Le GRECO a recommandé de revoir régulièrement les normes de lutte contre la corruption et leur mise en œuvre tenant compte, en particulier, de nouvelles menaces émergentes à l'intégrité de l'administration publique ainsi que des développements dans les domaines de politique y relatifs.*
20. Les autorités du Royaume-Uni signalent que les normes anti-corruption et leur mise en œuvre sont en permanence suivies par le Gouvernement mais également par des organes indépendants tels que la Commission spéciale sur l'administration publique de la Chambre des Communes (*House of Commons Public Administration Select Committee*) et la Commission sur les normes dans la vie publique (*Committee on Standards in Public Life*.) La Commission spéciale sur l'administration publique regarde actuellement de près le rôle des "régulateurs éthiques", en particulier ceux qui ont été instaurés par compétence ministérielle, pour voir s'il est possible d'améliorer les dispositions en place. L'enquête portera sur des questions telles que la responsabilité et l'indépendance des gardiens de l'éthique et des normes. Le Comité étudiera également les approches adoptées dans d'autres pays, pour voir s'il est nécessaire de rationaliser et de consolider davantage.
21. Le GRECO prend note des informations fournies. Il est persuadé que les normes anti-corruption sont en permanence suivies par les divers organes concernés. Toutefois, durant son évaluation, le GRECO a noté que, dans l'administration plutôt complexe et décentralisée du Royaume-Uni, la prévention de la corruption est pour l'essentiel traitée au niveau des services, alors que des approches en commun seraient nécessaires (Greco Eval II Rep (2004) 2F, paragraphe 75). Le GRECO est donc heureux d'apprendre qu'une Commission parlementaire étudie le rôle et l'efficacité des organes indépendants.
22. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante.

**Recommandation v.**

23. *Le GRECO a recommandé de renforcer, à l'aide de programmes réguliers de formation continue, la sensibilisation des agents publics à la prévention de la corruption et à leur obligation de notifier les cas de corruption.*
24. Les autorités du Royaume-Uni signalent que le Code de la fonction publique est traité dans les programmes de formation des services. Un nouveau Code de la fonction publique a été publié le 6 juin 2006. Le nouveau Code indique clairement que la dénonciation d'une activité criminelle ou illégale doit être faite auprès de la police ou d'autres autorités compétentes, en faisant référence à la législation sur l'alerte professionnelle (whistleblowing), la Loi sur la dénonciation dans l'intérêt du public, et se reportant à des Principes plus détaillés du Code d'éthique de la fonction publique. Des Principes apparaissent également dans le Code de gestion de la fonction publique, lequel sera amendé en temps utiles pour mettre en évidence l'obligation qui incombe au personnel de signaler les faits de corruption et les organes appropriés auxquels les faits doivent être signalés. L'étape suivante consistera à faire connaître le nouveau Code qui comprendra notamment l'obligation de signaler les soupçons de corruption. En outre, la Commission sur les normes dans la vie publique a abordé la question des procédures de dénonciation dans le secteur public dans

son Dixième Rapport (janvier 2005) et recommandé que les dirigeants d'instances publiques s'engagent en faveur de la mise en œuvre effective de la Loi de 1998 sur la dénonciation dans l'intérêt du public et que les organisations veillent à ce que leur personnel soit informé des principes et dispositions de cette Loi. La Réponse du Gouvernement au Dixième Rapport (décembre 2005) a confirmé que *"le Gouvernement convient de l'importance de faire en sorte que les agents soient informés du processus de dénonciation et aient confiance dans ce processus, et de la nécessité pour les organes directeurs d'organismes publics de montrer la voie à cet égard. Il convient également qu'il est nécessaire de communiquer régulièrement aux agents les moyens à leur disposition pour faire remonter les questions préoccupantes. Certaines orientations existent en la matière mais le Gouvernement convient qu'un toilettage serait le bienvenu. Il révisera et rediffusera donc les Principes du Service du Cabinet pour les agents et cadres de NDPB [Non-Departmental Public Bodies] qui expliciteront le besoin de se doter de procédures efficaces et claires pour faire remonter les problèmes, ainsi que les dispositions de la loi de 1998 sur les dénonciations dans l'intérêt du public."*

25. Le GRECO se félicite des progrès indiqués pour ce qui est des réglementations du personnel et pour ce qui est des amendements en cours à propos des obligations des agents de signaler les soupçons de corruption. Comme le GRECO l'a rappelé à diverses reprises, ces règles devraient de préférence s'accompagner d'une formation et il est heureux d'apprendre que les réformes législatives seront suivies de programmes de sensibilisation. Le GRECO rappelle que la formation institutionnelle initiale à laquelle il est fait référence dans le rapport d'évaluation (Greco Eval II (2004) 2F, paragraphe 76) n'a pas été estimée suffisante et a recommandé que des programmes de formation permanente à intervalles réguliers soient mis en place. Le GRECO apprécierait de recevoir des informations sur les progrès réalisés à cet égard, ainsi que sur le suivi donné par le Gouvernement quant à son engagement vis-à-vis de l'alerte professionnelle, en réponse à la Commission sur les normes dans la vie publique.
26. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

27. *Le GRECO a recommandé de poursuivre la discussion au sujet du statut et des fonctions des conseillers spéciaux des ministères, dans le cadre du processus de consultation sur le projet de loi à venir sur la fonction publique.*
28. Les autorités du Royaume-Uni signalent qu'un Contrat-type réactualisé pour les Conseillers spéciaux et un Code de conduite pour les Conseillers spéciaux ont été publiés en juillet 2005. La nouvelle version prend en compte les recommandations de la Commission sur les normes dans la vie publique et de la Commission sur l'administration publique et, par exemple, clarifie les relations des conseillers spéciaux avec les agents permanents de l'administration en précisant ce qu'ils peuvent et ne peuvent pas faire. Le Code précise également que les conseillers spéciaux doivent respecter l'impartialité du Service public. Le nouveau Code de l'Administration publique contient également des références au Code de conduite pour les Conseillers spéciaux et un lien vers ce dernier.
29. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités du Royaume-Uni et conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Recommandation vii.**

30. *Le GRECO a recommandé de rendre disponibles les statistiques sur le recours aux sanctions à l'encontre de personnes morales.*
31. Les autorités du Royaume-Uni font savoir que les statistiques de 2000-2004 montrent qu'il n'y a pas eu d'enregistrement relatif à des sociétés condamnées pour délits liés à la corruption<sup>1</sup>. Les statistiques pour 2005 ne sont pas encore disponibles.
32. Le GRECO rappelle que la raison d'être de la présente recommandation était d'établir dans quelle mesure les sanctions appliquées contre les personnes morales dans des affaires de corruption étaient-elles effectives, proportionnées et dissuasives. Les informations fournies indiquent qu'aucune personne morale n'a été poursuivie pour cause de corruption au Royaume-Uni entre 2000 et 2004 et que les statistiques à partir de 2005 ne sont pas encore disponibles. Le GRECO constate qu'à présent, il n'est pas possible de tirer de conclusion quant à la mise en œuvre des sanctions prévues par la loi. Toutefois, les autorités peuvent souhaiter fournir des statistiques plus récentes au GRECO, lorsqu'elles seront disponibles.
33. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été traitée de manière satisfaisante.

### **III. CONCLUSIONS**

34. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que le Royaume-Uni a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante la majorité des recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle.** Les recommandations iii et vi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ; les recommandations ii, iv et vii ont été traitées de manière satisfaisante et les recommandations i et v ont été partiellement mises en œuvre.
35. Le GRECO invite le Chef de la délégation du Royaume-Uni à soumettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations i et v le 31 mai 2008 au plus tard.

---

<sup>1</sup> Les délits liés à la corruption concernent les pots-de-vin en *common law* et les délits visés à l'Article 1 de la Loi de 1889 sur les pratiques corrompues dans les organes publics, l'Article 1 de la Loi de 1906 sur la prévention de la corruption, l'Article 17 de la Loi de 1968 sur le vol, les Articles 222, 223 et 450 de la Loi de 1985 sur les sociétés et les Articles 206-212 de la Loi de 1986 sur la faillite.