

Adoption: 18 mars 2016
Publication: 01 avril 2016

Public
GrecoRC3(2016)6

Troisième Cycle d'Évaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur les États-Unis d'Amérique

« Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2) »

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 71^e Réunion plénière
(Strasbourg, 14-18 mars 2016)

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités des États-Unis d'Amérique depuis l'adoption du Rapport de Conformité pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle consacré à ce pays, lequel couvre deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 du Protocole additionnel à cette Convention (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et les campagnes électorales, et – plus généralement – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 53^e réunion plénière (5 au 9 décembre 2011) et rendu public le 26 janvier 2012, avec l'autorisation des États-Unis [Greco Eval III Rep (2011) 2F, [Thème I](#) et [Thème II](#)]. Le Rapport de Conformité ultérieur a été adopté par le GRECO lors de sa 63^e Réunion plénière (24-28 mars 2014) et rendu public le 23 avril 2014 ([Greco RC-III \(2014\) 6F](#)).
3. Conformément au règlement intérieur du GRECO, les autorités des États-Unis ont soumis leur Deuxième Rapport de Situation, qui comportait des informations supplémentaires sur la mise en œuvre des recommandations jugées partiellement mises en œuvre ou non mises en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le Deuxième Rapport de Situation, reçu le 29 octobre 2015, a servi de base au présent Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Irlande et la Lituanie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés étaient M. Andrew MUNRO (Irlande) et M. Paulius GRICIUNAS (Lituanie). Le Secrétariat du GRECO les a assistés dans la rédaction du Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Pour rappel, les trois recommandations adressées aux États-Unis au titre du Thème II avaient toutes été traitées de manière satisfaisante au moment de l'adoption du Rapport de Conformité. L'analyse du présent rapport se limite par conséquent au Thème I.

Thème I: Incriminations

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé six recommandations aux États-Unis au titre du Thème I. Dans son Rapport de Conformité, il avait estimé que la recommandation vi avait été traitée de manière satisfaisante. La conformité avec les autres recommandations est évaluée ci-après.

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé de procéder rapidement à la ratification de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), ainsi qu'à la signature et à la ratification de son Protocole additionnel (STE 191).*
8. Il est rappelé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, puisqu'aucune mesure tangible n'avait été prise en vue de la ratification de la Convention pénale sur la corruption ni en vue de la signature ou de la ratification de son Protocole additionnel.
9. Les autorités indiquent que les États-Unis n'ont toujours pas ratifié ces instruments. Elles soulignent que ce retard est dû, en partie, aux difficultés juridiques nées des limites imposées par la Constitution des États-Unis à la capacité du Gouvernement fédéral, signataire prévu de la Convention, à modifier la législation dont la mise en conformité avec la lettre proprement dite de la Convention pourrait être jugée nécessaire, au lieu de recourir à l'application d'une législation déjà existante et équivalente à la Convention d'un point de vue fonctionnel. Ces difficultés n'ont pas trouvé de solution, de sorte qu'aucune avancée n'a été réalisée depuis en faveur de la ratification de la Convention ou de son Protocole additionnel. Les autorités font par ailleurs observer que le principal souci posé par la ratification découle précisément des raisons pour lesquelles la législation des États-Unis est uniquement en partie conforme aux cinq recommandations formulées dans le Rapport de Conformité du GRECO qu'il leur reste à mettre en œuvre.
10. Les autorités font également valoir que la Constitution des États-Unis limite la capacité du Congrès à adopter une législation, notamment une législation pénale, à un certain nombre de compétences précisément énumérées. Le Congrès n'a pas de compétence générale pour légiférer dans le domaine des incriminations ; sa compétence se limite à la législation et à la réglementation applicable aux questions relatives à la fiscalité, au commerce extérieur et interétatique, ainsi qu'à l'utilisation abusive des fonds fédéraux, notamment la corruption liée aux programmes qui bénéficient d'un financement fédéral. La législation pénale elle-même, par exemple les infractions relatives à l'utilisation des armes à feu et au blanchiment de capitaux, doit avoir un lien avec le commerce interétatique ou les institutions financières garanties par l'État fédéral. En dépit de cette restriction légale, les autorités soutiennent que le régime fédéral des poursuites prévoit des infractions équivalentes sur le plan fonctionnel à celles de la Convention pénale sur la corruption, puisque les institutions du Gouvernement fédéral se montrent de plus en plus envahissantes dans les divers États et ont en particulier la capacité de réglementer le commerce étranger. En outre, selon les autorités, les programmes de lutte contre la corruption mis en place par l'État fédéral et les 50 États démontrent que les États-Unis ont adopté des dispositions équivalentes sur le plan fonctionnel à celles de la Convention, même s'ils ne l'ont pas officiellement ratifiée à ce jour.
11. Le GRECO prend note des informations données par les autorités des États-Unis pour expliquer l'absence de conformité avec la recommandation. Il regrette une nouvelle fois qu'aucune avancée n'ait été signalée en faveur de la ratification de la Convention pénale sur la corruption et de son Protocole additionnel et observe avec préoccupation que cette Convention a été signée par les États-Unis dès 2000. Il invite instamment les autorités à régler cette question.
12. Le GRECO conclut que la recommandation i n'est toujours pas mise en œuvre.

Recommandation ii.

13. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que la législation et/ou la pratique fédérales concernant la corruption d'agents publics étrangers, de membres d'assemblées publiques étrangères, de fonctionnaires internationaux, de membres d'assemblées parlementaires internationales, de juges et d'agents de cours internationales [articles 5, 6, 9, 10 et 11 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173)], ainsi que la corruption d'arbitres et de jurés étrangers [articles 4 et 6 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191)] : i) ne se limitent pas aux activités commerciales ; ii) incriminent aussi l'aspect passif de ces infractions et iii) de s'assurer que toutes les formes d'« avantages indus » en rapport avec ces infractions soient incluses dans les infractions de corruption applicables.*
14. Il est rappelé que le GRECO avait estimé, dans son Rapport de Conformité, que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre ; il avait constaté, plus précisément, que les États-Unis s'étaient conformés à la partie iii de la recommandation, mais avaient uniquement mis en œuvre partiellement les parties i et ii.

Partie i

15. Il est rappelé que le GRECO avait constaté dans son Rapport de Conformité que les informations fournies étaient, dans une large mesure, semblables à celles qui figuraient dans le Rapport d'Évaluation. En outre, il avait reconnu dans son Rapport de Conformité que l'exigence de finalité commerciale prévue par la loi relative à la corruption de ressortissants étrangers (Foreign Corrupt Practices Act – FCPA) devait être interprétée au sens large, de manière à englober, par exemple, la corruption d'un agent public étranger en vue d'obtenir un traitement fiscal avantageux, conformément à la jurisprudence de *l'affaire Kay*¹. Cela dit, le GRECO n'était pas convaincu qu'une situation n'ayant clairement aucun lien avec une forme quelconque de relation contractuelle ou commerciale serait prise en compte par la FCPA. Le GRECO avait pris note du fait que la loi relative aux voyages pouvait également permettre de poursuivre les auteurs de ces infractions, grâce à ses dispositions sur la fraude postale, la fraude électronique ou le blanchiment de capitaux, dans la mesure où celles-ci ne visaient pas exclusivement les activités commerciales et prenaient en compte ces infractions de corruption « dans la mesure la plus large autorisée » par la Constitution et le système fédéral. Le GRECO ne contestait pas que d'autres infractions, telles que la fraude ou le blanchiment de capitaux, puissent être utilisées efficacement contre ce type de situations. Mais il avait estimé que les autorités n'avaient pas démontré que ces dispositions respectaient, de manière autonome, toutes les exigences de la Convention pénale sur la corruption applicables aux infractions particulières de corruption d'agents publics étrangers et aux autres infractions mentionnées dans cette recommandation, dans la mesure où ces dispositions concernaient plutôt d'autres types d'infractions, comme la fraude ou le blanchiment de capitaux, notamment.
16. Les autorités font à présent valoir, à propos de la partie i de la recommandation, que les États-Unis n'ont toujours pas adopté de nouvelle législation en rapport avec cette recommandation, tout en insistant sur le fait que la législation en vigueur, associée à une pratique bien établie, pourrait parfaitement suffire au respect de cette recommandation, puisque l'application de la législation actuelle satisfait aux exigences essentielles de cette partie de la recommandation. Les autorités soulignent que les procureurs américains peuvent recourir à diverses lois fédérales pour réprimer les activités de corruption. Elles affirment également que l'immense majorité des affaires de corruption d'un agent public étranger sont motivées par l'appât

¹ United States v. Kay, 359 F.3d 738, 755-56 (5th Cir. 2004)

du gain, de sorte que la FCPA prend en compte l'infraction de corruption active, puisque l'exigence de finalité commerciale prévue par la FCPA est interprétée au sens large. Comme les autorités l'ont déjà souligné auparavant, les procureurs ne se limitent pas à l'application de la FCPA ; désormais, ils se réfèrent également à la jurisprudence de l'affaire *United States c. Ashe*² pour utiliser d'autres lois en vue de réprimer la corruption active et passive d'agents étrangers. Dans cette affaire toujours en cours, des entreprises chinoises auraient versé des pots-de-vin à un agent des Nations Unies pour qu'il agisse dans leur intérêt au sein de cette organisation. Les chefs d'accusation retenus en l'espèce sont les suivants : (1) entente délictuelle sur le versement de pots-de-vin à un agent d'une organisation bénéficiaire de fonds provenant de l'État fédéral (les Nations Unies), (2) infraction en substance de la loi relative à la lutte contre la corruption, (3) blanchiment de capitaux et (4) évasion fiscale. Un certain nombre de communications électroniques et de virements dont l'existence a été établie dans le cadre de cette affaire pourraient donner lieu à des chefs d'accusation supplémentaires. En l'espèce, l'agent des Nations Unies se serait rendu coupable de corruption passive en acceptant des pots-de-vin, tout en transmettant une partie de ces sommes à d'autres agents pour qu'ils acceptent de favoriser les intérêts des entreprises concernées. Les autorités s'appuient sur les actuelles poursuites engagées dans le cadre de l'affaire de la FIFA, en guise d'exemple supplémentaire pour illustrer l'utilisation par les USA d'autres lois que la FCPA pour traiter la corruption active et passive ; ces lois peuvent être utilisées à l'encontre d'agents étrangers. Bien que les faits dans le cadre de l'affaire de la FIFA soient constitutifs de corruption, la fraude électronique et le blanchiment de capitaux figurent également parmi les chefs d'accusation retenus, l'élément constitutif essentiel de la fraude électronique étant l'existence d'un mécanisme d'escroquerie destiné à tromper autrui. Les autorités des États-Unis indiquent également qu'en vertu de la théorie des « services honnêtes » appliquée à la fraude par courrier et communications, les États-Unis ont la possibilité de poursuivre des personnes individuelles en cas de violation par elles-mêmes ou autrui (employé ou agent d'une autre personne) de l'obligation de prestation de services honnêtes à un employeur. Ce mécanisme de violation de services honnêtes doit être appliqué au moyen de courriers ou de communications interétatiques ou avec l'étranger, c'est-à-dire en effectuant des appels téléphoniques, des courriers électroniques, des virements électroniques, des transactions par carte de crédit, des retraits d'argent à l'aide d'un distributeur automatique ou d'autres opérations financières similaires. Il est difficile d'imaginer qu'une importante affaire de corruption puisse avoir lieu sans l'un de ces moyens de communication, que sa finalité soit commerciale ou non. La pratique montre qu'il n'est pas indispensable que l'utilisation de communications ou de courriers soit un élément essentiel du mécanisme d'escroquerie ; il suffit qu'elle représente une composante accessoire d'un élément essentiel de ce mécanisme³. Les autorités mentionnent également un certain nombre d'autres affaires, qui démontrent que l'utilisation de courriers ou de communications ne doit pas nécessairement représenter un élément essentiel de la fraude et que ces courriers ou communications ne doivent pas impérativement présenter un caractère frauduleux ; un courrier électronique destiné à prévoir une réunion, des opérations bancaires réalisées par voie électronique, des appels téléphoniques effectués d'un État fédéré vers un autre ou d'un pays vers un autre suffisent à fonder l'engagement de poursuites fédérales, dès lors que ces moyens ont servi à l'application du mécanisme de fraude.

² Les poursuites engagées à l'encontre de l'ancien président de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui ont été annoncées ces derniers temps, se fondent notamment sur le chef d'accusation de participation à des faits de corruption relatifs à un programme des Nations Unies financé par l'État fédéral. Voir le titre 18 du Code pénal des États-Unis, article 666, et *United States v. Ashe* (15 mai 3562 SDNY). Le blanchiment de capitaux et l'évasion fiscale figurent également au nombre des chefs d'accusation retenus contre lui.

³ *Schmuck v. United States*, 489 U.S. 705 (1989)

17. Le GRECO prend note des informations communiquées au sujet de la partie i de cette recommandation. Aucune législation nouvelle n'est entrée en vigueur aux États-Unis depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation. Les autorités fournissent à présent un plus grand nombre encore d'exemples concrets sous forme d'enquêtes, de poursuites et d'affaires jugées qu'ils ne l'avaient fait pour le Rapport de Conformité, dans le but de démontrer que la législation des États-Unis, telle qu'elle est aujourd'hui appliquée, est conforme à l'exigence de la partie i de la recommandation. Elles soulignent les points suivants : a) l'exigence de finalité commerciale prévue par la FCPA doit être interprétée dans un sens très large ; b) d'autres dispositions, comme la loi relative aux voyages ou les dispositions applicables à la fraude par courrier ou communications offrent un autre moyen d'engager des poursuites à l'encontre des auteurs d'infractions de corruption, car ces dispositions ne se limitent pas aux activités commerciales, contrairement à celles de la FCPA. Cette position, qui est parfaitement claire pour le GRECO, est en substance identique à celle que les États-Unis défendaient au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation ou du Rapport de Conformité. Le GRECO souhaite également souligner qu'il admet l'argument a) selon lequel l'exigence de finalité commerciale doit être interprétée au sens large ; mais cette interprétation n'exclut pas totalement l'exigence de finalité commerciale, ce qui n'est pas pleinement conforme à la Convention pénale. Le GRECO ne rejette pas l'argument b), c'est-à-dire le fait qu'il existe un large éventail d'autres dispositions qui permettent d'agir, en plus de la FCPA ; mais là encore, même si la loi relative aux voyages n'impose pas que le recours à un déplacement, une communication ou un courrier interétatique représente un élément essentiel de l'infraction, cette exigence limite indéniablement ces infractions par rapport à la Convention pénale, qui ne comporte aucune exigence de ce type. En outre, les autorités n'ont pas démontré (ni même affirmé) que les dispositions de la loi relative aux voyages comportaient les mêmes éléments que les dispositions de la Convention qui ont trait aux infractions de corruption. Les affaires évoquées concernent plutôt diverses formes de fraude et de blanchiment de capitaux. Il n'y a donc pas pleine conformité avec la partie i de la recommandation.

Partie ii

18. Il est rappelé que la partie ii de la recommandation avait été formulée en raison du choix des États-Unis, qui préféreraient ne pas incriminer au titre de la FCPA la sollicitation ou l'acceptation d'un pot-de-vin par un agent public étranger, considérant en vertu des normes américaines qu'il appartenait plutôt au pays étranger concerné d'engager lui-même des poursuites contre l'auteur de cette corruption passive. En outre, les États-Unis pouvaient et avaient déjà engagé des poursuites à l'encontre d'agents étrangers pour des faits de corruption sous le chef d'accusation de (1) blanchiment de capitaux (car la corruption d'agents étrangers constitue une infraction accessoire du blanchiment de capitaux), (2) fraude au moyen de communications et (3) infraction à la loi relative aux voyages. Les autorités ont fourni de nombreux exemples en ce sens, qui concernent principalement le blanchiment de capitaux, parfois combiné à la corruption qualifiée, réprimée par la FCPA. Le GRECO avait admis que les autorités répressives puissent dans les faits traiter et réprimer les situations de corruption passive en recourant aux dispositions qui incriminent d'autres infractions, le plus souvent le blanchiment de capitaux. Mais comme il n'avait pas été démontré que la législation et/ou la pratique employée à cette fin satisfait à toutes les exigences de la Convention pénale en matière de corruption passive, il avait estimé qu'il n'y avait pas pleine conformité avec cette partie de la recommandation.
19. Les autorités des États-Unis avancent à présent les mêmes arguments, en ajoutant l'affaire *Ashe* (mentionnée plus haut), pour démontrer que, comme l'indiquait le Rapport de Conformité, des poursuites continuent à être engagées à l'encontre des auteurs de corruption passive dans le

cadre du programme répressif, sur le fondement de diverses dispositions légales qui incriminent, notamment, (1) le blanchiment de capitaux (car la corruption d'agents étrangers constitue une infraction accessoire du blanchiment de capitaux), (2) la fraude au moyen de communications (3) le racket et (4) les infractions à la loi relative aux voyages. Elles ajoutent que, lorsque la corruption s'inscrit dans un mécanisme constitutif d'une autre infraction, par exemple le trafic de drogue, l'immigration irrégulière ou les appels d'offres truqués, toute personne qui participe à cette infraction de manière active ou passive peut être et est poursuivie pour entente délictuelle visant à la commission de cette infraction. Le problème théoriquement posé par la nécessité de démontrer, soit l'existence d'un déplacement ou de communications entre des États fédérés ou à l'étranger, soit l'utilisation par l'auteur de l'infraction du système financier des États-Unis, ne fait pas obstacle dans la pratique au succès de la répression.

20. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées, qui indiquent que la législation fédérale américaine n'a pas été modifiée. Cela dit, les autorités ont présenté un grand nombre d'affaires qui montrent clairement que les situations de corruption passive d'agents publics étrangers et de fonctionnaires internationaux peuvent et font l'objet de poursuites qui aboutissent à des condamnations, principalement pour blanchiment de capitaux, puisqu'en vertu de la FCPA, la corruption représente une infraction accessoire de cette infraction principale. Le GRECO avait déjà admis que, dans les faits, les autorités répressives pouvaient traiter et réprimer dans une large mesure les situations qui donnent lieu à la corruption d'agents publics étrangers ou autres, principalement pour blanchiment de capitaux. Pour autant, les autorités n'ont toujours pas démontré que la législation et/ou la pratique employée à cette fin satisfait à l'ensemble des exigences de la Convention pénale et de la recommandation en matière de corruption passive d'agents publics étrangers et autres. Qui plus est, l'obligation de démontrer le recours à des déplacements, communications ou courriers entre États, si elle ne fait le plus souvent pas obstacle à l'engagement de poursuites, demeure un frein par rapport aux exigences de la Convention pénale. Il s'ensuit que cette partie de la recommandation est uniquement, elle aussi, partiellement mise en œuvre.
21. En résumé, bien que le GRECO admette l'existence d'un très large éventail de possibilités d'engager des poursuites au titre d'autres infractions que celles qu'énumère la recommandation, la législation/la pratique n'est pas, à strictement parler, pleinement conforme aux exigences de la Convention pénale. En conséquence, les États-Unis continuent à ne se conformer que partiellement à la première et la deuxième parties de la recommandation, la conformité avec la troisième partie de la recommandation ayant déjà été établie dans le Rapport de Conformité.
22. Le GRECO conclut que la recommandation ii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

23. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer que la législation et/ou la pratique fédérales sont conformes aux prescriptions sur la corruption dans le secteur privé, telles qu'établies par les articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
24. Il est rappelé que, dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait estimé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Les États-Unis avaient fourni une jurisprudence abondante pour démontrer que la corruption dans le secteur privé était réprimée par le droit fédéral grâce à l'application combinée de diverses dispositions, par exemple celles de la loi relative aux voyages, titre 18, article 1952, du Code pénal des États-Unis (U.S. Code), ou celles qui concernent la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de

communications, titre 18, articles 1341, 1343 et 1346, du Code pénal, dont la portée est étendue et qui peuvent être utilisées pour poursuivre les auteurs de faits de corruption dans le secteur privé. Le GRECO avait reconnu que la loi relative aux voyages, qui est uniquement applicable sur ce point en combinaison avec la législation nationale qui incrimine la corruption dans le secteur privé, avait une portée désormais plus étendue qu'au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation, puisque 40 États sur 50 incriminaient cette forme de corruption, ce qui représentait une légère augmentation. Cela dit, le GRECO avait constaté qu'il pouvait encore y avoir des situations dans lesquelles la loi relative aux voyages n'était pas applicable et devait être remplacée, par exemple, par les dispositions qui concernent la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications, titre 18, articles 1341, 1343 et 1346, du Code pénal, pour pouvoir poursuivre les cas de corruption sous la qualification de fraude. Mais le GRECO avait conclu que le recours à ces infractions de fraude était uniquement possible lorsqu'un courrier ou une communication entre États avait servi à la commission de l'infraction, ce qui, malgré l'interprétation élargie de cette notion, limitait inévitablement le recours à cette infraction.

25. Les autorités des États-Unis conservent la position qu'elles avaient déjà adoptée au moment du Rapport de Conformité : l'adoption d'une législation fédérale suppose l'existence d'une compétence fédérale, qui découle d'une compétence déléguée au Congrès par les États fédérés. Néanmoins, les actes de corruption dans le secteur privé font constamment l'objet de poursuites aux États-Unis au titre de diverses dispositions légales applicables au blanchiment de capitaux, à la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications, ainsi que sur le fondement de la loi relative aux voyages, titre 18, article 1952, du Code pénal. Plus précisément, l'article 1952(b) (2) interdit les déplacements effectués dans le cadre des échanges commerciaux entre États ou avec les États étrangers, ainsi que l'utilisation de courriers ou d'autres moyens de communication dans le cadre des échanges commerciaux entre États ou avec les États étrangers, lorsqu'ils visent à exercer une « activité illicite », dont la définition englobe tout acte de corruption commis en infraction avec la législation fédérale ou avec la législation de l'État fédéré dans lequel il a eu lieu (titre 18, article 1952(b) (i) (2), du Code pénal). Quant aux infractions secondaires prévues par la loi relative aux voyages, les autorités soulignent à nouveau qu'au moins 40 États fédérés sur 50 ont expressément incriminé la corruption commerciale, les autres ayant incriminé les actes de corruption commerciale commis dans le cadre du sport. Les autorités rappellent également que, dans les cas relativement rares où la loi relative aux voyages n'est pas applicable, les procureurs fédéraux recourent à d'autres dispositions légales, par exemple celles qui concernent le blanchiment de capitaux ou la fraude au moyen de courriers ou de communications, comme le précisait déjà le Rapport de Conformité. Les autorités américaines évoquent également de récentes poursuites engagées à propos de la FIFA, qui offrent un exemple de poursuites pour corruption commerciale. Il s'agit pour l'essentiel d'une affaire de corruption dans le secteur privé, commise très largement en dehors des États-Unis ; bien que le terme de « corruption commerciale » ne soit pas employé, les procureurs utilisent les dispositions légales dont ils disposent pour poursuivre les auteurs d'actes de corruption au titre d'autres infractions qui permettent d'en saisir le caractère illicite (en l'espèce, fraude et blanchiment de capitaux). Les autorités énumèrent une longue liste d'affaires, dont les nouvelles affaires survenues depuis l'adoption du Rapport de Conformité.
26. Le GRECO prend note de l'ensemble des informations communiquées ; d'une part, la législation applicable demeure la même que celle qui était en vigueur au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation ; il n'existe par conséquent aucune disposition légale fédérale particulière sur la corruption dans le secteur privé qui soit comparable aux éléments détaillés et aux exigences des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption. D'autre part, les autorités des États-Unis

ont fourni une abondante jurisprudence à l'occasion du Rapport de Conformité, qui a été complétée en vue du rapport actuel, pour indiquer que la corruption dans le secteur privé peut, dans les faits, faire l'objet de poursuites fédérales grâce à l'utilisation d'une combinaison de dispositions. Les principaux textes utilisés à cette fin sont la loi relative aux voyages, titre 18, article 1952, du Code pénal et les dispositions applicables à la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications, titre 18, articles 1341, 1343 et 1346, du Code pénal, dont la portée est étendue et qui peuvent être utilisées pour engager des poursuites à l'encontre des auteurs d'actes de corruption dans le secteur privé. Le GRECO avait déjà constaté dans le Rapport de Conformité que la loi relative aux voyages, qui est uniquement applicable sur ce point en combinaison avec la législation nationale qui incrimine la corruption dans le secteur privé, avait une portée désormais plus étendue qu'au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation, puisque 40 États sur 50 incriminaient cette forme de corruption, ce qui représentait une légère augmentation. Le GRECO maintient le point de vue qui était le sien dans le Rapport de Conformité : il peut encore y avoir des situations dans lesquelles la loi relative aux voyages n'est pas applicable et doit être remplacée, par exemple, par les dispositions qui concernent la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications, titre 18, articles 1341, 1343 et 1346, du Code pénal, pour pouvoir poursuivre les cas de corruption, le plus souvent sous la qualification de fraude ou de blanchiment de capitaux. Cela dit, le GRECO ne peut pas faire abstraction du fait que le recours à l'infraction de fraude aux services honnêtes est uniquement possible lorsqu'un courrier envoyé par l'intermédiaire des services postaux des États-Unis ou une communication entre États fédérés a servi à la commission de l'infraction. Le GRECO admet que cette notion est interprétée au sens large ; néanmoins, cette contrainte limite indéniablement le recours à cette infraction par rapport aux possibilités qu'offrent les exigences de la Convention pénale sur la corruption en matière de corruption dans le secteur privé. Dans ces conditions, le GRECO ne voit pas l'utilité de continuer à comparer en détail chaque élément des articles 7 et 8 de la Convention avec ceux du titre 18, articles 1341, 1343 et 1346, du Code pénal des États-Unis. Le GRECO maintient son point de vue : les autorités des États-Unis ont démontré que, dans les faits, les infractions de corruption dans le secteur privé peuvent être poursuivies grâce à l'emploi combiné des dispositions de la loi relative aux voyages et de dispositions nationales, à une échelle plus large encore que celle qui était indiquée dans le Rapport d'Évaluation. Lorsque cette possibilité n'existe pas, les dispositions fédérales relatives à la fraude aux services honnêtes sont elles aussi applicables. Cela dit, ces dispositions supplémentaires en matière de fraude, telles qu'elles sont appliquées en pratique, sont plus limitées que les éléments des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption et ne sont pas conformes à ces mêmes éléments.

27. Le GRECO conclut que la recommandation iii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

28. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer que la législation et/ou la pratique fédérale sont conformes aux prescriptions sur le trafic d'influence énoncées à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
29. Il est rappelé que, dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait estimé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait constaté pour l'essentiel que le droit fédéral des États-Unis pouvait être appliqué de diverses manières pour prendre en compte un éventail de situations de trafic d'influence qui échappaient au régime de la corruption « classique ». C'était le cas, en premier lieu, pour les trafiquants d'influence qui escroquaient leurs clients en acceptant leur versement contre la promesse mensongère d'un service qu'ils

n'exécutaient pas ; ils pouvaient être poursuivis au titre des dispositions relatives à la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications (titre 18, article 1346, du Code pénal des États-Unis), sous réserve qu'un courrier ou une communication entre États ait été utilisé à des fins de trafic d'influence. Deuxièmement, les autorités affirmaient que le fournisseur d'avantage et le trafiquant d'influence pouvaient tous deux être poursuivis pour entente délictuelle à des fins de corruption en vertu du titre 18, article 371, du Code pénal, indépendamment de la participation ou non d'un agent public. Troisièmement, lorsqu'un trafiquant d'influence offrait, en échange d'un paiement, d'influencer un agent public en le corrompant, l'auteur du paiement, le trafiquant d'influence et l'agent public pouvaient tous trois être poursuivis en vertu du titre 18, article 201, du Code pénal (corruption d'agents publics). Quatrièmement, il était également possible d'engager des poursuites au titre des infractions de fraude aux services honnêtes et d'extorsion de fonds dans les situations particulières où le trafiquant d'influence exerce une influence à un degré tel qu'il contrôle effectivement l'action de l'administration. Cinquièmement, le trafiquant d'influence et le fournisseur d'un avantage pouvaient tous deux être poursuivis pour entente délictuelle à des fins de fraude au détriment des États-Unis si le trafiquant d'influence proposait ou tentait d'influencer un agent public pour qu'il prenne une décision qui ne se justifie pas au lieu d'une décision justifiée, comme l'impose la loi. À l'appui de ces affirmations, les autorités avaient communiqué une longue liste d'affaires – relatives à des cas de corruption, de fraude, de fausse déclaration, d'entente délictuelle et de conflit d'intérêts – pour illustrer leur détermination à engager des poursuites dans ces situations. Le GRECO n'avait pas douté de la réelle détermination des autorités à s'attaquer à des situations similaires au trafic d'influence aux États-Unis, mais il avait constaté que les dispositions utilisées concernaient diverses situations de fraude et de corruption indirecte commises à l'aide d'un intermédiaire, ainsi que d'autres situations qui avaient donné lieu à l'exercice d'une influence induue. Le GRECO avait conclu que les autorités des États-Unis avaient démontré que, dans la pratique, les faits de trafic d'influence pouvaient être poursuivis en vertu du titre 18, article 371, du Code pénal. Mais il avait constaté que certains éléments de la Convention pénale ne figuraient toujours pas dans la législation. Cette dernière, par exemple, ne prenait pas systématiquement en compte l'influence induue d'agents publics de l'État ou des collectivités locales, ni celle des agents publics étrangers. En conséquence, la législation était uniquement partiellement conforme aux exigences de la Convention.

30. Les autorités américaines déclarent à présent que, si le fait d'offrir ou d'accepter des cadeaux dans le but d'influencer un agent public en le corrompant est interdit par la législation américaine relative à la corruption, le lobbying ou les demandes faites auprès des agents publics sont en revanche protégés par la Constitution. En conséquence, le « trafic d'influence » est habituellement réprimé sur le fondement d'autres textes, comme l'infraction de fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications. Les États-Unis ont ainsi engagé des poursuites qui ont abouti à la condamnation de lobbyistes qui étaient allés trop loin, en offrant des cadeaux à des agents publics dans le but d'influencer par la corruption les actes officiels que ceux-ci étaient amenés à prendre. Les autorités mentionnent le cas d'un lobbyiste qui a reconnu sa culpabilité dans des faits d'entente délictuelle, de fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications et d'évasion fiscale, car il avait remis des objets de valeur à des agents publics pour s'assurer qu'ils agiraient en faveur de ses clients (*United States v. Abramoff*, 06-CR-0001-ESH, D.D.C. 2006). Plus de 20 personnes complices d'entente délictuelle ont également été condamnées à cette occasion. Les autorités évoquent également la récente *affaire Ashe* (mentionnée plus haut), dans laquelle l'un des deux prévenus était accusé non seulement d'avoir versé des pots-de-vin, mais également d'entente délictuelle pour avoir servi d'intermédiaire auprès de tiers auxquels il aurait transmis des pots-de-vin. Les autorités font valoir que, lorsque les services répressifs sont saisis d'affaires de « trafic

d'influence », ils examinent les faits et déterminent s'ils tombent sous le coup de l'une ou l'autre loi fédérale. L'individu qui affirme pouvoir se livrer au trafic d'influence, soit dit vrai, soit ment. S'il dit vrai, il peut être poursuivi pour entente délictuelle à des fins de corruption ou de perception d'une commission illicite (*United States v. O'Keefe*, 252 F.R.D. 26 (D.D.C. 2008) ; *United States v. McNair*, 605 F.3d 1152, 1187, 11th Cir. 2010). Peu importe dans ce cas que l'agent public mentionné par le trafiquant d'influence ait été corrompu ou non. S'il dit vrai et qu'il procède effectivement au trafic d'influence, le trafiquant d'influence, son client et l'agent public peuvent tous trois être poursuivis en vertu du titre 18, article 371, du Code pénal (entente délictuelle) et du titre 18, article 201, du Code pénal (corruption). Lorsque l'agent public est un agent fédéral, il peut également être poursuivi en vertu du titre 18, article 371, du Code pénal pour entente délictuelle visant à faire échouer, bloquer ou entraver le bon fonctionnement de l'administration. Lorsque l'agent public participe à un projet financé par l'État fédéral, qu'il soit lui-même agent fédéral ou non, il peut être poursuivi en vertu du titre 18, article 666, du Code pénal. D'autre part, si les affirmations du trafiquant d'influence sont mensongères, il peut être poursuivi pour escroquerie de son client en vertu du titre 18, articles 1341 et 1346, du Code pénal, puisqu'en pareil cas il n'aura pas fourni les services promis à son client (*United States v. Scanlon*, 753 F. Supp. 2d 23, 24, 28 (D.D.C. 2010) aff'd, 666 F.3d 796 (D.C. Cir. 2012). Les autorités indiquent également que l'affaire *États-Unis c. D'Amiano* montre précisément comment les auteurs de ce type de faits sont poursuivis. En l'espèce, le prévenu avait affirmé jouir d'une influence auprès des agents publics de l'administration locale et nationale, et notamment du gouverneur lui-même. Il a été établi qu'il avait accepté de l'argent pour verser des pots-de-vin et qu'il avait remis certains pots-de-vin, mais il n'a pas été démontré qu'il avait corrompu le gouverneur. Il a été poursuivi notamment pour extorsion de fonds, titre 18, article 1951, du Code pénal, infraction à la loi relative aux voyages, titre 18, article 1952, du Code pénal, et fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications pour n'avoir pas fourni à sa société de lobbying des services honnêtes en se livrant à des activités visant à corrompre des agents publics, titre 18, article 1341, du Code pénal. Il a plaidé coupable du chef d'accusation de fraude aux services honnêtes.

31. Le GRECO prend note des informations communiquées. Comme c'était le cas au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, les autorités des États-Unis ont mis en avant un large éventail de moyens qui permettent d'engager des poursuites à l'encontre des auteurs de faits qui ressemblent plus ou moins au trafic d'influence. Une fois encore, le GRECO ne doute pas que plusieurs éléments constitutifs du trafic d'influence puissent être pris en compte sur le fondement d'autres dispositions du droit fédéral. Cela dit, le GRECO estime que la législation applicable au trafic d'influence aux États-Unis demeure identique aujourd'hui à ce qu'elle était au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation, autrement dit que cette infraction n'est pas incriminée en soi par le droit fédéral des États-Unis. Les autorités soutiennent, comme elles le faisaient déjà au moment du Rapport de Conformité, qu'en combinant un ensemble de dispositions du droit fédéral et du droit des États fédérés, il est possible d'engager des poursuites à l'encontre de toute personne qui participe à un dispositif précis de trafic d'influence. Les autorités des États-Unis ont cette fois donné plus de précisions encore, en fournissant une abondante jurisprudence destinée à démontrer que le droit fédéral américain peut être appliqué de diverses manières pour prendre en compte un certain nombre de situations de trafic d'influence, comme la corruption, la fraude, les fausses déclarations, l'entente délictuelle et le conflit d'intérêts ; elles entendent ainsi montrer leur détermination à poursuivre les auteurs de tels faits. Le GRECO souhaite souligner qu'il ne doute pas de la détermination et de la capacité des autorités à faire face aux situations qui ressemblent au trafic d'influence aux États-Unis. Toutefois, là encore, le GRECO ne peut faire abstraction du fait qu'aucune des dispositions citées, qu'elle soit utilisée de manière autonome ou combinée à d'autres dispositions, ne prend en compte l'ensemble des exigences précises de

l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption. Les dispositions citées par les autorités concernent, dans une large mesure, d'autres infractions, comme la fraude (lorsque aucun agent public n'y prend part) et la corruption indirecte à l'aide d'un intermédiaire, ainsi que d'autres situations qui donnent lieu à l'exercice d'une influence indue, à une entente délictuelle à des fins de corruption ou à d'autres actes de ce type, mais pas l'infraction précise de trafic d'influence, dont les éléments particuliers figurent dans la Convention pénale. En outre, l'application de certaines dispositions mentionnées est soumise à des conditions, comme l'utilisation de courriers ou de communications entre États en vue de commettre l'infraction. Le GRECO ne peut considérer de ce fait que la législation est parfaitement conforme à l'ensemble des éléments de l'article 12 de la Convention pénale. En conséquence, la conformité de la législation et de la pratique avec les exigences de la Convention est uniquement partielle.

32. Le GRECO conclut que la recommandation iv demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

33. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer que la législation et/ou la pratique fédérales sont conformes aux prescriptions sur la corruption des arbitres nationaux et étrangers, telles que définies aux articles 2 à 4 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191).*
34. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport de Conformité, avait jugé cette recommandation partiellement mise en œuvre. Il avait observé que la corruption des arbitres nationaux était incriminée de la même manière que la corruption dans le secteur privé et que le champ d'application de la loi relative aux voyages combinée à la législation des divers États avait été légèrement élargi, dans la mesure où quelques États supplémentaires avaient incriminé la corruption dans le secteur privé (voir la recommandation iii). Il avait également pris en compte l'application des dispositions légales relatives à la fraude aux services honnêtes au moyen de courriers ou de communications (également mentionnées au titre de la recommandation iii). Les autorités n'avaient signalé aucun élément nouveau à propos de la corruption des arbitres étrangers. Le GRECO avait constaté que des poursuites pouvaient être engagées sur le fondement de la FCPA sous réserve que l'arbitre étranger soit considéré comme un agent public, mais, là encore, cette loi n'incriminait pas la corruption passive. En outre, la loi relative aux voyages ou les dispositions en matière de fraude n'étaient pas parfaitement conformes avec les exigences de la corruption dans le secteur privé, ni avec celles des articles 2 à 4 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, en raison de l'obligation supplémentaire de démontrer l'existence de déplacements ou de courriers ou communications entre les États utilisés dans le but de commettre l'infraction.
35. Les autorités des États-Unis adoptent à présent la même position, en indiquant que des poursuites peuvent être engagées sur le fondement de la FCPA à l'encontre des arbitres étrangers dans l'exercice de leurs fonctions officielles. S'agissant de la corruption des arbitres nationaux, elles indiquent que les dispositions relatives à la corruption nationale (article 201, titre 18, du Code pénal) ne sont pas applicables, car aux États-Unis les arbitres ne sont en général pas considérés comme des agents publics. Ces situations sont traitées sous forme de corruption commerciale et leurs auteurs sont poursuivis sur le fondement des dispositions correspondantes (corruption dans le secteur privé, voir également la recommandation iii). Toutefois, s'il existe un lien entre l'arbitrage et des fonds fédéraux, il est également possible de recourir à d'autres dispositions légales relatives à la fraude, à l'entente délictuelle et à la corruption. Outre les arbitres privés, de nombreuses juridictions des États-Unis ont recours à une procédure

d'arbitrage obligatoire, qui vise à régler les litiges dont elles sont saisies. Comme l'arbitrage fait dans ce cas office d'instrument du système judiciaire, les poursuites peuvent être engagées sur le fondement de l'infraction d'obstruction à la justice. L'article 1512(c)(2) du titre 18 du Code pénal dispose, à propos des affaires dont le système judiciaire fédéral est saisi : « toute personne qui recourt à la corruption [...], pour faire obstruction, influencer ou entraver une procédure officielle ou tenter de le faire [...] encourt une amende ou une peine d'emprisonnement » ; l'article 1503 du titre 18 du Code pénal précise que « toute personne qui recourt à la corruption [...] pour influencer, faire obstruction ou entraver [...] ou pour chercher à influencer, faire obstruction ou empêcher la bonne administration de la justice [...] encourt une peine [...] ». D'après les autorités, de nombreux États fédérés sont plus précis, comme la Caroline du Sud, dont le Code, article 16-9-270, incrimine en particulier l'acceptation de pots-de-vin ou de gratifications par toute personne ayant la fonction d'arbitre. Les autorités soulignent une nouvelle fois que les restrictions prévues pour l'application de ces diverses dispositions, comme l'exigence de « finalité commerciale » énoncée par la FCPA ou l'utilisation des services postaux fédéraux ou de communications entre États aux fins de la commission de l'infraction pour la fraude aux services honnêtes, doivent plutôt être considérées comme des obstacles théoriques, qui n'entravent pas réellement l'engagement de poursuites.

36. Le GRECO observe que, dans les faits, la situation reste pour l'essentiel la même au sujet de cette recommandation que celle qui existait au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation : la corruption d'arbitres nationaux est incriminée de la même manière que la corruption dans le secteur privé. Le champ d'application de la loi relative aux voyages combinée à la législation des États a été légèrement étendu, comme le précisait déjà le Rapport de Conformité, puisque le nombre des États qui incriminent la corruption dans le secteur privé est légèrement supérieur à celui de l'époque de l'adoption du Rapport d'Évaluation, ce qui rend la recommandation partiellement mise en œuvre. Les informations communiquées au sujet de l'application des dispositions relatives à la fraude aux services honnêtes commise au moyen de courriers ou de communications au titre de la recommandation iii (corruption dans le secteur privé) sont également pertinentes à ce propos. Toutefois, aucun élément nouveau n'est à signaler pour la corruption d'arbitres étrangers. Cette infraction peut donner lieu à des poursuites au titre de la FCPA si l'arbitre étranger est considéré comme un agent public, mais dans ce cas également la loi n'incrimine pas la corruption passive. À défaut, les dispositions relatives à la corruption dans le secteur privé pourraient être appliquées, tout comme la loi relative aux voyages ou les dispositions en matière de fraude ; mais comme nous l'avons dit plus haut, ces dispositions ne sont pas pleinement conformes aux exigences de la corruption dans le secteur privé, ni aux exigences des articles 2 à 4 du Protocole additionnel à la Convention pénale, en raison de l'obligation supplémentaire de démontrer l'utilisation de déplacements ou de courriers ou communications entre les États dans le but de commettre l'infraction, ce que le Rapport de Conformité avait déjà relevé.
37. Le GRECO conclut que la recommandation v demeure partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

38. **Au vu des conclusions du Rapport de Conformité de Troisième Cycle et de ce qui précède, le GRECO conclut que les États-Unis d'Amérique ont traité de manière satisfaisante quatre des neuf recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.** Sur les cinq recommandations restantes, quatre ont été partiellement mises en œuvre et une n'a pas été mise en œuvre.
39. S'agissant du Thème I – Incriminations – la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante, les recommandations ii, iii, iv et v demeurent partiellement mises en œuvre et la recommandation i n'est toujours pas mise en œuvre. S'agissant du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, toutes les recommandations ont été traitées de manière satisfaisante, selon les conclusions du Rapport de Conformité.
40. Le GRECO observe que les questions essentielles traitées dans le présent rapport concernent uniquement le Thème I (incriminations) ; il s'agissait plus précisément de déterminer dans quelle mesure la législation, la pratique et les mesures fédérales étaient conformes aux recommandations qui n'étaient pas encore suivies d'effet ; ces recommandations avaient été formulées à propos de certaines défaillances recensées dans la législation fédérale des États-Unis par rapport aux dispositions de la Convention pénale sur la corruption et de son Protocole additionnel. S'en suit la recommandation étroitement liée de ratifier la Convention pénale sur la corruption et de signer et ratifier son Protocole additionnel. Aucune avancée n'a été constatée sur le plan de la signature et de la ratification ; les autorités ont indiqué que cette situation s'expliquait par le fait que la Constitution limitait la capacité des États-Unis à mettre en œuvre une législation strictement conforme à la Convention et au Protocole, par rapport au fait de mettre en œuvre ces instruments de manière équivalente sur le plan fonctionnel. Aucune nouvelle disposition légale pertinente pour les recommandations en suspens n'a été adoptée au niveau fédéral, ni même envisagée depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation. Comme le soulignait déjà le Rapport de Conformité, et contrairement à ce que prévoit la législation des autres membres du GRECO, l'incrimination des infractions de corruption par la législation semble assez limitée aux États-Unis, dans la mesure où la Constitution fédérale réserve à chaque État d'importantes compétences en la matière. En réalité, la législation des divers États représente le principal fondement légal de l'incrimination des infractions et la limitation de la compétence fédérale concerne uniquement une partie de l'éventail des possibilités d'incrimination qui existent aux États-Unis. En dehors de quelques évolutions législatives mineures dans un petit nombre d'États, où le champ d'application de l'incrimination de la corruption dans le secteur privé a été étendu, les États-Unis ont largement recours à une abondante jurisprudence fédérale pour se conformer à la Convention. Cela avait été reconnu aussi dans le Rapport de Conformité. Pour le présent rapport, les autorités ont complété leurs informations antérieures en fournissant une jurisprudence plus importante encore. Au vu de tous ces éléments, le GRECO reconnaît que la conformité des États-Unis avec la Convention et son Protocole additionnel atteint aujourd'hui un niveau supérieur à celui qui existait au moment du Rapport d'Évaluation. En outre, le GRECO admet que la jurisprudence substantielle mentionnée par les États-Unis témoigne dans une large mesure du fait que la législation fédérale, telle qu'elle est appliquée dans la pratique, présente un degré considérable de « conformité fonctionnelle » avec les dispositions concernées. La jurisprudence présentée aux fins du présent rapport a été complétée dans un sens qui justifie davantage encore la conclusion de conformité partielle avec les recommandations à laquelle était arrivé le Rapport de Conformité. Cependant, cette jurisprudence ne saurait être jugée suffisante pour conclure à la pleine conformité au sens strict de la législation et de la pratique avec les dispositions pertinentes de la Convention et du Protocole, même si le GRECO admet que le droit

fédéral, tel qu'il est appliqué, présente un niveau élevé de compatibilité avec ces instruments, grâce à une méthode d'application combinée de diverses dispositions légales (ce qui conduit souvent à l'engagement de poursuites pour fraude ou blanchiment de capitaux, par exemple) qui permet de combler les lacunes de la législation actuelle. En outre, l'abondante jurisprudence relative aux infractions de corruption témoigne du caractère hautement prioritaire, pour les États-Unis, de la répression des infractions de corruption, qui s'avère apparemment efficace.

41. S'agissant du Thème II (financement des partis politiques), rappelons d'emblée que les exigences constitutionnelles, la législation et la réglementation assurent aux États-Unis l'existence d'un système extraordinairement transparent, comme le soulignait le Rapport d'Évaluation du GRECO. Trois recommandations seulement avaient été adressées aux États-Unis au titre de ce thème et, selon le Rapport de Conformité, elles avaient toutes été traitées de manière satisfaisante. Plusieurs tentatives avaient été faites pour adopter une législation qui impose aux comités de campagne du Sénat de communiquer sous forme électronique leurs rapports financiers, de manière à rendre ce financement particulier plus aisément accessible et conforme aux dispositions applicables au financement des campagnes électorales du Congrès et du Président des États-Unis, où la publication électronique de ces rapports est de rigueur. L'autre préoccupation concernait l'utilisation de certaines formes d'organisations dites de « l'article 501(c) » pour financer les campagnes électorales. Le fait d'utiliser de telles organisations pour réaliser des dépenses (directement ou par leur intermédiaire) n'est pas toujours été soumis aux mêmes obligations déclaratives que celles qui sont imposées aux comités politiques par la loi fédérale relative aux campagnes électorales, ceci pouvant constituer un moyen potentiel de contourner certaines obligations de déclaration publique applicables au financement des partis politiques. À cet égard, des initiatives ont été prises pour en renforcer la transparence au moyen de la législation et un projet de loi est en cours d'examen devant le Congrès. En outre, les conséquences des ballottages (« blocages ») de la Commission électorale fédérale (FEC), qui résultent de la composition partisane de cette instance, ont été critiquées et ont donné lieu à la prise de mesures par la FEC elle-même, sous la forme d'une série de réunions publiques destinées à discuter de ces opérations. Les conclusions ont été publiées en ligne et font l'objet d'une analyse. Par ailleurs, le Sénat a organisé des auditions consacrées à cette question.
42. Au vu de ce qui précède, les États-Unis sont encouragés à poursuivre davantage les initiatives prises pour veiller à ce que la législation et/ou la pratique au niveau fédéral soient entièrement conformes aux exigences de la Convention pénale sur la corruption et son Protocole additionnel, ainsi qu'à œuvrer en faveur de la ratification de ces instruments. Étant donné que cinq recommandations sur les neuf (au total) ne sont pas entièrement mises en œuvre, et conformément à l'article 31, paragraphe 9, de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au Chef de la délégation des États-Unis d'Amérique de lui transmettre des renseignements complémentaires quant à la mise en œuvre des recommandations i à v (thème I – Incriminations) pour le 31 décembre 2016 au plus tard.
43. Le GRECO invite les autorités des États-Unis à autoriser dès que possible la publication du présent rapport.