

Strasbourg, 23 juin 2006

**Public**  
**Greco Eval I-II Rep (2005) 5F**

## **Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation conjoints**

### **Rapport d'Evaluation sur l'Azerbaïdjan**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 29<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 19-23 juin 2006)

## INTRODUCTION

1. L'Azerbaïdjan a adhéré au GRECO le 1<sup>er</sup> juin 2004, c'est-à-dire après la clôture du Premier Cycle d'Évaluation. En conséquence, l'Azerbaïdjan a fait l'objet d'une procédure d'évaluation conjointe qui a porté sur les thèmes couvrant les Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation (voir paragraphe 3 ci-dessous). L'Équipe d'Évaluation du GRECO (ci-après dénommée l'« EEG ») était composée du Dr. Alastair BROWN, Advocate Depute, Bureau de la Couronne (Royaume-Uni), de M. Levan KHETSURIANI, Conseiller en chef, Directeur du Département de la coordination de la politique anti-corruption du Conseil national de sécurité de la Géorgie, M. Jorn GRAVESEN, Commissaire principal, Procureur pour les infractions économiques graves (Danemark), et de Mme Eline WEEDA, Responsable de l'élaboration des politiques, Département des enquêtes, Ministère de la Justice, (Pays-Bas). Cette EEG, accompagnée de deux membres du Secrétariat du Conseil de l'Europe, s'est rendue en Azerbaïdjan du 12 au 16 décembre 2005. Antérieurement à cette visite, les experts de l'EEG avaient reçu les réponses au questionnaire d'évaluation (documents Greco Eval I-II (2005) 1E – Partie 1 et Greco Eval I-II (2005) 1E – Partie 2), le texte des lois pertinentes et d'autres documents.
2. L'EEG a rencontré des responsables des organisations gouvernementales suivantes : la Commission de lutte contre la corruption du Conseil national pour la gestion de la fonction publique, le ministère de la Justice (divers départements, y compris le Centre pour la collaboration avec les pouvoirs locaux et le Registre des personnes morales), le Parquet général (divers départements, y compris le Département de lutte contre la corruption), le Conseil juridique et judiciaire, le ministère des Affaires intérieures/Police (divers départements y compris l'Académie de Police), le ministère des Impôts, le ministère des Finances, la Cour des comptes, le Bureau exécutif du Parlement, la Banque nationale, le Médiateur/Commissaire aux droits de l'homme, l'Agence nationale des douanes, l'Agence nationale d'administration des biens publics, l'Agence nationale des achats publics, l'Académie nationale d'administration publique et la municipalité du district de Nasimi, la municipalité de Badamdar du district de Sabail et celle de la ville de Sumqayit. Par ailleurs, l'EEG s'est entretenue avec des membres des organisations non gouvernementales suivantes : la Chambre de commerce, le Fonds de promotion de l'investissement et de l'exportation, la Chambre des auditeurs, le Conseil de la radiodiffusion, diverses organisations syndicales, l'Association des jeunes avocats et Transparency International. L'EEG a également rencontré des représentants de deux entreprises (Neftqazmash et Impeksar) et des auditeurs indépendants.
3. Il est rappelé que le GRECO, conformément à l'article 10.3 de son Statut, avait décidé que :
  - le Premier Cycle d'Évaluation traiterait des thèmes suivants :
    - ❖ **Indépendance, spécialisation et moyens mis à la disposition des organes nationaux engagés dans la prévention et la lutte contre la corruption<sup>1</sup>** : Principe Directeur 3 (ci-après dénommé « PDC 3 ») : autorités en charge de la prévention, des enquêtes, des poursuites et des condamnations en cas d'infraction de corruption ; statut juridique, pouvoirs, modes de collecte de la preuve, indépendance et autonomie) ; Principe Directeur 7 (ci-après dénommé « PDC 7 ») : personnes ou organes spécialisés chargés de lutter contre la corruption, moyens mis à leur disposition) ;

---

<sup>1</sup> Thèmes I et II du Premier Cycle d'Évaluation.

- ❖ **Nature et portée des immunités<sup>2</sup>** : Principe Directeur 6 (ci-après dénommé « PDC 6 » : immunités d'enquête, de poursuites ou de condamnation pour faits de corruption); et,
- le Deuxième cycle d'évaluation traiterait des thèmes suivants :
  - ❖ **Produits de la corruption<sup>3</sup>** : Principes Directeurs 4 (saisie et confiscation des produits de la corruption) et 19 (liens entre la corruption et le blanchiment d'argent/la criminalité organisée) complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 19 paragraphe 3, 13 et 23 de la Convention ;
  - ❖ **Administration publique et corruption<sup>4</sup>** : Principes Directeurs 9 (administration publique) et 10 (agents publics) ;
  - ❖ **Personnes morales et corruption<sup>5</sup>** : Principes Directeurs 5 (personnes morales) et 8 (législation fiscale) complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 14, 18 et 19, paragraphe 2, de la Convention.

L'Azerbaïdjan a ratifié la Convention civile sur la corruption (STE 174) et la Convention pénale sur la corruption (STE 173) du Conseil de l'Europe le 11 février 2004 et est devenue membre du GRECO depuis leur entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2004 (voir paragraphe 12 ci-dessous).

4. Le présent rapport a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations recueillies lors de la visite sur place. Il a pour objectif principal d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les autorités azerbaïdjanaises pour se conformer aux obligations qui découlent des dispositions indiquées au paragraphe 3. Le rapport présente – pour chaque thème - une description de la situation, suivie d'une analyse critique. L'essentiel du texte décrit la situation telle qu'elle se présentait lors de la visite. Les amendements apportés à la législation après la visite, tels que les modifications introduites dans le Code Pénal, sont indiqués, en général, dans des notes en bas de page. Les conclusions contiennent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à l'Azerbaïdjan pour que ce pays améliore son degré de conformité avec les dispositions examinées.

## **I. VUE D'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE ANTI-CORRUPTION MENEÉE EN AZERBAÏDJAN**

### **a. Description de la situation**

#### Perception de la corruption

5. Selon les autorités azerbaïdjanaises, la corruption est un problème majeur, susceptible de compromettre la croissance économique que le pays a connue au cours des dernières années et de menacer le développement social et politique de l'Azerbaïdjan. Dans leurs commentaires, les autorités ont indiqué qu'il ne pouvait pas être exclu qu'il existe un lien entre la corruption et le crime organisé en Azerbaïdjan et ont fait état de nombreuses condamnations prononcées dans le passé pour des actes de corruption perpétrés de manière organisée. Dans l'Indice 2005 de perceptions de la corruption de Transparency International, l'Azerbaïdjan est classé au 137<sup>ème</sup>

<sup>2</sup> Thème III du Premier Cycle d'Évaluation.

<sup>3</sup> Thème I du Deuxième Cycle d'Évaluation.

<sup>4</sup> Thème II du Deuxième Cycle d'Évaluation.

<sup>5</sup> Thème III du Deuxième Cycle d'Évaluation.

rang sur 159 pays, avec une note de 2,2 sur 10 (contre 1,9 sur 10 dans l'indice 2004). Une section de Transparency International (TI) a été ouverte en Azerbaïdjan en octobre 2000.

### Principales initiatives

6. Le 13 janvier 2004 a été adoptée la Loi sur la lutte contre la corruption. Elle définit *inter alia* les infractions liées à la corruption pour les agents publics et dispose que ces infractions engageront la responsabilité disciplinaire, administrative, civile ou pénale conformément à la législation. La Loi sur la lutte contre la corruption permet par ailleurs la confiscation des produits de la corruption et impose aux agents de déclarer leur patrimoine et leur revenu (voir également le Thème V, ci-dessous). Cette loi a été complétée par le Décret présidentiel du 3 mars 2004 sur la mise en œuvre de la Loi sur la corruption, qui a instauré un nouveau service de poursuite pour la lutte contre la corruption et prévoit l'adoption du statut de la Commission de lutte contre la corruption et des amendements législatifs visant à mettre certaines lois en conformité avec la Loi sur la lutte contre la corruption.
7. Le Programme national de lutte contre la corruption a été adopté par Décret présidentiel du 3 septembre 2004. L'objectif principal de ce programme est d'instaurer un système d'intégrité national pour une mise en œuvre effective de la lutte contre la corruption. A cette fin, le programme prévoit la mise en place d'un ensemble complet de mesures anti-corruption, y compris des modifications législatives (amendements au Code pénal, Loi sur la responsabilité des personnes morales, etc.), des réformes institutionnelles (création d'une Commission de lutte contre la corruption et de nouveaux organes internes d'inspection, etc.), des mesures relatives à l'application de la loi et au système judiciaire (sélection des juges, immunité des juges, augmentation des salaires du personnel en charge de l'application de la loi, etc.), des réformes économiques, des campagnes de sensibilisation et d'éducation et le renforcement de la coopération avec les ONG.
8. Comme évoqué précédemment, l'une des mesures prévues par le Programme national est la création d'une entité spécialisée chargée de la prévention de la corruption, la Commission de lutte contre la corruption, placée sous l'autorité du Conseil national pour la gestion de la fonction publique. La Commission créée par la Loi de lutte contre la corruption susmentionnée est composée de 15 membres, représentant l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Le statut de la Commission a été approuvé par voie législative le 3 mai 2005 et stipule qu'elle contrôle la mise en œuvre du Programme national. Pour réviser les projets de loi, la Commission a formé des groupes de travail, auxquels participent des représentants de la société civile, des médias et des experts internationaux.
9. Le Programme national couvre une période de trois ans (2004-2006). Les divers organes de l'Etat évoqués dans le Programme ont obligation de faire rapport deux fois par an de la mise en œuvre des mesures au Cabinet des ministres et à la Commission. Cette dernière se réunit régulièrement pour évaluer la mise en œuvre du Programme et publie un compte-rendu de ses réunions sur son site web. Il est demandé à la Commission et au Cabinet des ministres de faire rapport séparément au Président et de publier les progrès de la mise en œuvre du Programme national sur le site web de la Commission et dans les médias. Le Cabinet des ministres se doit également d'inclure des informations sur les mesures de lutte contre la corruption dans son rapport annuel au Parlement.
10. Le 28 octobre 2004 a été adopté le statut du Département de lutte contre la corruption au sein du Parquet général. Ce département est un organe spécialisé dans la détection, l'investigation et la poursuite des infractions de corruption (voir ci-dessous, dans la section « Ministère public »).

11. Le 3 juin 2005 a été approuvé le Statut de la Commission des questions liées à la fonction publique, placée sous l'égide du Président. Cette Commission est une entité exécutive chargée de la mise en œuvre de la politique nationale pour les questions afférentes à la fonction publique. Elle a pour rôle d'organiser au plan central le recrutement pour tous les organes de l'Etat, d'élaborer les règlements et les modalités des concours, de publier les postes vacants dans les organes de l'Etat et de développer un centre d'information centralisé pour la gestion des recrutements dans la fonction publique (voir Thème V, sous « Recrutement »).
12. La mise en œuvre du Programme national se traduira par un certain nombre de nouvelles lois et d'amendements à la législation existante. En plus de la Loi sur la lutte contre la corruption susmentionnée, plusieurs autres lois (et amendements aux lois existantes) relatives à la prévention et à la lutte contre la corruption sont entrées en vigueur en 2005 : la Loi sur la transmission d'informations financières par des agents publics, la Loi sur le droit d'obtenir des informations, la Loi sur le Conseil juridique et judiciaire, la Loi sur les procédures administratives et des amendements à la Loi sur les tribunaux et les juges de 1997. Ces derniers ont introduit des nouvelles procédures de recrutement des juges<sup>6</sup> et la levée des immunités. Après la visite, des amendements au Code Pénal ont été adoptés ayant trait à la criminalisation du trafic d'influence, à l'inclusion de dispositions spécifiques relatives à la corruption active et passive d'agents publics étrangers, ainsi qu'à la redéfinition des dispositions relatives à l'abus de pouvoir, la corruption active et passive, l'excès de pouvoir, le blanchiment ainsi qu'aux dispositions relatives à la confiscation. Selon les autorités, d'autres réformes législatives sont en cours, notamment une nouvelle Loi sur le code d'éthique de la fonction publique, une Loi sur la responsabilité pénale des entreprises, une loi contre les monopoles et une loi sur les investissements.

### Législation pénale

13. L'Azerbaïdjan a ratifié la Convention civile sur la corruption (STE 174) et la Convention pénale<sup>7</sup> sur la corruption (STE 173) du Conseil de l'Europe le 11 février 2004 ; elles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2004. L'Azerbaïdjan est également partie à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE 141) et à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale<sup>8</sup> (STE 30). L'Azerbaïdjan a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et la Convention des Nations Unies contre la corruption. Il existe également des accords bilatéraux entre l'Azerbaïdjan et d'autres États. En l'absence de traité, l'entraide judiciaire peut être menée sur la

---

<sup>6</sup> Les concours de recrutement répondant à la nouvelle procédure ont eu lieu pour la première fois en septembre 2005.

<sup>7</sup> Lors du dépôt de son instrument de ratification, l'Azerbaïdjan a formulé les réserves suivantes : la République d'Azerbaïdjan se réserve le droit de ne pas ériger en infractions pénales les actes visés aux articles 6 (corruption de membres d'assemblées publiques étrangères), 10 (corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales), 12 (trafic d'influence) et les infractions de corruption passive visées à l'article 5 (corruption d'agents publics étrangers) de la Convention et qu'elle peut refuser l'entraide judiciaire en vertu de l'article 26, paragraphe 1 de la Convention si cette demande concerne une infraction que la République d'Azerbaïdjan considère comme une infraction politique. Elle déclare par ailleurs qu'elle « n'est pas en mesure de garantir l'application des dispositions de la Convention dans les territoires occupés par la République d'Arménie jusqu'à ce que ces territoires soient libérés de cette occupation ».

<sup>8</sup> Lors du dépôt de son instrument de ratification, l'Azerbaïdjan a déclaré que, en sus des raisons invoquées à l'article 2 de la présente Convention, l'entraide pourra être refusée dans les cas suivants :

- si la demande d'entraide concerne des actes qui ne sont pas qualifiés d'infractions en vertu de la législation de la République d'Azerbaïdjan;
- s'il y a un jugement exécutoire du tribunal de la République d'Azerbaïdjan ou d'un État tiers à l'encontre de la personne pour la même infraction que celle dont elle est soupçonnée ou accusée dans l'Etat requérant;
- si la demande d'entraide concerne une infraction en cours d'enquête ou d'examen judiciaire en République d'Azerbaïdjan et si le report de l'exécution de cette demande est impossible.

base de la réciprocité. L'Azerbaïdjan n'extrade pas ses propres ressortissants (article 13, paragraphe 1 du Code pénal). En vertu de l'article 13 (paragraphe 3) du CP, les citoyens d'Azerbaïdjan, ainsi que les résidents en Azerbaïdjan ne disposant pas de la citoyenneté azéri, qui commettent un acte criminel en dehors du territoire de l'Azerbaïdjan voient leur responsabilité pénale engagée si cet acte est réputé constituer une infraction pénale à la fois en Azerbaïdjan et dans le pays où elle a été commise (double incrimination).

14. Les délits de corruption établis dans le Code pénal (ci-après CP) sont la corruption active et passive d'agents<sup>9</sup>, régies par les articles 311 et 312 du CP. L'article 311 (paragraphe 1) du CP criminalisait la corruption passive dans son libellé en vigueur au temps de la visite<sup>10</sup> : « L'acceptation par un agent, personnellement ou au travers d'un intermédiaire, d'un pot-de-vin sous forme d'espèces, de titres, de biens ou tout autre avantage matériel en contrepartie d'une (in)action en faveur du corrupteur ou de la personne qu'il représente, dans la mesure où l'exécution ou la facilitation de l'(in)action relève des fonctions de cet agent ou si, en vertu de sa position officielle, ce dernier est en mesure de favoriser cette (in)action ou d'assurer sur un plan général la protection ou la passivité du service à l'égard des infractions<sup>11</sup>, est passible d'une peine d'emprisonnement de 2 à 7 ans assortie d'une éventuelle interdiction faite à l'agent d'occuper un poste donné ou d'entreprendre certaines activités durant une période maximale de 3 ans<sup>12</sup> ». Si le pot-de-vin est reçu par l'agent public en contrepartie d'une intervention ou absence d'intervention illégale, la peine de prison peut être portée de 5 à 10 ans en plus de l'interdiction d'occuper un poste donné ou d'entreprendre certaines activités durant une période maximale de 3 ans. Si le pot-de-vin est perçu avec circonstances aggravantes, en l'occurrence « en vertu d'un arrangement préliminaire conclu par un groupe de personnes ou un groupe organisé, de manière répétée, faisant intervenir une somme importante<sup>13</sup>, ou en recourant à la menace », la sanction peut par ailleurs être portée à une peine allant de 7 à 12 ans d'emprisonnement<sup>14</sup> avec confiscation (obligatoire) des biens.
15. La corruption active d'un agent est couverte par l'article 312 du CP qui, au temps de la visite, stipulait<sup>15</sup> que « l'offre d'un pot-de-vin à un agent, personnellement ou par le biais d'un

---

<sup>9</sup> Les agents sont considérés comme des personnes qui, « à titre permanent ou temporaire ou en vertu d'une autorité spéciale, exercent des fonctions de représentant des autorités de l'Etat, des fonctions d'organisation, de gestion ou d'administration au sein d'organes de l'Etat, d'institutions des pouvoirs locaux, d'établissements, d'entreprises ou d'organisations de niveau national ou municipal ainsi que dans des institutions commerciales ou non commerciales » (Note de bas de page 33 du CP, article 308 et suivants). Après la visite de l'EEG, en avril 2006, « les représentants des organisations internationales et les agents publics », tels que définis dans la Loi sur la lutte contre la corruption, ont été ajoutés à la définition des agents dans le Code pénal.

<sup>10</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, l'article 311, paragraphe 1, dispose : « L'acceptation d'un pot-de-vin – à savoir demander ou recevoir d'un agent, directement ou indirectement, personnellement ou au travers d'un intermédiaire, de matériel ou autre valeur, privilège ou avantage, pour soi-même ou pour un tiers, en contrepartie d'une action (ou inaction), ainsi que du 'patronage général ou de l'indifférence', dans l'exercice de ses fonctions officielles – est punie d'une peine d'emprisonnement de 4 à 8 ans assortie d'une interdiction faite à l'agent d'occuper un poste donné ou d'entreprendre certaines activités durant une période maximale de 3 ans et de la confiscation de ses biens ».

<sup>11</sup> Selon les autorités, ceci doit être compris comme le fait de fermer délibérément les yeux sur des irrégularités commises.

<sup>12</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, « et de la confiscation de ses biens » a été ajouté à la sanction en vertu de l'article 311, paragraphe 2.

<sup>13</sup> Par somme importante, on entend des espèces, des titres, des biens ou des avantages matériels dont la valeur excède cinq mille unités monétaires nominales, soit environ €5000. (une unité monétaire nominale équivaut à 5500 Manats azéri, soit environ €1).

<sup>14</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, cette peine est passée à une durée comprise entre 8 et 12 ans d'emprisonnement.

<sup>15</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, l'article 312, paragraphe 1, dispose : « Octroyer un pot-de-vin – à savoir octroyer de matériel ou autre valeur, privilège ou avantage, directement ou indirectement, personnellement ou au travers d'un intermédiaire, à un agent, pour lui-même ou pour un tiers, pour qu'il agisse ou

intermédiaire, est punie d'une amende de 1000 à 2000 unités monétaires nominales<sup>16</sup> ou d'une peine d'emprisonnement de 5 ans maximum et d'une amende de 500 à 1000 unités monétaires nominales<sup>17</sup> ». Si le pot-de-vin est proposé aux fins d'inciter un agent public à intervenir (ou à ne pas intervenir) de façon manifestement illégale ou en cas d'offres répétées de pot-de-vin, la sanction prévue est de 2000 à 4000 unités monétaires nominales (approximativement €2000 à €4000) ou de 3 à 8 ans d'emprisonnement<sup>18</sup> avec possibilité de confiscation des biens.<sup>19</sup>

16. L'EEG a été informée que les amendements au Code pénal seraient adoptés en 2006. Il a été signalé, après la visite, que lesdits amendements sont entrés en vigueur en mai 2006. Les amendements élargissent la portée des délits de corruption pour les agents, en intégrant les sollicitations de pot-de-vin à la définition de la corruption passive et les avantages immatériels à celle des pots-de-vin. Par ailleurs, en vertu de ces articles, la responsabilité pénale est étendue aux cas où l'avantage ou la concession est accepté par, ou proposé, à une tierce partie agissant au nom de l'agent. La sanction prévue pour la corruption passive est portée de 4 à 8 ans d'emprisonnement avec possibilité de privation de certains droits et confiscation des biens.
17. Parmi les autres infractions criminalisées en relation avec des délits de corruption : l'abus d'autorité (article 308 du CP), l'excès de pouvoir (article 309 du CP), la falsification de documents officiels par un agent (article 313 du CP), la participation illégale à des activités d'entreprise (article 190 du CP), l'entrave à la concurrence (article 199 du CP), ainsi que le détournement de fonds par un agent (article 179 paragraphe 2 du CP).
18. Le trafic d'influence n'était pas érigé en infraction pénale par le CP au temps de la visite, mais les autorités ont indiqué que les amendements susmentionnés de ce Code le criminalisent également.<sup>20</sup>
19. Au temps de la visite, le blanchiment de capitaux n'était pas érigé en infraction pénale que s'il portait sur des produits du trafic de stupéfiants (aux termes de l'article 241 du CP), mais il entrait aussi partiellement dans le champ couvert par l'infraction de recel, c'est-à-dire l'achat ou la vente de biens acquis de façon criminelle, en vertu de l'article 194 du CP. Néanmoins, l'EEG a été informée que les amendements susmentionnés au Code pénal criminalisent aussi le blanchiment des produits de tous les crimes, y compris de la corruption.<sup>21</sup>

---

s'abstienne d'agir dans l'exercice de ses fonctions - est punie d'une amende d'un montant de 1000 à 2000 unités monétaires nominales ou d'une peine d'emprisonnement comprise entre 2 et 5 ans avec confiscation des biens ».

<sup>16</sup> Environ €1000 à €2000.

<sup>17</sup> Environ €500 à €1000.

<sup>18</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, la sanction est passée à une peine d'emprisonnement de 4 à 8 ans avec confiscation des biens.

<sup>19</sup> « L'auteur du pot-de-vin ne peut être tenu pénalement responsable si ce versement fait suite à des menaces proférées par l'agent public concerné ou si l'auteur a volontairement informé l'organe d'État concerné de ce versement ».

<sup>20</sup> Les autorités ont par la suite indiqué que ces amendements ont été adoptés en avril 2006, sont entrés en vigueur en mai 2006 et prévoient que « la sollicitation ou l'obtention par quiconque de matériel ou autre valeur, privilège ou avantage, à titre personnel ou pour le compte d'un tiers, en vue d'exercer une influence induue sur la décision d'un agent en usant de son influence réelle ou présumée est punie d'une amende de 3000 à 5000 unités monétaires nominales ou de 3 à 7 ans d'emprisonnement et de la confiscation des biens » (article 312-1). La nouvelle disposition sur le trafic actif d'influence stipule que le fait de « donner à quiconque des biens ou autre valeur, privilège ou avantage, en vue d'exercer une influence induue sur la décision d'un agent en usant de son influence réelle ou présumée est puni d'une amende de 1000 à 2000 unités monétaires nominales ou de 2 à 5 ans d'emprisonnement et de la confiscation des biens ».

<sup>21</sup> Les autorités d'Azerbaïdjan ont rapporté par la suite que ces amendements ont été adoptés en avril 2006 et sont entrés en vigueur en mai 2006. Un nouvel article 193-1 a été ajouté au Code pénal, précisant que « la légalisation d'espèces ou autres biens acquis de façon criminelle – c'est-à-dire conférer un statut légal à des espèces ou d'autres biens tout en sachant qu'ils ont été acquis illégalement, dissimuler leur source réelle, effectuer des opérations financières ou d'autres actes avec ces espèces ou ces biens - est passible d'une amende de 2000 à 5000 unités monétaires nominales<sup>21</sup> ou de 2 à 5 ans d'emprisonnement avec confiscation des biens et d'une éventuelle interdiction d'occuper certains postes ou d'exercer

20. La participation au crime organisé constitue à la fois une circonstance aggravante - qui permet un alourdissement de la sanction pour l'auteur de l'infraction (comme indiqué plus haut en matière de corruption active et passive commise par un agent) - et une infraction pénale à part entière. L'article 218 du CP stipule que « la création d'une organisation criminelle en vue de commettre des « crimes très graves ou graves »<sup>22</sup>, la gestion d'une organisation (ou d'un sous-groupe d'une organisation) criminelle ou la conclusion d'une association avec des représentants d'organisations criminelles en vue de commettre des crimes graves ou particulièrement graves sont passibles de 8 à 15 ans d'emprisonnement ». La participation à une organisation criminelle (telle que définie par l'article 34 du CP) est passible de 6 à 12 ans d'emprisonnement et de la confiscation (obligatoire) des biens. Si cette participation est le fait d'un agent public, elle est punie de 10 à 15 ans d'emprisonnement et de la confiscation éventuelle des biens.

#### **b. Analyse**

21. L'EEG a établi que l'Azerbaïdjan consentait des efforts notables afin de faire face au problème de la corruption. Ceci étant, il semblerait que ce pays soit fortement touché par la corruption, à tous les niveaux de la société.<sup>23</sup> Toutefois, lors de la visite, lorsque l'EEG s'est enquis du niveau et de la perception de la corruption en Azerbaïdjan, il a été déclaré à plusieurs reprises que la corruption règne dans le monde entier et que l'Azerbaïdjan n'échappe pas à la règle. Certains fonctionnaires rencontrés par l'EEG ont néanmoins reconnu que la corruption était « répandue » en Azerbaïdjan, sans pour autant parvenir à identifier les secteurs les plus concernés, les formes de ce fléau ou ses causes. L'EEG note que certaines organisations et entreprises internationales, ainsi que des organisations non gouvernementales, ont entrepris des recherches et des études sur ce phénomène et sur la perception de la corruption en Azerbaïdjan. Mais le tableau dépeint dans ces études est incomplet. C'est pourquoi l'EEG considère qu'une étude d'ensemble, menée sur la base d'informations et de données collectées par les organisations nationales directement impliquées dans la prévention et la lutte contre la corruption serait utile. Une telle étude pourrait contribuer à l'élaboration d'une politique anti-corruption plus efficace. Elle permettrait l'identification des secteurs non couverts par le programme national, nécessitant peut-être des mesures complémentaires, et une meilleure prise de conscience de l'ampleur, des causes et des formes de corruption et des actions requises pour la prévenir et l'éradiquer. De ce fait, **l'EEG recommande 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.**

22. Le gouvernement a reconnu la nécessité urgente de prendre des mesures pour lutter contre la corruption en Azerbaïdjan et a adopté un vaste Programme national de lutte contre la corruption 2004-2006, abordant les causes de la corruption et les moyens d'y remédier. En dépit d'une formulation parfois trop générale des mesures préconisées dans le Programme national et des indications quelquefois peu claires quant aux autorités responsables de leur mise en œuvre, l'EEG félicite les autorités de l'Azerbaïdjan pour l'exhaustivité de son programme. L'EEG partage l'avis des autorités selon lequel il n'est pas possible de lutter contre la corruption au seul moyen de mesures répressives et salue l'inclusion dans le Programme national d'un vaste éventail

---

certaines activités pendant une durée maximale de 3 ans ». Certaines circonstances aggravantes peuvent alourdir ces sanctions (voir aussi Thème IV de ce rapport).

<sup>22</sup> Le Code pénal (article 15) classe les infractions en quatre catégories en fonction de leur nature et gravité :

1. les infractions ne représentant pas un grave danger pour la société (la peine maximale est de 2 ans d'emprisonnement);
2. les infractions « de peu de gravité » (la peine maximale est de 2 à 7 ans d'emprisonnement);
3. les infractions graves (la peine maximale est de 7 à 12 ans d'emprisonnement), et;
4. les infractions particulièrement graves (la peine maximale est de plus de 12 ans d'emprisonnement).

<sup>23</sup> Les autorités de l'Azerbaïdjan ont indiqué qu'elles ne partagent pas cette appréciation.



d'actions de prévention. L'EEG reconnaît que les mesures du Programme national visant à éduquer les employés du secteur public et à réduire les incitations à solliciter et accepter des pots-de-vin, notamment l'augmentation des salaires de la fonction publique à un niveau décent, sont des mesures clés permettant à long terme de remédier à la situation. Le succès de ces mesures est démontré par la baisse apparemment significative des dessous de table sollicités par les agents de la circulation après qu'une augmentation substantielle de salaire leur ait été accordée. L'EEG souhaite néanmoins souligner la nécessité de mettre en œuvre des mesures de ce type pour l'ensemble de la fonction publique. Elles n'entrent pas dans le cadre de cette évaluation, mais les recommandations de l'EEG sur des points relevant de ce mécanisme sont à percevoir dans l'optique de la reconnaissance explicite d'un processus de changement fondamental engagé par l'Azerbaïdjan. Les fondements institutionnels et législatifs indispensables pour lutter de manière potentiellement efficace contre la corruption semblent désormais en place et le pays aborde à présent les questions délicates de sensibilisation de l'opinion (y compris du monde des affaires), d'éducation du grand public et des agents du secteur public et, encore plus important, de la mise en œuvre effective du Programme national et de la législation pertinente. Cette mise en œuvre s'avérera essentielle pour la réussite des efforts engagés afin de réduire la corruption en Azerbaïdjan. **L'EEG recommande de développer un mécanisme visant à évaluer si les mesures contenues dans le Programme national de lutte contre la corruption sont mises en œuvre dans la pratique et le respect des délais fixés, et d'apprécier leur impact sur les divers secteurs concernés.**

## **II. INDEPENDANCE, SPECIALISATION ET MOYENS MIS A LA DISPOSITION DES ORGANES NATIONAUX ENGAGES DANS LA PREVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

### **a. Description de la situation**

23. En plus de la Commission de lutte contre la corruption, décrite plus en détail dans la section ci-dessus consacrée aux principales initiatives, et de l'obligation de tous les organes de l'Etat (en vertu de l'article 4 de la Loi sur la lutte contre la corruption) de lutter contre la corruption dans le cadre de leur compétence, d'autres organes de l'Etat sont responsables de la lutte contre la corruption dans leurs domaines de compétence respectifs.

#### Ministère public

24. Les principales fonctions du ministère public sont définies dans l'article 136 de la Constitution, qui stipule que le Parquet exerce le contrôle de l'exécution et de l'application correctes et uniformes des lois, engage des poursuites et mène des investigations dans les cas définis par la législation, défend les intérêts de l'Etat devant les tribunaux, représente l'accusation devant une cour et fait appel des décisions des tribunaux ». Les fonctions du Parquet sont par ailleurs détaillées dans l'article 4 de la Loi sur le ministère public, qui stipule *inter alia* que le Parquet engage les poursuites pénales et mène des enquêtes, exerce le contrôle procédural des instructions préliminaires et la supervision de la mise en œuvre et de l'application des lois par les organes d'enquête dans le cadre de leurs activités.
25. Le Parquet se compose du Parquet général, du Parquet militaire, du Parquet de la République autonome de Nakhchivan, des Parquets de district/ville, des Parquets militaires et des bureaux et des services auxiliaires (bureau de presse, institution pour l'éducation et la science etc.). Le Parquet général est composé de 13 départements. 1060 procureurs sont en fonction en Azerbaïdjan.

26. Le système pénal est un système mixte reposant à la fois sur le principe de légalité et sur le principe d'opportunité. L'article 37 du Code de procédure pénale établit une distinction entre les poursuites dites « à titre privé », les poursuites semi-publiques et les poursuites publiques. Les poursuites à titre privé ne sont engagées que sur plainte d'une victime pour des infractions relevant de la diffamation, d'insultes, de violation des droits de propriété intellectuelle. Les poursuites semi-publiques concernent certaines infractions précises, reposant sur une plainte de la victime ou, en l'absence de plainte, lorsque les intérêts de l'Etat ou de la société sont en jeu, si ces infractions sont commises envers une personne « sans défense » ou dans d'autres circonstances précisées à l'article 37<sup>24</sup>. Les poursuites publiques font référence au principe de légalité, à mettre en œuvre dans tous les autres cas, y compris les infractions de corruption (c'est-à-dire la corruption active et passive d'un agent).
27. Les articles 214 et 215 du Code de procédure pénale précisent les infractions pour lesquelles l'enquête judiciaire préliminaire et/ou subséquente doit être menée par la Police (ou le ministère de la Sécurité nationale, le ministère des Impôts ou l'Agence nationale des douanes) et celles pour lesquelles elle doit être menée par le Parquet.<sup>25</sup> Les enquêtes criminelles relatives à des actes de corruption active ou passive d'agents (articles 311 et 312 du Code pénal) relèvent des attributions du Parquet. Ce dernier est également responsable des enquêtes dans les affaires impliquant des personnes jouissant d'immunités (dans ce cas, l'enquête est confiée aux mains du Parquet général) et celles concernant des infractions commises par le biais d'abus d'autorité du Président, des membres du Parlement, du Premier ministre, de juges, de diplomates de l'Azerbaïdjan dans des pays étrangers, de diplomates étrangers en poste en Azerbaïdjan et d'agents du Parquet, de la magistrature, de la police, des services de sécurité, des impôts ou des douanes.
28. En mars 2004, le Département de lutte contre la corruption, organe spécialisé, a été créé au sein du Parquet général. Il est chargé de mener les investigations et d'engager les poursuites pour des actes de corruption et autres infractions liées à la corruption (abus de pouvoir, fraude etc.). Quarante procureurs devraient être affectés à ce département, mais au moment de la visite de l'EEG, seule la moitié de cet effectif avait été recrutée. Les procureurs travaillant pour ce

---

<sup>24</sup> L'article 37 (paragraphe 3) du Code de procédure pénale stipule que « des poursuites semi-publiques doivent être engagées en cas de plainte de la victime ou à l'initiative du Procureur, dans des circonstances précisées à l'article 37.5 de ce Code en cas d'infraction relevant des articles 127, 128, 129.2, 130 (paragraphe 2), 131 (paragraphe 1), 132-134, 142 (paragraphe 1), 149 (paragraphe 1), 150 (paragraphe 1), 151, 156-158, 163, 175, 176, 177 (paragraphe 1), 178 (paragraphe 1), 179 (paragraphe 1), 184 (paragraphe 1), 186 (paragraphe 1), 187 (paragraphe 1), 190 (paragraphe 1), 197 et 201 (paragraphe 1) du Code pénal de la République d'Azerbaïdjan ». Les infractions auxquelles il est fait référence sont celles causant des lésions corporelles graves, les voies de fait et les coups, les actes de torture, les viols, les vols, les fraudes, et l'utilisation illicite de marques déposées.

L'article 37.5 précise que « si aucune plainte n'est déposée par la victime, des poursuites pénales semi-publiques peuvent être engagées par le Procureur dans les cas suivants :

- si l'infraction commise va à l'encontre des intérêts de l'Etat ou de la société ;
- si l'infraction a été commise par ou envers un représentant du gouvernement ou d'autres agents d'institutions de l'Etat;
- si l'infraction a été commise à l'encontre d'une femme enceinte ou d'une personne âgée ou handicapée ;
- si l'infraction a été commise sous la menace, avec usage de la force ou contre une personne dépendante de son auteur ;
- si l'infraction a été commise par ou à l'encontre d'une personne incapable ou n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale.

<sup>25</sup> Lorsque l'enquête doit être menée par le Parquet, elle relève d'habitude de la responsabilité du Département de contrôle des enquêtes du Parquet, placé sous l'égide du Parquet général. Si l'enquête doit être menée par une autre autorité d'investigation (police, ministère des Impôts, etc.) le contrôle peut en être exercé par deux autres départements du Parquet général. Si l'infraction relève de la compétence de plusieurs autorités d'investigation, une équipe conjointe d'enquête est mise en place sur décision du Procureur général. Dans des cas exceptionnels, définis à l'article 215 (paragraphe 7) du Code de procédure pénale, le Procureur général peut également transférer l'enquête d'une autorité d'investigation à une autre.

département sont habilités à recevoir les informations liées à des affaires de corruption de la part de toutes les agences d'application de la loi et ont le pouvoir d'enquêter sur ces affaires. En plus d'enquêter et d'engager les poursuites dans les affaires de corruption ou les infractions liées à la corruption, le département, de par son statut, doit participer aux actions de sensibilisation du public à la corruption, à l'organisation de l'éducation et prendre des mesures de prévention en matière de lutte contre corruption. La division Sécurité du Département de lutte contre la corruption est chargé de contrôler les activités des agents employés au Parquet, elle est en contact avec le Département d'organisation et d'analyse, dont la responsabilité première est d'enquêter sur les éventuels cas de corruption interne au sein du ministère public. Le Département de lutte contre la corruption fait annuellement rapport de ses activités au Président de la République et à la Commission de lutte contre la corruption.

29. Le recrutement au sein du Parquet s'effectue sur la base d'un concours ouvert composé d'épreuves écrites et orales. Le Procureur général est nommé et révoqué par le Président avec l'accord du Parlement (article 136 de la Constitution). Les adjoints du Procureur général, les procureurs en charge des Parquets spécialisés et le procureur de la République autonome de Nakhchivan sont nommés par le Président sur recommandation du Procureur général ; les procureurs territoriaux (district/ville) et les procureurs spécialisés sont nommés par le Procureur général avec l'accord du Président.
30. En vertu de l'article 84 (4) du Code de procédure pénale, le procureur en charge des aspects procéduraux de l'enquête a obligation d'exécuter les instructions légitimes d'un procureur de rang supérieur, ce qui signifie que toute décision de suspendre les poursuites prise par le procureur en charge de l'affaire peut être annulée par un procureur de rang supérieur<sup>26</sup>. Néanmoins si le procureur en charge des aspects procéduraux de l'enquête marque son désaccord avec ces instructions (y compris les instructions de clôture du dossier), il a la possibilité d'exposer ses objections par écrit au procureur de rang supérieur. Si ce dernier ne convient pas des arguments du procureur subordonné, il est en mesure de confier à un autre procureur la responsabilité de l'enquête et des poursuites. Si un procureur de rang supérieur décide de confier la responsabilité d'une enquête et/ou des poursuites à un autre procureur, le procureur subordonné peut faire appel de cette décision devant le Procureur général. [L'EEG a par ailleurs été informée qu'aucune autorité externe ne pouvait s'immiscer dans les décisions relatives aux poursuites.
31. Des mesures disciplinaires peuvent être prononcées à l'encontre de procureurs en vertu des lois sur l'exercice des fonctions dans les organes du ministère public et sur le ministère public. Parmi ces mesures on peut citer les blâmes, la rétrogradation, la décharge d'un poste et la révocation du ministère public. Les mesures disciplinaires à l'encontre d'un procureur sont prises par le Procureur général.<sup>27</sup> Les procureurs de rang supérieur peuvent faire appel auprès du Procureur général des mesures disciplinaires prises envers des procureurs subordonnés. Une décision de mesure disciplinaire peut être examinée par un tribunal.
32. La formation aux questions liées à la corruption fait partie intégrante de la formation suivie par les procureurs au cours des trois premiers mois de leur carrière. Plus généralement, le Programme national de lutte contre la corruption prévoit l'organisation de formations et de

---

<sup>26</sup> Si un procureur décide de mettre un terme aux poursuites pénales, la victime de l'infraction peut faire appel de cette décision devant un procureur de rang supérieur ou un tribunal.

<sup>27</sup> Ce pouvoir de prendre des mesures disciplinaires peut – dans certaines limites – être délégué au procureur militaire, au procureur de la République autonome de Nakhchivan, et au procureur de la ville de Bakou.

séminaires pour les agents participant à la lutte contre la corruption, y compris les procureurs, mais aucune formation de ce type n'avait encore été conduite à la date de la visite de l'EEG<sup>28</sup>.

33. Un Code de conduite pour les procureurs a été élaboré en 2005, mais il n'avait pas encore été adopté au moment de la visite.

#### La police

34. La police (également appelée services des affaires intérieures) est en charge du maintien de l'ordre public et de la sécurité et exerce des responsabilités tant préventives que d'investigation. Elle est placée sous l'autorité du ministère des Affaires intérieures – dirigé par le ministre des Affaires intérieures nommé par le Président. Les effectifs de la police se montent à environ 23.000 hommes, soit 28 policiers pour 10.000 habitants. La police est organisée à l'échelle du pays sur la base de 84 régions, y compris la capitale Bakou. Elle a compétence pour mener un certain nombre de processus d'investigation (dont ceux liés à l'interrogatoire des personnes, à la conduite d'enquêtes, aux opérations de surveillance et à l'identification des personnes) au stade préliminaire d'une enquête (pour certaines infractions, elle se charge également de l'enquête criminelle subséquente); néanmoins, il est demandé à la police d'informer sans délai le Parquet des mesures prises dans le cadre des investigations.
35. Si les enquêtes criminelles liées à des actes de corruption sont de la compétence du Parquet, la police est en mesure d'effectuer les investigations préliminaires dans (certaines de) ces affaires. Le principal service de police participant aux enquêtes sur des cas de corruption est le Département de lutte contre le crime organisé, divisé en 7 unités et doté d'un effectif total de 75 officiers de police. Au sein de ce département, l'Unité chargée des mesures spéciales d'enquête sur les crimes liés à la corruption créée en mai 2005 et forte de 10 officiers de police, est chargée de prendre des mesures d'investigation spéciales dans les enquêtes sur les délits de corruption. Cette unité peut être appelée en renfort par toute région du pays en charge d'une enquête pour corruption ; elle peut prendre part à une équipe ad hoc de coopération, voire même se charger de l'ensemble de l'enquête en étroite coopération avec le Département de lutte contre la corruption (du Parquet général). Toutefois, au moment de la visite, cette unité n'avait traité qu'un petit nombre d'affaires relativement mineures. Les autres services de police susceptibles de participer aux enquêtes (préliminaires) sur les affaires de corruption sont le Département des enquêtes et enquêtes préliminaires, le Département d'enquête sur la criminalité/7<sup>ème</sup> Département, le Département de lutte contre les stupéfiants, le Département de la sécurité intérieure, et le Bureau national d'Interpol.
36. Les policiers de l'unité en charge des enquêtes préliminaires sur les affaires de corruption ont bénéficié de quelques formations sur les investigations dans ce domaine. D'autres formations de ce type sont prévues pour 2006, au sein du Centre de formation du ministère de l'Intérieur.
37. S'agissant des éventuels cas de corruption interne, l'article 62 du Statut disciplinaire du ministère des Affaires intérieures prévoit que les fonctionnaires de police rendent compte à leurs supérieurs directs (ou au besoin à des supérieurs de niveau hiérarchique plus élevé) des situations rencontrées qui pourraient laisser entrevoir des actes illégaux perpétrés au sein de la police, des abus auxquels ils sont confrontés au cours de l'exercice de leurs fonctions, ou des anomalies décelées susceptibles d'influer de manière négative sur les actions du ministère des Affaires intérieures, y compris les actes de corruption dont ils ont connaissance. Le supérieur auquel il est fait rapport est dans l'obligation de demander l'ouverture d'une enquête et le Service

---

<sup>28</sup> Les autorités azerbaïdjanaises ont indiqué après la visite de l'EEG, qu'au cours du premier trimestre 2006, trois cours sur les questions liées à la corruption avaient été organisés dans le centre de formation.

des enquêtes internes prendra au besoin des mesures conformes au Statut disciplinaire et présentera les éléments à caractère criminel aux autorités d'investigation compétentes. En vertu de l'article 33 de la Loi sur la police, des mesures disciplinaires telles que le blâme, la rétrogradation ou la révocation sont applicables à un policier s'il a commis un acte illégal dans le cadre de son service, s'il a contrevenu aux règles de discipline du service ou commis des actes discréditant la police. Le Département de la sécurité intérieure (Intégrité) du ministère des Affaires intérieures mène les enquêtes internes et contrôle le respect de l'intégrité au sein du ministère. Si le Département de la sécurité intérieure soupçonne qu'il y a infraction liée à la corruption, il renvoie l'affaire devant le Service des enquêtes internes, qui prendra les mesures disciplinaires à l'encontre des agents impliqués dans des affaires de corruption ou liées à la corruption, et présente ses conclusions à l'autorité d'investigation compétente, en l'occurrence le Département de lutte contre le crime organisé de la police et/ou le Département de lutte contre la corruption du Parquet général, en vue de l'ouverture des poursuites pénales.

### Ministère des Impôts

38. Les actes de corruption peuvent également faire l'objet d'une enquête de la part du Département des enquêtes du ministère des Impôts, si, au cours des investigations relatives à une affaire de fraude fiscale (ainsi qu'un nombre limité d'autres délits), des informations sur des actes de corruption sont relevées (cf. Thème VI pour de plus amples explications). Dans le cadre des enquêtes menées sur ces affaires, le ministère des Impôts peut également recourir à certaines techniques spéciales d'investigation. Le Département des enquêtes dispose d'un effectif de 120 personnes et a pour mission d'instruire des affaires (relevant de sa compétence) dans tout le pays. Il rend compte directement au Parquet (et non à la police), mais a mis en place à certaines occasions dans le passé des équipes d'enquête conjointes avec la police. La formation est dispensée au personnel au centre de formation du Département du ministère des Impôts ou au centre de formation du Parquet général.

### Appareil judiciaire

39. Les tribunaux compétents en matière pénale en Azerbaïdjan sont les suivants :
- Tribunaux de première instance  
Les articles 67 à 70 du Code de procédure pénale stipulent que les tribunaux de district/ville, les tribunaux militaires, la Cour d'assise et la Cour d'assise militaire font office de tribunaux de première instance.
  - Cours d'appel  
Les cours d'appel peuvent être saisies en appel des décisions prononcées par les tribunaux de première instance, à l'exception des jugements des tribunaux de district/ville de la République autonome de Nakhchivan (article 71-72 du Code de procédure pénale).
  - Cour suprême de la République autonome de Nakhchivan  
La Cour suprême de la République autonome de Nakhchivan peut être saisie en appel des décisions des tribunaux de district/ville de la République autonome de Nakhchivan.
  - Cour suprême  
La Cour suprême exerce sa juridiction par la voie de l'examen judiciaire de toutes les décisions des tribunaux subordonnés, y compris celles de la Cour suprême de la République autonome de Nakhchivan.

40. L'Azerbaïdjan compte au total 105 tribunaux et 329 juges. Les autorités d'Azerbaïdjan ont indiqué que le nombre de juges sera substantiellement augmenté dans un avenir proche.
41. L'article 127 de la Constitution stipule que « les juges sont indépendants, ils ne doivent obéir qu'à la Constitution et à la législation de la République d'Azerbaïdjan et ne peuvent être remplacés en cours de mandat ». Les juges sont nommés jusqu'à l'âge de leur retraite, fixé à 65 ans et ne peuvent être démis de leur fonction que par une décision du Parlement prise à la majorité simple (63 voix) ou à une majorité de 83 voix pour les juges des Cours constitutionnelle, d'appel et suprême. Le Président peut engager devant le Parlement la procédure de révocation d'un juge, après une décision prise en ce sens par le Conseil juridique et judiciaire sur la base d'une demande du Président de la Cour suprême ou du ministère de la Justice, si l'une des conditions fixées à l'article 113 de la Loi sur les juges et les tribunaux de 1997 est remplie.<sup>29</sup> Au cours de leur mandat, conformément à l'article 126 (2) de la Constitution, il est interdit aux juges d'exercer une autre fonction et de participer à tout type d'entreprise, commerce ou activité rémunérée, à l'exception des activités scientifiques, pédagogiques ou de création. Il leur est par ailleurs interdit de s'adonner à des activités politiques et d'être affiliés à un parti politique ; ils ne sont pas autorisés à percevoir de rémunération autre que leur salaire de juge et celles qui peuvent leur être versées dans le cadre de leurs activités scientifiques, pédagogiques ou de création.
42. Le recrutement des juges, régi par la Loi de 1997 sur les juges et les tribunaux (telle qu'amendée en 2005), se déroule sur la base d'un examen écrit et oral, d'une évaluation par un comité de sélection des juges (un comité de 11 membres formé de juges et d'experts juridiques créé par le Conseil juridique et judiciaire) après une formation de longue durée et prise en compte de l'évaluation par le Conseil juridique et judiciaire. Ce dernier propose les candidats au Président. Les juges des tribunaux de première instance sont nommés par décret présidentiel, ceux de la Cour suprême et des Cours d'appel sont nommés par le Parlement sur proposition du Président.
43. Le Conseil juridique et judiciaire est un organe public autonome composé de 15 membres<sup>30</sup>. Il a pour mission de veiller à l'organisation et au bon fonctionnement du système judiciaire, de préparer la sélection des candidats aux postes de la magistrature, le transfert des juges à d'autres postes et leur promotion, d'évaluer leur travail et de traiter diverses autres questions relatives aux tribunaux et aux juges. Le Conseil juridique et judiciaire a également autorité pour engager des procédures disciplinaires contre un juge, sur demande du Président de la Cour suprême, du Président de la Cour d'appel ou du Président de la Cour suprême de la République autonome de Nakhchivan, ou encore du ministre de la Justice.<sup>31</sup> En vertu de l'article 112 de la Loi de 1997 sur les juges et les tribunaux (telle qu'amendée en 2005), le Conseil juridique et judiciaire peut émettre un blâme à l'encontre d'un juge ou proposer à l'organe exécutif concerné (c'est-à-dire le Président de la République) que le juge soit transféré à un autre poste, démis de

---

<sup>29</sup> Par exemple en cas de violation grossière de la législation lors de l'examen d'une affaire par un juge, si des mesures disciplinaires ont été prises à l'encontre du juge deux fois au cours de la même année ou s'il a entrepris des activités incompatibles avec sa fonction.

<sup>30</sup> Le ministre de la Justice, le Président de la Cour suprême, une personne nommée par le Président, une personne nommée par le Parlement, une personne nommée par le ministre de la Justice, un avocat nommé par le Conseil du Barreau, une personne nommée par le Parquet général, 8 juges de plusieurs tribunaux différents nommés par – selon le tribunal - le ministère de la Justice, la Cour suprême, la Cour constitutionnelle et la Cour suprême de la République autonome de Nakhchivan (RAN), sur proposition de l'association des juges.

<sup>31</sup> Néanmoins, en vertu de l'article 112 de la Loi sur les juges et les tribunaux les personnes physiques et morales peuvent également s'adresser directement au Conseil juridique et judiciaire pour engager une procédure disciplinaire si elles disposent d'informations quant à l'implication d'un juge dans la commission d'un acte de corruption, tel que défini par l'article 9 de la Loi sur la lutte contre la corruption. S'il s'avère qu'un juge est impliqué dans la commission d'actes de corruption, le Conseil juridique et judiciaire peut lui infliger un blâme ou proposer de le transférer ou de le démettre de ses fonctions.

ses fonctions ou révoqué. Il peut être fait appel de la décision de mesure disciplinaire devant le Conseil de la Cour suprême.

44. Les juges ont leur propre code d'éthique. Un nouveau projet de Code d'éthique destiné aux juges était en cours d'élaboration au moment de la visite de l'EEG.

#### Enquête en matière de corruption : techniques spéciales d'enquête, secret bancaire et protection des témoins

45. Lors des investigations sur des infractions éventuelles, y compris de corruption, la police a recours à des techniques spéciales d'enquête (ci-après TSE). Le ministère de la Sécurité nationale, le ministère des Impôts et l'Agence nationale des douanes peuvent également recourir à certaines TSE. Le Parquet ne peut pas avoir directement recours à ces TSE, mais dans ses enquêtes, il peut demander à la police (ou à toute autre instance chargée d'enquêter) d'utiliser ces techniques. La Loi relative aux activités des détectives de 1998 fait état de 18 TSE, telles que les écoutes téléphoniques, l'interception des communications (courrier, télécopie, e-mail), les observations, les opérations sous couverture, les livraisons surveillées, les perquisitions, les pseudo-achats, l'infiltration d'un groupe criminel et l'intégration d'une personne ayant autorité juridique<sup>32</sup>. Certaines TSE<sup>33</sup> ne peuvent être utilisées que sur décision d'un juge ; d'autres sont liées à la décision d'une autorité chargée de l'instruction ou d'agents dits « autorisés ». Le contrôle du respect des conditions définies dans la Loi relative aux activités des détectives pour l'emploi des TSE est du ressort des procureurs du Parquet général. Le décret présidentiel sur les pouvoirs conférés aux agents chargés de surveiller les activités des détectives précise les TSE utilisables par chaque agence. A titre d'exemple, seul le ministère de la Sécurité nationale peut intercepter les communications (courrier, télécopie, e-mail), et seuls la police et le ministère de la Sécurité nationale peuvent procéder à des écoutes téléphoniques.
46. S'agissant des obstacles juridiques aux enquêtes criminelles sur des délits de corruption posés par le secret bancaire, la Loi sur les banques interdit sur un plan général la divulgation d'informations bancaires, sauf aux autorités fiscales. Néanmoins, en vertu de l'article 177 du Code de procédure pénale, des informations relatives aux transactions financières, aux comptes bancaires et à la fiscalisation peuvent être obtenues par le ministère public dans le cadre d'une enquête criminelle (mais pas au cours de l'enquête préliminaire) sur la base d'une ordonnance du tribunal.
47. La protection des témoins repose sur la Loi sur la protection nationale des personnes impliquées dans des procédures pénales. Cette loi s'applique également à la protection des témoins dans les affaires de corruption. Les personnes protégées au titre de cette loi (dites « personnes protégées ») sont celles qui ont signalé le délit aux forces de l'ordre (ou qui ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à la prévention ou à la détection du délit), les victimes, les témoins ainsi que leurs représentants légaux, les procureurs, les personnes suspectées ou accusées, les parties dans une requête civile, les experts et les traducteurs. En vertu de cette loi, toute information relative à des menaces de mort ou des actes violents envers des « personnes protégées » ou leurs biens permet de prendre des mesures de protection, y compris le placement temporaire en lieu sûr ou le déplacement permanent. Ces mesures de protection

---

<sup>32</sup> Ces deux dernières TSE (infiltration d'un groupe criminel et intégration d'une personne ayant autorité juridique) ne peuvent être utilisées que pour prévenir ou révéler des crimes graves – ceux passibles d'une peine maximale d'emprisonnement de 12 ans - fomentés ou perpétrés par des groupes criminels organisés et des crimes particulièrement graves contre l'Etat.

<sup>33</sup> Dont les écoutes téléphoniques, l'interception des communications (courrier, télécopie, e-mail), récupération d'information sur des ordinateurs, etc.

doivent être mises en œuvre par le ministère des Affaires intérieures (police) ou le ministère de la Sécurité nationale. Il n'existe aucune agence spéciale responsable de la protection des témoins.

## b. Analyse

### Organes en charge de la corruption

48. Les informations recueillies par l'EEG au cours de la visite, ne laissaient pas entrevoir que les personnes en charge de la prévention, des investigations, des poursuites et des jugements des affaires de corruption étaient soumises à des ingérences indues, politiques ou autres, dans l'exercice de leur mission. L'EEG a relevé des problèmes plus urgents ayant trait au caractère très compartimenté et complexe du système d'enquêtes préliminaires et criminelles et de poursuite des délits de corruption. A cet égard, l'EEG est particulièrement inquiète de l'ampleur de la fragmentation et de l'isolement des agences responsables de l'instruction et des poursuites des délits de corruption. A de maintes reprises, l'EEG a constaté que les autorités en charge des investigations et des poursuites rencontrées étaient en mesure de citer des affaires renvoyées à d'autres agences, mais sans pouvoir dire ni même manifester un quelconque intérêt de ce qu'il en était advenu par la suite. Les limites de compétence ont semblé très strictes - au point que le ministère public et la police n'avaient pas accès aux mêmes informations ni aux mêmes bases de données - d'où une certaine rigidité des mentalités. Interrogées à ce propos, plusieurs personnes rencontrées par l'EEG ont convenu de l'exactitude de cette évaluation. L'EEG a le sentiment qu'une fragmentation et un isolement aussi sévères conduisent à des occasions manquées. De meilleures communications et davantage de remontées d'informations entre toutes les parties prenantes aux investigations et aux poursuites aux différents niveaux permettraient à l'évidence de traiter plus efficacement les cas individuels, de tirer des leçons précieuses pour les dossiers à venir et de mieux apprécier le travail accompli. Aucun obstacle structurel ne semble justifier ce manque de communication et de remontées d'informations. **L'EEG recommande 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).**
49. L'EEG rappelle la nécessité de doter ceux en charge de la lutte contre la corruption des moyens nécessaires à l'exécution de leurs missions. Le fondement législatif et institutionnel de cette lutte contre la corruption semble largement en place en Azerbaïdjan mais il est d'une importance décisive que les mesures anti-corruption prévues soient mises en œuvre de manière effective et dans un délai raisonnable. A cet égard, l'EEG a été préoccupée d'apprendre qu'au moment de la visite le Département de lutte contre la corruption au sein du Parquet général – créé plus d'un an auparavant - ne disposait toujours pas de son effectif complet et d'un bureau permanent, bien qu'il ait apparemment été prévu d'y remédier. L'EEG reconnaît que la création de toute nouvelle organisation nécessite du temps mais si ce point devait ne pas avoir été réglé au moment de l'examen de ce rapport par le GRECO, l'EEG y verrait une lacune grave. **L'EEG recommande de compléter de toute urgence l'effectif du Département de lutte contre la corruption au sein du Parquet général et de fournir immédiatement à ce service des locaux permanents et adéquats.**
50. Plus généralement, certaines des autorités chargées des investigations et des poursuites rencontrées par l'EEG, ayant effectué des visites d'études dans d'autres pays, ont exprimé le souhait de pouvoir utiliser des biens confisqués (ou des biens de la valeur équivalente) pour doter les agences de lutte contre la corruption de ressources complémentaires. L'EEG est



consciente de l'existence d'arrangements similaires dans plusieurs pays. Elle est d'avis que ces arrangements peuvent en principe participer à la dotation en moyen des organes de lutte contre la corruption. C'est pourquoi, **l'EEG recommande d'explorer les possibilités, conformes à la législation nationale et aux règles de financement public, pour une proportion adéquate des biens confisqués dans des affaires de corruption aux organes spécialisés dans la lutte contre la corruption.**

#### Enquêtes de corruption et formation

51. S'agissant du recueil de preuves dans les affaires de corruption ou liées à la corruption, l'EEG a relevé qu'il repose essentiellement sur la divulgation volontaire d'informations par une des parties à une transaction de corruption. Si cette approche réactive produit quelques résultats tangibles (la police a par exemple ouvert avec succès une ligne téléphonique directe permettant de signaler les sollicitations de pots-de-vin de la part de ses agents), l'EEG estime que la dépendance à l'égard de ces sources limite à la fois le nombre de délits détectés et l'efficacité de la collecte des preuves. Par ailleurs, l'EEG a appris à la lumière de l'expérience acquise par le Parquet général, que bon nombre des signalements effectués par des citoyens concernaient des pots-de-vin versés longtemps auparavant, renvoyant à des infractions vidées de leur substance par le temps passé. De plus, ces rapports semblent souvent motivés par le désir de recourir aux poursuites pour servir des désaccords de caractère privé. L'établissement de statistiques sur les délits liés à la corruption, envisagé par la Mesure 3.4 du Programme national, semble être retardé et les informations que l'EEG a été en mesure d'obtenir sur l'étendue de la corruption, le nombre d'affaires en cours d'investigation ou donnant lieu à des poursuites étaient plutôt lacunaires. L'EEG tient à souligner une nouvelle fois que les preuves recueillies au cours de sa visite indiquent clairement que la corruption, particulièrement les dessous de table est répandue et affecte de façon significative la vie au quotidien en Azerbaïdjan. Quelle que soit l'interprétation faite des chiffres cités par les interlocuteurs de l'EEG, le nombre d'enquêtes et de poursuites semble extrêmement faible. Selon les dires, il n'a jamais été engagé plus de 20 poursuites pour corruption au cours d'une même année<sup>34</sup>. L'EEG est d'avis que ce taux extrêmement bas est attribuable en grande partie au fait que détection et investigations reposent essentiellement sur une approche réactive. **L'EEG recommande (i) d'adopter une approche plus pro-active en matière d'enquête sur les affaires de corruption, *inter alia* en recourant davantage aux techniques spéciales d'enquête et (ii) de dispenser une formation sur l'emploi des techniques spéciales d'enquête à toutes les personnes impliquées dans la détection et l'investigation des infractions de corruption.**
52. Des enquêtes financières sont extrêmement importantes pour détecter la corruption, notamment dans le cas du dépistage des biens illégaux pouvant faire l'objet d'une confiscation. L'élément clé d'une enquête financière réussie est la coopération systématique et professionnelle de la police, des services des poursuites judiciaires et des autorités fiscales. Cette réussite repose également sur l'expertise spécialisée disponible en matière de conduite pro-active des enquêtes financières et sur l'utilisation des techniques spéciales d'enquête et de l'ensemble des informations. Comme évoqué précédemment, la coopération dans la pratique entre la police, le ministère public et le ministère des Impôts est relativement limitée. Les autorités de police rencontrées par l'EEG, tout

---

<sup>34</sup> Les autorités azerbaïdjanaises ont signalé après la visite de l'EEG que, du 1<sup>er</sup> mai 2005 au 1<sup>er</sup> mai 2006, le Département de lutte contre la corruption avait traité 45 *enquêtes* concernant des infractions de corruption ou liées à la corruption. Sur ces 45 enquêtes, des poursuites avaient été engagées dans 23 cas (7 affaires de pots-de-vin et 16 infractions dites « de service » et de détournement de fonds), 3 enquêtes avaient été associées à d'autres enquêtes, 2 enquêtes avaient abouti à un non-lieu, 3 autres avaient été transférées à d'autres instances et 14 étaient toujours en cours. En outre, les autorités azerbaïdjanaises ont souligné que le Département de lutte contre la corruption n'étant pas la seule instance impliquée dans les enquêtes sur les infractions de corruption, le nombre de poursuites serait supérieur aux 23 cas signalés ici.

comme le ministère public, ont exprimé leur intérêt dans le renforcement de cette coopération, et ont indiqué à l'EEG qu'une formation conjointe aux enquêtes financières serait utile à cet égard. L'EEG a noté l'existence de plusieurs centres de formation en Azerbaïdjan destinés aux autorités d'investigation et de poursuite. Toutefois, il semble n'y avoir aucune coordination d'ensemble ou de coopération directe entre ces différents centres. C'est pourquoi, **L'EEG recommande (i) 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) d'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.**

53. Dans les réponses livrées par plusieurs interlocuteurs, il est apparu clairement à l'EEG que le Département de lutte contre la corruption au sein du Parquet général occupe une position clé dans la lutte contre la corruption. Sa création représente à l'évidence une spécialisation du type de celle préconisée dans le Principe directeur 7 et doit être saluée à ce titre. Toutefois, ce Département est peut-être moins spécialisé en matière de corruption que ne le suggère sa dénomination, l'EEG ayant noté que dans l'esprit des autorités d'investigation et de poursuite le concept de « corruption » couvre toutes les formes d'abus de pouvoir<sup>35</sup>. L'EEG a également appris que la mission du Département de lutte contre la corruption se limite aux enquêtes. Lorsque l'affaire est portée devant le tribunal, elle est prise en charge par un autre Département (le Département pour la défense de l'Etat en cas d'accusation) dont le personnel est spécialisé dans le traitement des affaires devant les tribunaux, mais pas forcément celles liées à la corruption, même prise au sens large. Il a néanmoins été expliqué à l'EEG que certains des procureurs ont bénéficié d'une formation, de visites d'étude et ont participé à des conférences spécialisées, éléments pris en compte lors de l'affectation des dossiers aux procureurs des tribunaux. L'EEG a également pris note que les juges en charge des dossiers de corruption ne sont pas des spécialistes en la matière. L'EEG comprend et reconnaît que la poursuite des affaires pénales devant les tribunaux est une discipline à part entière et que dans une juridiction relativement réduite telle que l'Azerbaïdjan, il est peu envisageable pour des juges de se spécialiser dans les seules affaires de corruption. Mais il semble à l'EEG qu'au moment critique - celui où il convient de statuer sur le bien fondé des accusations - la spécialisation évoquée dans le Principe directeur 7 fait défaut. L'EEG a été informée que le manque de juges spécialisés a posé problème dans des affaires de blanchiment de capitaux, ce qui renforce ses inquiétudes quant à cette même lacune en matière de corruption. **L'EEG recommande 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 de 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.**

### III. ETENDUE ET PORTEE DES IMMUNITES

#### a. Description de la situation

54. Le Président de la République doit être destitué de ses fonctions avant que l'on puisse engager une procédure pénale à son encontre. Une procédure d'empêchement du Président de la

<sup>35</sup> Les exemples d'affaires de corruption évoqués devant l'EEG concernaient essentiellement des détournements de biens publics.

République peut être initiée pour des infractions graves<sup>36</sup>, notamment certaines affaires de corruption (aggravée)<sup>37</sup>. A cette fin, la Cour constitutionnelle peut – en se fondant sur une décision de la Cour suprême – demander la destitution du Président du Parlement. Il incombe ensuite au Parlement d'entériner la décision avec une majorité de 95 voix (sur un total de 125 votants) dans les deux mois qui suivent la soumission de la demande par la Cour constitutionnelle (Constitution, article 107). Si le Parlement ne parvient pas à prendre de décision dans les délais impartis, le Président n'est pas destitué.

55. Le Premier ministre jouit de l'immunité durant l'intégralité de son mandat. Il ne peut être arrêté (sauf s'il a été pris en flagrant délit), tenu pénalement responsable, faire l'objet d'une fouille, ou soumis à des sanctions administratives prononcées par un tribunal (Constitution, article 123). Si le Premier ministre est arrêté après avoir été pris en flagrant délit, le Procureur général doit en être avisé promptement. L'immunité du Premier ministre peut être levée par le Président sur demande du Procureur Général.
56. Les membres du Parlement jouissent de l'immunité durant l'intégralité de leur mandat. Les parlementaires ne sauraient voir leur responsabilité engagée au titre de leurs actes, de la façon dont ils votent ni des déclarations qu'ils font dans l'exercice de leurs fonctions de Parlementaire. Hormis dans le cas où il est pris en flagrant délit de commission d'un crime, un membre du Parlement ne peut pas non plus être poursuivi, arrêté, soumis à une fouille ou à une sanction administrative prononcée par un tribunal (article 90 de la Constitution). Si un parlementaire est arrêté après avoir été pris en flagrant délit, le Procureur général doit en être avisé promptement. L'immunité d'un parlementaire peut être levée par décision du Parlement prise à la majorité simple sur demande du Procureur général.
57. En vertu du Code électoral, à compter du jour de l'enregistrement jusqu'au jour de la proclamation officielle des résultats du scrutin, les candidats aux élections enregistrés (aussi bien pour un scrutin local que national) ne peuvent pas être inculpés d'infraction, placés en détention ni soumis à des sanctions administratives prononcées par un tribunal, sans autorisation préalable du procureur compétent (le Procureur général s'il s'agit de candidats à des élections au Parlement, le Procureur de district pour les candidats à des élections locales). Le candidat enregistré peut être arrêté à condition d'être pris sur le fait.
58. Les juges jouissent de l'immunité en vertu de l'article 128 de la Constitution. Aux termes de la Loi sur les tribunaux et les juges de 1997 (telle qu'amendée en 2005), les juges ne peuvent être arrêtés ou détenus (sauf s'ils sont pris sur le fait) ni soumis à aucune fouille. Seul le Conseil juridique et judiciaire a compétence pour autoriser, sur demande du Procureur général, l'engagement de poursuites à l'encontre des juges.<sup>38</sup>
59. Le Commissaire aux droits de l'homme (Médiateur) jouit de l'immunité durant son mandat et ne peut être soumis à une procédure pénale ou administrative, à aucune fouille ou examen, ni

---

<sup>36</sup> En vertu de l'article 15 du Code pénal, est considérée comme infraction grave tout délit passible d'une peine d'emprisonnement de 7 à 12 ans.

<sup>37</sup> Avec l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006, toutes les infractions de corruption sont considérées comme des infractions graves.

<sup>38</sup> En vertu de l'article 101 de la Loi sur les tribunaux et les juges, voici la procédure requise pour engager des poursuites à l'encontre d'un juge : Le Procureur général doit être immédiatement avisé lorsqu'un juge est pris en flagrant délit de commission d'infraction. Si le Procureur général estime les motifs suffisants pour engager des poursuites pénales, il demande au Conseil juridique et judiciaire l'autorisation d'agir. Le Conseil juridique et judiciaire statue dans les 24 heures sur la demande du Procureur général. Dans tous les autres cas, la demande du Procureur général de poursuivre un juge est examinée dans un délai de 10 jours. Si le Conseil juridique et judiciaire autorise l'engagement de poursuites pénales, le juge se verra interdit d'exercer ses fonctions dès le moment de l'ouverture de la procédure pénale.

arrêté ou détenu, sauf s'il est pris sur le fait (article 6 de la Loi sur le Commissaire aux droits de l'homme). L'inviolabilité du Médiateur s'étend à son domicile et à ses locaux officiels, moyens de transport et de communication, correspondance postale et télégraphique, et à ses biens et documents privés. Si le Médiateur est arrêté après avoir été pris en flagrant délit, le Procureur général et le Parlement doivent en être avisés dans les 24 heures. L'immunité du Médiateur peut être levée sur décision du Parlement adoptée à une majorité de 83 voix, sur demande du Procureur général.

60. Des procédures pénales contre les procureurs et contre certains officiers de police sont soumis à des procédures spéciales. Seul le Procureur général, avec le consentement du Président de la Cour suprême, est habilité à engager des procédures pénales contre les procureurs. Les enquêtes menées dans les affaires d'infractions commises par des procureurs relèvent de la compétence exclusive du Parquet général. Des procédures pénales ne peuvent être ouvertes à l'encontre d'officiers de police de haut rang qu'avec le consentement du Parquet général et notification du ministre des Affaires intérieures (sauf dans les cas où un fonctionnaire de police est pris en flagrant délit de commission d'infraction).
61. En vertu de la Loi sur le service diplomatique, un diplomate azéri peut être rappelé en cas de fortes présomptions qu'il ait commis des actes considérés comme des infractions aux termes de la législation azerbaïdjanaise ou du pays dans lequel il bénéficie de l'immunité diplomatique. Un diplomate peut être poursuivi en Azerbaïdjan pour des infractions commises à l'étranger en vertu de l'article 12 du Code pénal qui stipule que Les citoyens de la République d'Azerbaïdjan et les apatrides y résidant à titre permanent qui commettent des infractions (actes ou omissions) hors des frontières de la République d'Azerbaïdjan encourent une responsabilité pénale au titre du présent Code si ces infractions sont réputées constituer des infractions pénales en République d'Azerbaïdjan et dans l'État sur le territoire duquel elles ont été commises, (double incrimination) si ces personnes n'ont pas été condamnées dans un État étranger.

## **b. Analyse**

62. L'EEG sait bien que l'étendue des immunités ainsi que les catégories de personnes qui peuvent s'en prévaloir sont matière à controverse dans les jeunes démocraties. Selon l'un des principes fondamentaux de la gouvernance démocratique, nul n'est au dessus de la loi. S'agissant des immunités, il est évident que les personnes qui en jouissent peuvent facilement en abuser. Néanmoins, les immunités sont également en mesure d'offrir aux personnes l'indépendance nécessaire et la possibilité d'exercer leur travail sans crainte de poursuite motivée par des considérations politiques. En tant que tel, le sujet rejoint de très près le premier thème de cette évaluation et le Principe Directeur 3 (c'est-à-dire d'assurer que les personnes chargées de la prévention, des enquêtes, des poursuites et de la sanction des infractions de corruption [...] soient libres de toute influence incompatible avec leur statut). L'Azerbaïdjan est toujours à la recherche du juste équilibre en la matière, à l'instar apparemment des experts internationaux qui conseillent le pays. L'EEG a été informée que ces dernières années, des experts de plusieurs organisations et pays ont livré à l'Azerbaïdjan des avis différents – parfois contradictoires – sur ce sujet. L'EEG a également pris connaissance de nombreux changements récemment apportés par les autorités azerbaïdjanaises à la liste des catégories de personnes couvertes par les immunités (le Premier ministre jouit de l'immunité contrairement aux autres membres du gouvernement), à l'étendue de leurs immunités (le Médiateur est désormais le seul à jouir d'une immunité à vie, celle des membres du Parlement ayant récemment été limitée à la durée de leur mandat), et aux procédures pour lever les immunités (le Conseil juridique et judiciaire joue désormais un rôle décisif dans la décision de lever ou non l'immunité d'un juge). L'EEG se félicite des modifications opérées, mais reste néanmoins préoccupée par la liste actuelle des catégories

de personnes protégées par l'inviolabilité en Azerbaïdjan. En conséquence, **l'EEG recommande d'envisager la limitation des catégories de personnes jouissant de l'immunité à l'égard des poursuites, y compris l'immunité accordée aux candidats aux élections.**

63. L'EEG a appris que depuis 1995, seules trois demandes de levée d'immunité d'un membre du Parlement ont été déposées ; dans chacun de ces cas, la demande a été suivie. L'EEG n'a toutefois pas été informée de l'existence de critères objectifs, règles ou directives applicables à la décision de levée d'immunité d'un membre du Parlement et les considérations pour lever les immunités semblent de ce fait de nature politique. A la lumière de ce qui précède, **l'EEG recommande l'établissement de directives énonçant les critères à appliquer lors des décisions de levée de l'immunité, garantissant ainsi que les décisions reposent sur le bien-fondé de la demande présentée par le Procureur général.**

#### **IV. PRODUITS DE LA CORRUPTION**

##### **a. Description de la situation**

###### Confiscation et autres formes de privation des instruments et des produits du crime

64. Le Code pénal (ci-après dénommé « CP ») prévoit la confiscation de biens qui inclut à la fois les instruments et les produits du crime<sup>39</sup>. La confiscation est une sanction et a un caractère complémentaire (c'est-à-dire qu'elle ne peut être prononcée qu'en complément d'une autre sanction). Un tribunal a recours à la confiscation si l'article du CP définissant l'infraction mentionne spécifiquement la possibilité, en tant que sanction, de confisquer les biens de l'auteur de l'infraction. En matière de corruption et au temps de la visite, la sanction concernait uniquement les infractions de corruption avec certaines circonstances aggravantes. L'article 311, paragraphe 3, du CP prévoit la confiscation obligatoire des biens (en plus d'une peine d'emprisonnement) pour les actes de corruption passive commis par un agent, si les actes ont été perpétrés en vertu d'un arrangement préliminaire conclu par un groupe de personnes ou un groupe organisé, de manière répétée, faisant intervenir une somme importante<sup>40</sup>, ou en recourant à la menace. L'article 312, paragraphe 2, du CP prévoyait au temps de la visite la confiscation discrétionnaire des biens (en plus d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende) pour corruption active commise par un agent, si le pot-de-vin était versé aux fins d'inciter la personne à commettre un acte manifestement illégal ou s'il s'agissait d'une « récidive ». L'EEG a appris que les amendements au Code Pénal prévoiraient une mesure de confiscation pour toutes les infractions de corruption. Il a été signalé par la suite que ces amendements sont entrés en vigueur en mai 2006.
65. Au moment de la visite, la confiscation de la valeur en argent d'un bien était impossible. L'EEG a toutefois appris que les amendements au Code Pénal susmentionnés prévoient la possibilité de saisir la valeur en argent correspondant au bien à confisquer.<sup>41</sup>

<sup>39</sup> En vertu de l'article 51, paragraphe 1, du CP, on entend par biens « les instruments et moyens utilisés par l'auteur de l'infraction dans la commission d'un délit, ainsi que les biens acquis de façon criminelle ». Ce paragraphe a été amendé après la visite, en avril 2006, et inclut désormais dans cette définition les « objets du délit ».

<sup>40</sup> Par somme importante, on entend des espèces, des titres, des biens ou des avantages matériels dont la valeur excède cinq mille unités monétaires nominales. Une unité monétaire nominale correspond à 5. 500 manats azéri, ce qui équivaut à €1. Est considérée comme une somme importante une valeur de €5.000 ou plus (note de bas de page de l'article 311 du CP).

<sup>41</sup> Ces amendements ont été adoptés en avril 2006 et sont entrés en vigueur en mai 2006. Ils ont introduit un nouveau paragraphe à l'article 51 du Code Pénal, qui stipule : « si les biens obtenus de façon criminelle ou les objets d'un délit ne peuvent pas être confisqués en raison de leur utilisation, cession à un tiers ou autres motifs, les espèces, les biens ou la valeur en argent des biens de l'auteur de l'infraction doivent être confisqués ».

66. Le CP n'établit pas de distinction entre les produits originels et les produits dérivés. Une sanction de confiscation s'applique à tous les produits d'un crime qu'ils soient originels ou dérivés.
67. Les confiscations doivent toujours être précédées d'une condamnation pénale. La charge de la preuve incombe toujours au Procureur et ne peut pas être renversée. L'origine criminelle du bien confisqué doit être démontrée au-delà du doute raisonnable.
68. En règle générale, il n'est pas possible de confisquer les biens (produits et instruments du crime) détenus par une tierce personne ayant acquis ce bien de bonne foi. Si les biens sont de valeur importante<sup>42</sup> et qu'un tiers les a acquis en connaissance du fait qu'ils constituent les produits ou les instruments du crime, ce dernier peut être poursuivi au titre de l'article 194 du CP pour infraction de recel (définie comme étant l'acquisition de biens de valeur importante manifestement obtenus de façon criminelle). Néanmoins, même lorsqu'une tierce personne est condamnée pour recel, les biens qu'elle détient ne peuvent pas être confisqués à moins que l'infraction de recel ait été commise avec circonstances aggravantes (par exemple, si l'infraction concerne des biens de grande valeur<sup>43</sup>).
69. En vertu de l'article 51 du CP, les biens confisqués deviennent propriété de l'Etat et ne peuvent être utilisés à des fins d'indemnisation des dommages. Cependant, conformément à l'article 132 (alinéa 4) du Code de procédure pénale, avant de décider de la confiscation des biens, le tribunal peut ordonner que les biens saisis servent à indemniser les dommages causés par l'infraction. Il est également possible d'obtenir une indemnisation des dommages en intentant une action civile en procédure pénale.
70. Dans son article 339, le Code civil permet le retrait de l'avantage obtenu par la commission d'infractions de corruption active, en stipulant que les accords conclus par abus de pouvoir ou fraude, y compris les actes de corruption, ne sont pas valides et que tous les gains ainsi perçus doivent être restitués à la victime. Par ailleurs, l'article 12 de la Loi sur la lutte contre la corruption prévoit qu'un agent doit indemniser l'Etat pour l'avantage tiré de l'infraction de corruption telle que définie par la même loi.

### Mesures provisoires

71. Les articles 248-254 du Code de procédure pénale (ci-après CPP) régissent la saisie d'un bien (instrument ou produit du crime) pour garantir l'application d'une sanction de confiscation ou aux fins de satisfaction d'une action civile. Les décisions de saisie des biens sont prononcées par le tribunal – sur la base d'une demande dûment justifiée par l'enquêteur et des observations appropriées du procureur – s'il est acquis que les preuves recueillies dans l'affaire pénale *prima facie* offrent des motifs suffisants pour procéder à la saisie du bien. En cas d'urgence et s'il existe des motifs suffisants de penser que l'accusé risque de détruire, d'endommager, de dissimuler ou de revendre le bien, les autorités chargées de l'enquête peuvent saisir le bien sans décision préalable de justice (se fondant sur l'article 249, paragraphe 5 du CPP et en référence à l'article 177, paragraphe 4, alinéa 3 du CPP). Aux termes de l'article 242, paragraphe 3, du CPP, les autorités chargées de l'enquête sont d'autre part en mesure de saisir les objets et documents découverts lors d'une perquisition s'ils peuvent constituer une preuve importante dans une

---

<sup>42</sup> On entend par « valeur importante » une valeur de 1.000 à 7.000 unités monétaires nominales, soit environ €1.000-€7.000 (Note de bas de page du Chapitre 24 du CP, article 190 et suivants).

<sup>43</sup> Une « grande valeur » se distingue d'une « valeur importante » en ce qu'elle excède 7.000 unités monétaires nominales, soit environ €7.000 et plus. (Note de bas de page du Chapitre 24 du CP, article 190 et suivants).

procédure pénale, et, sur décision de la Cour, de procéder à la saisie de dossiers bancaires, financiers ou commerciaux (article 259, paragraphe 3, du CPP).

72. Les mesures provisoires énoncées dans le Code de procédure pénale sont applicables à toutes les formes d'infractions couvertes par le Code pénal. Les autorités d'Azerbaïdjan ont indiqué que le bien sera généralement saisi à titre de mesure conservatoire durant (les phases préliminaires) d'une enquête relative à un acte de corruption passive ou active sachant que la confiscation des biens est une sanction prévue pour les infractions de corruption passive avec circonstances aggravantes (confiscation obligatoire) et de corruption active (confiscation discrétionnaire) commises par un agent.<sup>44</sup>
73. S'agissant de la gestion des biens saisis et en vertu de l'article 251 du CPP, les pierres et métaux précieux, les devises et les actions seront remis à la Banque d'État qui en assurera la garde tandis que les autres biens – à l'exception des objets encombrants et des biens immobiliers – seront conservés dans les locaux des autorités chargées de l'enquête, au tribunal, ou encore remis à la garde d'un représentant de l'Etat. Les biens non emportés doivent être placés sous scellés et confiés à leur propriétaire, détenteur ou aux membres de la famille. Ces derniers s'engagent en échange à ne pas détourner, endommager ou détruire les biens et il convient de notifier à la personne concernée que sa responsabilité sera établie en cas de détournement ou de dommage causés aux biens. Indépendamment du lieu ou de la personne à qui les biens sont confiés, les autorités chargées de l'enquête ont obligation de dresser un procès-verbal des biens saisis.

#### Statistiques

74. Il n'existe aucune statistique sur le nombre de cas de corruption pour lesquels des mesures provisoires ont été prises, ni sur le nombre d'affaires où il y a eu confiscation.

#### Entraide judiciaire

75. Lorsque l'Azerbaïdjan est l'Etat requis, l'entraide judiciaire repose – en l'absence d'un traité – sur la Loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale qui stipule à l'article 2.3 que les mesures provisoires telles que la saisie des biens et l'identification des biens obtenus par un acte criminel ainsi que les instruments du crime, notamment (mais pas spécifiquement) dans les affaires de corruption, peuvent être prises suite à une demande d'entraide judiciaire et conformément à la législation de la République d'Azerbaïdjan. En règle générale, l'entraide requise peut être apportée s'il en aurait été de même dans une affaire nationale similaire. Une demande d'entraide peut être refusée si par exemple sa satisfaction viendrait en contradiction avec la législation azerbaïdjanaise ou si la demande porte sur un acte qui ne constitue pas une infraction pénale en Azerbaïdjan.<sup>45</sup>
76. S'agissant de l'application des ordonnances étrangères de confiscation, l'article 64, paragraphe 3, du CPP stipule que l'obligation d'exécuter les décisions prononcées par les tribunaux et les autorités en charge des enquêtes d'un autre pays est fonction d'accords internationaux auxquels

---

<sup>44</sup> En vertu des amendements au Code pénal la confiscation est à présent une sanction pénale dans tous les cas de corruption.

<sup>45</sup> D'autres motifs de refus sont : l'exécution de la demande peut être préjudiciable à la souveraineté, la sécurité et à d'autres intérêts fondamentaux de l'Azerbaïdjan ; les demandes liées à une infraction d'ordre politique, à une infraction ayant trait au service militaire ou à une affaire faisant l'objet d'une enquête ou de poursuites judiciaires en Azerbaïdjan ; en cas de fortes présomptions laissant penser que la demande est formulée aux fins de poursuivre une personne aux motifs de sa race, nationalité, langue, religion, citoyenneté, convictions politiques ou sexe; la formulation de la demande ne répond pas aux exigences posées par la législation.

l'Azerbaïdjan est partie. Par ailleurs, l'article 520 du CPP énonce que les tribunaux d'Azerbaïdjan ont pour devoir de vérifier l'exécution des jugements ou autres décisions définitives rendues par les tribunaux d'États étrangers, conformément aux dispositions du CPP, à d'autres lois et aux accords internationaux auxquels l'Azerbaïdjan est partie.

77. Lorsque l'Azerbaïdjan est l'Etat requérant, les demandes d'entraide judiciaire doivent être soumises conformément aux accords bilatéraux et multilatéraux, aux conventions internationales auxquelles le pays est partie et à la législation de l'Etat requis. Le Ministère de la Justice et le Parquet général sont habilités à produire une demande d'entraide judiciaire.

#### Blanchiment d'argent

78. Au moment où s'est déroulée la visite, seul le blanchiment d'argent ou d'autres biens provenant du trafic de stupéfiants était érigé en infraction pénale, en vertu de l'article 241 du CP<sup>46</sup>. Par ailleurs, selon les autorités, le blanchiment d'argent est aussi (partiellement) couvert par l'infraction de recel telle que définie à l'article 194 du CP.<sup>47</sup> Il a été rapporté que les amendements susmentionnés au Code pénal érigeraient également en infraction pénale le blanchiment d'argent ou d'autres biens provenant d'actes illégaux autres que le trafic de stupéfiants, notamment la corruption<sup>48</sup>.

79. Le projet de Loi sur la Prévention de la légalisation de fonds et autres biens acquis illégalement et du financement du terrorisme prévoit la création d'une autorité dite « compétente » appelée Unité nationale de renseignement financier. Cette autorité sera chargée de réunir et d'analyser les informations relatives aux « opérations suspectes » transmises par les institutions financières, les compagnies/courtiers en assurance, agents de change, sociétés de crédit-bail, services postaux, opérateurs de virements télégraphiques, bureaux de prêt sur gages, les fonds de placement, les notaires, les conseillers (juridiques) spécialisés dans le négoce de pierres précieuses, métaux et/ou objets anciens, les organisations non gouvernementales et les institutions religieuses dont la majeure partie de l'activité consiste à réunir des fonds, les organisateurs de loteries et les agents immobiliers. D'ici là, seuls les agents de change et les banques sont tenus de déceler et transmettre les informations relatives aux transactions suspectes à la Banque nationale et à l'Agence de sécurité de l'Etat. En 2005 (à fin novembre), les établissements financiers avaient transmis à la Banque nationale 486 rapports sur des opérations suspectes et le Service des douanes 31 rapports supplémentaires. Pour enquêter sur ces affaires, la Banque nationale a créé en août 2004 une Unité en charge de la lutte contre le

---

<sup>46</sup> Cet article a été supprimé du fait de l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal en mai 2006.

<sup>47</sup> article 194 du CP: « L'achat et vente non préalablement sollicités d'un bien de valeur importante manifestement obtenu de façon criminelle est passible d'une amende de un à trois milles unités monétaires nominales ou d'une peine maximale de trois ans de limitation de liberté ou d'une peine d'emprisonnement de même durée assortie d'une amende de mille unités monétaires nominales. »

<sup>48</sup> Ces amendements ont été adoptés en avril 2006. Le nouvel article 193-1 stipule : « la légalisation d'espèces ou de biens obtenus de façon criminelle – c'est-à-dire en conférant un statut légal à des espèces ou à d'autres biens en connaissance du fait qu'ils ont été obtenus de façon criminelle, pour dissimuler leur source réelle, effectuer des opérations financières ou d'autres actions à l'aide de cet argent et autres biens – est passible d'une amende de 2000 à 5000 unités monétaires nominales ou d'une peine d'emprisonnement de 2 à 5 ans assortie de la confiscation des biens et d'une éventuelle privation du droit d'exercer une certaine fonction ou certaines activités durant un maximum de 3 ans ». Par ailleurs, la présence de circonstances aggravantes, par exemple lorsque l'infraction a été commise après accord préalable d'un groupe de personnes ou si l'infraction est le fait d'un agent, entraînera un alourdissement de la peine d'emprisonnement dont la durée peut être de 5 à 8 ans (assortie de la confiscation des biens et de la privation de certains droits) ; en cas de blanchiment d'une « somme d'argent très importante » [plus de 45.000 unités monétaires nominales / €45.000] ou d'implication d'une organisation criminelle dans le délit de blanchiment, la peine d'emprisonnement peut encore être alourdie et portée sur une durée de 7 à 12 ans (assortie de la confiscation des biens et de la privation de certains droits).



blanchiment d'argent. Si l'examen des rapports et des sources d'information dont disposent la Banque nationale viennent corroborer les soupçons, l'affaire est transmise au Parquet général.

80. Le blanchiment d'argent en liaison avec l'infraction principale de corruption n'étant pas encore érigé en infraction pénale au moment de la visite, il n'existait aucune donnée sur le nombre d'enquêtes, poursuites judiciaires et condamnations pour blanchiment d'argent lié à la corruption.

## b. Analyse

81. Au cours de la visite, l'EEG a constaté que les autorités judiciaires rencontrées lorsqu'il était question de « confiscation », avaient tendance à penser et à répondre en termes de confiscation des instruments du crime bien que l'article 51 du CP applique clairement la confiscation aux « biens obtenus de façon criminelle ». En vertu de l'article 51, paragraphe 2, du CP il est possible de procéder à la confiscation uniquement lorsque cette mesure est spécifiquement prévue dans la disposition pertinente érigeant l'acte en infraction. Comme mentionné auparavant, au moment de la visite, seuls les cas d'infractions de corruption avec certaines circonstances aggravantes pouvaient donner lieu à confiscation. La législation ne prévoyait pas la confiscation de la valeur équivalente et il était impossible de confisquer des biens se trouvant entre les mains d'une tierce personne. Du fait de ces limitations ou pour toute autre raison, aucune des personnes avec lesquelles l'EEG s'est entretenue n'a été capable de fournir des informations précises, ou des exemples, de confiscation du produit des infractions de corruption. L'EEG salue le fait que le gouvernement ait reconnu ces lacunes et ait apporté - après la visite - des amendements au CP qui ont établi la confiscation de la valeur équivalente et la possibilité d'infliger une sanction de confiscation dans toutes les affaires de corruption.<sup>49</sup> L'EEG a néanmoins noté que même les amendements du CP n'abordent pas la confiscation de biens se trouvant entre les mains d'une tierce personne. A cet égard, l'EEG rappelle que certains pays ont estimé possible de prévoir la confiscation de ces biens dans certaines circonstances (par exemple, lorsque la tierce personne n'a pas versé de somme raisonnable en contrepartie du bien). L'EEG est d'avis que l'absence d'une telle disposition dans la loi est susceptible d'offrir une échappatoire aux bénéficiaires de pots-de-vin ou à ceux qui tirent avantage d'une action effectuée grâce au versement d'un dessous de table. Par ailleurs, l'EEG a été informée qu'il n'était pas possible - au temps de la visite - d'appliquer des ordonnances de confiscation concernant des biens déjà détenus par l'auteur de l'infraction avant la commission de l'infraction. L'EEG estime qu'il convient de réexaminer la possibilité de confisquer des biens cédés et appartenant à des tiers, à la lumière notamment de l'expérience d'autres pays et en gardant à l'esprit que le droit au respect de ses biens garanti par le Protocole 1, article 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, a été tempéré par d'autres États parties qui ont considéré possible la confiscation de biens détenus par des personnes autres que le principal auteur de l'infraction. **L'EEG recommande 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 d'introduire des dispositions permettant la confiscation des biens se trouvant entre les mains de tierces personnes.**

82. Selon l'EEG, les lacunes existantes dans les dispositions légales au moment de la visite ne pouvaient totalement justifier le recours apparemment très rare – en l'absence d'informations contraires – aux dispositions sur la saisie et la confiscation des produits de la corruption. L'EEG a donc conclu qu'il convenait de compléter la nouvelle législation sur la confiscation par des mesures de suivi en vue de promouvoir son application dans la pratique. L'élaboration de lignes directrices et la formation des autorités répressives et du ministère public en particulier, mais

---

<sup>49</sup> Ces amendements ont été adoptés en avril 2006 et sont entrés en vigueur en mai 2006.

aussi de la magistrature, paraissent indispensables. Ces lignes directrices et formations devraient non seulement porter sur les dispositions légales en tant que telles mais aussi sur les aspects pratiques de ces anciennes et nouvelles dispositions (à savoir comment estimer la valeur équivalente du bien à confisquer, quand et comment procéder à la saisie du bien pour garantir la possibilité de le confisquer, la conduite des enquêtes financières pour retrouver les biens de l'auteur de l'infraction comme déjà évoqué sous le Thème II ci-avant). Par conséquent, **l'EEG recommande l'élaboration de lignes directrices et la formation approfondie des personnels appelés à appliquer les dispositions légales sur la confiscation et les mesures provisoires (c'est-à-dire des enquêteurs, procureurs et juges).**

83. L'évaluation par l'EEG du système actuel de saisie et de confiscation a été entravée par l'absence d'information, tant au plan qualitatif que quantitatif, sur l'utilisation dans la pratique des dispositions pertinentes. Dans l'espoir que les amendements au Code pénal amélioreront de manière significative la pratique actuelle en matière de confiscation, l'EEG estime qu'une évaluation du fonctionnement de cette nouvelle législation dans la pratique serait utile et permettrait aux autorités d'identifier les éventuelles imperfections dans l'application de ces nouvelles dispositions légales. A cette fin, il serait bénéfique de collecter systématiquement les informations, y compris les données statistiques, sur l'application des mesures de confiscation (et des mesures provisoires) dans les affaires de corruption, ainsi que sur les situations dans lesquelles les dispositions concernant la confiscation (et les mesures provisoires) n'ont pas pu être appliquées ou n'ont pas eu les résultats escomptés. Il conviendrait également d'analyser dans un futur proche l'efficacité des amendements au Code pénal. **L'EEG recommande d'évaluer l'efficacité du Code pénal amendé et de 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.**
84. Traiter du blanchiment d'argent semble un domaine relativement nouveau en Azerbaïdjan, comme le prouvent les lacunes relevées dans le système de régulation au moment de la visite ainsi que le nombre limité de poursuites judiciaires. L'EEG se félicite que les autorités aient reconnu ces lacunes et, après la visite, ont amendé le Code pénal<sup>50</sup> qui maintenant érige en infraction pénale le blanchiment des produits de toutes les infractions (y compris de corruption) et non uniquement ceux des infractions relatives au trafic de stupéfiants comme c'était le cas au moment de la visite. Par ailleurs, la Loi sur la Prévention de la légalisation de fonds et autres biens acquis illégalement et du financement du terrorisme – si elle est adoptée telle que prévue – instaurera un système de signalement et d'analyse des transactions suspectes plus large que celui actuellement en vigueur pour les banques et les agents de change. Elle permettra également la création d'une « autorité compétente », l'Unité de renseignement financier (URF). Il sera de toute évidence nécessaire d'adopter et de mettre en œuvre au plus tôt ces dispositions afin de former ultérieurement le personnel de l'URF (qui reste à établir) – en s'inspirant de la remarquable expertise développée dans ce domaine par la Banque nationale – afin de permettre à l'URF d'accéder à toutes les sources d'informations utiles pour son travail et de sensibiliser les entités soumises à l'obligation de signalement sur les exigences en la matière. Par conséquent, **l'EEG recommande de veiller à ce que le système de lutte contre le blanchiment d'argent devienne opérationnel le plus tôt possible, de doter l'URF du personnel et des ressources appropriés et de lui donner accès aux sources d'informations pertinentes (bases de données), de dispenser au personnel de l'URF, aux enquêteurs, aux procureurs et aux juges une formation sur les nouvelles dispositions, et de sensibiliser les entités soumises à l'obligation de signalement à leur devoir en la matière au titre de la nouvelle législation.**

---

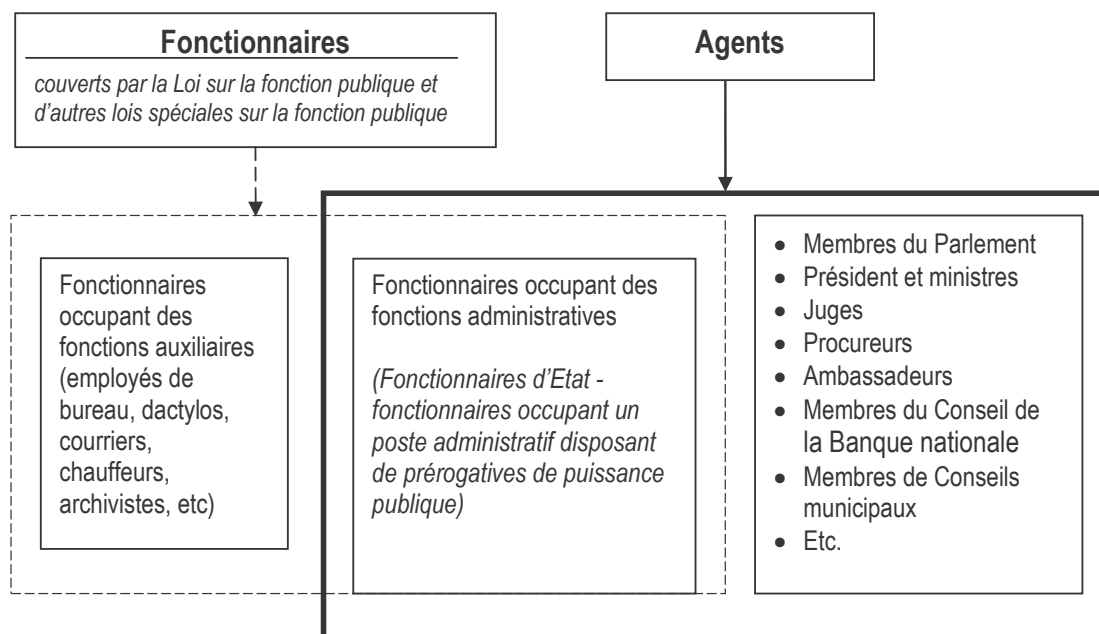
<sup>50</sup> Comme mentionné ci avant, ces amendements ont été adoptés en avril 2006 et sont entrés en vigueur en mai 2006.

## V. ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Définitions et cadre juridique

85. Il n'existe aucune définition juridique ou constitutionnelle explicite du concept d'administration publique. Diverses autres expressions sont employées pour qualifier les éléments constituant l'administration publique. La Loi sur la fonction publique définit un organe d'État comme « une organisation de fonctionnaires, mettant en œuvre les objectifs et les fonctions de la République d'Azerbaïdjan dans des limites déterminées par les textes législatifs de la République d'Azerbaïdjan, établie conformément à la législation et financée par le budget de l'État ». Les organes d'État incluent les ministères, les organes exécutifs locaux, le Cabinet du Président, le Bureau du Parlement et le Bureau de la Cour constitutionnelle. La nouvelle Loi sur les procédures administratives, qui a été adoptée en octobre 2005, emploie le terme « organes administratifs », qui inclut les organes exécutifs centraux et locaux, leurs composantes régionales et structurelles, les municipalités et leurs instances exécutives ainsi que toute autre personne physique ou morale habilitée à adopter des actes administratifs.
86. Plusieurs expressions sont utilisées pour identifier les diverses catégories de personnes employées dans le secteur public. En vertu de l'article 14, paragraphe 1, de la Loi sur la fonction publique, les *fonctionnaires* sont « des citoyens de la République d'Azerbaïdjan occupant un poste dans la fonction publique, dont le salaire provient exclusivement du budget de l'État ». Cette définition regroupe l'ensemble des personnes employées dans les organes gouvernementaux. Bien que certaines dispositions de la Loi sur la fonction publique ne s'appliquent pas aux procureurs, aux personnes employées dans les instances judiciaires, les douanes, la sécurité nationale, la police, l'administration fiscale, les affaires étrangères, la Banque nationale ou les services des postes et des télécommunications, il semblerait qu'elles soient néanmoins considérées comme des fonctionnaires (à l'exclusion des juges et du personnel militaire). Par ailleurs, une distinction est faite entre les fonctionnaires occupant un poste administratif et ceux occupant un poste auxiliaire. L'article 14, paragraphe 2, de la Loi sur la fonction publique stipule aussi que les fonctionnaires occupant un poste administratif et habilités à exercer une autorité (ce qui signifie qu'un certain pouvoir de décision leur a été délégué) sont considérés comme des *fonctionnaires d'État*. Mais un terme différent est employé par la Loi sur la lutte contre la corruption, en l'occurrence *agents*, qui inclut les fonctionnaires occupant un poste administratif susmentionnés (aussi les « fonctionnaires d'État », mais pas le personnel auxiliaire) ainsi que les élus ou les personnes nommées aux organes de l'État ou des municipalités. Plus précisément, l'article 2 de cette loi stipule que « les agents sont des élus ou des personnes nommées aux organes de l'État, les personnes représentant les organes de l'État en vertu de pouvoirs spéciaux, les fonctionnaires occupant des fonctions administratives, les candidats aux élections, les personnes exerçant des fonctions administratives ou de gestion dans des institutions, entreprises et organisations appartenant à l'État, dans les organes municipaux et dans des entités non étatiques (lors de l'exercice des pouvoirs de l'État tels que définis par la loi) ». Les juges et les procureurs sont inclus dans le terme « agents ».



### Politique anti-corruption

87. Le principal document anti-corruption concernant l'administration publique est le Programme national de lutte contre la corruption, adopté par Décret présidentiel en septembre 2004. Comme mentionné plus haut dans le Thème I sous « Principales Initiatives », le Programme national identifie les mesures que les organes de l'Etat ont obligation de prendre, dont des mesures liées aux activités des fonctionnaires, par exemple une augmentation progressive des salaires de ces derniers, l'adoption de codes éthiques destinés aux fonctionnaires, l'amélioration des procédures de recrutement dans la fonction publique, l'élimination des conflits d'intérêts dans le travail des agents et des fonctionnaires (etc.).

### Transparence

88. Le principe essentiel relatif à l'accès à l'information administrative est défini dans la Constitution, qui énonce que « quiconque est libre de chercher, d'obtenir, de transférer, de préparer et de diffuser des informations (...) La censure de l'Etat dans les médias, y compris la presse, est interdite » (article 50 de la Constitution). Une nouvelle Loi sur le droit d'obtenir des informations est entrée en vigueur en décembre 2005. L'article 2 de cette loi prévoit que quiconque a le droit de s'enquérir de l'existence d'informations et de les obtenir librement, sans restriction et sur une base égale des entités<sup>51</sup> en disposant. Les demandes d'informations peuvent être formulées oralement ou par écrit. Une réponse à la demande doit être fournie dans un délai de 7 jours ouvrables (ou 5 jours ouvrables si l'information n'est pas disponible ou si la demande est incomplète ou imprécise), délai susceptible d'être prolongé de 7 jours si la fourniture de l'information nécessite un travail supplémentaire. Des frais peuvent être facturés à condition

<sup>51</sup> L'article 9 de la loi spécifie que ces dispositions s'appliquent : « aux autorités de l'Etat, aux municipalités, aux entités juridiques exerçant des fonctions publiques, ainsi qu'aux entités juridiques privées et aux personnes individuelles exerçant des activités liées à l'éducation, aux soins de santé, à la vie culturelle et sociale reposant sur des actes juridiques ou des contrats, ainsi qu'aux entités juridiques occupant une position dominante sur le marché ou un monopole de fait en ce qui concerne les conditions d'offre et de prix de biens et de services, et aux organisations publiques ou semi-publiques, organisations et organisations filiales à but non lucratif, fonds extrabudgétaires et organisations professionnelles dans lesquels l'Etat est membre, pour les informations relatives à l'utilisation du budget de l'Etat ».

qu'ils n'excèdent pas les dépenses encourues par l'organisation concernée. Les informations relevant du secret d'État ou du secret professionnel (c'est-à-dire médecins, avocats, et notaires), ou commercial, du secret de l'enquête ou de l'instruction et les informations relatives à la « vie privée » ne sont pas soumises à la règle principale de liberté de l'information, conformément à l'article 34 (paragraphe 4). De plus, l'article 35 permet aux autorités publiques de restreindre davantage le droit d'accéder à certains documents pendant un certain laps de temps (au maximum 5 ans). Cette restriction concerne *inter alia* les informations sur des affaires judiciaires en cours devant les tribunaux et les projets de décrets gouvernementaux qui n'ont pas encore été soumis pour approbation. La Loi prévoit également la création d'une Agence agréée pour les questions d'information, qui aura pour rôle d'agir en qualité de médiateur pour toutes les questions liées à la liberté de l'information, de contrôler le respect des exigences légales et de fournir une assistance juridique aux citoyens en matière d'accès à l'information. La Loi sur la procédure d'examen des requêtes des citoyens du 10 juin 1997 livre des orientations complémentaires sur les demandes d'information et stipule, *inter alia*, que le requérant n'a pas à justifier sa demande. Le refus de livrer les informations peut être soumis à un contrôle juridictionnel.

89. Les médias bénéficient d'un régime spécial pour l'accès à l'information. Dans la Loi sur les médias du 12 décembre 1999, il est précisé que les médias ont le droit d'obtenir des informations opérationnelles et fiables sur la situation économique, politique, publique et sociale du pays et sur les activités des instances publiques, municipalités, institutions, entreprises et organisations, associations publiques, partis politiques et des fonctionnaires. Ce droit ne peut faire l'objet de restriction, sauf dans les cas prévus par la loi<sup>52</sup>. Les demandes d'informations peuvent être formulées oralement ou par écrit. Si l'information requise est refusée, les médias ont le droit de porter plainte contre l'organe à l'origine du refus. Il n'est pas nécessaire de justifier la demande d'information.
90. Le 2 mai 2005, la Commission de lutte contre la corruption a décidé que tous les organes de l'Etat devaient disposer d'un site web sur lequel devaient figurer des informations complètes sur l'ensemble des activités de l'instance concernée. La Commission a également convenu de la nécessité d'améliorer les activités des services de relations publiques des ministères. L'EEG a appris qu'en dépit du caractère non contraignant des décisions de la Commission, les autorités de l'Etat étaient censées les mettre en œuvre.
91. S'agissant de la consultation publique, la Loi sur les actes juridiques normatifs du 26 novembre 1999 précise que les propositions soumises, *inter alia*, par les organisations universitaires, les médias et la population devraient être prises en compte lors de l'élaboration des lois. Les autorités ont indiqué que les projets de loi en matière de prévention et de lutte contre la corruption sont publiés sur le site web officiel de la Commission de lutte contre la corruption.

#### Contrôle de l'administration publique

92. Il est possible de faire appel des décisions des organes de l'Etat en engageant une procédure administrative ou judiciaire. Selon la Loi relative aux recours concernant les décisions et actes violant les droits et libertés des citoyens du 11 juin 1999, toute personne estimant que ses droits et libertés ont été violés par une décision ou une (in)action d'un organe de l'Etat ou d'une autorité de l'autonomie locale, d'une entreprise, d'un département, d'une organisation, d'une association publique ou d'un fonctionnaire, a le droit de faire appel auprès de l'organe supérieur ou

---

<sup>52</sup> Les autorités azerbaïdjanaises ont indiqué que des lois spéciales, comme la loi sur le secret d'Etat et la loi sur le droit d'obtenir des informations (à savoir les dispositions relatives aux « informations à accès limité »), contiennent des dispositions spécifiques restreignant le droit des médias d'obtenir des informations.

directement devant les tribunaux. Selon la Loi sur la procédure d'examen des requêtes des citoyens, l'appel à un organe supérieur doit être examiné dans un délai d'un mois, ou de 15 jours si aucune recherche ou vérification complémentaire n'est requise, à moins qu'un délai plus court soit prévu dans la législation.<sup>53</sup>

93. Le contrôle de l'administration publique est également exercé par le Commissaire aux droits de l'homme (Médiateur), conformément à la Loi constitutionnelle sur le Commissaire aux droits de l'homme du 28 décembre 2001. Le Médiateur, élu par le Parlement, peut initier des enquêtes fondées sur des plaintes déposées par des personnes physiques (ou morales) pour violations, commises par des organes gouvernementaux ou municipaux et leurs fonctionnaires, des droits de l'homme et libertés inscrits dans la Constitution, de la législation et des traités internationaux auxquels l'Azerbaïdjan est partie - y compris pour tracasseries administratives, perte ou livraison tardive de documents devant les tribunaux ainsi que pour les retards apportés à l'exécution des décisions de justice. Le médiateur peut mener des investigations *ex officio* avec le consentement de la personne dont les droits ont été violés dans des affaires d'un grand intérêt général ou lorsque la personne n'est pas en mesure de défendre elle-même ses droits. Les activités du Président, des parlementaires et des juges ne relèvent pas de la compétence du Médiateur.
94. Lors de l'instruction d'une plainte, le Médiateur est autorisé *inter alia* à accéder librement à toutes les institutions et organisations de l'Etat, à requérir et obtenir de la part de tout organe gouvernemental ou municipal et de ses agents et dans un délai de 10 jours, les informations, documents et éléments nécessaires. En fonction de ses conclusions, le Médiateur peut demander que l'organe gouvernemental ou municipal concerné remédie à la situation, soumettre des propositions pour engager des poursuites disciplinaires ou pénales à l'encontre d'agents, informer les médias ou, dans les affaires de grand intérêt général, en appeler au Président ou porter l'affaire devant le Parlement. Si l'enquête révèle qu'une loi viole les droits de l'homme et les libertés d'une personne, le Médiateur peut porter l'affaire devant la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 13 (paragraphe 2, alinéa 8) de la Loi constitutionnelle sur le Commissaire aux droits de l'homme et de l'article 130 de la Constitution. Le Médiateur rend compte une fois par an au Président et au Parlement de la situation des droits de l'homme en Azerbaïdjan. Son rapport est rendu public. En 2004, le Médiateur a reçu 6300 requêtes, dont plus de la moitié (53,7%) ont été déclarées irrecevables car elles ne relevaient pas de ses compétences. Dans 31,4% des requêtes recevables, la décision prise était en faveur du plaignant. Le Médiateur a par ailleurs organisé plusieurs tables rondes de discussion sur la corruption, perçue comme l'un des principaux dangers pour la protection des droits de l'homme - et a coopéré à l'élaboration du Programme national de lutte contre la corruption.
95. Le contrôle financier de l'administration publique est mené par la Cour des comptes et le ministère des Finances. La Cour des comptes supervise l'approbation et l'exécution du budget de l'Etat, la rentrée des fonds générés par les privatisations des biens publics et l'utilisation des fonds publics alloués aux entités juridiques et aux municipalités. Elle fait rapport trimestriellement au Parlement. Par ailleurs, en vertu de l'article 15 de la Loi sur la Cour des comptes, tous les organes législatifs, exécutifs et judiciaires et toutes les personnes morales et leurs agents doivent fournir à la Cour des comptes, à la demande de cette dernière, des informations sur leurs activités. Le ministère des Finances est responsable de l'administration des finances publiques, il exerce un contrôle financier sur les entreprises et les organisations financées par l'Etat, mène

---

<sup>53</sup> Les autorités azerbaïdjanaises ont indiqué après la visite qu'en mai 2006, les amendements à la Loi sur la procédure d'examen des requêtes des citoyens sont entrés en vigueur. Ces amendements prévoient une procédure spéciale pour les plaintes de citoyens pour corruption présumée du fait de personnes employées dans la fonction publique ; ils disposent notamment que les enquêtes sur ces plaintes seront menées par les services d'enquête interne compétents dans un délai de 20 jours.

des inspections et analyse les activités financières et économiques des administrations, entreprises et organisations publiques. Si la Cour des Comptes ou le ministère des Finances rencontrent des possibles cas de corruption au cours de l'exercice de leurs fonctions de contrôle des finances de l'Etat, ils sont obligés d'en informer le ministère public.

### Recrutement, carrière et mesures préventives

96. Le recrutement dans la fonction publique est régi par la Loi sur la fonction publique du 21 juillet 2000. Elle est applicable aux fonctionnaires. Bien que la Loi ne s'applique pas non plus aux employés du Parquet, des organes judiciaires, de la sécurité nationale, de la police des frontières, des affaires intérieures (police), des douanes, des services fiscaux, des affaires étrangères, des services postaux et de télécommunication ainsi qu'à ceux de la Banque nationale d'Azerbaïdjan – régis par des lois spéciales - les dispositions de la Loi sur la fonction publique en matière de recrutement leurs sont applicables (à l'exception des juges qui ne sont pas considérés au départ comme des fonctionnaires). Selon l'article 4 de la Loi sur la fonction publique, le recrutement sur concours est l'un des principes de base de la fonction publique. L'article 8 stipule que les citoyens doivent être recrutés dans la fonction publique sur la base d'un concours comprenant des épreuves écrites et orales. Le contrôle du processus de sélection et des concours pour les postes vacants est mené individuellement par chaque ministère ou organe exécutif, mais à compter de la fin de l'année 2006, cette procédure sera centralisée. A cette fin, une nouvelle Commission sur les questions liées à la fonction publique a été créée en janvier 2005.
97. En 2001, un Décret présidentiel relatif au Règlement sur l'examen préalable à l'admissibilité des candidats à la fonction publique a été approuvé. Il contient des dispositions sur l'examen du casier judiciaire, des incapacités et autres facteurs d'admissibilité.<sup>54</sup> Ce règlement s'applique à tous les fonctionnaires.
98. Le recrutement au sein des services de la justice, des affaires intérieures (police), des douanes et des services fiscaux est régi par des lois séparées.

### Formation

99. La formation continue est dispensée par l'Académie de la fonction publique, créée en 1999. La formation à la déontologie fait partie intégrante du programme de l'Académie. Les fonctionnaires employés au sein des ministères de la Justice et des Impôts, de l'Agence nationale des douanes, de la Cour des comptes et du Parquet général ont obligation de suivre une formation spéciale avant d'entrer en fonction, dont des cours sur les principes fondamentaux et la déontologie de la fonction publique prenant en compte les spécificités des devoirs qui incombent à ces organes. L'Académie de police dispense une formation complémentaire spécifique aux principes fondamentaux de la fonction publique et aux règles de déontologie ; l'Académie du ministère de la Sécurité nationale fait de même pour les agents de ce ministère.

---

<sup>54</sup> En vertu de ce décret, une personne doit présenter son casier judiciaire si la demande lui en est faite. Il sera vérifié si une décision judiciaire ou un certificat médical indiquent une capacité de travail limitée de cette personne ou lui interdisant d'occuper certains postes pour une période donnée, si la personne a fait l'objet d'une condamnation ou de poursuites judiciaires, même si ces dernières n'ont pas donné lieu à condamnation par manque de preuve et s'il existe une relation étroite (épouse, frère/sœur, enfant, parent) entre le candidat et un fonctionnaire en relation hiérarchique directe avec elle.

## Conflits d'intérêt

100. La Loi sur la fonction publique définit le cadre général de prévention des conflits d'intérêt et des incompatibilités avec les postes de la fonction publique. Selon l'article 20 de la loi, les fonctionnaires n'ont pas le droit *inter alia* :
- d'occuper un autre poste rémunéré dans un organe de l'Etat ;
  - d'effectuer un travail rémunéré sans autorisation du responsable de l'organe d'État, à l'exception de travaux scientifiques, pédagogiques ou de création ;
  - de défendre/conseiller des tiers sur des questions liées au travail de l'organe d'État.
101. D'autres incompatibilités sont énoncées dans la Loi sur la lutte contre la corruption qui s'applique à tous les agents publics (fonctionnaires et agents élus/nommés). L'article 7 de la loi stipule que « un membre de la famille d'un agent ne peut occuper une fonction sous l'autorité directe de cet agent, à l'exception des fonctions électives ou d'autres cas prévus par la loi ». Un projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêt dans l'activité des agents publics devrait être présenté au Parlement en 2006.
102. En vertu de l'article 18, paragraphe 0, alinéa 9, de la Loi sur la fonction publique, il est demandé aux fonctionnaires de transmettre au chef de l'organe au sein duquel ils ont été recrutés un rapport financier annuel de leurs revenus et patrimoine, détaillant les sources, les types et les montants des revenus complémentaires. Tout manquement à cette règle peut entraîner des mesures disciplinaires, définies dans l'article 25 de la Loi sur la fonction publique, allant du blâme au licenciement. Les agents publics, tels que définis dans la Loi sur la lutte contre la corruption (voir ci-dessus) ont obligation de déclarer leurs revenus, leurs biens, leurs participations et actions dans des entreprises, des fonds et des entités économiques, leurs dettes si elles excèdent 5.000 unités monétaires nominales et leurs obligations à caractère financier et patrimonial si elles excèdent 1.000 unités monétaires nominales. Les procédures de transmission des informations financières sont établies dans la Loi sur l'approbation des procédures de transmission d'informations financières par des agents publics (entrée en vigueur le 24 juin 2005) ; la loi stipule *inter alia* que le Président, le Président et les membres du Parlement, les juges et les procureurs doivent adresser leurs déclarations à la Commission de lutte contre la corruption. Le non-respect des procédures de déclaration financière peut entraîner des mesures disciplinaires définies dans un certain nombre d'autres lois<sup>55</sup> ou – au cas où ces autres lois ne prévoient pas de mesures disciplinaires pour une certaine catégorie de fonctionnaires -, la publication officielle de manquement à ces procédures par la Commission de lutte contre la corruption.
103. Hormis l'interdiction générale faite aux fonctionnaires d'utiliser des informations officielles au profit de tiers après leur démission ou départ à la retraite (article 20 de la Loi sur la fonction publique), aucune restriction spécifique ne leur est imposée s'ils passent dans le secteur privé.

## Rotation

104. La rotation est prescrite pour certains procureurs par la section 16 de la Loi sur le Parquet de 1999, qui spécifie que le mandat des procureurs territoriaux et spécialisés, du Procureur général, du Procureur militaire et du Procureur de la République autonome de Nakchivan ne peut être reconduit plus d'une fois (soit 10 ans au total). Il n'existe pas de disposition juridique spécifique imposant une rotation périodique du personnel, mais les autorités ont indiqué qu'en règle

---

<sup>55</sup> Par exemple, l'article 111-1 de la Loi de 1997 sur les tribunaux et les juges (telle qu'amendée en 2005) dispose que tout manquement à présenter les déclarations financières comme l'exige la Loi sur la lutte contre la corruption autorise à prendre des mesures disciplinaires contre le juge en question.



générale un système de mobilité et de rotation était appliqué au sein de la majorité des organes d'État (police, fisc, sécurité nationale, justice etc.). Dans sa décision du 2 mai 2005, la Commission de lutte contre la corruption a recommandé à tous les organes de l'Etat d'appliquer le principe de rotation dans la fonction publique en général et plus particulièrement dans les secteurs où les fonctionnaires sont en contact direct avec les citoyens.

### Cadeaux

105. En vertu de l'article 8 de la Loi sur la lutte contre la corruption, un cadeau reçu par un agent public en relation avec l'exercice de ses fonctions et d'une valeur supérieure à 50 unités monétaires nominales (environ €50)<sup>56</sup> sera considéré appartenir à l'organe étatique ou municipal où travaille l'agent. Si un agent reçoit un cadeau de grande valeur pour son usage personnel, il est autorisé à conserver le cadeau à condition de verser une somme équivalente à sa valeur à l'organe étatique ou municipal dont il dépend. Toute transgression de cette règle ferait l'objet de mesures disciplinaires en vertu de diverses lois relatives aux différentes catégories de fonctionnaires.

### Code d'éthique

106. Un projet de Code de conduite pour les fonctionnaires est à l'examen devant le Parlement. Il inclut les règles en matière de conflit d'intérêt, de prévention de la corruption et de cadeaux. Il existe par ailleurs un Code d'éthique pour les employés des services fiscaux nationaux, un Code d'honneur pour les employés des douanes et un Code de comportement déontologique pour les fonctionnaires de police. Un Code de conduite pour les procureurs devrait être adopté dans un avenir proche. Les violations de ces codes peuvent entraîner des mesures disciplinaires, dans la mesure où elles contreviennent également à des dispositions d'autres législations, par exemple la Loi sur la fonction publique.
107. Les statistiques sur le nombre de transgressions des règles éthiques et les mesures disciplinaires engagées sont dressées individuellement au niveau de chaque organe de l'Etat.

### Signalement de corruption

108. La législation actuelle ne contient aucune disposition explicite qui s'applique spécifiquement aux fonctionnaires en ce qui concerne le signalement de soupçons d'inconduite ou de corruption au sein de l'administration publique, à l'exception des membres de la police auxquels il est demandé, en vertu de l'article 62 du Statut disciplinaire du ministère des Affaires intérieures, de signaler à leurs supérieurs directs, et au besoin à leurs supérieurs de rang plus élevé, les violations de la loi relevées dans l'exercice de leur fonction et les irrégularités susceptibles d'avoir une influence négative sur le travail de la police. Néanmoins, tous les citoyens d'Azerbaïdjan, et par conséquent également les fonctionnaires et agents, sont soumis à une obligation de signaler les « délits graves ou très graves » connus, imminents ou commis - qui lors de l'adoption des amendements du Code pénal en mai 2006 incluent toutes les infractions de corruption - en vertu de l'article 307 du CP. Le non-respect de cette obligation est passible d'une amende de 500 à 1.000 unités monétaires nominales, de deux ans d'emprisonnement ou de deux ans de service communautaire. Les fonctionnaires ou agents rapportant des cas de corruption au sein de l'administration publique ne bénéficient d'aucune protection spécifique, autre que les mesures de sécurité susceptibles d'être prises pour la protection des personnes impliquées dans des procédures pénales (protection des témoins : voir ci-dessus, Thème II).

---

<sup>56</sup> L'EEG a été informée que le salaire moyen dans le secteur public s'étend de €200 à €500.

## Procédures disciplinaires

109. Chaque ministère dispose de son propre organe de contrôle interne, chargé de mener les investigations sur les allégations de violation des exigences légales. Ces enquêtes peuvent être fondées sur des informations livrées par des citoyens. S'il est avéré qu'un fonctionnaire a enfreint les devoirs de sa charge et/ou la législation, l'organe de contrôle interne peut proposer au responsable du ministère de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre du fonctionnaire concerné. Si l'enquête disciplinaire sur la conduite d'un fonctionnaire montre qu'un délit a été commis, l'organe d'État qui a engagé les poursuites disciplinaires doit transmettre au ministère public les preuves recueillies afin que soit initiée une enquête pénale conformément aux dispositions du CPP.
110. La Loi sur la fonction publique prévoit les mesures disciplinaires suivantes : blâme, diminution de salaire de 5 à 30% pour une période d'un an, affectation à un poste de même grade mais moins rémunéré, rétrogradation, déclassement, retrait du niveau de qualification et révocation de la fonction publique (article 25). Les fonctionnaires peuvent faire appel de la décision de sanction disciplinaire auprès d'un organe de gestion de la fonction publique de niveau plus élevé.

### **b. Analyse**

111. L'EEG félicite les autorités pour leur stratégie anti-corruption, en place depuis septembre 2004. Ce Programme national de lutte contre la corruption (2004-2006) impose aux autorités de l'Etat (et aux autorités locales) de mettre en œuvre des mesures législatives et organisationnelles. La volonté politique de combattre la corruption s'est traduite par l'adoption du programme national et des progrès tangibles ont été réalisés grâce à l'instauration d'une législation dans les domaines clés en matière de prévention et de lutte contre la corruption. Néanmoins, l'application dans la pratique de cette législation et le respect strict des délais de mise en œuvre des mesures inscrites dans le Programme sont des facteurs peut-être encore plus importants. A cet égard l'EEG a simplement noté que l'application de certaines mesures du Programme national a déjà été retardée.
112. L'EEG a relevé qu'en Azerbaïdjan plusieurs termes sont utilisés pour identifier les diverses catégories de personnes employées dans la fonction publique, élues ou nommées à certains postes du secteur public. Comme indiqué dans la partie descriptive, plusieurs lois sont applicables aux « *fonctionnaires* » (personnes employées dans le secteur public), aux « *Fonctionnaires d'Etat* » (fonctionnaires employés à des postes dits administratifs ayant certains pouvoirs de décision délégués) ou aux « *agents* » (fonctionnaires employés à des postes dits administratifs et personnes élues ou nommées aux organes de l'Etat). L'EEG n'a pas pu définir clairement quels étaient les droits et obligations qui s'appliquaient aux diverses catégories d'employés de la fonction publique. A cet égard, L'EEG espère que la distinction est plus facile à établir pour les agents et les fonctionnaires eux-mêmes auxquels ces lois s'appliquent qu'elle ne l'est pour l'EEG. Cette dernière a notamment quelques doutes quant à la Loi sur la lutte contre la corruption dans la mesure où son application et les sanctions prévues en cas de violation de ses dispositions paraissent reposer sur d'autres lois ; chacune de ces lois semble par ailleurs s'adresser à une catégorie encore différente de personnes que celles concernées par la Loi sur la lutte contre la corruption, et certaines catégories de agents ne semblent être couvertes par aucune autre loi. A la lumière de cette situation hautement complexe, l'EEG est d'avis qu'il conviendrait de faciliter aux agents (et aux personnes chargées de faire appliquer les dispositions légales relatives aux agents) la compréhension de leurs droits et obligations aux termes des diverses lois, notamment eu égard à la Loi sur la lutte contre la corruption. En

conséquence, l'EEG recommande d'identifier clairement dans la législation la façon dans laquelle la violation de la Loi sur la lutte contre la corruption est soumise à sanctions, afin de s'assurer que les agents comprennent pleinement quels sont leurs droits et leurs obligations en vertu de cette Loi.

113. La transparence de l'administration publique est un outil important pour prévenir la corruption et renforcer la confiance dans l'administration publique sur un plan général. Dans ce contexte, l'EEG se félicite de la nouvelle Loi sur le droit d'obtenir des informations, entrée en vigueur au cours de la visite de l'EEG, qui clarifie les procédures de recherche d'informations. L'EEG a été heureuse d'apprendre que la loi prévoit également la création d'une Agence pour les questions d'information, qui aura compétence pour enquêter sur les questions relatives à l'accès à l'information *ex officio*. La création de cette agence est d'autant plus importante que, selon certaines sources, les organisations de la fonction publique semblent réticentes à livrer des informations et qu'un malentendu persiste entre fonctionnaires et grand public quant à la portée réelle du droit à l'information. C'est pourquoi, l'EEG s'inquiète de ce que les dispositions de la loi autorisant une limitation (temporaire) de l'accès à certaines informations laissent une trop grande marge d'appréciation aux fonctionnaires pour refuser les demandes d'information, au risque de conduire dans la pratique à d'autres malentendus. De ce fait, **l'EEG recommande (i) de 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 de lui allouer les ressources suffisantes pour lui permettre de remplir ses fonctions, (ii) de dispenser une formation aux fonctionnaires chargés de répondre aux demandes d'information en vertu de la nouvelle loi, (iii) d'engager la responsabilité des fonctionnaires en cas de non-respect des exigences de la loi susmentionnée, et (iv) de sensibiliser le grand public à son droit d'accès à l'information.**
114. Comme noté dans la partie descriptive du rapport, la Loi sur la lutte contre la corruption stipule que les cadeaux reçus par un agent (fonctionnaire occupant un poste administratif et agents élus/nommés) d'une valeur supérieure à 50 unités monétaires nominales doivent être remis à l'autorité pour laquelle travaille l'agent. L'EEG a appris que la distinction entre un cadeau et un pot-de-vin avait fait l'objet d'un vif débat au Parlement lors du processus d'adoption de la loi. Cette information corrobore les inquiétudes de l'EEG quant à cette disposition : elle peut aisément laisser à penser que les cadeaux d'une valeur inférieure à 50 unités monétaires nominales sont acceptables, quelle qu'en soit la fréquence, et peut donc mener *de facto* à une situation où les paiements de facilitation (sous forme de cadeaux) d'une valeur substantielle sont excusés, sachant que ces paiements de facilitation sont paraît-il monnaie courante dans certaines branches du secteur public en Azerbaïdjan. Par ailleurs, 50 unités monétaires nominales (environ €50) représentent un montant substantiel au regard des salaires de certaines catégories d'agents.<sup>57</sup> Dans ce contexte, l'EEG s'est également inquiétée de ce que les représentants du gouvernement rencontrés ne semblaient pas conscients du risque encouru en autorisant les agents à accepter des cadeaux de cette valeur. S'il a été indiqué que toute transgression de cette règle donnait lieu à des sanctions disciplinaires telles que prévues dans d'autres lois, – comme cela a déjà été mentionné plus haut – il semblait difficile de savoir si des mesures disciplinaires pouvaient être prises contre tous les agents couverts par cette règle. **L'EEG recommande d'amender la disposition relative aux cadeaux en réduisant la valeur et la fréquence des cadeaux pouvant être acceptés par des fonctionnaires ou d'autres agents publics à un niveau ne suscitant clairement aucune crainte de versement d'un pot-de-vin ou d'octroi d'un avantage illicite d'une autre forme et d'inclure des sanctions appropriées pour les violations de cette disposition (amendée) de la loi.**

---

<sup>57</sup> Il a été indiqué à l'EEG que le salaire moyen dans le secteur public se situait entre €200 et €500.

115. Les conflits d'intérêt éventuels ou réels sont principalement régis par les règles sur les incompatibilités édictées dans la Loi sur la fonction publique. L'EEG a été informée que la nouvelle Loi sur la prévention des conflits d'intérêt des employés de l'Etat et autres agents publics devait entrer en vigueur au début de l'année 2006.<sup>58</sup> Cette loi, si elle est adoptée sous la forme examinée par l'EEG, régulera de manière plus complète les conflits d'intérêt pour les agents (c'est-à-dire les fonctionnaires occupant un poste administratif et les agents élus/nommés). L'EEG n'a toutefois pas pu savoir comment cette loi sera mise en œuvre, ni connaître les sanctions qui seront imposées en cas de violation de ses dispositions. Il a semblé à l'EEG qu'aucune mesure ne puisse être prise, hormis le signalement à l'autorité de l'Etat auprès de laquelle la personne a été élue ou nommée en cas de violation des exigences de cette loi par un agent élu/nommé. De plus, l'EEG a noté que le projet de loi ne contient aucune règle spécifique applicable aux agents passant du secteur public au privé. Elle estime que cette situation comporte un risque potentiel de voir la promesse d'un futur emploi lucratif servir à influencer les agents publics en poste, et que les anciens agents abusent de leurs contacts et de leur connaissance, de l'intérieur, de l'ancien domaine où ils travaillaient, en particulier dans les cas où leur nouvel emploi est étroitement lié aux fonctions antérieurement exercées. **L'EEG recommande d'édicter et de 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 de mettre en œuvre un mécanisme approprié pour appliquer ces normes.**
116. Toujours en matière de conflit d'intérêt, l'EEG félicite les autorités pour l'introduction de l'obligation légale faite aux agents (fonctionnaires occupant un poste administratif, agents nommés/élus) de soumettre des déclarations financières en vertu de l'article 5 de la Loi sur la lutte contre la corruption et de la Loi sur la transmission d'informations financières par des agents publics, et aux fonctionnaires (ceux occupant des postes administratifs et les autres) en vertu de la Loi sur la fonction publique. L'EEG a été informée que les violations de ces règles pouvaient entraîner des actions pénales, administratives et disciplinaires prévues dans la législation. Mais en l'absence d'une identification claire de la législation sur laquelle reposent les actions susceptibles d'être entreprises pour toutes les catégories de fonctionnaires couvertes par ces règles<sup>59</sup>, l'EEG a eu de sérieux doutes quant à l'applicabilité de ces règles. Par ailleurs, l'EEG s'est montrée inquiète du contrôle de l'exactitude des déclarations financières. Par exemple, il semblerait en effet que les autorités fiscales n'aient pas accès à ces informations et que les autorités destinataires de ces déclarations ne puissent pas consulter les dossiers fiscaux et autres données permettant d'en vérifier l'exactitude. L'EEG est d'avis qu'un système de déclaration financière n'atteint manifestement pas son objectif lorsque les informations qui y figurent ne peuvent être contrôlées. C'est pourquoi **l'EEG recommande (i) de veiller à ce que les déclarations financières puissent être vérifiées de manière effective, (ii) de prévoir des moyens appropriés pour appliquer les dispositions concernant les déclarations financières à l'ensemble des agents concernés, et (iii) d'envisager, en tant que mesure préventive, la publication des déclarations financières des agents élus et nommés, afin de renforcer la transparence du secteur public.**
117. Comme noté dans la partie descriptive de ce rapport, la législation actuelle ne prévoit aucune obligation légale pour les fonctionnaires de signaler leurs soupçons d'inconduite ou de

---

<sup>58</sup> Les autorités azerbaïdjanaises ont indiqué après la visite que cette loi devrait entrer en vigueur d'ici à la fin de l'année 2006.

<sup>59</sup> En vertu de l'article 18 (alinéa 9) de la Loi sur la fonction publique, les fonctionnaires peuvent être tenus pour responsables de la non-soumission de leurs rapports financiers ; les juges peuvent être tenus pour responsables en vertu de l'article 111-1 de la loi de 1997 sur les tribunaux et les juges.

corruption, sauf si elle porte sur des informations concernant des « infractions graves ou très graves » - connues, imminentes ou commises - en vertu de l'article 307 du CP. L'EEG a appris que le non-signalement de ces infractions est passible d'une amende financière de 500 à 1.000 unités monétaires nominales, de deux ans d'emprisonnement ou de deux ans de service communautaire. Néanmoins, aucune information n'a permis de déterminer si le non-signalement d'actes de corruption avait déjà donné lieu à des actions en justice à l'encontre d'employés du secteur public. De plus, l'EEG a exprimé de sérieuses réserves devant l'absence de mesure légale en place pour garantir la confidentialité et protéger contre d'éventuelles représailles les employés de la fonction publique signalant des actes de corruption (appelés « dénonciateurs »). **L'EEG recommande d'introduire des règles/lignes directrices claires imposant aux fonctionnaires de signaler tout soupçon de corruption et de veiller à ce que les fonctionnaires rapportant de bonne foi des soupçons de corruption dans l'administration publique soient correctement protégés contre les représailles.**

118. L'EEG a également pris note du projet de Code d'éthique et de conduite des fonctionnaires, document complet abordant des questions telles que les conflits d'intérêt, les cadeaux et l'impartialité des décisions. L'EEG a appris que les violations de ce code, une fois adopté, entraîneraient des mesures disciplinaires conformément aux dispositions de la Loi sur la fonction publique<sup>60</sup>. **L'EEG recommande l'adoption d'un Code d'éthique pour l'ensemble des fonctionnaires, tant au niveau national que local.**
119. S'agissant de la formation, l'EEG a rencontré des représentants de l'Académie de l'administration publique et des centres de formation du ministère de la Justice, du Parquet général et du ministère des Impôts. Des exemples de formations sur la corruption dispensées aux employés lui ont été présentés. Il n'a toutefois pas été clairement établi si les formations sont menées régulièrement, ni si elles sont obligatoires pour tous les fonctionnaires. A la lumière du nombre important de changements législatifs récents et à venir, l'EEG est d'avis qu'une formation complémentaire et régulière (obligatoire) serait bénéfique, notamment dans le cadre de la promulgation prochaine de la Loi sur les conflits d'intérêt et du Code d'éthique. Il conviendrait également d'y aborder des questions pratiques telles que la façon de réagir dans les situations où les intérêts personnels/financiers ou les activités peuvent engendrer conflit ou partialité eu égard aux devoirs et responsabilités des fonctionnaires. **L'EEG recommande 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.**
120. Comme noté précédemment, beaucoup de nouvelles lois traitant de l'administration publique ont été adoptées récemment ou sont en cours d'adoption. Il est ainsi compréhensible que l'expérience pratique relative à cette nouvelle législation soit pour l'instant limitée. Il serait utile de collecter et d'analyser toutes les plaintes visant le fonctionnement de l'administration publique (par exemple les plaintes pour comportement contraire à l'éthique des fonctionnaires). Une telle évaluation serait à l'évidence bénéfique et permettrait d'identifier les éventuelles carences de la législation existante ou de sa mise en œuvre pratique. C'est pourquoi **l'EEG recommande de collecter et d'évaluer systématiquement (au niveau central) toute information relative à des plaintes dénonçant une transgression des règles déontologiques au sein de l'administration publique ainsi qu'à l'issue des procédures disciplinaires, dans le but d'identifier les carences éventuelles dans des secteurs concrets de l'administration**

---

<sup>60</sup> Par exemple, toute violation d'une disposition du Code d'éthique constituerait une violation de l'obligation d' « observer les normes éthiques du service public » conformément à l' article 18, alinéa 12, de la Loi sur la fonction publique, permettant ainsi que des mesures disciplinaires soient prises à l'encontre des fonctionnaires concernés.

publique et, sur la base de cette évaluation, de prendre les mesures nécessaires visant à améliorer la situation.

## VI. PERSONNES MORALES ET CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Définition générale

121. L'article 43 du Code civil livre la définition suivante de la personne morale : « une personne morale est un organe dûment constitué disposant d'un patrimoine, qui est responsable de ses obligations sur lesdits biens et qui peut acquérir ou exercer des droits de propriété et autres, assumer des devoirs et être partie à un procès. La définition inclut les organisations à but lucratif ou non et les municipalités, mais pas les organes d'État.
122. Les personnes morales à but non lucratif peuvent être subdivisées en plusieurs catégories : les associations civiles, les fondations, les associations de personnes morales ainsi que d'autres organes spécifiées par la législation. Les personnes morales à but non lucratif peuvent entreprendre des activités commerciales à condition que ces dernières servent les objectifs pour lesquels, selon leur charte, elles ont été créées. Pour entreprendre des activités commerciales, les personnes morales à but non lucratif doivent créer ou participer à des associations commerciales.
123. Les personnes morales à but lucratif peuvent être établies sous forme de partenariats ou d'entreprises à but lucratif. L'article 43 du Code civil prévoit les types suivants :
- Société en nom collectif (partenariat général)  
Ce type de partenariat peut être créé entre deux personnes (morales ou physiques), chacune étant un associé ordinaire. Chaque associé est responsable des obligations découlant du partenariat. Les parts de la société ne sont pas librement transférables.
  - Société en commandite (partenariat restreint)  
Une société en commandite (partenariat restreint) se compose d'un associé ordinaire et d'un ou plusieurs associés commanditaires. Les associés ordinaires sont personnellement responsables des obligations découlant du partenariat. Les associés commanditaires sont responsables à hauteur de leur participation dans la société et ne peuvent exercer aucune fonction de gestion.
  - Société à responsabilité limitée  
Une société à responsabilité limitée peut être formée par une ou plusieurs personnes qui doivent contribuer au capital de l'entreprise. Aucune exigence n'est posée quant au montant minimum du capital de départ. Les associés sont responsables des obligations de la société à hauteur de leur apport en capital. Les parts de l'entreprise ne sont pas librement transférables.
  - Société à responsabilité complémentaire  
La société à responsabilité complémentaire s'apparente à la société à responsabilité limitée si ce n'est que les participants sont susceptibles d'assumer la responsabilité des obligations de la société pour des montants spécifiés, supérieurs à leur part du capital.

- Société anonyme par actions  
Une société par actions peut être créée par une ou plusieurs personnes (physiques ou morales). Le capital est divisé en actions, détenues par les partenaires dans la société. La responsabilité des actionnaires est limitée à la valeur de leurs actions respectives. Ces sociétés sont subdivisées en sociétés anonymes par actions, caractérisées par une offre publique initiale des actions, la liberté de transfert et l'absence de limite de cession des actions, et en sociétés fermées par actions, dans lesquelles les actions ne sont pas proposées au public et leur transfert restreint.
- Coopérative  
Une coopérative est une association de plusieurs personnes créée dans le but de promouvoir les intérêts économiques de ses membres. La responsabilité personnelle de ces derniers est limitée à la partie non versée de leurs contributions respectives.

Parmi ces sociétés et partenariats à but lucratifs, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés par actions et les coopératives sont les plus répandues.

### Constitution

124. Les modalités de constitution d'une personne morale dépendent de la forme de l'entité juridique. Le Code civil définit les conditions de leur constitution. La législation ne prévoit aucune limitation fondée sur la nationalité ou la citoyenneté du fondateur d'une personne morale. Cette dernière peut être créée par des personnes physiques, y compris des ressortissants étrangers, et par des personnes morales.

### Immatriculation et mesures destinées à instaurer la transparence

125. La création d'une personne morale prend effet avec l'émission de son certificat d'immatriculation. A compter de ce moment, elle acquiert des droits et obligations. L'immatriculation des personnes morales est effectuée par le Registre national des personnes morales du ministère de la Justice. Pour être immatriculée, une personne morale doit déposer une demande auprès du ministère de la Justice, signée par le ou les fondateurs et les représentants légaux et avalisée par un notaire. Hormis le formulaire de demande, il convient de produire les documents suivants : le document fondateur (charte/statut et au besoin un accord de constitution) de la personne morale, le reçu du paiement des droits d'immatriculation et un justificatif de l'adresse légale de la personne morale.
126. La Loi sur l'immatriculation et le registre des personnes morales, telle qu'amendée récemment, stipule que le délai d'enregistrement maximum d'une personne morale à but lucratif (et des succursales et filiales des personnes morales à but lucratif étrangères) est de 5 jours. A défaut d'une réponse du ministère de la Justice à la demande d'immatriculation dans un délai de 5 jours, la personne morale est considérée comme immatriculée. Dans ce cas, le ministère doit délivrer au demandeur un certificat d'immatriculation. Le délai maximum d'immatriculation d'une personne morale à but non lucratif est de 40 jours.
127. Les informations sur la personne morale - notamment son nom, adresse, code d'identification, exercice comptable, sa structure organisationnelle et juridique, les noms, nationalités et résidence des fondateurs (et, si la personne morale est créée par une autre personne morale, les informations pertinentes sur la constitution de cette autre personne morale et des informations sur ses succursales en Azerbaïdjan et à l'étranger) - seront inscrites au Registre. Ce dernier contient des informations complémentaires en fonction du type de société : il conviendra pour les sociétés en commandite (partenariat limité) de fournir des informations sur la répartition du

capital entre les partenaires, les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions préciseront le montant du capital de départ, et les personnes morales à but non lucratif détailleront la nature de leurs activités.

128. Le Registre est centralisé et accessible au public. En vertu de l'article 14 de la Loi sur l'immatriculation et le registre des personnes morales, quiconque est en droit de demander des informations contenues dans le Registre et d'en obtenir des extraits ou des copies. Le Registre des personnes morales à but lucratif est distinct de celui des personnes morales à but non lucratif.
129. En vertu des Règles concernant l'ouverture des comptes bancaires, émises par la Banque nationale le 18 mars 2002, la direction d'une personne morale n'est autorisée à ouvrir qu'un seul compte bancaire.

#### Limitations imposées à l'exercice de leurs fonctions par des personnes morales

130. Les articles 42 et 46 du Code pénal prévoient comme sanction l'interdiction d'occuper certains postes dans les organes ou organisations d'État ou locaux et d'exercer certaines professions ou activités. Si la sanction constitue la peine principale, elle peut être prononcée pour une durée de 1 à 5 ans. Lorsque la sanction constitue une peine complémentaire, elle peut être prononcée pour une durée de 1 à 3 ans. Si cette sanction n'est pas prévue dans la disposition pertinente du Code pénal créant l'infraction, le tribunal peut néanmoins l'imposer en tant que sanction complémentaire s'il estime que, compte tenu de la nature de l'infraction, du danger pour le public et de la personnalité de l'auteur, il est impossible pour ce dernier d'occuper un poste particulier ou d'exercer certaines activités.

#### Législation sur la responsabilité des personnes morales

131. Les personnes morales sont soumises à la responsabilité civile et administrative. La responsabilité civile des personnes morales est prévue à l'article 52 du Code civil : « la personne morale est responsable de ses obligations sur ses biens. Hormis les cas prévus par ce Code ou le statut de la personne morale, le ou les fondateurs de la personne morale ne sont pas responsables des obligations de la personne morale et vice versa. » Les personnes morales sont responsables des dommages résultant d'actes illicites. L'article 11, paragraphe 2, de la Loi sur la lutte contre la corruption prévoit que les personnes morales qui ont commis des infractions telles que définies dans cette loi (dont la portée est différente de celles définies dans le Code pénal) peuvent être condamnées au versement d'une amende conformément à la loi ou à la liquidation. Selon les autorités, les délits de corruption au titre de cette loi engagent la responsabilité civile.
132. La responsabilité administrative est prévue par l'article 17 du Code des infractions administratives : « une personne morale, y compris une personne morale étrangère, porte la responsabilité administrative des infractions administratives au titre de ce Code selon les règles généralement acceptées ». L'EEG a été informée que le Code des infractions administratives ne concerne que les infractions considérées comme des délits mineurs et que ce Code n'établit pas la responsabilité administrative pour la corruption, le blanchiment de capitaux ou le trafic d'influence, sauf si la commission de ces infractions s'accompagne de la transgression de règles administratives.
133. Si une personne morale est impliquée dans une infraction, seule les personnes y occupant une fonction de direction peuvent faire l'objet de poursuites. La poursuite des dirigeants de la personne morale ne remet pas en cause la responsabilité civile ou administrative de la personne



morale pour ces mêmes actes. La personne ou l'entité engageant les procédures civiles ou administratives peut, si nécessaire, demander et recueillir les documents publiés dans le cadre des poursuites pénales contre la personne physique.

### Sanctions et autres mesures

134. Les sanctions susceptibles d'être imposées à la personne morale par un tribunal civil sont la liquidation (pour des délits de corruption prévus à l'article 11 de la Loi sur la lutte contre la corruption ; et en vertu de l'article 59 du Code civil si la loi a été transgressée au moment de la constitution de la personne morale, si cette dernière opère sans licence, en cas de faillite ou de violations graves et répétées de la Loi, ) et des amendes (pour les délits de corruption prévus à l'article 11 de la Loi sur la lutte contre la corruption). La responsabilité administrative des personnes morales n'étant pas définie pour les actes de corruption, de blanchiment de capitaux ou de trafic d'influence (sauf si la commission de ces infractions s'accompagne d'une transgression de règles administratives), aucune sanction administrative ne peut être prononcée à leur encontre pour ces infractions.
135. Il n'existe aucune donnée disponible sur l'application des sanctions contre les personnes morales.

### Déductibilité fiscale

136. Le Code des impôts prévoit une liste complète de dépenses et de prélèvements obligatoires liés à l'obtention d'un revenu et déductibles du revenu pour le calcul de l'impôt à payer. Les demandes de déduction de dépenses et de prélèvements obligatoires doivent être justifiées par la production des pièces appropriées (factures et autres documents comptables). Seules les dépenses décrites dans le Code des impôts et légalement contractées peuvent être prises en compte. De ce fait, les paiements de facilitation ne sont pas fiscalement déductibles.

### Autorités fiscales

137. En vertu du Décret sur la mise en œuvre du Code de procédure pénale, le ministère des Impôts est autorisé à conduite des investigations sur des délits pénaux tels que l'entreprise illicite (article 192 du CP), la fausse entreprise (article 193 du CP) et la fraude fiscale (article 213 du CP). Le Décret sur la mise en œuvre du Code de procédure pénale prévoit que si, au cours des investigations sur ces délits, des informations sur d'autres infractions - dont des actes de corruption active ou passive de fonctionnaires (articles 311 et 312 du CP) mais pas le blanchiment de capitaux ou le trafic d'influence<sup>61</sup> – sont révélées, le ministère des Impôts est également autorisé à poursuivre l'enquête sur ces délits, en usant des mêmes moyens d'investigation que la police. A cette fin, un Département des enquêtes au sein du ministère des Impôts a été créé le 28 août 2004.

### Règles comptables

138. Toutes les personnes morales immatriculées en Azerbaïdjan ont obligation de tenir des documents et des livres comptables, conformément à l'article 127 de la Loi sur l'approbation, l'entrée en vigueur et l'harmonisation de la législation avec le Code civil du 28 décembre 1999. Ces documents et livres comptables doivent être conservés durant 10 ans.

---

<sup>61</sup> Le trafic d'influence a été érigé en infraction pénale – après de la visit de l'EEG - en mai 2006.

139. Les responsabilités administrative et pénale sont toutes deux engagées en cas de négligence dans la tenue de la comptabilité. En vertu de l'article 16 de la Loi sur la comptabilité, les personnes physiques et morales responsables de violations des dispositions légales en matière d'établissement et de transmission des déclarations financières et de la tenue des documents et livres comptables sont soumises à la législation pertinente. Conformément à l'article 246 du Code des infractions administratives, la transgression des règles de tenue des documents comptables peut être sanctionnée d'une amende de 10 à 30 unités monétaires nominales (de €10 à €30) pour les personnes physiques ou de 35 à 40 unités monétaires nominales (environ €35 à €40) dans le cas d'un fonctionnaire. Les personnes morales ne peuvent toutefois pas être tenues responsables des violations de cet article. Les amendes sont infligées par le ministère des Impôts. Par ailleurs, l'inscription de données fausses ou incomplètes dans les livres de comptes et la destruction ou dissimulation de livres de comptes peuvent également engager la responsabilité pénale au titre de l'article 320 du CP (établissement de faux documents, vente ou usage de documents falsifiés) et de l'article 326 du CP (vol ou destruction de documents officiels). Si l'acte est commis par un agent, un fonctionnaire ou un employé d'un organe public local, il peut être qualifié de fraude dans le cadre de l'exercice des fonctions (article 313 du CP). Si l'acte est commis dans le but d'une fraude fiscale, il viole l'article 213 du CP (fraude fiscale). Néanmoins, la responsabilité pénale des personnes morales n'étant pas prévue, ces dernières ne peuvent être poursuivies pour ces infractions.

#### Rôle des auditeurs et autres professionnels

140. Toutes les personnes morales ont pour obligation de faire auditer leurs comptes. En vertu de l'article 13 de la Loi sur les services d'audit, ces auditeurs doivent rapporter à la direction d'une personne morale les observations faites au cours de l'audit, y compris celles relatives à d'éventuelles irrégularités. Hormis l'obligation faite à tous les citoyens d'Azerbaïdjan de signaler aux forces de l'ordre les « infractions graves ou très graves »<sup>62</sup> (y compris tous les délits de corruption lors de l'entrée en vigueur des amendements du CP en mai 2006) en cours de préparation ou ayant été commis (article 307 du CP), les comptables, auditeurs et autres conseillers professionnels ne sont pas tenus de faire état de leurs soupçons d'infraction auprès des autorités d'application de la loi.

141. Les auditeurs disposent de leur propre Code professionnel éthique (adopté par le Conseil de la Chambre des auditeurs en 2001), qui stipule *inter alia* que les auditeurs sont toujours tenus de respecter les règles de confidentialité et ne doivent livrer aucune information aux autorités fiscales lorsque l'audit est mené à la demande de la personne morale. Seuls les cas et les circonstances explicitement prévus par le Code pénal les autorisent ou les obligent à divulguer des informations. Selon le Code professionnel éthique, les auditeurs n'ont à révéler des informations que s'ils disposent d'éléments exacts, précis et irréfutables relatifs à la commission d'infractions graves, telles que la trahison, le manquement à l'ordre constitutionnel, l'espionnage et autres délits pénaux prévus par le CP.

#### **b. Analyse**

142. L'EEG a noté que le recours à des personnes morales pour la commission d'infractions n'était pas un concept bien maîtrisé en Azerbaïdjan. Les diverses autorités rencontrées par l'EEG ont évoqué les poursuites de l'auteur physique, mais ne semblaient pas familiarisées avec la notion

---

<sup>62</sup> Le Code pénal (article 15) classe les infractions en quatre catégories en fonction de leur nature et gravité : les infractions ne représentant pas un danger grave pour la société (la peine maximale est de 2 ans d'emprisonnement), les infractions « de peu de gravité » (la peine maximale est de 2 à 7 ans d'emprisonnement), les infractions graves (peines de 7 à 12 ans d'emprisonnement), et les infractions particulièrement graves (peines de plus de 12 ans d'emprisonnement).

d'infractions commises par une personne morale ni conscientes du rôle que pouvaient jouer à cet égard les personnes physiques occupant un poste de direction dans une personne morale. La loi définit la responsabilité civile en cas de préjudice – consécutif par exemple à des actes de corruption – et la responsabilité administrative pour diverses transgressions des règles administratives, y compris certaines infractions comptables, mais pas pour la corruption, le blanchiment de capitaux ou le trafic d'influence. La Loi sur la lutte contre la corruption, adoptée le 13 janvier 2004, stipule que les personnes morales coupables d'actes de corruption tels que définis par la loi peuvent être condamnées à des amendes ou à la liquidation. L'EEG a été informée que cette disposition fait référence à la responsabilité civile de la personne morale en cas de commission d'actes de corruption. L'EEG a néanmoins des doutes quant à l'applicabilité pratique de cette disposition car la possibilité d'infliger une amende ou de prononcer la liquidation d'une personne morale semble reposer sur l'existence d'une partie lésée pour engager une action en justice. Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement à l'EEG si cette disposition peut être appliquée à des situations où aucun préjudice tangible, comme requis généralement par la législation civile, n'est relevé (par exemple, les cas où le pot-de-vin n'a pas encore changé de main et l'acte incriminé n'a pas été commis). L'EEG a appris qu'aucune action contre une personne morale n'avait été engagée en vertu de cette disposition. Par contre, elle a été informée qu'un projet de loi sur la responsabilité pénale des personnes morales était en cours de préparation et serait prochainement présentée au Parlement. Compte tenu de la méconnaissance des autorités rencontrées par l'EEG du concept d'infractions commises par les personnes morales, l'EEG est d'avis que toute nouvelle législation dans ce domaine devrait être suivie d'une formation appropriée de la police, des procureurs et des juges, pour une mise en œuvre effective des nouvelles dispositions. C'est pourquoi, **l'EEG recommande 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 de dispenser une formation sur ces questions aux autorités judiciaires et à celles en charge des investigations.**

143. Encore récemment, l'immatriculation des personnes morales en Azerbaïdjan était un processus complexe et long. Mais les récents amendements à la Loi sur l'immatriculation et le Registre des personnes morales et les modifications apportées au système d'immatriculation ont grandement amélioré le processus. Désormais, près de 95 % des personnes morales sont immatriculées dans un délai de cinq jours. Il a été indiqué à l'EEG que les informations sur l'immatriculation des personnes morales sont publiées dans les journaux et sur le site web du ministère de la Justice. Néanmoins, le rôle du Registre dans la prévention de l'immatriculation de personnes morales utilisées pour des activités criminelles semble plutôt limité. Le Registre ne vérifie pas – ni au moment de l'immatriculation ni par la suite - les casiers judiciaires des fondateurs d'une personne morale ou des personnes y occupant des postes de direction. Si un tribunal civil prononce la liquidation d'une entreprise, il est obligé d'en informer le Registre. L'EEG a toutefois appris par le personnel du Registre que des informations de ce type n'avaient encore jamais été fournies.
144. S'agissant de la déchéance, les articles 42 et 46 du Code pénal prévoient la possibilité d'interdire à une personne l'exercice de certaines fonctions ou de certaines professions ou activités. Les autorités ont assuré à l'EEG que cette sanction était également applicable à des fonctions (de direction) au sein de personnes morales, y compris pour des infractions de corruption. Néanmoins, diverses personnes interrogées par l'EEG, qu'il s'agisse d'employés du Registre ou du secteur privé, ne semblaient pas savoir que la législation azéri prévoyait la déchéance des personnes occupant des fonctions de direction dans une entreprise. L'EEG a appris que cette sanction n'avait en fait jamais été prononcée à l'encontre de dirigeants de personnes morales. Il

n'existe en réalité aucun mécanisme pour appliquer ce type de sanction, et, comme évoqué précédemment, le casier judiciaire des fondateurs, représentants ou personnes occupant des postes de direction dans une personne morale ne fait l'objet d'aucune vérification ni au moment de l'immatriculation, ni par la suite<sup>63</sup>. En conséquence, **l'EEG recommande 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.**

145. L'EEG a appris qu'après les amendements de la législation fiscale en 2001, la culture dite fiscale en Azerbaïdjan s'est améliorée et que la fraude fiscale a diminué. Il a été indiqué à l'EEG que les autorités fiscales portaient une attention particulière aux dépenses « suspectes » et qu'elles ont développé une méthodologie pour enquêter sur la fiscalisation et la fraude fiscale. Mais il est apparu qu'il n'est pas fait grand cas de la détection des pots-de-vin dans cette méthodologie. Le Département d'enquête du ministère des Impôts est autorisé à investiguer, sans la participation de la police, sur certaines infractions, dont la plus évidente est la fraude fiscale. Les enquêtes en matière de corruption ne relèvent pas de la compétence directe de ce Département. Néanmoins, si le Département rencontre un éventuel délit de corruption en enquêtant sur une des infractions susmentionnées, il n'a pas obligation de transmettre le dossier à la police et peut poursuivre ses investigations pour les faits de corruption. En 2005, il a enquêté sur dix affaires d'éventuelle corruption, dont cinq ont fait l'objet d'une action en justice. Les autorités fiscales ont indiqué à l'EEG qu'elles jugeaient les enquêtes sur des actes de corruption particulièrement complexes. L'EEG est d'avis que les autorités fiscales pourraient et devraient jouer un rôle important dans la lutte contre la corruption. Des lignes directrices, telles que celles contenues dans le Manuel de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts de l'OCDE, et une formation complémentaire seraient utiles à cet égard. Ce Département disposant d'un mandat et des moyens pour enquêter sur les délits de corruption rencontrés dans le cadre de ses investigations sur d'autres infractions, la sensibilisation des employés du fisc aux techniques de détection des faits de corruption est d'autant plus importante. Par conséquent, **l'EEG recommande 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.**
146. S'agissant des auditeurs, ceux rencontrés par l'EEG semblaient parfaitement conscients de leur rôle dans la prévention et la lutte contre la corruption. L'EEG a été informée de la création d'un Département de lutte contre la corruption au sein de la Chambre des auditeurs, de la publication de brochures et ouvrages décrivant les procédures à suivre en cas de découverte d'actes de corruption dans le cadre d'un audit et de l'adoption d'un code éthique. Elle a par ailleurs appris que des mesures avaient été prises dans le contexte de la Loi sur les auditeurs pour traiter de la corruption interne.
147. En matière de comptabilité, l'EEG a pris note de la nouvelle Loi comptable, qui sera mise en œuvre en plusieurs étapes, et qui doit être complétée en 2009. La loi spécifie les normes comptables, les responsabilités et les sanctions en cas de transgression de ces normes étant régies par d'autres lois. Les personnes physiques peuvent être tenues pénalement responsables

---

<sup>63</sup> L'EEG a appris que les casiers judiciaires des fondateurs ou des personnes occupant des postes de direction dans une personne morale seraient toutefois vérifiés lorsque cette personne dépose une demande de licence en vertu – par exemple – de la Loi sur les activités d'assurance, de la Loi sur les banques ou de la Loi sur les audits. L'EEG a cependant constaté qu'il existait un grand nombre d'activités pour lesquelles une personne n'a pas besoin de licence au sens où l'exigent ces lois ; elle a par conséquent estimé que ce mécanisme n'était pas très efficace dans la pratique.

en vertu du Code pénal pour des infractions comptables graves, notamment la contrefaçon de documents ou la vente ou l'usage de documents contrefaits. Elles peuvent aussi être tenues pour responsables en vertu du Code des infractions administratives pour d'autres infractions comptables, telles que des violations de règles comptables (article 146). Les sanctions qui peuvent être imposées en vertu du Code des infractions administratives sont de l'ordre de 30 unités monétaires nominales (environ €30) ou de 60 unités monétaires nominales (environ €60) si elles sont commises par un agent. La plus grande préoccupation de l'EEG en ce qui concerne les dispositions sur les infractions comptables, concerne le fait que les sanctions qui peuvent être imposées pour de telles infractions sont extrêmement légères. La sanction maximale pour des infractions comptables ne pouvant être qualifiées de contrefaçon de documents ou de vente ou de usage de documents officiels contrefaits (article 320 CP) ou le vol ou la destruction de documents officiels (article 326) est de 30 unités monétaires nominales (environ €30) en vertu du Code des infractions administratives. Selon l'EEG, de telles sanctions ne sont pas dissuasives, et, en aucun cas, proportionnées ni efficaces en ce qui concerne les infractions comptables lorsqu'elles sont commises intentionnellement dans le but de commettre, dissimuler ou déguiser des actes de corruption visés à l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption. **L'EEG recommande de revoir les dispositions relatives aux infractions comptables et de prévoir des sanctions appropriées conformément aux Articles 14 et 19 de la Convention pénale sur la corruption.**

## **CONCLUSIONS**

148. En Azerbaïdjan, la corruption est un problème majeur qui, selon les autorités de l'Azerbaïdjan, pourrait mettre en danger la forte croissance économique du pays et représenter une menace à son développement social et politique. Pour le régler, le gouvernement a introduit le Programme national de lutte contre la corruption (2004-2006), une stratégie d'ensemble anti-corruption imposant aux diverses autorités de mettre en œuvre des mesures législatives et organisationnelles. L'exécution de ce programme a permis d'accomplir des progrès louables grâce à l'adoption d'une nouvelle législation et l'amendement de la législation existante. Toutefois, les autorités de l'Azerbaïdjan sont confrontées à une tâche encore plus difficile : la mise en œuvre effective et dans les délais de la législation et des mesures du programme national. Cette mise en œuvre sera déterminante pour le succès des efforts entrepris aux fins de réduire la corruption en Azerbaïdjan.
149. En dépit des mesures adoptées dans le cadre du Programme national, le système présente encore de graves lacunes. La coopération et la coordination limitées entre les diverses autorités responsables de la détection, de l'investigation et de la poursuite des délits de corruption ainsi que l'absence d'une approche pro-active dans les enquêtes sur des faits de corruption sont des obstacles majeurs à une lutte efficace contre la corruption ; ils expliquent en grande partie le nombre très faible d'inculpations pour corruption. Il est impératif de dispenser une formation complémentaire à tous ceux qui participent aux enquêtes, à la poursuite et aux jugements des faits de corruption, afin de garantir que le nouveau système de lutte contre le blanchiment de capitaux soit opérationnel au plus tôt et d'élaborer des lignes directrices pour les fonctionnaires en charge de l'application des dispositions sur la confiscation et la saisie. Dans le domaine de l'administration publique, les autorités devraient en priorité proposer des formations et sensibiliser les agents à l'accès à l'information, amender les dispositions actuelles sur les cadeaux, adopter un code éthique pour l'ensemble des employés du secteur public, traiter des conflits d'intérêts réels ou potentiels, imposer à l'ensemble des employés le devoir formel de signaler les soupçons de corruption, accorder une protection adéquate aux informateurs et veiller à ce que les informations contenues dans les déclarations financières transmises par les fonctionnaires et les agents puissent être vérifiées. Enfin, s'agissant des personnes morales, le

système juridique en Azerbaïdjan ne prévoit pas de responsabilité pénale des entreprises. Par conséquent, il est indispensable d'établir la responsabilité des personnes morales pour les infractions de corruption, de blanchiment d'argent et de trafic d'influence et de prévoir des sanctions à la fois dissuasives, proportionnées et efficaces conformément à la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (STE 173).

150. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à l'Azerbaïdjan :

- i) **procéder à une étude complète sur l'ampleur de la corruption en Azerbaïdjan, ses causes, ses caractéristiques et sur les secteurs les plus touchés** (paragraphe 21) ;
- ii) **développer un mécanisme visant à évaluer si les mesures contenues dans le Programme national de lutte contre la corruption sont mises en œuvre dans la pratique et le respect des délais fixés, et apprécier leur impact sur les divers secteurs concernés** (paragraphe 22) ;
- iii) **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)** (paragraphe 48) ;
- iv) **compléter de toute urgence l'effectif du Département de lutte contre la corruption au sein du Parquet général et fournir immédiatement à ce service des locaux permanents et adéquats** (paragraphe 49) ;
- v) **explorer les possibilités, conformes à la législation nationale et aux règles de financement public, pour une proportion adéquate des biens confisqués dans des affaires de corruption aux organes spécialisés dans la lutte contre la corruption** (paragraphe 50) ;
- vi) (i) **adopter une approche plus pro-active en matière d'enquête sur les affaires de corruption, *inter alia* en recourant davantage aux techniques spéciales d'enquête et** (ii) **dispenser une formation sur l'emploi des techniques spéciales d'enquête à toutes les personnes impliquées dans la détection et l'investigation des infractions de corruption** (paragraphe 51) ;
- vii) **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** (paragraphe 52) ;
- viii) **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** (paragraphe 53) ;

- ix) envisager la limitation des catégories de personnes jouissant de l'immunité à l'égard des poursuites, y compris l'immunité accordée aux candidats aux élections (paragraphe 62) ;
- x) établir des directives énonçant les critères à appliquer lors des décisions de levée de l'immunité, garantissant ainsi que les décisions reposent sur le bien-fondé de la demande présentée par le Procureur général (paragraphe 63) ;
- xi) 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 (paragraphe 81) ;
- xii) 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) (paragraphe 82) ;
- xiii) 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 (paragraphe 83) ;
- xiv) 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 (paragraphe 84) ;
- xv) identifier clairement dans la législation la façon dans laquelle la violation de la Loi sur la lutte contre la corruption est soumise à sanctions, afin de s'assurer que les agents comprennent pleinement quels sont leurs droits et leurs obligations en vertu de cette Loi (paragraphe 112) ;
- xvi) (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 (paragraphe 113) ;
- xvii) amender la disposition relative aux cadeaux en réduisant la valeur et la fréquence des cadeaux pouvant être acceptés par des fonctionnaires ou d'autres agents publics à un niveau ne suscitant clairement aucune crainte de versement d'un pot-de-vin ou d'octroi d'un avantage illicite d'une autre forme et inclure des sanctions appropriées pour les violations de cette disposition (amendée) de la loi (paragraphe 114) ;

- xviii) 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 (paragraphe 115) ;
- xix) (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 (paragraphe 116) ;
- xx) 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 (paragraphe 117) ;
- xxi) adopter un Code d'éthique pour l'ensemble des fonctionnaires, tant au niveau national que local (paragraphe 118) ;
- xxii) 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 (paragraphe 119) ;
- xxiii) collecter et évaluer systématiquement (au niveau central) toute information relative à des plaintes dénonçant une transgression des règles déontologiques au sein de l'administration publique ainsi qu'à l'issue des procédures disciplinaires, dans le but d'identifier les carences éventuelles dans des secteurs concrets de l'administration publique et, sur la base de cette évaluation, prendre les mesures nécessaires visant à améliorer la situation (paragraphe 120) ;
- xxiv) 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 (paragraphe 142) ;
- xxv) 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 (paragraphe 144) ;
- xxvi) 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 (paragraphe 145) ;



**xxvii) 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 (paragraphe 147).**

151. Enfin, conformément à la règle 30.2 de son Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités l'Azerbaïdjan à remettre un rapport sur la mise en œuvre des recommandations ci-dessus d'ici le 31 décembre 2007.