



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 4

ANNEXE

DANEMARK

du

Rapport anticorruption de l'UE

DANEMARK

1. INTRODUCTION – PRINCIPALES CARACTERISTIQUES ET CONTEXTE

Cadre de lutte contre la corruption

Approche stratégique. Le Danemark possède un système législatif ainsi que des autorités répressives et judiciaires bien développés pour faire face à la corruption¹, bien qu'il n'existe aucune stratégie nationale de lutte contre la corruption. Peu d'études et d'analyses statistiques ont examiné la nature ou l'étendue de la corruption au Danemark². L'Agence danoise de développement international (Danida) relevant du ministère des affaires étrangères a établi des procédures pour dénoncer la corruption, a organisé une formation sur les questions d'intégrité et s'est chargée de la gestion des risques en matière de corruption³.

Cadre juridique. La législation pénale danoise couvre toutes les formes d'infractions de corruption prévues dans la convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe⁴ et son protocole additionnel⁵, à l'exception du trafic d'influence⁶. En 2013, le Parlement a adopté des modifications législatives visant à renforcer la prévention, les enquêtes et les poursuites dans le cadre des affaires relatives à la criminalité économique. En ce qui concerne la corruption, la peine maximale pour corruption active dans le secteur public est passée de trois à six ans. En ce qui concerne la corruption dans le secteur privé et la corruption d'arbitres, la peine maximale est passée de un an et six mois à quatre ans⁷. L'accès à l'information est réglementé par la loi et tout le monde peut accéder aux documents de toutes les administrations publiques⁸. Début 2013, un projet de loi sur l'accès à l'information dans l'administration publique a été présenté à une commission parlementaire⁹. La nouvelle législation renforcerait la transparence dans l'administration publique et devrait faciliter l'accès aux documents¹⁰. Lors des consultations publiques, des préoccupations ont été soulevées quant au fait que des parties de la nouvelle

¹ Groupe d'États contre la corruption (GRECO), rapport du deuxième cycle d'évaluation (2005), p. 17. Le document est disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_FR.pdf).

² Statistiques danoises 2011, *Kriminalitet* (Criminalité), disponibles à l'adresse <http://www.dst.dk/pukora/epub/upload/17949/krim.pdf> et Transparency International Denmark, *National Integrity System Study Denmark* (Étude du système national d'intégrité au Danemark) (2012), disponible à l'adresse http://www.transparency.org/whatwedo/nisarticle/denmark_2012.

³ OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 47, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁴ Conseil de l'Europe, convention pénale sur la corruption (STE 173).

⁵ Conseil de l'Europe, protocole additionnel à la convention pénale sur la corruption (STE 191).

⁶ Le Danemark a également émis une réserve au sujet de cette convention concernant son article 17 (Compétence). GRECO, troisième cycle d'évaluation, rapport de conformité sur le Danemark (2011), p. 6, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Denmark_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Denmark_FR.pdf).
⁷ <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=152268>.

⁸ La loi danoise sur l'accès aux dossiers de l'administration publique et la loi danoise sur l'administration publique réglementent l'accès général aux informations à caractère public. GRECO, deuxième cycle d'évaluation en 2005, p. 8. Le document est disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_fr.pdf).

⁹ Ministère de la justice (2013), L 144 *Forslag til lov om offentlig i forvaltningen*, disponible à l'adresse <http://www.ft.dk/samling/20121/lovforslag/L144/index.htm#dok>.

¹⁰ La loi a été rédigée sur la base des recommandations d'une commission désignée spécialement à cet effet, dirigée par l'ancien médiateur Hans Gammeltoft-Hansen. Hans Gammeltoft-Hansen (2009), 26 *fremskridt* – 5 *tilbageskridt*, disponible à l'adresse <http://www.aabenhedstinget.dk/26-fremskridt-5-tilbageskridt/>.

législation limiteraient l'accès du public à l'information au cours du processus législatif¹¹. Le Parlement danois a adopté la loi en juin 2013. Le Danemark n'a pas mis en œuvre les recommandations du groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe visant à améliorer la réglementation danoise sur le financement des partis politiques, des candidats indépendants et des campagnes électorales.

Cadre institutionnel. Le procureur général pour les crimes économiques et internationaux graves est le principal organe chargé d'enquêter sur les cas de corruption. Son équipe multidisciplinaire se compose de procureurs et d'enquêteurs. La fonction publique danoise est considérée comme présentant un haut degré d'intégrité¹². En raison de la tradition que possède le Danemark en matière de règles déontologiques rigoureuses et de transparence dans les procédures publiques, il existe peu de règles formelles qui réglementent l'intégrité et la lutte contre la corruption dans l'administration publique¹³. Depuis 2007, le Danemark dispose d'un code de conduite destiné aux fonctionnaires¹⁴. Ce code traite les aspects pratiques décrivant des situations qui peuvent survenir dans l'administration publique et aborde notamment les «valeurs et principes fondamentaux», la «liberté d'expression», le «devoir de confidentialité», l'«impartialité» et le fait d'«accepter des cadeaux»¹⁵. Le code a été transmis à différentes entités du secteur public et a fait l'objet de plusieurs activités d'information afin de le faire connaître. En 2007, le ministère de la justice a publié la brochure intitulée «Comment éviter la corruption». Celle-ci fournit des exemples et des interprétations de la législation danoise anticorruption¹⁶.

Sondages d'opinion

Enquêtes d'opinion. Le Danemark a toujours été classé parmi les pays les moins corrompus de l'Union européenne. Selon un rapport Eurobaromètre spécial sur la corruption publié en 2013, seuls 20 % des Danois estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE: 76 %) et seuls 3 % des répondants danois se sentaient personnellement touchés par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE: 26 %). Pour ces deux questions, le Danemark est le pays le mieux placé dans l'Union européenne.

Expérience de la corruption. Moins de 1 % des personnes interrogées ont été explicitement ou implicitement invitées à payer des pots-de-vin au cours des 12 derniers mois (moyenne de l'UE:

¹¹ OSCE media freedom representative concerned about proposed public information law in Denmark (La représentante de l'OSCE pour la liberté des médias s'est dit inquiète au sujet de la proposition de loi sur l'information du public au Danemark), Stockholm, 23 mai 2013 – La représentante de l'OSCE pour la liberté des médias, Dunja Mijatovi. Disponible à l'adresse <http://www.osce.org/fom/101841>. 86 000 signatures s'opposant à la loi ont également été recueillies.

¹² Transparency International Denmark, *National Integrity System Study Denmark* (Étude du système national d'intégrité au Danemark) (2012), synthèse, disponible à l'adresse http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary

¹³ GRECO, deuxième cycle d'évaluation (2004), p. 11, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2\(2004\)6_Denmark_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval2(2004)6_Denmark_fr.pdf).

¹⁴ Le code a été élaboré par l'agence pour la modernisation de l'administration publique, en coopération avec divers ministères, ainsi que des organisations de travailleurs et d'employeurs de la fonction publique. Le code de conduite destiné aux fonctionnaires est disponible à l'adresse <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

¹⁵ GRECO, deuxième cycle d'évaluation, addendum au rapport de conformité sur le Danemark (2009), p. 3, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2\(2007\)2_Add_Denmark_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2(2007)2_Add_Denmark_fr.pdf).

¹⁶ Ministère de la justice (2007), *Undgå corruption*: http://jm.schultzboghandel.dk/upload/microsites/jm/ebooks/andre_publ/korruption/index.html

4 %), et 12 % d'entre elles affirment connaître personnellement quelqu'un qui a accepté des pots-de-vin (moyenne de l'UE: 12 %)¹⁷.

Sondages réalisés auprès des entreprises. Selon une enquête Eurobaromètre, 19 % des chefs d'entreprise danois¹⁸ estiment que le favoritisme et la corruption entravent la concurrence interentreprises au Danemark (moyenne de l'UE: 73 %). Seuls 4 % des entreprises danoises classent la corruption parmi les problèmes auxquels elles sont confrontées dans l'exercice de leurs activités (moyenne de l'UE: 43 %)¹⁹.

Dans le domaine des marchés publics, selon le sondage Eurobaromètre de 2013 sur la corruption réalisé auprès des entreprises²⁰, 14 % des personnes interrogées estiment que la corruption est un phénomène répandu dans les marchés publics gérés par les autorités nationales, et 20 % pensent que ce fléau frappe les marchés publics administrés par les autorités locales (la moyenne de l'UE est respectivement de 56 % et 60 %). Pour ces deux questions, le Danemark est l'un des pays les mieux placés dans l'Union européenne.

Problèmes de fond

Secteur privé. Eu égard au cadre juridique, le Danemark a correctement transposé la décision-cadre 2003/568/JAI en ce qui concerne la définition de corruption active dans le secteur privé et les sanctions applicables aux personnes physiques et morales²¹. En ce qui concerne la corruption transnationale, le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption a exprimé de graves inquiétudes au sujet du manque d'application de la loi sur les infractions de corruption transnationale et au sujet des affaires qui ont été clôturées sans mener une enquête appropriée ou sans déployer des efforts suffisants pour obtenir des éléments de preuve à l'étranger²². Cependant, l'OCDE a félicité le Danemark, entre autres, pour ses efforts de sensibilisation et de promotion en matière de responsabilité sociale des entreprises.

Conflits d'intérêts et déclaration de situation patrimoniale. Les députés danois ne sont pas tenus légalement de divulguer leurs avoirs, et ils ne sont pas non plus soumis à d'autres types de règles visant à surveiller les conflits d'intérêts. Toutefois, certains partis politiques demandent à leurs députés de divulguer leurs avoirs sans aucune obligation formelle; le contrôle est exercé par le présidium du Parlement²³. Le présidium traite également les cas de conflits d'intérêts impliquant des ministres ou des députés. De plus, le Parlement danois a donné le bon exemple en renforçant la transparence des dépenses des ministres par l'intermédiaire d'un «régime d'ouverture», à savoir un accord conclu entre les partis politiques dans le cadre duquel les ministres sont encouragés à déclarer leurs dépenses mensuelles, leurs frais de déplacement, les cadeaux qu'ils reçoivent et d'autres informations pertinentes de ce type²⁴. Les ministres

¹⁷ Eurobaromètre spécial n° 397 de 2013.

¹⁸ Eurobaromètre Flash n° 374 de 2013.

¹⁹ Eurobaromètre Flash n° 374 de 2013.

²⁰ Eurobaromètre Flash n° 374 de 2013.

²¹ COM(2011) 309 final, deuxième rapport sur la mise en œuvre de la décision-cadre 2003/568/JAI du 6 juin 2011: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0309:FIN:FR:PDF>.

²² OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 5, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

²³ Transparency International, *National Integrity System Study Denmark* (Étude du système national d'intégrité au Danemark) (2012), disponible à l'adresse: http://transparency.dk/wp-content/uploads/2011/12/19.1.12_elektronisk_nis_final1.pdf.

²⁴ Politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti og Det Radikale Venstre om en ny åbenhedsordning om ministres udgifter og aktiviteter. Disponible à l'adresse http://www.stm.dk/multimedia/Politisk_aftale_om_åbenhedsordningen.pdf.

divulguent également, sur une base volontaire, leurs intérêts personnels et patrimoniaux sur le site internet du cabinet du Premier ministre²⁵.

Dispositif d'alerte. Le Danemark ne prévoit aucune disposition globale pour protéger les employés du secteur public ou privé qui dénoncent des faits de corruption. Le code de conduite destiné aux fonctionnaires²⁶ au Danemark fournit des lignes directrices décrivant les situations dans lesquelles les employés du secteur public ont le droit de divulguer librement des informations non confidentielles à la presse et à d'autres partenaires extérieurs²⁷. Le code du travail danois ne prévoit aucune protection contre le licenciement d'employés du secteur privé qui rendent compte de soupçons de corruption²⁸. En 2009, le ministère de l'emploi a publié un exposé des motifs et un ensemble d'orientations portant principalement sur la dénonciation et la liberté d'expression des employés du secteur privé²⁹. Les orientations ne sont pas juridiquement contraignantes et elles offrent dès lors peu de voies de recours aux lanceurs d'alerte³⁰. En conséquence, le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption a souligné la nécessité d'améliorer le régime d'alerte pour les employés des secteurs public et privé au Danemark³¹. Le gouvernement a récemment mis en place un comité chargé d'examiner la nécessité d'entreprendre des réformes dans ce domaine³².

Transparence des activités de lobbying. Le lobbying n'est pas règlementé au Danemark. Il n'existe ni obligation d'inscription des lobbyistes, ni obligation de rendre compte des contacts entre lobbyistes et agents publics. Dans un rapport de 2009, une société de conseil américaine a affirmé qu'il était nettement plus facile d'accéder aux autorités de régulation danoises que dans d'autres pays européens³³. Des groupes d'intérêt professionnels au Danemark ont demandé la mise en place d'un registre des lobbyistes. Cependant, le Parlement a récemment abandonné les plans visant à mettre en place un tel registre.

2. PROBLEMES MIS EN LUMIERE

Financement des partis politiques

²⁵ http://www.stm.dk/a_1628.html.

²⁶ Selon le code de conduite, un employé peut soit consulter l'organisation en vue d'obtenir une aide professionnelle, soit déposer plainte auprès du médiateur parlementaire (voir p. 37). Le code de conduite destiné aux fonctionnaires est disponible à l'adresse <http://hr.modst.dk/Publications/2007/God%20adfaerd%20i%20det%20offentlige%20-%20Juni%202007.aspx>.

²⁷ La loi relative aux rapports juridiques entre employeurs et employés traite également des licenciements abusifs, et les dispositions s'appliquent aux secteurs public et privé. Toutefois, ces dispositions ne couvrent pas d'autres formes de représailles, telles que la rétrogradation et le harcèlement. OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 46, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

²⁸ OCDE, rapport de la phase 2 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption (2006), p. 17, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/36994434.pdf>.

²⁹ http://bm.dk/da~/media/BEM/Files/Dokumenter/Beskaeftigelsesomraadet/Arbejdsret/privatansattes_ytringsfrjhed.ashx.

³⁰ OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 46, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

³¹ OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

³² <http://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2013/regeringen-neds%C3%A6tter-udvalg-om-offentligt-ansattes>.

³³ Le rapport est disponible à l'adresse <http://www.slideshare.net/Dianova/burson-marsteller-effective-lobbying-guide-in-europe>.

Le système danois de transparence relatif au financement des partis politiques au niveau national est réglementé par la loi sur la comptabilité des parties politiques (LCPP) et la loi sur le financement public des partis politiques (LFP)³⁴. Ces deux textes ont été progressivement modifiés et améliorés ces dernières années de façon à accroître la transparence du financement politique; par exemple, les partis politiques sont tenus de déclarer les dons supérieurs à 2 700 euros et le Parlement rend les états comptables des partis politiques accessibles au public³⁵.

Néanmoins, des lacunes subsistent dans la législation actuelle relative à la transparence du financement des partis politiques. Aucune restriction particulière n'est par exemple prévue pour les dons de sources étrangères, de personnes morales ou de donateurs anonymes, et il n'y a pas de limite au montant des dons³⁶. Le public dispose dès lors de peu de moyens pour déterminer s'il existe un lien entre le financement privé des partis et les décisions politiques.

Les partis politiques danois aux niveaux national, régional et local perçoivent un financement public considérable de la part de l'État. Toutefois, le système est potentiellement vulnérable aux faits de corruption en raison de la réglementation limitée du financement privé des partis politiques et des membres individuels, associée à l'absence de règles en matière de lobbying et de déclaration du patrimoine, ainsi que de dispositions spécifiques régissant les conflits d'intérêts³⁷.

Selon Transparency International, le principal défaut du système d'intégrité danois réside dans la transparence limitée du financement privé des partis³⁸. Dans un récent baromètre mondial de la corruption, les répondants danois ont estimé que les partis politiques comptaient parmi les institutions les plus touchées par la corruption au Danemark³⁹. Le GRECO a adressé neuf recommandations au Danemark en vue d'améliorer la transparence du financement des partis⁴⁰. À la suite d'un débat au Parlement, les autorités danoises n'ont pas vu «la nécessité d'adopter des mesures supplémentaires pour modifier le cadre législatif actuel en matière de financement des partis politiques»⁴¹. Dans son rapport de conformité, le GRECO a souligné qu'il était décevant qu'aucune avancée significative n'ait été enregistrée en ce qui concerne les recommandations, bien que la conformité ne requière pas nécessairement de mesures législatives⁴². Selon le programme gouvernemental intitulé «Un Danemark solidaire», le gouvernement mettra en place un comité d'experts chargé de formuler des recommandations afin d'améliorer la transparence du financement des partis politiques⁴³. En 2013, le président du Parlement a engagé un examen des

³⁴ Les deux législations constituent la base juridique de la transparence dans le domaine du financement politique. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2409>. Voir également, GRECO, troisième cycle d'évaluation en 2009, p. 12, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_fr.pdf).

³⁵ GRECO, troisième cycle d'évaluation, rapport de conformité sur le Danemark (2011), p. 7, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Danemark_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Danemark_FR.pdf).

³⁶ GRECO, troisième cycle d'évaluation en 2009, p. 12, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_fr.pdf).

³⁷ Transparency International, *National Integrity System Study Denmark* (Étude du système national d'intégrité au Danemark) (2012), synthèse, disponible à l'adresse http://www.transparency.org/whatwedo/pub/national_integrity_system_assessment_denmark_executive_summary.

³⁸ Transparency International, *National Integrity System Study Denmark* (Étude du système national d'intégrité au Danemark) (2012), résumé en anglais, disponible à l'adresse http://transparency.dk/?page_id=1258.

³⁹ Selon le baromètre mondial de la corruption de Transparency International pour l'année 2013, 30 % des répondants danois estimaient que les partis politiques étaient corrompus/très corrompus. Disponible à l'adresse <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=denmark>.

⁴⁰ GRECO, troisième cycle d'évaluation en 2009, pp. 17-18, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_fr.pdf).

⁴¹ GRECO, troisième cycle d'évaluation, rapport de conformité sur le Danemark (2011), pp. 6-7.

⁴² GRECO, troisième cycle d'évaluation, rapport de conformité sur le Danemark (2011), p. 8.

⁴³ Programme gouvernemental, *Un Danemark solidaire*, 9 octobre 2011, p. 76, disponible à l'adresse http://www.stm.dk/publikationer/Et_Danemark_der_staar_sammen_11/Regeringsgrundlag_okt_2011.pdf.

règles applicables au financement des partis politiques. Les travaux en sont encore à leurs prémices et le GRECO n'a dès lors pas encore reçu d'informations concernant le contenu de la réforme⁴⁴. La nécessité d'améliorer la transparence du financement des partis politiques et des candidats individuels a récemment été débattue au Parlement⁴⁵.

Corruption transnationale

Le Danemark possède plusieurs entreprises qui disposent d'une clientèle dans le monde entier, principalement dans les secteurs des machines et des instruments, des produits carnés et laitiers, des produits pharmaceutiques et des turbines éoliennes. Les échanges entre le Danemark et les économies émergentes, et les investissements danois qui sont réalisés dans celles-ci, sont relativement faibles, mais devraient augmenter⁴⁶. Alors que l'Eurobaromètre 2013 montre que seulement 4 % des Danois au sein du monde des affaires estiment que la corruption est un problème lorsqu'il s'agit de faire des affaires au Danemark, ce qui constitue le taux le moins élevé parmi les 28 pays de l'Union⁴⁷, un autre sondage montre que près de la moitié des entreprises danoises estiment qu'elles doivent verser des pots-de-vin ou enfreindre les règles formelles si elles veulent faire des affaires dans certains pays, tels que le Brésil, la Russie, l'Inde ou la Chine⁴⁸. Les représentants de la société civile au Danemark ont confirmé cette perception⁴⁹.

Des efforts ont été déployés pour sensibiliser à la corruption transnationale et prévenir ce phénomène, ainsi que pour promouvoir la responsabilité sociale des entreprises, et les autorités et les organisations d'entreprises danoises ont émis plusieurs lignes directrices et documents stratégiques⁵⁰.

Bonnes pratiques: prévention de la corruption transnationale

L'institution de médiation et de traitement des plaintes pour un comportement responsable des entreprises est le point de contact national de l'OCDE au Danemark. L'institution fait partie du «plan d'action 2012-2015» du gouvernement pour la responsabilité sociale des entreprises⁵¹ et

⁴⁴ GRECO, troisième cycle d'évaluation – deuxième rapport de conformité intérimaire sur le Danemark (2014), p. 5, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)11_Second%20Interim_Denmark_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)11_Second%20Interim_Denmark_fr.pdf).

⁴⁵ § 20-spørgsmål S 347 Om økonomisk partistøtte. Disponible à l'adresse <http://www.ft.dk/samling/20131/spoergsmaal/S347/index.htm>.

⁴⁶ OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁴⁷ Les enquêtes spéciales Eurobaromètre sur les attitudes des Européens à l'égard de la corruption pour l'année 2013 sont disponibles à l'adresse http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_fr.htm.

⁴⁸ *Det glemte ø-rige*, conseil du commerce, Udenrigsministeriet (ministère des affaires étrangères), 0113, p. 31, disponible à l'adresse <http://ipaper.ipapercms.dk/Udenrigsministeriet/Eksportfokus/Eksportfokus012013/?Page=31>.

⁴⁹ GRECO, troisième cycle d'évaluation en 2009, p. 11, disponible à l'adresse [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2008\)9_Denmark_Two_fr.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2008)9_Denmark_Two_fr.pdf).

⁵⁰ Ces lignes directrices et documents stratégiques sont: 1) la brochure du ministère de la justice intitulée «Comment éviter la corruption»; 2) la publication de la confédération des industries danoises intitulée «Éviter la corruption»; 3) la politique de lutte contre la corruption du conseil du commerce danois; 4) les lignes directrices pour la lutte contre la corruption du fonds d'investissement danois; et 5) le code de conduite anticorruption de Danida. Le code de Danida a été remplacé en 2011 par la politique de lutte anticorruption du ministère des affaires étrangères. OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 14, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁵¹ Croissance responsable, plan d'action pour la responsabilité sociale des entreprises 2012-2015, disponible à l'adresse http://csr.gov.dk/file/318420/uk_responsible_growth_2012.pdf.

*elle a le pouvoir d'ouvrir des enquêtes et de statuer en cas de violations des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*⁵².

*Le «Corporate Social Responsibility Compass» est un outil en ligne gratuit à la disposition des entreprises. Il peut aider les entreprises et les sous-traitants à mettre en œuvre une gestion responsable de la chaîne d'approvisionnement et à identifier et respecter les normes environnementales, les droits de l'homme et les droits des travailleurs, etc*⁵³.

*Le ministère danois des affaires étrangères a mené une série d'activités de sensibilisation à la corruption auprès de ses employés. La nouvelle politique anticorruption du ministère des affaires étrangères comprend un code de conduite anticorruption applicable à tous les employés travaillant au ministère à Copenhague, dans les ambassades du Danemark, dans les bureaux de représentation, à la commission du commerce, ainsi qu'aux conseillers et consultants employés par le ministère des affaires étrangères. L'objectif du nouveau code est de prévenir la corruption dans le système de distribution de l'aide au Danemark, de prévenir la corruption dans l'utilisation de l'aide au développement et de contribuer à la lutte contre la corruption dans les pays bénéficiant d'une aide danoise*⁵⁴.

Malgré ces efforts, le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption a exprimé des inquiétudes quant au fait qu'une seule allégation de corruption transnationale sur 13 a donné lieu à des poursuites et des sanctions⁵⁵. Les accusations portées contre cette société ont été résolues de façon extrajudiciaire. Aux termes du règlement, la société a admis avoir commis un acte de corruption privée, qui constitue une infraction moins grave que la corruption transnationale⁵⁶. Les autorités danoises ont également clôturé 14 cas de violation des sanctions et de l'embargo de l'ONU imposé à l'Irak, liés au programme des Nations unies «Pétrole contre nourriture». Ces cas n'ont pas abouti à des décisions de justice, étant donné que le délai de prescription avait expiré; toutefois, les produits de ces infractions ont été confisqués.

Le Danemark dispose d'un système de sanctions pour les personnes morales qui commettent des actes de corruption transnationale; elles se voient imposer des amendes qui sont fixées en tenant compte, par exemple, du chiffre d'affaires de la société. Dans le cas visé ci-dessus, le défendeur a versé 335 000 euros d'amende, et un montant supplémentaire de 2,7 millions d'euros a été saisi dans le cadre du règlement extrajudiciaire. Cependant, ces sanctions semblent peu sévères par

⁵² Rapport annuel sur les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales 2012. Le rapport est disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/rapportannuel2012surlesprincipesdirecteursdelocde.htm>; <http://oecdwatch.org/news-en/oecd-watch-welcomes-denmark2019s-strengthened-ncp>.

⁵³ Le CSR Compass est disponible à l'adresse <http://csrcompass.com/about-csr-compass>.

⁵⁴ La nouvelle politique anticorruption du ministère danois des affaires étrangères a été approuvée par la direction du ministère en 2011. La nouvelle politique et le code de conduite anticorruption remplacent le code de conduite anticorruption de Danida de 2008, dont ils s'inspirent dans une large mesure. Le document est disponible à l'adresse <http://uganda.um.dk/en/~media/Uganda/Documents/English%20site/Danidaframeworktopreventandfightcorruption.pdf>.

⁵⁵ Sur les 12 cas restants, neuf ont été clôturés sans poursuites, tandis que trois sont en cours. OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 8, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

⁵⁶ Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et recommandation du conseil de l'OCDE de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 9, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

rapport à la valeur du pot-de-vin, qui était de 760 000 euros, et du contrat remporté par le défendeur, d'un montant de 109 millions d'euros.

En outre, le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption indique que l'absence de poursuites amène à se demander si des enquêtes suffisantes ont été menées avant de clore les affaires, si les autorités danoises se fient trop aux enquêtes menées par les autorités étrangères et si des efforts adéquats ont été déployés pour obtenir des preuves à l'étranger et instaurer une coopération. Le GRECO a souligné que l'exigence de la double incrimination, nécessaire pour pouvoir engager des poursuites concernant les infractions de corruption, empêche, dans une large mesure, le Danemark de progresser dans la lutte contre les faits de corruption commis dans certains pays étrangers⁵⁷. Le GRECO estime que cette exigence légale envoie un mauvais message au sujet de l'engagement du Danemark à lutter contre la corruption d'une manière déterminée.

Enfin, le rapport du GRECO fait référence à une situation de «deux poids deux mesures» dans la législation danoise en ce qui concerne l'octroi de «certaines gratifications symboliques» ou paiements de facilitation à un agent public étranger⁵⁸. Un paiement de facilitation correspond au versement de petites sommes d'argent ou au don de petits cadeaux à des employés publics dans l'exercice de leurs fonctions, par exemple pour le traitement d'un passeport ou la délivrance d'une autorisation.

La législation danoise établit clairement que toute forme d'avantage indu est couverte par les dispositions réprimant la corruption d'agents publics nationaux et étrangers. Toutefois, il ressort des travaux préparatoires relatifs aux dispositions sur la corruption dans le code pénal que les paiements de facilitation à un agent public étranger ne peuvent pas être exclus dans certains pays, compte tenu des coutumes et des lois locales. Dans une brochure publiée en 2007, le ministère de la justice a en outre précisé que les paiements de facilitation seront toujours indus et, partant, constituent une infraction pénale dans le cadre des relations commerciales internationales, si le but est d'inciter un agent public étranger à enfreindre ses obligations.

Néanmoins, le groupe de travail de l'OCDE sur la corruption indique que les moyens de défense pour les paiements de facilitation manquent de clarté et il a donc encouragé le Danemark à veiller à ce que les moyens de défense soient clairement définis, juridiquement contraignants et compatibles avec l'article premier de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption⁵⁹.

3. PROCHAINES ETAPES

Le Danemark est l'un des meilleurs élèves de l'UE en termes de transparence, d'intégrité et de lutte contre la corruption. Plusieurs enquêtes internationales montrent que la corruption n'est pas considérée comme un problème au Danemark, que ce soit par les Danois eux-mêmes ou par des

⁵⁷ L'exigence de la double incrimination signifie que les résidents danois ne peuvent pas être poursuivis pour une infraction de corruption commise à l'étranger si cette infraction n'est pas réprimée dans l'État étranger concerné. De plus, les tribunaux danois ne peuvent imposer une sanction plus grave que celle qui est prévue dans la législation de cet État. GRECO, rapport du troisième cycle d'évaluation (2009), thème I, p. 16, disponible à l'adresse http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%299_Denmark_One_fr.pdf.

⁵⁸ GRECO, troisième cycle d'évaluation – rapport de conformité (2011), pp. 3-4: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2011\)8_Danemark_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2011)8_Danemark_FR.pdf).

⁵⁹ L'article 1 de la convention de l'OCDE dispose ce qui suit: chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international. Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. OCDE, rapport de la phase 3 sur la mise en œuvre par le Danemark de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, mars 2013, p. 15, disponible (en anglais) à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Denmarkphase3reportEN.pdf>.

experts internationaux. Étant donné que les faits de corruption sont rares au Danemark, la question ne figure pas en bonne place sur l'agenda politique. Des améliorations restent toutefois possibles, en particulier en ce qui concerne le financement des partis politiques et le cadre permettant de poursuivre et de condamner les sociétés danoises se livrant à des faits de corruption transnationale.

Les points suivants méritent, dès lors, une attention accrue:

- renforcer l'action préventive en ce qui concerne le **financement des partis politiques** en prenant en considération les recommandations du GRECO visant à améliorer la transparence et les mécanismes de contrôle du financement des partis politiques et des candidats individuels;
- poursuivre les efforts de **lutte contre la corruption transnationale** en élevant le niveau des amendes imposées aux sociétés et aux personnes morales, en envisageant de revoir la disposition relative à la double incrimination pour les infractions de corruption transnationale et en veillant à ce que les moyens de défense pour les petits paiements de facilitation soient clairement définis, juridiquement contraignants et conformes à la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption.