

Strasbourg, 12 mai 2006

Public
Greco Eval II Rep (2005) 7F

Deuxième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Évaluation sur la République Tchèque

Adopté par le GRECO
lors de sa 28^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 9-12 mai 2006)

I. INTRODUCTION

1. La République Tchèque est le trente-deuxième membre du GRECO à faire l'objet d'un examen dans le cadre du Deuxième Cycle d'Evaluation. L'Equipe d'Evaluation du GRECO (ci-après « l'EEG ») était composée de M. Andrej LAZAR, Conseiller du Bureau de lutte contre la corruption de la Direction générale de la police, Praesidium de la police, Division anticorruption (République slovaque) ; M. William A. KEEFER, ancien directeur général adjoint, Bureau des affaires internes, douanes et protection des frontières des Etats Unis (Etats-Unis d'Amérique) et M. Pierre-Christian SOCCOJA, Secrétaire général du Service central de prévention de la corruption, Service interministériel placé auprès du ministère de la Justice (France). Cette EEG, accompagnée d'un membre du Secrétariat du Conseil de l'Europe, s'est rendue en République Tchèque du 13 au 16 septembre 2005. Avant la visite, les experts de l'EEG avaient reçu une réponse complète au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval II (2005) 3E) ainsi que des copies des lois et autres documents pertinents.
2. L'EEG a rencontré des représentants des institutions tchèques suivantes : Cour suprême, Haute Cour, tribunal d'enregistrement, Bureau du procureur, Cour des comptes, Bureau du gouverneur de la région de Královéhradecký, ministère de l'Intérieur (divers services), unités de la police chargées respectivement de la détection de la corruption et des délits financiers (ÚOKFK) et de la répression des bénéfices illégaux et des infractions fiscales (ÚONVDK), ministère de la Justice (divers services), secrétariat du gouvernement, ministère des Finances (service fiscal et service de vérification des comptes), Unité analytique financière et Défenseur des libertés publiques (médiateur). L'EEG a également rencontré des représentants des institutions non gouvernementales suivantes : Union des villes et municipalités de la République Tchèque, Chambre de commerce, Chambre des vérificateurs aux comptes, Chambre des comptables, Syndicat des employés du secteur public et *Transparency International*.
3. Rappelons que le GRECO a décidé, lors de sa dixième réunion plénière (juillet 2002), que, conformément à l'article 10.3 de son statut, la procédure d'évaluation porterait sur les thèmes suivants :
 - Thème I — Produits de la corruption : 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 13, 19 (paragraphe 3) et 23 de la Convention ;
 - Thème II — Administration publique et corruption : Principes directeurs 9 (administration publique) et 10 (agents publics) ;
 - Thème III — Personnes morales et corruption : 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.
4. Le présent rapport a été établi sur la base des réponses au questionnaire et de l'information fournie au cours de la visite. Son principal objectif est d'évaluer l'efficacité des mesures prises par les autorités tchèques pour se conformer aux obligations découlant des dispositions énoncées au paragraphe 3. Le rapport présente une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions comprennent une liste de recommandations formulées par le GRECO à l'intention de la République Tchèque pour que ce pays améliore son niveau de conformité aux dispositions concernées.

II. THÈME I — PRODUITS DE LA CORRUPTION

a. Description de la situation

Confiscation et autres modes de dépossession des instruments et produits du crime

5. Le Code pénal (ci-après « le CP ») prévoit deux types de confiscation visant respectivement les avoirs (article 55 du CP) et les biens (article 51 du CP). Ces deux types de confiscation constituent une sanction pénale et ne peuvent viser que des personnes physiques. Ils diffèrent quant aux situations dans lesquelles ils peuvent être imposés et aux infractions qu'ils peuvent sanctionner.
6. L'article 55 du CP prévoit la confiscation d'avoirs¹ (y compris des pots-de-vin) directement reliés à l'infraction, parce qu'« ils ont servi ou étaient censés servir à commettre l'infraction, que l'auteur de l'infraction les ait acquis dans le cadre de l'infraction ou bien les ait reçus à la suite ou à titre de récompense pour cette infraction ». Le tribunal ne peut ordonner la confiscation que si les avoirs en question appartiennent à l'auteur de l'infraction. L'EEG a cru comprendre que ce type de confiscation est généralement imposé conjointement avec une peine d'emprisonnement, mais peut éventuellement constituer une sanction indépendante en cas d'infraction mineure².
7. La confiscation de biens au titre de l'article 51 du CP diffère de la confiscation d'avoirs au sens où elle peut frapper tout objet appartenant à l'auteur de l'infraction même ceux n'ayant aucun rapport avec cette dernière. Un tribunal peut — dès lors qu'il inflige une peine de prison ferme à un individu — ordonner la confiscation de tout ou partie des biens de l'intéressé pour peu que celui-ci ait été condamné pour une infraction grave³ lui ayant procuré ou ayant été censée lui procurer un avantage matériel et que ledit tribunal lui impose une peine exceptionnelle⁴ ou soit expressément autorisé à ordonner une confiscation par les dispositions définissant l'infraction considérée. La corruption aggravée peut être considérée comme une infraction grave autorisant la confiscation des biens du corrupteur.

¹ La traduction anglaise du Code pénal utilise le terme « thing » [objet] et non « asset » [avoir]. Bien que ce Code ne contienne pas de définition du terme « objet », son article 89 précise : « Le mot 'objet' peut aussi désigner une force naturelle exploitable (par exemple l'électricité). Les dispositions relatives aux objets s'appliquent aussi aux valeurs. ».

² L'auteur de l'infraction est alors considéré comme n'ayant pas fait l'objet d'une condamnation et seule la confiscation de ses biens sera inscrite dans son casier judiciaire. Le tribunal ne peut procéder ainsi que si le CP lui en laisse la faculté dans l'article définissant l'infraction concernée (ce n'est en effet qu'à cette condition que la confiscation peut être considérée comme la principale – voir la seule – sanction pour l'infraction en question) et s'il est convaincu qu'il est superflu d'imposer une autre sanction pour atteindre l'objectif poursuivi par la condamnation. Le CP ne prévoit pas cette possibilité dans le cas de diverses infractions de corruption (par exemple, il ne répertorie pas la 'confiscation d'avoirs' comme une sanction possible dans les articles définissant les infractions de corruption respectives), de sorte que la confiscation d'avoirs ne peut être imposée que comme sanction complémentaire pour les infractions de corruption.

³ Le Code pénal distingue entre deux catégories de « infractions graves » : les « infractions particulièrement graves » passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins huit ans (et comprenant certains cas de corruption passive répertoriés à l'article 160, paragraphe 4, du CP) et les « infractions graves ». Le tribunal peut discrétionnairement assimiler un délit à une infraction grave s'il estime être en présence d'une ou plusieurs circonstances aggravantes répertoriées dans l'article 34 du CP (notamment l'importance de l'intérêt en jeu, l'étendue de l'avantage économique obtenu, etc.) ou dans l'article du même Code définissant l'infraction. Concernant la corruption passive et la corruption active (articles 160 et 161 du CP), deux circonstances aggravantes spéciales sont répertoriées : (1) l'acte est commis dans l'intention de tirer un avantage considérable ou bien de faire subir un préjudice substantiel ou tout autre dommage grave à un tiers, ou (2) un agent public est mêlé à l'acte.

⁴ Les peines exceptionnelles ne peuvent pas être imposées en cas d'infraction de corruption. Lesdites peines consistent en un emprisonnement d'une durée comprise entre 15 et 25 ans qui ne peut être imposé que si l'article définissant l'infraction confère explicitement ce pouvoir au tribunal. Dans certaines conditions, une peine exceptionnelle ne peut être imposée que pour l'infraction de meurtre, de trahison (ayant entraîné une mort intentionnelle), de terrorisme ou d'attaque terroriste, de crime mettant en danger la sécurité du public et de génocide.

8. L'EEG a été informée que, concernant les délits grâce auxquels l'auteur de l'infraction a obtenu ou cherché à obtenir un avantage économique (ou ceux pour lesquels l'article définissant l'infraction prévoit cette possibilité), le tribunal peut aussi imposer une sanction pécuniaire (équivalant à une amende) d'un montant compris entre 2 000 et 5 000 000 CZK (70 à 174 000 EUR) en vertu de l'article 53 du CP au lieu de procéder à la confiscation des biens en vertu de l'article 55 du même Code. Ladite sanction peut être imposée à titre de peine indépendante (en cas d'infraction mineure, y compris certaines formes de corruption passive) ou en complément d'une peine d'emprisonnement, mais pas en plus d'une confiscation de biens. L'EEG a été informée qu'avant d'imposer pareille sanction, les juges tiennent compte de la gravité de l'infraction, des dommages causés et de la situation économique du délinquant.
9. Les deux types de confiscation (ainsi que la sanction pécuniaire) revêtent un caractère discrétionnaire et sont imposés par le tribunal soit d'office, soit à la demande du procureur.
10. La confiscation suppose essentiellement que l'auteur de l'infraction ait déjà fait l'objet d'une condamnation pénale. Néanmoins, la confiscation *in rem* [réelle] est possible dans certains cas limitativement énumérés, lorsque le tribunal décide d'appliquer une « mesure de sauvegarde » sur la base de l'article 73 du CP qui permet la confiscation d'avoirs lorsque la sanction prévue à l'article 55 du même Code (telle qu'elle est décrite plus haut) n'est pas ou ne peut pas être imposée. Les conditions d'application de cette mesure sont les suivantes : les avoirs doivent appartenir à une personne ne pouvant pas être poursuivie ou condamnée⁵ ou que le tribunal s'abstient de condamner ou bien la mesure doit servir « l'intérêt de la sécurité des gens et des biens ».
11. Les instruments peuvent être confisqués soit sur la base de l'article 55 du CP (« avoirs ayant servi ou censés servir à commettre l'infraction »), soit sur celle de l'article 73 du même Code en tant que mesure de sauvegarde.
12. La confiscation des produits du crime est possible s'agissant aussi bien des produits primaires que secondaires. L'article 55, paragraphe 1(d), du CP prévoit en effet que le tribunal peut imposer cette sanction concernant des avoirs acquis par l'auteur en échange d'avoirs obtenus grâce à l'infraction⁶.
13. La confiscation d'une valeur équivalente – pour ce qui est des avoirs confisqués au titre de l'article 55 CC - n'est pas possible. Toutefois, des amendements au CP ont été proposés en vue d'autoriser cette sanction lorsque l'auteur de l'infraction détruit, endommage, utilise, se dessaisit ou rend autrement inutilisable l'avoir censé être confisqué sur la base de l'article 55 du Code pénal.
14. Lorsqu'une personne condamnée pour un délit a transféré les avoirs devant être confisqués à un tiers dans l'intention d'échapper à la sanction, lesdits avoirs peuvent être récupérés chez l'intéressé pourvu que celui-ci soit reconnu coupable de « gestion ou de réception d'avoirs acquis en relation avec une infraction pénale » ou de blanchiment d'argent (articles 251, 252 et 252a du CP). Lorsque le tiers a acquis les avoirs de bonne foi ou échappe pour une autre raison à la condamnation pour recel des biens transférés, ces derniers ne peuvent être confisqués que si le

⁵ Par exemple, lorsque l'auteur de l'infraction a volontairement cessé les préparatifs de la commission d'un délit, lorsque aucune procédure pénale n'a été engagée ou lorsqu'une procédure pénale n'a pas abouti.

⁶ A moins que la valeur des avoirs secondaires dépasse largement celle des avoirs primaires. Par exemple, lorsqu'un pot-de-vin de 2 000 CZK a été reçu et a ensuite servi à payer une automobile valant 3 millions de CZK, ladite automobile ne peut pas être confisquée.

tribunal ordonne la « mesure de sauvegarde » prévue par l'article 73 du CP (telle qu'elle est décrite en détail plus haut).

15. La charge de la preuve incombe à l'accusation et ne peut pas être renversée, de même qu'il n'est pas possible d'abaisser le niveau de preuve de l'origine des avoirs confisquables au titre de l'article 55 CC : le tribunal doit acquérir l'intime conviction que lesdits avoirs sont bien d'origine criminelle.
16. En règle générale, les avoirs et les biens confisqués (sur la base des articles 55 et 51 du CP) vont à l'Etat. L'EEG a été informée que, dans la mesure où il serait impossible d'utiliser des biens confisqués pour satisfaire les demandes (émanant de particuliers), le tribunal s'abstiendrait d'imposer une confiscation lorsqu'une personne réclamant des dommages et intérêts ne peut être indemnisée qu'au moyen des avoirs ou des biens censés être confisqués. Au moment de la détermination de la peine, le tribunal peut, sur la base de l'article 228 du Code de procédure pénale, ordonner l'indemnisation d'un tiers au titre des dommages causés par l'infraction dont l'auteur a été reconnu coupable (à condition qu'une demande à cet effet ait été déposée par une tierce partie)⁷.

Mesures provisoires

17. Le Code de procédure pénale (Loi n° 141/1961, ci-après « le CPP ») fixe les modalités du gel ou de la saisie des instruments et des produits du crime. Les articles 78 et 79 du CPP autorisent la saisie d'avoirs (pots-de-vin, mais aussi documents bancaires, commerciaux et financiers) sur ordre du tribunal (ou, pendant la phase de l'instruction, sur ordre du procureur ou de la police) afin de pouvoir en disposer lors de la procédure pénale. Les articles 79a et 79c du CPP couvrent, respectivement, le gel d'un compte bancaire et de valeurs mobilières par le tribunal lorsque lesdites sommes d'argent déposées sur un compte bancaire ou lesdites valeurs sont soupçonnées d'avoir été utilisées pour commettre un délit ou de représenter les produits d'un crime. L'article 347 du CPP prévoit la saisie de biens notamment pour garantir l'exécution d'une sanction de type « confiscation de biens ». En vertu de cette disposition, le tribunal — ou, pendant la phase de l'instruction, le procureur — peut s'assurer de tout ou partie des biens de l'auteur présumé de l'infraction lorsqu'il nourrit des craintes concernant la future exécution de la sanction de confiscation en vertu de l'article 51 du CP (confiscation de biens, telle qu'elle est décrite plus haut). Une mesure provisoire sur la base de l'article 347 du CPP ne pouvant être imposée que lorsqu'une sanction de confiscation est prévue par l'article 51 du CP, l'application de ladite mesure concernant les infractions de corruption est limitée aux cas de corruption aggravée.
18. Il n'y a aucune obligation de mener des enquêtes spéciales en vue d'identifier, de retrouver et de geler les produits du crime en cas de détection d'infraction grave, mais les autorités tchèques signalent que ce type d'enquêtes est la règle dans la pratique.
19. Concernant la gestion des avoirs saisis, la République Tchèque a, en 2004, promulgué une nouvelle loi portant notamment sur l'administration des produits du crime saisis (Loi

⁷ La victime de l'infraction peut saisir une juridiction pénale ou civile pour être dédommagée du préjudice subi. Si la demande de réparation est présentée devant un tribunal pénal, ce dernier peut soit la déférer à un tribunal civil, soit statuer à cet égard dans le cadre de la procédure pénale intentée à l'encontre de l'auteur de l'infraction. Si le tribunal pénal décide de statuer sur la demande de réparation, il doit – lorsqu'il prononce sa sentence à l'encontre de l'auteur de l'infraction – prendre en considération les conséquences d'une sanction de confiscation sur la demande de dédommagement. Dans ce cas, le tribunal doit ne pas confisquer de biens qui doivent être utilisés pour couvrir les dommages au titre desquels la victime de l'infraction a demandé réparation.

n° 279/2003), c'est-à-dire la garantie des demandes formulées par des personnes lésées, afin d'assurer l'exécution d'une sanction de confiscation ou la satisfaction d'une demande d'entraide judiciaire. En vertu de l'article 9 de cette loi, le tribunal peut charger le « Bureau de représentation de l'Etat dans les affaires portant sur le droit de propriété » ou l'exécuteur judiciaire du district où se trouvent les biens saisis d'administrer lesdits biens. Cependant, cette loi (n° 279/2003) n'est pas appliquée aux avoirs saisis en vertu des articles 79, 79a et 79c du CPP (objets pertinents dans le cadre d'une procédure pénale et sommes d'argent déposées sur un compte bancaire ou valeurs mobilières représentant les produits du crime). Des amendements au CPP censés réparer cette lacune devraient être prochainement adoptés.

Statistiques

20. Concernant les statistiques relatives aux mesures provisoires, les autorités tchèques ont déclaré qu'en 2002 des avoirs d'une valeur approximative de 30 000 000 CZK (soit environ 1 045 000 EUR) avaient été saisis dans une affaire de corruption. En 2003, deux affaires de corruption ont été signalées, mais elles n'ont donné lieu à aucune confiscation. En 2004, trois affaires de corruption ont été signalées et donné lieu à la saisie d'avoirs d'une valeur de 5 000 CZK (soit environ 174 EUR), 175 000 CZK (soit environ 6 000 EUR) et 900 000 CZK (soit environ 31 000 EUR) respectivement⁸.
21. Concernant les statistiques relatives aux confiscations, les autorités tchèques ont communiqué les statistiques suivantes relatives aux confiscations d'avoirs (article 55 du CP) dans les affaires de corruption :

Article	2002		2003		2004	
	condamnation	confiscations	condamnation	confiscations	condamnation	confiscations
S. 160 - corruption passive	26	1	20	2	23	1
S. 161 - corruption active	108	27	53	12	74	25
S. 162 - corruption indirecte	3	-	2	-	-	-

Aucune information n'est toutefois disponible sur la valeur et la nature des avoirs confisqués dans ces affaires. La confiscation de biens (article 51 du CP) n'a pas été imposée pour des infractions de corruption pendant la période 2002-2004.

Coopération internationale en matière de mesures provisoires et de confiscation

22. La République Tchèque a ratifié plusieurs instruments internationaux en matière pénale, notamment la Convention pénale sur la corruption (STE 173)⁹, la Convention civile sur la corruption (STE 174), la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE 141) et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 030)¹⁰. La République Tchèque a également conclu plus d'une vingtaine

⁸ L'EEG a été informée, après la visite, que 173 affaires de corruption avaient été signalées en 2002, 155 en 2003, 287 en 2004 et 138 en 2005. Cependant, aucune information n'a été communiquée sur le recours aux mesures provisoires dans ces affaires.

⁹ Lorsqu'elle a déposé son instrument de ratification, la République Tchèque a formulé une réserve : elle érige la corruption active et passive dans le secteur privé — telle qu'elle est définie dans les articles 7 et 8 de cet instrument — en infraction pénale conformément à son droit interne, uniquement s'ils entrent dans le cadre d'une des définitions d'infractions pénales telles que déterminées par le Code pénal de la République Tchèque.

¹⁰ Lorsqu'elle a déposé son instrument de ratification, la République Tchèque a formulé une réserve : l'exécution des commissions rogatoires aux fins de perquisition ou saisie d'objets sera subordonnée aux conditions que l'infraction motivant

d'accords bilatéraux en vue de faciliter l'entraide judiciaire. L'EEG a été informée que lesdits accords sont directement applicables mais que, même en l'absence d'un traité, il est possible de répondre aux demandes d'entraide sur la base d'une garantie de réciprocité. Au niveau national, les articles 375-379, 425-441 et 449 du CPP établissent le cadre légal de l'entraide judiciaire en matière pénale concernant les mesures provisoires et la confiscation des produits du crime, y compris mais pas spécifiquement dans les affaires portant sur une infraction de corruption. Les dispositions du CPP s'appliquent en l'absence de dispositions de traités applicables à la demande d'entraide spécifique, par exemple lorsqu'aucun traité sur l'entraide judiciaire n'a été conclu avec l'Etat requérant ou requis. Dans tous les autres cas, le traité applicable prime les dispositions du CPP relatives à l'entraide judiciaire.

23. Lorsque la République Tchèque est l'Etat requérant, les demandes d'entraide adressées par les procureurs ou les tribunaux aux autorités étrangères se fondent sur les articles 426, 427 et 428 du CPP. Les procureurs envoient leurs demandes par l'intermédiaire du parquet général et les tribunaux par l'intermédiaire du ministère de la Justice. Les informations reçues ou les actions — comme une saisie d'avoirs — exécutées dans le cadre de ces demandes peuvent être invoquées dans le cadre d'une procédure pénale tchèque à condition d'avoir été obtenues ou exécutées conformément à la législation de l'Etat requis ou de la République Tchèque. En l'absence de traité international prévoyant une entraide judiciaire, c'est le principe de réciprocité qui s'applique : le ministère de la Justice tchèque peut donc garantir à l'Etat requis l'égalité de traitement au nom de la République Tchèque.
24. Concernant les demandes adressées à la République Tchèque, les services répressifs peuvent globalement répondre aux demandes d'entraide judiciaire : sauf disposition contraire, toute forme d'entraide n'étant pas interdite par la législation tchèque peut être accordée. En vertu de l'article 441 du CPP — qui traite des demandes d'adoption de mesures provisoires — le procureur ou le tribunal dans le ressort duquel se trouvent les biens susceptibles de servir de preuves dans une procédure étrangère et/ou soupçonnés d'être les produits ou les instruments du crime statue sur la demande de saisie et de transfert desdits avoirs formulée par un Etat étranger. L'EEG a appris que, lorsque les avoirs sont répartis entre plusieurs régions, le traitement de la demande peut prendre un certain temps de sorte que le parquet général (SSPO) est autorisé dans ce cas à nommer un procureur chargé de l'ensemble du dossier. L'EEG a aussi été informée de l'existence d'un manuel rédigé par le SSPO pour faciliter le travail des procureurs chargés de faire suite à une demande d'entraide judiciaire.
25. L'exécution des ordonnances étrangères de confiscation est possible dès lors que l'Etat requérant a conclu une convention, un traité ou un accord à cette fin avec la République Tchèque. Toute demande doit être adressée au ministère de la Justice tchèque (autorité centrale) qui la transmet à un tribunal régional, à charge pour celui-ci de transposer l'ordonnance étrangère de confiscation dans un jugement tchèque. Toutefois, le tribunal tchèque ne peut procéder ainsi que s'il aurait lui-même imposé une sanction analogue dans le cas où l'infraction aurait été commise en République Tchèque. La législation tchèque permet néanmoins au tribunal de substituer une autre sanction à la confiscation figurant dans l'ordonnance étrangère. Les ordonnances étrangères de confiscation, une fois transposées dans un jugement national, sont exécutées au profit de l'Etat tchèque, mais le tribunal peut décider qu'un tiers recevra les avoirs confisqués. Bien qu'un traité relatif (notamment) au partage d'avoirs ait été conclu avec les Etats-Unis, ce type de partage n'est pas encore possible pour l'instant étant donné qu'à l'heure actuelle

la commission rogatoire soit punissable à la fois selon la loi de la Partie requérante et selon la loi de la République Tchèque et que l'exécution de la commission rogatoire soit compatible avec la loi de la République Tchèque.

la République tchèque ne dispose pas de textes législatifs mettant en œuvre les dispositions de ce traité.

Blanchiment d'argent

26. Les articles 252 et 252a du CP couvrent les infractions de blanchiment d'argent. Ces dispositions s'inspirent d'une « approche englobant toutes les infractions ». L'article 252a du CP prévoit qu'une « personne qui dissimule (ou tente d'entraver une enquête portant sur) l'origine d'un 'objet' ou autre avantage économique obtenu grâce à la commission d'une infraction dans le but de faire croire que ledit 'objet' ou avantage a été acquis légalement, ou une personne permettant à un tiers d'agir ainsi, sera condamnée à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans ou à une sanction pécuniaire. ». Certaines circonstances, telles que l'appartenance à une organisation criminelle ou l'obtention d'un « avantage considérable »¹¹, permettent de porter la peine d'emprisonnement à cinq ans si l'infraction a été commise en relation avec un trafic de drogue et à huit ans (ou à la confiscation des biens) si elle a été facilitée par l'abus de pouvoir d'une personne occupant un poste officiel ou procuré un « avantage majeur »¹². L'article 252 du CP se lit ainsi : « Toute personne qui, par négligence, dissimule l'origine ou transfère à lui-même ou à un tiers un 'objet' de grand valeur acquis grâce à une infraction commise par un tiers sera condamnée à une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six mois ou à une sanction pécuniaire. ». Là encore, la commission d'une infraction liée au trafic de drogue et l'obtention d'un « avantage considérable » permettent de porter la peine d'emprisonnement à deux ans (trois ans en présence d'un « avantage majeur »).
27. Toute une série d'organisations et de professions — y compris les banques, les bureaux d'agents de change, les casinos, les compagnies/courtiers d'assurance, les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, mais aussi les personnes et institutions commercialisant ce qu'il est convenu d'appeler des produits culturels ainsi que celles acceptant des paiements en liquide dépassant 15 000 EUR par transaction sont, en vertu de l'article 7 de la Loi sur la prévention du blanchiment d'argent (Loi n° 61/1996), tenues de signaler les transactions suspectes à l'Unité analytique financière (ci-après « l'UAF »). Les notaires — qui ont été assujettis à cette obligation de signalement peu après la visite de l'EEG — et les avocats signalent les transactions suspectes par l'intermédiaire de leur chambre ou de leur barreau. La surveillance du respect de l'obligation de signalement est assurée par des autorités déjà investies d'une certaine mission de contrôle par d'autres textes législatifs : banque centrale et inspection du commerce. L'EEG a appris que le non signalement de transactions suspectes tombe sous le coup des dispositions relatives au blanchiment d'argent (« en permettant à une personne de commettre un tel acte ») et peut donc être poursuivi au titre de cette infraction¹³.
28. L'UAF compte 27 employés mais cet effectif sera ramené à 25 en 2006. Elle ne mène pas d'enquêtes criminelles, mais analyse les rapports signalant des transactions suspectes qu'elle reçoit et les transmet éventuellement pour complément d'enquête à la police (et plus spécialement à l'Unité chargée de la répression des bénéfices illégaux et des infractions fiscales ou ÚONVDK et, dans certains cas, également à l'Unité chargée de la détection de la corruption et

¹¹ Un avantage est considéré comme considérable si son montant atteint ou dépasse 500 000 CZK (environ 17 400 EUR).

¹² Un « avantage majeur » est un avantage largement supérieur à un avantage considérable, puisque son montant doit atteindre ou dépasser 5 000 000 CZK (174 000 EUR).

¹³ Le non-signalement d'une transaction suspecte, lorsqu'il est le fruit d'une négligence, tombe de même sous le coup de l'article 252 du CP (« Une personne qui, par négligence, permet à un tiers de dissimuler l'origine...»). Cependant, aucune information n'a été communiquée sur la question de savoir si ces dispositions ont jamais été utilisées dans ce cas de figure.

des délits financiers ou ÚOKFK). En 2004 l'UAF a reçu approximativement 3 300 signalements de transactions suspectes et en a transmis 103 à la police¹⁴.

29. Aucune affaire de blanchiment d'argent dans laquelle la corruption constituait l'infraction sous-jacente n'a donné lieu à une enquête, à des poursuites ou à une condamnation.

b. Analyse

30. L'EEG a trouvé compliquées les dispositions relatives au recours aux mesures provisoires et à la confiscation des instruments et des produits du crime (y compris la corruption). Toutefois, l'EEG est particulièrement préoccupée par le fait que la confiscation semble utilisée comme une peine supplétive, ce qui réduit sensiblement la peine d'emprisonnement (plutôt que comme une véritable mesure visant à priver les auteurs du bénéfice de l'infraction). L'EEG avait initialement retiré l'impression que le recours aux mesures provisoires et à la sanction de confiscation était très limité, mais les statistiques communiquées après la visite semblent indiquer que la 'confiscation d'avoirs' (article 55 du CP) est beaucoup plus souvent imposée que les membres de l'EEG n'ont été amenés à le penser¹⁵. La confiscation de biens (article 51 CC) ne peut être imposée que pour un nombre limité de délits graves, couvrant les affaires (aggravées) de corruption que la justice peut, à sa discrétion, qualifier en « infraction grave ». Elle a été considérée comme une sanction très lourde, et l'EEG a été informée que c'est la raison pour laquelle elle n'est pratiquement jamais infligée¹⁶. Comme indiqué dans la partie descriptive, il n'est pas possible de confisquer des avoirs/biens sans condamnation pénale, sauf dans certains cas où il est possible de recourir aux mesures de sûreté au titre de l'article 73 CC (confiscation d'avoirs appartenant à une personne qui ne peut être poursuivie ou condamnée). Même si une personne est reconnue coupable d'une infraction ayant généré des profits, le niveau de preuve requis pour confisquer des avoirs est relativement élevé. Aucune disposition légale tchèque n'autorise la formulation de présomptions (après la condamnation) que les avoirs pourraient être d'origine criminelle. A la lumière de ceci, **l'EEG recommande i) de réviser l'actuel système de mesures provisoires (en particulier pour ce qui est de la saisie) et de confiscation d'avoirs et de biens pour faire en sorte de disposer d'un système complet destiné à priver les auteurs d'infractions des profits de leurs actes et ii) d'envisager de simplifier les dispositions relatives à la confiscation, en particulier pour ce qui est de déterminer les profits tirés d'actes criminels (notamment pour ce qui concerne les infractions liées à la corruption).**

31. Concernant les mesures provisoires, l'EEG a relevé que l'application de l'article 347 du CPP se limite à garantir l'exécution d'une sanction de « confiscation de biens » sur la base de l'article 51 du CP, ce qui réduit considérablement la portée de cette disposition dans les affaires de corruption. Les autorités tchèques ont cependant indiqué que les instruments et les produits de la corruption pouvaient toujours être saisis en vertu des articles 78 et 79 du CPP (objets importants pour la procédure pénale) ou, s'agissant d'un dépôt sur un compte bancaire ou de valeurs mobilières, en vertu des articles 79a et 79c du même CPP¹⁷. Elles ont cependant reconnu que la

¹⁴ En 2003, l'UAF a reçu environ 2 000 signalements dont 114 ont été transmis à la police. La brusque augmentation du nombre de signalements reçus en 2004 est due à une modification de la loi.

¹⁵ Cependant, faute de contenir des informations relatives à la valeur et à la nature des avoirs saisis, les statistiques communiquées après la visite n'ont pas permis à l'EEG de se faire une idée précise de l'efficacité des dispositions (relatives à la confiscation des avoirs) en vigueur.

¹⁶ L'EEG ne voit toutefois pas en quoi cette sanction est exceptionnellement sévère, étant donné que la justice a toute latitude pour imposer la confiscation d'une partie seulement des biens de l'auteur de l'infraction.

¹⁷ Ces articles prévoient la saisie ou le gel d'un compte bancaire ou de valeurs mobilières en présence d'indices laissant supposer qu'ils doivent servir ou ont servi à commettre une infraction ou bien qu'ils représentent les produits d'une infraction.

saisie de biens immeubles et des revenus et des bénéfices d'un bien illégalement acquis était problématique. A cet égard, les enquêteurs et procureurs rencontrés par l'EEG ont également exprimé des doutes concernant la possibilité que les fonds déposés sur un compte bancaire après la promulgation d'une ordonnance de gel et les valeurs mobilières dématérialisées puissent être saisis sur la base des dispositions du CCP susmentionnées. Des amendements au CPP devraient toutefois remédier à ces problèmes et combler les lacunes du cadre réglementaire actuel de gestion des avoirs saisis ; ils prévoient que la nouvelle Loi sur la gestion des avoirs saisis (Loi n° 279/2003) s'appliquera également aux avoirs saisis en vertu des articles 79, 79a et 79c du CPP. **L'EEG recommande de modifier la législation comme prévu, pour (i) permettre la saisie ou le gel des valeurs mobilières dématérialisées, des sommes déposées ou intérêts perçus sur un compte bancaire après la délivrance d'une ordonnance de saisie et des biens immeubles, et (ii) étendre le champ d'application de la Loi n° 279/2003 sur la gestion des avoirs saisis à tous les avoirs saisis sur la base du Code de procédure pénal.**

32. Concernant les confiscations, l'EEG rappelle que le système tchèque fait la distinction entre celles frappant des biens (article 51 du CP) et celles frappant des avoirs ayant un lien direct avec l'infraction (article 55 du CP). Les deux types peuvent uniquement s'appliquer aux avoirs/biens appartenant à l'auteur de l'infraction. Les pots-de-vin touchés par l'auteur d'une infraction sont cependant considérés comme des avoirs lui appartenant. Bien que les dispositions relatives à la propriété n'aient donc pas été perçues comme un obstacle, des difficultés semblent subsister concernant la confiscation de biens et avoirs n'étant pas aux mains des contrevenants puisque ayant été transférés à des tiers. Lorsque ces derniers sont de mauvaise foi, les biens et avoirs ne peuvent être confisqués qu'à l'issue de la condamnation des intéressés pour blanchiment d'argent ou recel. La « mesure de sauvegarde » de l'article 73 du CP prévoit la possibilité de confisquer les instruments et les produits du crime sans devoir obtenir au préalable une condamnation au pénal (confiscation *in rem*), mais les représentants du parquet rencontrés par l'EEG durant la visite ont reconnu les difficultés inhérentes à son application¹⁸, surtout en ce qui concerne les biens immeubles. Il convient aussi de noter que le système juridique tchèque ne prévoit pas la responsabilité pénale des personnes morales (voir le thème III ci-dessous). Les biens détenus par ces personnes ne peuvent donc pas faire l'objet d'une sanction de confiscation (même si, là encore, il serait possible de recourir dans certains cas au moins à la « mesure de sauvegarde » de l'article 73 du CP). Compte tenu de ces obstacles, il est particulièrement regrettable que la confiscation d'une valeur équivalente ne soit pas possible. L'EEG s'est laissé dire que, dans les affaires où les produits du crime ont disparu, le tribunal peut imposer une sanction pécuniaire (en vertu de l'article 53 du CP qui s'applique notamment aux délits dans lesquels le contrevenant a obtenu ou tenté d'obtenir un avantage économique)¹⁹. L'EEG n'a cependant pas reçu l'assurance que le montant de ladite sanction était fixé en tenant compte de la valeur de l'avantage obtenu par le contrevenant²⁰. **L'EEG recommande l'introduction de dispositions légales autorisant : i) la saisie et la confiscation d'avoirs d'une valeur**

¹⁸ L'EEG a néanmoins été informée par le parquet général que la Cour suprême a récemment reconnu la possibilité d'invoquer cette disposition pour confisquer les produits du crime détenus par des tierces parties.

¹⁹ Les autorités tchèques ont indiqué que cette sanction pécuniaire avait été imposée à 2 913 reprises en 2004. Après la visite, des statistiques plus détaillées ont été communiquées concernant le nombre de fois où une sanction pécuniaire avait été imposée pour des infractions de corruption et la valeur moyenne de ladite sanction. Par exemple, en 2004, des sanctions pécuniaires ont été imposées dans six affaires de corruption passive pour un montant (moyen) de 32 500 CZK (1 180 EUR). La même année, 29 sanctions pécuniaires en tout ont été imposées pour un montant (moyen) de 24 200 CZK (880 EUR).

²⁰ Bien que l'EEG ait été informée que, dans le cadre de l'imposition d'une sanction pécuniaire, le juge prendrait aussi en considération les dommages causés par l'infraction, elle a estimé que ce raisonnement n'équivaut pas à la prise en considération de l'avantage obtenu par le contrevenant. Après la visite, les autorités tchèques ont indiqué que, dans le cadre de l'imposition d'une sanction pécuniaire, le juge prendrait aussi en considération l'avantage retiré de l'infraction. L'EEG a pris note de cette précision mais elle estime qu'il serait préférable d'inclure des dispositions explicites sur la confiscation de la valeur de l'avantage dans le CP.

équivalant aux produits de la corruption et ii) la saisie et la confiscation effectives des biens abusivement transférés à des tierces parties (y compris des personnes morales).

33. Concernant le blanchiment d'argent, l'EEG se félicite des changements apportés par les autorités tchèques à la législation pertinente ces dernières années. Elle note avec satisfaction l'élargissement de la liste des institutions et organes professionnels tenus de signaler les transactions suspectes, l'« approche englobant toutes les infractions » introduite dans la législation tchèque et les pouvoirs conférés à l'UAF en matière de suspension des transactions et de gel des comptes bancaires (sans l'autorisation préalable du parquet). L'EEG relève cependant que les définitions du blanchiment d'argent dans les articles 252 et 252a du CP mettent l'accent sur la « dissimulation de l'origine criminelle » et ne correspondent pas parfaitement aux définitions utilisées par la Loi sur la prévention du blanchiment d'argent (Loi n° 61/1996) pour énoncer l'obligation de signalement des transactions suspectes. L'EEG note en outre que, selon la Loi n° 61/1996, peu importe que l'infraction ait été commise (en tout ou en partie) sur le territoire de la République Tchèque. Toutefois, concernant les infractions de blanchiment d'argent définies aux articles 252 et 252a du CP, l'EEG a reçu des réponses contradictoires à la question de savoir si des infractions, y compris la corruption, commises à l'étranger constituent des infractions sous-jacentes au blanchiment en République Tchèque. **L'EEG recommande d'envisager l'introduction, dans le Code pénal, de dispositions explicites prévoyant que des poursuites pour blanchiment d'argent peuvent être engagées en République Tchèque lorsque l'infraction sous-jacente, y compris la corruption, a été commise à l'étranger.**
34. L'EEG est préoccupée par l'efficacité globale de la réaction des services répressifs dans leur lutte contre le blanchiment d'argent. Compte tenu du nombre d'infractions de fraude et d'affaires de détournement faisant l'objet d'une enquête, il semble que, par comparaison, lesdites enquêtes ayant débouché sur l'identification d'une affaire de blanchiment soient rares. L'EEG a retiré l'impression qu'en dépit de la formation déjà dispensée et de la spécialisation accrue des services répressifs, aucun effort concerté n'a été déployé afin de « suivre l'argent » dans les infractions dégageant de gros profits en vue d'engager des poursuites contre les blanchisseurs et de saisir les produits (de manière à garantir une sanction de confiscation). L'EEG considère que le suivi à la trace des produits du crime dans les infractions dégageant de gros profits devrait se voir accorder une priorité plus élevée par les services répressifs. Une fois les affaires déférées par l'UAF à la police, le CPP prévoit le recours à toute une série de techniques d'enquête, y compris l'interception et l'enregistrement de communications privées et le montage d'opérations clandestines. On ne sait pas avec certitude dans quelle mesure ces techniques sont effectivement utilisées dans les enquêtes pour blanchiment. L'EEG se contente de faire remarquer que, dans d'autres juridictions, le recours proactif auxdites techniques a produit des résultats positifs dans les enquêtes visant les délits économiques, y compris la corruption et le blanchiment d'argent. **L'EEG recommande d'encourager les policiers à utiliser couramment ces techniques d'enquête dans les cas appropriés, et de leur dispenser, pour ce faire, une formation complémentaire aux techniques d'enquête financières modernes, en particulier concernant la corruption.**

III. THÈME II — ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION

a. Description de la situation

Définitions et cadre juridique

35. En l'absence de définition juridique de « l'administration publique », ce terme désigne généralement le pouvoir exécutif de l'Etat, tel qu'il est assumé par le gouvernement, les ministères et les autres organes administratifs au niveau central ainsi que par les autorités nommées au niveau des collectivités locales/régionales. L'administration publique tchèque a entamé un processus de décentralisation qui a culminé avec l'entrée en vigueur d'une législation établissant 14 gouvernements régionaux (*Kraje*) le 1^{er} janvier 2001. Sa structure actuelle est donc relativement récente et une bonne partie de la législation pertinente vient d'être promulguée ou n'est pas encore entrée en vigueur.
36. En République Tchèque, il convient de distinguer entre les fonctionnaires de l'Etat et les agents des collectivités locales et régionales. La Loi sur la fonction publique (Loi n° 218/2002), une fois entrée en vigueur, fournira le nouveau cadre réglementaire du travail des fonctionnaires. Bien qu'ayant déjà été approuvée par le Parlement, elle n'entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 2007 voire plus tard. Le Code du travail (Loi n° 65/1965) qui établit le régime général régissant l'emploi ; il contient notamment des dispositions spéciales applicables à l'ensemble des employés du secteur public. Concernant les agents publics des organismes locaux et régionaux, le Code du travail complète la Loi sur les agents publics des collectivités locales (Loi n° 312/2002) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

Politique anticorruption

37. Le « Programme pour la lutte contre la corruption » a été adopté en 1999. Il comprend des objectifs spécifiques et mesurables dans trois domaines : la législation, les mesures organisationnelles et la coopération internationale. Le ministère de l'Intérieur assume la responsabilité de coordonner les mesures anticorruption en général et la mise en oeuvre du programme en particulier ; il préside notamment le Groupe interministériel de coordination de la lutte contre la corruption mis en place en 2003. Une mise à jour du programme a été publiée chaque année depuis 2001 et comprend un rapport sur les progrès de la mise en oeuvre des mesures qu'il préconise. Depuis 2005, cependant, les mises à jour et les rapports d'activité ne sont publiés que tous les deux ans.

Transparence

38. La principale règle en matière d'accès à l'information figure à l'article 17 (5) de la Charte des droits et libertés. Elle prévoit que tous les organismes d'Etat sont tenus « de fournir sur demande des informations sur leurs activités ». La Loi sur l'accès libre et gratuit à l'information (Loi n° 106/1999) prévoit en outre que les organismes relevant de l'administration centrale ou des collectivités locales/régionales, ainsi que les institutions gérant des fonds publics, sont tenus de fournir des informations sur demande. Elle ne s'applique pas aux données à caractère personnel. Les autres exceptions incluent : les données définies comme confidentielles par des lois ou règlements spéciaux, considérées comme des secrets commerciaux ou obtenues par les autorités publiques en vertu des lois relatives à la fiscalité, aux retraites, à l'assurance-maladie ou à la sécurité sociale ; les documents relatifs à la propriété privée d'une personne ; les instructions à usage interne et le règlement intérieur de l'organisme public concerné ; ainsi que les

informations visant les délibérations menées par un organisme public avant l'adoption d'une décision.

39. Toute personne physique ou morale peut déposer une demande orale ou écrite d'information sans apporter la preuve d'un intérêt juridique. Comme le titre de la loi l'indique, la procédure de dépôt d'une demande d'accès à l'information est gratuite, même si les autorités publiques sont habilitées à facturer les frais liés à la recherche, la duplication et l'expédition de l'information demandée à l'auteur de la demande. La décision de rejet d'une demande d'information ou l'incapacité à fournir l'information dans le délai prescrit²¹ peut être contestée d'abord devant l'autorité censée avoir pris la décision puis devant un tribunal administratif régional.

Contrôle de l'administration publique

40. L'article 53 de la Loi sur la procédure administrative²² (*Spravni Rad*, Loi n° 71/1967) prévoit un contrôle interne des décisions administratives. Toute demande de contrôle doit être adressée à l'organisme ayant pris la décision administrative concernée dans un délai de 15 jours à compter de sa délivrance. L'autorité de contrôle peut être celle ayant pris la décision contestée ou son supérieur hiérarchique direct. Le résultat de ce contrôle ne peut pas être contesté dans le cadre d'une procédure administrative interne de deuxième instance, mais le contrôle peut être « exceptionnellement » repris s'il apparaît que la décision initiale est entachée d'erreurs factuelles²³. De plus, la Loi sur la justice administrative (Loi n° 150/2002) prévoit la possibilité d'un contrôle judiciaire confié aux tribunaux administratifs régionaux en première instance et à la Cour suprême administrative en dernière instance.
41. Le défenseur des libertés publiques (médiateur) est chargé de protéger les droits des citoyens contre les actes relevant d'une mauvaise gestion ou contraires aux principes démocratiques de l'Etat, ainsi que contre l'inaction des organes investis de l'autorité publique²⁴. La lutte contre la corruption ne fait pas explicitement partie de ses attributions, mais relève de son pouvoir plus large d'enquêter sur les actes de mauvaise administration ou contraires à la loi. Généralement, le

²¹ Les informations — ou une décision rejetant la demande d'information — doivent être communiquées par écrit dans un délai de 15 jours (pouvant éventuellement être prolongé de 10 jours dans certaines circonstances).

²² La Loi sur la procédure administrative (Loi n° 71/1967) a été remplacée par une nouvelle Loi sur les règles de procédure administrative (Loi n° 500/2004) entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Les autorités tchèques ont cependant signalé que les dispositions relatives à la contestation des décisions administratives ont été amendées comme suit. La nouvelle loi prévoit une « procédure d'appel » et une « procédure de révision ». Dans le cadre de la première, un appel doit être interjeté devant l'organisme ayant rendu la décision dans un délai de 15 jours à compter de sa notification. L'organe administratif concerné peut annuler ou modifier la décision initiale, à condition que cette mesure n'affecte pas les parties à la procédure. Dans tous les autres cas, le dossier est déféré à l'organe d'appel (généralement le supérieur direct dans la hiérarchie). Il est possible d'engager un « renouvellement de la procédure » lorsque des faits nouveaux apparaissent, des preuves jugées initialement recevables s'avèrent inexactes ou la décision sur laquelle s'appuie la décision contestée est amendée ou annulée. Une personne peut solliciter un « renouvellement de la procédure » dans un délai de trois mois à compter de l'apparition du motif de renouvellement, mais en aucun cas plus de trois ans après l'entrée en vigueur de la décision initiale. De plus, la nouvelle loi prévoit une « procédure de révision » engagée d'office lorsque des doutes se font jour concernant la légalité d'une décision administrative.

²³ Une liste exhaustive de ces erreurs figure à l'article 62 de la Loi sur les règles de procédure administrative (*Spravni Rad*, Loi n° 71/1967) : découverte de faits ou preuves nouveaux, décision fondée sur de fausses preuves, etc. Toute demande de reprise de la procédure doit être déposée dans un délai de trois mois à compter de la découverte des erreurs l'ayant motivée et, en tout cas, de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la décision initiale.

²⁴ Parmi lesquels les autorités assumant des tâches administratives au niveau de l'Etat, à savoir : les ministères, les autorités des collectivités locales et régionales dans le cadre des pouvoirs leur ayant été délégués par l'Etat, ainsi que la Banque centrale tchèque (lorsqu'elle exerce une autorité administrative), la police, l'armée, l'administration pénitentiaire et les services de santé publique. Le médiateur ne peut pas connaître des actes accomplis par le Parlement, le président, le gouvernement, la Cour des comptes, les services de renseignements, les services répressifs, le ministère public et les tribunaux.

médiateur ouvre ses enquêtes sur la base de plaintes émanant du public, mais il peut aussi enquêter de sa propre initiative. En 2003, il a reçu 4 421 plaintes (dont 2 435 ont été jugées recevables) et a ouvert 44 enquêtes d'office. Le médiateur peut proposer d'engager une procédure disciplinaire ou de contrôler la décision ou l'acte contesté, d'exécuter certains actes afin de remédier à une « inaction », de verser un dédommagement ou d'engager une action en justice concernant une infraction administrative ou pénale. Le médiateur peut aussi proposer d'amender, annuler ou adopter des lois/règlements et recommander au procureur général d'engager des procédures dans une affaire donnée, s'il estime que cette action va dans l'intérêt du public²⁵. Lorsque le médiateur — dans le cadre de ses enquêtes sur d'éventuels abus de pouvoir par des fonctionnaires de l'Etat — a connaissance de soupçons d'infraction de corruption, il doit prévenir les services répressifs (en vertu de l'article 8 du CPP qui oblige toutes les autorités publiques à se comporter ainsi). Depuis 1999, le médiateur a eu à connaître à quatre reprises de soupçons de corruption et a présenté l'un de ces cas au parquet.

42. Les services de contrôle internes des ministères et la Cour des comptes participent également au contrôle de l'administration publique. La Cour des comptes est un organisme indépendant qui rend compte à la fois au gouvernement et au Parlement. Elle emploie 349 vérificateurs et assume la responsabilité du contrôle de la gestion des biens de l'Etat et des fonds collectés par l'administration publique en application des dispositions légales pertinentes. Elle effectue 32 à 35 audits (financiers et de résultat) par an. Lorsque l'un de ces audits donne naissance à des soupçons de commission d'une infraction pénale, l'affaire est déférée au parquet (ou, en cas de mauvaise gestion de fonds communautaires au parquet général). Lorsque les inspections internes effectuées par le service de contrôle d'un ministère révèlent une infraction de corruption, l'information est communiquée à la police. L'EEG a été informée que le seul service de contrôle interne du ministère des Finances est confronté tous les mois à deux ou trois incidents pouvant être assimilés à un indice de corruption.
43. Les autorités locales et régionales ne peuvent être vérifiées que par la Cour des comptes et à condition de recevoir directement des fonds du budget de l'Etat ou d'utiliser les biens de l'Etat. L'EEG a été informée qu'un projet de loi visant à élargir les attributions de la Cour des comptes en matière de contrôle des autorités locales et régionales avait été rejeté par le Parlement en 2004. Les audits des autorités locales et régionales — concernant la gestion des fonds ne provenant pas directement du budget de l'Etat — sont effectués par l'un des services régionaux de vérification des comptes (concernant les audits des autorités locales), le ministère des Finances (concernant les audits des autorités régionales) ou des vérificateurs aux comptes du secteur privé.

Recrutement, carrière et mesures préventives

44. L'EEG a été informée que, jusqu'à présent, chaque ministère fixe lui-même sa procédure de sélection interne. Les pratiques de recrutement varient beaucoup d'un ministère à l'autre et n'assurent pas toujours le respect des principes de transparence et de mise en compétition pour ce qui est de la sélection des candidats et des autres mesures préventives. La Loi sur la fonction publique — une fois entrée en vigueur — imposera le respect de certains critères tenant à la nationalité, l'âge, la capacité juridique, l'absence de casier judiciaire et l'aptitude (éducation et formation) des candidats à remplir le poste proposé, ainsi que l'obligation de passer un concours. Toutefois, comme indiqué plus haut, cette loi n'entrera pas en vigueur avant 2007 au plus tôt. Concernant les agents publics locaux et régionaux, la Loi sur les agents publics des collectivités

²⁵ L'organisme public concerné doit informer le médiateur, dans un délai de 60 jours, des suites données à sa proposition. Le procureur général quant à lui jouit d'un délai de 3 mois.

locales (Loi n° 312/2002) prévoit une procédure de recrutement ouverte et sur concours pour tous les contrats à durée indéterminée, ainsi que pour les postes de niveau élevé. L'EEG a toutefois appris que cette disposition n'était pas toujours respectée.

Formation

45. Les fonctionnaires reçoivent une formation initiale et continue. La formation initiale est obligatoire pour toutes les personnes nouvellement recrutées et inclut un volet consacré à la déontologie du service public²⁶. La formation complémentaire est facultative et prévoit des sessions consacrées à la fois à la déontologie en général et aux mesures destinées à prévenir la corruption dans le service public. La formation est assurée par l'Institut national d'administration.

Conflits d'intérêts

46. En vertu de l'article 73 du Code du travail (Loi n° 65/1965), les personnes employées par l'Etat et les collectivités locales et régionales doivent s'abstenir de toute action de nature à saper la confiance du public dans l'impartialité du processus de décision, à éviter les comportements susceptibles de créer un conflit entre l'intérêt général et des intérêts personnels et à s'abstenir d'utiliser abusivement les informations acquises dans le cadre de leurs fonctions²⁷. Les autres garanties contre les conflits d'intérêts incluent l'interdiction de faire partie des instances dirigeantes d'une entreprise commerciale et d'exercer certaines activités commerciales, à moins d'y avoir été spécifiquement autorisé par l'employeur. La Loi sur les agents publics des collectivités locales (Loi n° 312/2002, article 16) prévoit en outre que lesdits agents doivent s'abstenir de tout comportement de nature à faire naître un conflit entre leurs intérêts personnels et ceux du public ou bien à porter atteinte à la crédibilité de la collectivité locale ou à la confiance dans l'impartialité du processus de prise de décision. La Loi sur la fonction publique — une fois entrée en vigueur — interdira tout type d'activité rémunérée (autre qu'un emploi au service de l'Etat). Le non-respect des règles relatives aux conflits d'intérêts pourra justifier la révocation du fonctionnaire concerné (en vertu de l'article 46 du Code du travail²⁸) ou d'autres mesures disciplinaires (en vertu de la Loi sur les agents publics des collectivités locales ou de la Loi sur la fonction publique lorsqu'elle aura été promulguée).
47. Aucun système de rotation périodique régulière du personnel de l'administration publique n'a été mis en place.

²⁶ Après la visite, les autorités tchèques ont informé l'EEG qu'un cours de niveau d'entrée sur la déontologie est également obligatoire pour les fonctionnaires des collectivités locales. Il est assuré par l'Institut d'administration locale (*Institut pro místní správu*).

²⁷ En outre, les autorités tchèques ont signalé que le 16 mars 2006, une nouvelle Loi sur les conflits d'intérêt a été adoptée. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Elle prévoit que les députés, sénateurs, membres de cabinets ministériels, chefs d'administrations du pouvoir central, juges, membres du directoire de la Banque centrale du pays et de la SAO, l'Ombudsman, les chefs des services secrets, membres d'assemblées publiques locales et régionales, maires, procureurs publics, dirigeants dans des organes de contrôle publics, policiers et douaniers qui ont directement affaire aux finances publiques ou à des enquêtes concernant les finances publiques, doivent signaler aux « conservateurs des déclarations d'intérêts » instaurés dans les divers services ou organes concernés leurs intérêts, leur patrimoine, leurs activités et revenus, les cadeaux reçus et obligations (par exemple, les députés feront cette déclaration à la Commission parlementaire créée pour ce faire). Si un « conservateur des déclarations d'intérêt » s'aperçoit qu'une déclaration qui lui a été remise comporte des irrégularités, il peut entamer une procédure pour « abus de fonction » devant le Tribunal administratif. Les déclarations remises aux « conservateurs des déclarations » sont accessibles au public.

²⁸ Le Code du travail ne prévoit pas d'autre mesure disciplinaire que la révocation (en vertu de l'article 46) en cas de violation grave ou répétée par le fonctionnaire concerné des devoirs de sa charge.

48. Aucune mesure spécifique²⁹ ne vise actuellement à empêcher les agents publics de rejoindre le privé à des postes où ils risquent d'abuser de leurs réseaux de contacts et de leur connaissance des mécanismes et des processus de prise de décision de l'administration. La Loi sur la fonction publique, une fois promulguée, inclura une disposition empêchant certains hauts fonctionnaires (chefs de service et administrateurs) de pratiquer une activité commerciale dans le même domaine que celui où ils exerçaient leurs fonctions, pendant deux ans à compter de leur départ de la fonction publique. Les activités commerciales exercées dans le cadre d'une profession libérale réglementée (avocat, architecte etc.) échappent à cette interdiction. Toute violation de cette disposition pourra entraîner une amende d'un montant maximal de 200 000 CZK (soit environ 7 000 EUR).

Codes de conduite/déontologie

49. Un Code général de déontologie à l'usage de tous les employés de l'administration publique a été adopté dans le cadre de la Résolution gouvernementale n° 270/2001. Ce texte non contraignant contient des recommandations visant les conflits d'intérêts, les cadeaux, l'abus de pouvoir et le signalement des écarts de conduite. Il ne prévoit aucune sanction, même si certaines de ses interdictions se retrouvent en droit administratif et pénal (par exemple l'« abus de pouvoir » tel qu'il est défini dans l'article 158 du CP) et peuvent donc être sanctionnées dans le cadre de ces régimes. La Loi sur les agents publics des collectivités locales (Loi n° 312/2002) inclut aussi des normes déontologiques sur l'impartialité, les cadeaux, la nécessité d'éviter toute action pouvant faire naître un conflit entre l'intérêt public et l'intérêt personnel ou porter atteinte à la crédibilité de la collectivité locale. Enfin, plusieurs organismes, tels que le ministère de l'Intérieur, le ministère des Finances et le ministère du Travail et des Affaires sociales, mais aussi le Syndicat de la magistrature, ont adopté leurs propres codes de déontologie³⁰.

Cadeaux

50. Le Code du travail interdit l'acceptation de cadeaux ou avantages, à moins qu'ils ne soient offerts en vertu d'un accord passé avec l'un des syndicats³¹ ou par l'employeur. La Loi sur la fonction publique, lorsqu'elle sera promulguée, autorisera également la même pratique. Hormis la révocation en cas de manquement grave ou répété aux devoirs d'une charge, le Code du travail ne prévoit pas de sanctions disciplinaires telles qu'une réduction de salaire. Le Code de déontologie des employés de l'administration publique recommande aux agents publics de ne pas accepter de cadeaux, faveurs ou autre sorte d'avantages susceptibles d'influencer ou de sembler influencer la prise de décisions, de porter atteinte au comportement professionnel de l'intéressé ou d'être considérés comme la récompense d'un travail entrant dans le cadre de ses fonctions officielles. De plus, plusieurs organismes (par exemple le ministère de l'Intérieur ou la police) ont adopté leurs propres règles internes relatives à l'acceptation de cadeaux. Concernant les agents publics locaux et régionaux, la Loi sur les agents publics des collectivités locales (Loi n° 312/2002) prévoit qu'un agent public local ne doit accepter aucun cadeau ou autre avantage.

²⁹ L'article 29a du Code du travail prévoit que l'employeur et l'employé peuvent négocier une clause de non-concurrence interdisant à l'employé d'exercer des activités (commerciales) pouvant être considérées comme portant concurrence à celles de l'employeur. Toutefois, cette disposition stipule également que l'employeur est tenu d'indemniser l'employé pour la période où celui-ci est empêché d'exercer ces activités en lui versant une somme égale au moins au salaire minimum. L'EEG a été informée qu'aucun accord de ce type n'a apparemment été conclu dans le secteur public.

³⁰ L'EEG a été informée, après la visite, que certaines régions et municipalités ont aussi adopté des codes de déontologie.

³¹ A savoir un cadeau (sous forme d'objet et non pas d'argent) célébrant l'appartenance à un syndicat depuis un certain nombre d'années.

Signalement des soupçons de corruption

51. L'article 8 du CPP prévoit que « les autorités de l'Etat sont (...) obligées de notifier sans délai au procureur ou à la police un fait indiquant la commission d'une infraction pénale ». Le Code de déontologie recommande en outre à chaque agent public de signaler notamment les cas de corruption à son supérieur hiérarchique ou aux services répressifs. L'absence de signalement ne constitue cependant pas une infraction³².
52. Aucun texte législatif ne garantit la confidentialité des informations communiquées par un employé du service public ayant signalé un cas de corruption ou la protection de l'intéressé contre d'éventuelles représailles³³.

Procédures disciplinaires

53. Le cadre législatif ne prévoit aucune procédure disciplinaire contre les fonctionnaires, en dehors d'une révocation — sur la base du Code du travail — en cas de manquement grave ou répété aux devoirs de leur fonction. La Loi sur les agents publics des collectivités locales contient une disposition similaire à celle du Code du travail. Quant à la future Loi sur la fonction publique, elle instituera une procédure disciplinaire à deux volets gérée par des conseils de discipline internes et la possibilité d'engager des procédures disciplinaires contre tous les fonctionnaires (mais uniquement les administrateurs au niveau de l'Etat), à l'exception des directeurs généraux et des directeurs généraux adjoints. Les sanctions envisagées par cette loi sont les blâmes écrits, une réduction de salaire pouvant atteindre 15 % pour une période maximale de trois mois, la destitution d'un poste de direction et la révocation (article 72).
54. L'EEG a été informée que, lorsqu'une enquête interne portant sur un écart de conduite « mineur » révèle des preuves d'un acte criminel, l'affaire doit être déferée au service répressif compétent.

b. Analyse

55. La structure définitive à trois niveaux — central, régional et local — de l'administration publique tchèque n'a été fixée qu'en 2001, date de l'entrée en vigueur de la législation établissant les 14 gouvernements régionaux. Les lois définissant et améliorant le statut des agents régionaux n'ont été mises en œuvre qu'en 2003, et l'EEG a été informée que les gouvernements régionaux en étaient encore à un stade précoce de développement. En raison de leur jeunesse, ces organes calqués sur le modèle des *Länder* allemands ont du mal à définir et à mettre en œuvre des programmes de lutte contre la corruption destinés à éradiquer ce fléau généralisé³⁴ en

³² L'article 168 du Code pénal prévoit que le non-signalement des infractions répertoriées dans cette disposition au procureur est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans. La corruption ne figure toutefois pas dans la liste des infractions concernées.

³³ L'EEG a été informée après la visite que les articles 46 et 53 du Code du travail prévoient une protection qui, bien qu'indirecte, assure selon les autorités tchèques une solide protection aux salariés, dans la mesure où il ne peut être mis fin au contrat d'emploi que dans certaines situations et sous contrôle judiciaire (du tribunal civil). Les autorités tchèques n'ont pas précisé si ces dispositions ont déjà été invoquées ou pas pour réparer les torts infligés à un employé du secteur public à titre de représailles.

³⁴ Environ 30 % des Tchèques ayant répondu à une enquête menée en 2003 dans tout le pays par UNIVERSITAS affirment que « l'année passée, ils se sont vu proposer ou ont accepté un cadeau » (voir aussi le « Rapport sur la corruption en République Tchèque en 2003 » publié par le ministère de l'Intérieur, p. 13). Les représentants de la chambre des comptables ont informé l'EEG pendant l'évaluation que, selon une enquête menée auprès de leurs membres, 50 % des personnes ayant répondu ont avoué avoir été priés par leurs clients de commettre des actes frauduleux ou contraires aux bonnes pratiques comptables.

République Tchèque. Le gouvernement central tente de combler ce vide, mais nombre des institutions gouvernementales prônant la transparence et l'intégrité, comme la Cour des comptes et le médiateur, n'ont guère ou pas de compétences au niveau des administrations régionales (ou locales).

56. L'EEG se félicite de l'adoption, par la République Tchèque, dès 1999, d'une stratégie anticorruption au niveau central. Ce « Programme de lutte contre la corruption » charge les agents publics de l'administration centrale de prendre des mesures concrètes contre la corruption, tant sur le plan de l'organisation que de la préparation et de la mise en oeuvre de textes de loi. Leurs progrès sont décrits dans un Rapport annuel sur la corruption en République Tchèque : un document public préparé par le ministère de l'Intérieur. Ce rapport informatif ne cache rien et permet aux parties intéressées de suivre les progrès de la mise en oeuvre de la législation anticorruption. Malheureusement, les futurs rapports ne paraîtront que tous les deux ans. Le ministère de l'Intérieur préside aussi un Groupe interministériel de coordination de la lutte contre la corruption, mais l'EEG n'a pas réussi à déterminer avec certitude si cet organe est autorisé à formuler ou à recommander des politiques et des priorités gouvernementales. Selon l'EEG, la publication d'un rapport annuel confirme publiquement l'engagement des autorités tchèques à lutter contre la corruption et aussi à renforcer la transparence des efforts législatifs et organisationnels du gouvernement dans ce domaine. Pour ces deux raisons, *l'EEG observe que les autorités tchèques devraient envisager de poursuivre la publication du Rapport sur la corruption en République Tchèque sur une base annuelle.*
57. Dans le domaine de la législation anticorruption, il convient de noter que nombre de lois importantes ont été promulguées récemment ou ne sont pas encore entrées en vigueur. Le statut transitoire de cette législation complique le travail d'évaluation par l'EEG des efforts gouvernementaux en matière de lutte contre la corruption. Ce problème est clairement illustré par la Loi sur la fonction publique (Loi n° 218/2002) : un texte complet actualisant les diverses lois, souvent anciennes, régissant la fonction publique au niveau central. Cette loi, adoptée par le Parlement en 2002, n'est pas encore entrée en vigueur. Elle est censée être mise en oeuvre en janvier 2007, mais l'EEG a été informée que cette échéance est constamment reportée en raison des coûts induits (notamment ceux inhérents à la nouvelle grille des salaires des fonctionnaires). L'EEG a aussi appris que la loi suscitait encore de vives résistances et plusieurs de ses interlocuteurs ont affirmé ou laissé entendre qu'elle risquait de ne jamais être appliquée.
58. La Loi sur le travail (Loi n° 65/1965) regroupe la plupart des lois actuellement applicables au service public. Elle vise tous les employés du service public (aux niveaux central et régional/local)³⁵ et établit une relation contractuelle entre l'employeur et l'employé. Nombre de ses dispositions sont vétustes et incomplètes. L'EEG a été informée qu'un nouveau Code du travail est à l'étude et que la Loi sur le travail en vigueur ne permet pas d'imposer un contrôle sur des portions importantes de l'administration publique exposées à la corruption. Par exemple, ladite loi inclut des dispositions rudimentaires sur les cadeaux et les conflits d'intérêts, sans pour autant prévoir des sanctions en cas de violation. De même, elle n'instaure aucune procédure disciplinaire uniforme contre les employés du secteur public. En outre, les seules restrictions visant les anciens agents publics sont celles de l'article 29a : une clause discrétionnaire de portée très limitée qui prévoit l'indemnisation des employés en partance acceptant de renoncer à tout emploi « concurrentiel » pendant une période limitée. **L'EEG recommande l'adoption de règlements uniformes visant les conflits d'intérêts réels et potentiels et fixant des normes en matière (i) d'acceptation de cadeaux, (ii) de déclarations d'intérêts, (iii) d'exercice**

³⁵ La Loi sur les fonctionnaires des collectivités locales (Loi n° 312/2002) fixe l'essentiel du régime des relations de travail entre les collectivités locales/régionales et leurs salariés ; elle est complétée par le Code du travail.

d'activités auxiliaires, (iv) de passage de fonctionnaires et agents publics locaux/régionaux du public au privé ; ces règlements devraient également prévoir la mise en place de mécanismes appropriés permettant l'application effective desdites normes.

59. Comme indiqué dans la partie descriptive du présent rapport, la Loi sur le travail n'impose pas l'organisation de concours de recrutement dans le secteur public et les pratiques actuelles en matière de sélection des candidats varient beaucoup d'un ministère à l'autre. Au niveau local et régional, la Loi sur les agents publics des collectivités locales (Loi n° 312/2002) exige un recrutement ouvert par concours pour certains postes (contrats à durée indéterminée ou hauts fonctionnaires locaux/régionaux), mais l'EEG a cru comprendre que cette exigence n'était pas toujours respectée en pratique. **L'EEG recommande par conséquent la promulgation et l'application de lois requérant le recrutement sur concours des fonctionnaires de l'Etat ou des agents publics des collectivités locales/régionales à tous les niveaux de l'administration publique.**
60. Comme indiqué dans la partie descriptive du présent rapport, la législation tchèque garantit, à la fois dans la Charte des droits et libertés et dans des lois spécifiques, un accès public à l'information détenue par l'administration. Toutefois, la Loi sur l'accès libre et gratuit à l'information (Loi n° 106/1999) énonce plusieurs restrictions apparaissant de nature à limiter indûment l'accès aux documents utiles. Par exemple, l'article 11 permet aux organismes de ne pas divulguer les informations « portant uniquement sur les instructions internes et le règlement du personnel de l'entité soumise à l'obligation de renseignement ». Bien que l'EEG n'ait pas rencontré des journalistes pour explorer plus avant la question, elle a appris que nombre d'organismes exigent le remboursement intégral de chaque recherche et photocopie. De l'avis de l'EEG, la transparence de l'administration publique est une composante essentielle de la lutte contre la corruption. Par conséquent, **L'EEG recommande de veiller à ce que les dispositions légales relatives à l'accès à l'information administrative et leur mise en œuvre ne limitent pas abusivement le droit du public d'accéder à l'information. L'EEG recommande aussi d'envisager une formation au profit des agents publics chargés de répondre aux demandes d'information.**
61. Bien que la lutte contre la corruption ne fasse pas explicitement partie des attributions du Bureau du médiateur de la République Tchèque (titre officiel : « Défenseur des libertés publiques »), celui-ci contribue beaucoup à la transparence et à la responsabilisation de l'administration publique tchèque. En 2004, ce Bureau — d'une taille imposante et bien organisé — a reçu plus de 4 000 plaintes, tenu 16 conférences de presse et pris l'initiative de plus de 40 enquêtes. Le médiateur emploie 44 avocats et produit des rapports d'activité de haute qualité à l'intention du Parlement et du public. Toutefois, ses attributions étant limitées à certaines fonctions au sein du gouvernement central³⁶, près de 45 % des plaintes reçues par son bureau échappent à son mandat. Compte tenu de la visibilité évidente et grandissante du médiateur au sein du grand public, *L'EEG observe que les autorités tchèques devraient envisager l'élargissement de ses compétences aux questions relevant de la compétence exclusive des administrations régionales et locales. Cette réforme permettrait au médiateur de traiter bon nombre de plaintes qu'il est pour l'instant contraint de rejeter ou de déferer à un autre organisme et aiderait les gouvernements régionaux à traiter efficacement ces questions importantes.*

³⁶ Toutefois, l'EEG a été informée, après la visite, que, dans la mesure où les collectivités locales et régionales mènent des activités qui seraient en temps normal considérées comme constituant une fonction du gouvernement central, l'Ombudsman sera également compétent pour enquêter sur ces activités.

62. Concernant les signalements de corruption, l'EEG a été informée que la plupart des ministères avaient établi des lignes d'assistance téléphonique permettant de recevoir des allégations de corruption, y compris sous forme de dénonciations anonymes. L'EEG s'est cependant rendu compte que l'utilité et l'efficacité de ces services variaient sensiblement d'un ministère à l'autre³⁷. Le chapitre tchèque de Transparency International a notamment proposé d'exploiter un service d'assistance téléphonique qui serait financé par le ministère de l'Intérieur et qui, selon les renseignements communiqués à l'EEG par des membres de cette ONG, est devenu opérationnel en décembre 2005.
63. L'EEG a en outre appris que le Code de déontologie pour les employés de l'administration publique, approuvé par la résolution gouvernementale de mars 2001, « encourage » et « recommande » le signalement par ces employés des cas de corruption à un supérieur ou un membre des services répressifs. Le Code — qui contient également des conseils concernant les cadeaux, les conflits d'intérêts, les activités politiques et l'abus de fonction — n'est pas juridiquement contraignant. Plusieurs ministères et organismes disposent de leurs propres codes de déontologie ou de conduite. L'EEG a été avisée que les violations de ce Code constituent souvent aussi une transgression de dispositions légales contraignantes (par exemple le serment professionnel), ce qui peut servir de fondement à une action disciplinaire. Les dispositions légales pertinentes dans ce domaine sont l'article 168 du CP et l'article 8 du CPP. L'article 168 du CP impose le signalement de plusieurs infractions graves aux services répressifs en ces termes : « Quiconque apprend de manière fiable qu'un tiers a commis [une liste d'infractions] et ne le signale pas sans retard à un procureur ou à la police... sera puni [d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans] ». Bien que la corruption ne fasse pas partie des infractions énumérées dans cet article, l'EEG a été informée que les fonctionnaires d'Etat sont tenus — en vertu de l'article 8 du CPP — de déclarer toutes les infractions³⁸. L'EEG a noté que cette disposition pouvait aussi s'interpréter comme imposant à l'employeur (l'organisme gouvernemental concerné) l'obligation de signaler les infractions commises par un employé. Elle a toutefois appris que le fait de ne pas signaler une infraction pouvait être assimilé à une négligence grave dans l'exercice des fonctions. En l'absence de statistiques, il n'est pas possible de savoir si un employé de l'Etat a jamais été poursuivi pour violation de cet article. En outre, l'EEG a été informée que la République Tchèque est dépourvue de loi ou de réglementation protégeant les dénonciateurs et ne comptait pas en adopter prochainement. Par conséquent, **l'EEG recommande l'introduction de règles claires exigeant des fonctionnaires de l'administration centrale et des agents publics des collectivités locales/régionales qu'ils signalent les soupçons de corruption et garantissant aux dénonciateurs de bonne foi une protection adéquate contre les représailles.**
64. Concernant la formation, tous les fonctionnaires reçoivent — comme nous l'avons vu dans la partie descriptive de ce rapport — une formation initiale sur le comportement éthique. Les sessions de formations complémentaires sur la déontologie, l'intégrité et la lutte contre la corruption sont facultatives. Le Secrétariat du gouvernement a informé l'EEG qu'il propose une formation continue aux hauts fonctionnaires de l'administration centrale au moins une fois par trimestre, y compris un cours de quatre jours consacré à la prévention de la corruption dans l'administration publique. Ces sessions sont annoncées sur le site Web du gouvernement. Rien

³⁷ Certains services d'assistance téléphonique, par exemple, sont de simples répondants-enregistreurs invitant à laisser un message, tandis que d'autres découragent les dénonciations anonymes. Certains sont efficaces et diligents : celui du ministère de l'Intérieur, par exemple, a reçu 400 dénonciations en 2004 et en a déféré 60 à la police.

³⁸ L'article 8, paragraphe 1, du CPP se lit comme suit : « Les autorités de l'Etat, les personnes morales et les personnes physiques sont tenues — sans retard indu et également, sauf disposition contraire, à titre gratuit — de répondre aux demandes officielles formulées par les services répressifs. Les autorités de l'Etat sont également obligées de notifier rapidement un procureur ou la police de tout fait indiquant la commission d'une infraction pénale. ».

ne permet à l'EEG de penser que certaines catégories d'agents publics (par exemple, ceux qui travaillent dans des secteurs considérés comme vulnérables à la corruption) recevront plus fréquemment que d'autres une formation concernant la lutte contre la corruption, la déontologie et l'intégrité. L'EEG a été informée que le ministère de l'Intérieur est responsable de la formation des membres des administrations régionales et locales, mais elle n'a reçu aucun renseignement spécifique sur le contenu de ces programmes³⁹. Selon un représentant de l'Union des villes et municipalités, cette organisation aurait publié et diffusé auprès de tous ses membres un ouvrage consacré à la déontologie. **L'EEG recommande l'élaboration de règles imposant une formation périodique et continue sur la lutte contre la corruption, l'éthique et l'intégrité à l'usage de tous les fonctionnaires de l'administration centrale et des agents publics des collectivités locales/régionales.**

IV. THÈME III — PERSONNES MORALES ET CORRUPTION

a. Description de la situation

Définition et constitution des personnes morales

65. Le concept de personne morale n'est pas explicitement défini dans la législation tchèque, mais l'article 18 du Code civil propose une typologie de ces entités selon laquelle les personnes morales sont : (i) des associations de personnes physiques ou morales, y compris les sociétés commerciales, les associations civiques, les mouvements politiques, les Eglises et les associations professionnelles comme le barreau ; (ii) les fondations/fonds de dotation ; (iii) les unités des collectivités locales (régions et municipalités) ; (iv) les autres sujets reconnus comme personnes morales par une loi spéciale, comme la banque centrale, les chemins de fer tchèques, etc.
66. Les sociétés ou entités commerciales — au sens du premier volet de cette typologie — peuvent, en vertu du Code du commerce, être subdivisées en cinq catégories : (1) les sociétés à responsabilité limitée ; (2) les sociétés par actions ; (3) les coopératives ; (4) les sociétés en nom collectif et (5) les sociétés en commandite par actions. Les plus courantes sont, dans l'ordre, les sociétés à responsabilité limitée et les sociétés par actions.
- (1) Les sociétés à responsabilité limitée, *společnost s rucením omezeným (S.R.O.)*, doivent compter au moins un fondateur disposant d'un capital minimal de 200 000 CZK (environ 7 000 EUR) qui doit être déposé avant la constitution en personne morale. Les actionnaires — dont le nombre ne peut pas dépasser 50 — assument solidairement la responsabilité du respect des obligations de la société à la hauteur du non versé de leurs actions respectives.
- (2) Les sociétés par actions, *akciová společnost (A.S.)*, peuvent être fondées par une ou plusieurs personnes physiques ou morales. Le capital est réparti en actions et le nombre des actionnaires n'est pas limité. Le capital d'une A.S. constituée en personne morale doit être d'au moins 20 000 000 CZK (environ 696 000 EUR) ou 2 000 000 CZK (environ 69 600 EUR), selon qu'elle a procédé ou non à une émission de titres dans le public. Contrairement à la pratique relative aux S.R.O., seule l'intégralité du capital — et non la valeur et la portion appropriée des droits et devoirs afférant à chaque action — est inscrite

³⁹ Cependant, après la visite, les autorités tchèques ont signalé que l'Institut de l'administration locale dispense une formation aux fonctionnaires locaux. Il a en outre été précisé que ledit institut prépare des cours spécialement destinés aux hauts fonctionnaires des collectivités locales/régionales et portant sur dix sujets dont « Éthique et corruption » (prévu pour le deuxième semestre 2006).

au registre du commerce. Les actionnaires ne sont en effet pas responsables des obligations de la société.

- (3) Les coopératives, *druzstvo*, peuvent être fondées par au moins cinq personnes physiques ou deux personnes morales. Le capital d'une coopérative se compose de la somme des investissements de chaque fondateur et des membres suivants et doit dépasser 50 000 CZK (environ 1 700 EUR). Les membres ne sont pas responsables des obligations de la coopérative.
- (4) Les sociétés en nom collectif, *verejna obchodni spolecnost (V.O.S.)*, sont principalement utilisées par certaines professions libérales (avocats, notaires, etc.) pour mener leurs activités commerciales. Elles doivent compter au moins deux membres fondateurs (des personnes physiques répondant aux conditions d'exercice de certaines professions telles qu'elles sont énoncées dans la Loi sur les licences⁴⁰, ou des personnes morales). Les associés sont intégralement responsables des obligations de la société.
- (5) Les sociétés en commandite par actions, *komanditni spolecnost (K.S.)*, ont principalement la faveur des petites entreprises familiales. Elles doivent compter deux fondateurs : un associé statutaire ou général (*Komplementar*) responsable des obligations de la société et un associé limité ou commanditaire (*Komandista*) qui doit investir au moins 5 000 CZK (environ 174 EUR).

Enregistrement et mesures visant à assurer la transparence

67. Le système juridique tchèque distingue entre la fondation et l'enregistrement des personnes morales. Seule une personne morale officiellement enregistrée existe et peut acquérir des droits et obligations. L'inscription au registre du commerce est donc obligatoire pour toutes les entités commerciales⁴¹. Une fois constituée en personne morale, une entité commerciale peut adresser une demande d'enregistrement à l'un des tribunaux spécialisés siégeant auprès des tribunaux régionaux. Chaque demande est contrôlée par un juge⁴² : lorsque ce dernier n'examine pas une demande dans un délai de dix jours ouvrables, la société est automatiquement inscrite au registre du commerce sans avoir fait l'objet d'un contrôle. Depuis le 1^{er} juillet 2006, le délai d'enregistrement a été ramené à cinq jours ouvrables⁴³.
68. Les critères d'enregistrement varient en fonction du type de société mais incluent au minimum l'indication du nom, du type, du siège social, de l'objet et du représentant de la société. La ou les personnes habilitées à représenter la société ou à agir en son nom sont tenues de présenter un extrait de casier judiciaire délivré dans les trois mois qui précèdent. Les sociétés à responsabilité limitée (*S.R.O.*), les sociétés par actions (*A.S.*) et les coopératives (*druzstvo*) doivent en outre enregistrer leur capital initial et — concernant les sociétés à responsabilité limitée — la valeur et la portion des droits et devoirs de chaque action. Tout changement important affectant la société

⁴⁰ La loi distingue entre trois types différents de licence assortis chacun de conditions d'obtention spécifiques. Les trois types ne peuvent être notamment délivrés que sur présentation d'un extrait de casier judiciaire délivré dans les trois mois précédant la demande.

⁴¹ Les fondations/fonds de dotation sont enregistrés dans un registre spécial en vertu de l'article 5 de la Loi sur les fondations (Loi n° 227/1997).

⁴² Après la visite, les autorités tchèques ont signalé que les sociétés commerciales doivent également présenter un acte notarié avec leur dossier de demande d'enregistrement. Certaines des informations devant être communiquées au Registre sont donc également vérifiées par les notaires.

⁴³ A compter de cette date, les informations communiquées par la société ne seront plus vérifiées par des juges mais par le greffe.

(fusions, audits, modification des organes statutaires, etc.) doit être signalé au tribunal d'enregistrement compétent.

69. Pour assurer la transparence, toutes les informations communiquées dans le cadre de l'enregistrement de la société et tous les changements postérieurs signalés par celle-ci sont consignés dans le registre du commerce qui est un document public et peut être consulté en ligne sur le site Web du ministère de la Justice. Certaines restrictions pèsent sur la participation à la gestion de plusieurs entités, notamment de plusieurs sociétés à responsabilité limitée. Aucune restriction ne tient à la nationalité des fondateurs, membres ou actionnaires, pas plus qu'au nombre de comptes bancaires dont peut disposer une société.

Limitations imposées à l'exercice de certaines fonctions au sein des personnes morales

70. Concernant la déchéance, l'article 194 du Code du commerce (Loi n° 513/1991) prévoit que seule une personne « irréprochable au sens de la Loi sur les licences (Loi n° 455/1991) » peut devenir membre du conseil d'administration d'une société⁴⁴. L'article 6 de la Loi sur les licences prévoit qu'une personne ne saurait être considérée irréprochable dès lors qu'elle a été condamnée à une peine d'emprisonnement supérieure à un an ou pour une infraction « liée à des activités commerciales » d'exercer une activité commerciale pour une certaine période. Une personne n'étant pas « irréprochable au sens de la Loi sur les licences » ne peut pas solliciter une licence commerciale, une condition indispensable à l'enregistrement de la société. Cette incapacité frappe aussi les personnes physiques dont les biens font l'objet d'une ordonnance de faillite sur trois ans⁴⁵. Sans licence de commerce, une société ne peut pas être enregistrée. Lorsque l'« interdiction de commercer » est prononcée après l'enregistrement et lorsque le tribunal d'enregistrement compétent a connaissance du jugement, le nom de l'intéressé peut être rayé du registre du commerce et remplacé, à la demande de la société, par un autre nom à moins que la société ne finisse par être mise en liquidation.

Responsabilité des personnes morales

71. En droit tchèque, seules les personnes physiques peuvent commettre des infractions pénales, car la notion de responsabilité pénale ne s'applique pas aux personnes morales. Le projet de loi du gouvernement visant à introduire cette responsabilité a été rejeté par le Parlement en novembre 2004 et aucun autre projet du même type n'est prévu pour le moment.
72. La disposition générale établissant la responsabilité civile est l'article 420 du Code civil (Loi n° 40/1964) qui tient les personnes morales (au même titre que les personnes physiques) responsables des dommages résultant d'un acte illégal. Sont considérés comme des actes illégaux tous les actes contraires au droit civil, administratif ou pénal, y compris la concurrence

⁴⁴ En outre, l'EEG a été informée après la visite que l'article 49 du Code pénal confère aux tribunaux le pouvoir d'imposer l'« interdiction d'exercer une activité spécifique » si cette dernière est liée à l'infraction (par exemple, une personne reconnue coupable de corruption d'un agent public dans le cadre d'un appel d'offres visant un projet de construction peut se voir interdit de travailler dans le secteur du bâtiment). A cette fin, l'article 49 du CP prévoit que : « (1) Un tribunal peut interdire une activité spécifique pour une période comprise entre un et dix ans, si le contrevenant a commis une infraction liée à ladite activité(...). ». L'article 50 précise en outre : « (1) La sanction de l'interdiction d'une activité spécifique consiste à interdire au contrevenant d'exécuter un certain travail (emploi), d'exercer une certaine profession (occupation) ou d'occuper un certain poste assujetti(e) à une autorisation spéciale ou régi(e) par des dispositions (règles) spéciales (2) Une fois la période d'interdiction écoulée, le contrevenant est considéré comme n'ayant jamais été condamné. ».

⁴⁵ La licence est accordée par le Bureau des licences commerciales de la municipalité où la personne concernée désire établir son commerce. En vertu de l'article 8 (5) de la Loi sur les licences (Loi n° 455/1991), ledit Bureau peut lever l'interdiction d'exercer un commerce soumis à un régime de licence s'il estime que la situation financière et le comportement de l'intéressé laissent supposer que celui-ci remplira ses engagements dans le cadre de l'exercice de son commerce.

illégal (qui englobe la corruption⁴⁶) telle qu'elle est définie par le Code du commerce (Loi n° 513/1991), ainsi que la corruption et le blanchiment d'argent au sens du Code pénal, mais pas le trafic d'influence. Les actes de corruption au sens du Code du commerce et les actes de corruption ou de blanchiment d'argent au sens du Code pénal commis par des personnes physiques peuvent être attribués à la personne morale dans l'intérêt de laquelle l'infraction (au titre du Code pénal ou du Code du commerce) a été commise.⁴⁷ Pour répondre à la définition de la corruption énoncée dans le Code du commerce, l'acte de corruption ne doit pas forcément avoir été effectivement commis et un avantage sur la concurrence ne doit pas nécessairement avoir été obtenu ; il faut cependant qu'un pot-de-vin ait été promis, remis ou sollicité. La responsabilité civile de la personne morale n'empêche pas la mise en cause de la personne physique ayant été l'auteur, l'instigateur ou le complice de l'acte de corruption en question.

73. La responsabilité administrative des personnes morales existe, mais ne couvre pas la corruption, le blanchiment de capitaux ou le trafic d'influence.
74. Il n'existe pas de statistiques ou de détails disponibles concernant les procédures civiles engagées contre des personnes morales ou contre des personnes physiques occupant un poste de direction au sein d'une personne morale à la suite d'un acte de concurrence déloyale/corruption au sens du Code du commerce ou bien à la suite d'une corruption ou d'un blanchiment d'argent au sens du Code pénal.

Sanctions et mesures applicables aux personnes morales

75. Comme indiqué ci-dessus, les personnes morales ne peuvent pas actuellement être tenues pénalement responsables et par conséquent, se voir imposer des sanctions pour corruption active, trafic d'influence ou blanchiment d'argent. Des sanctions administratives peuvent être prononcées pour (par exemple) violation des règlements relatifs aux marchés publics, mais pas pour des actes relevant de la corruption, du trafic d'influence ou du blanchiment d'argent. Les mesures prises pour réparer les actes illégaux commis par des personnes morales dépendent grandement des dommages subis par la partie privée lésée et de la volonté de celle-ci d'engager une procédure judiciaire contre la personne morale concernée, de mettre fin aux actes illégaux ou d'obtenir un dédommagement (sous forme d'argent ou de restitution de l'avantage indu obtenu par la personne morale).

Déductibilité fiscale

76. L'article 25, paragraphe 1, alinéa zf, de la Loi relative à l'impôt sur le revenu (Loi n° 586/1992) interdit explicitement la déductibilité de tout type de paiement de facilitation versé (directement ou par le biais d'un intermédiaire) à des agents publics étrangers, même lorsque ce paiement n'est pas contraire à la loi dans le pays en question. Aucune disposition analogue ne figure dans la même loi concernant les pots-de-vin ou autres paiements illicites en général (c'est-à-dire n'ayant pas trait à des agents publics étrangers). Toutefois, en vertu de l'article 24 de la loi, « seules des dépenses ou des coûts encourus pour générer, assurer et maintenir le revenu imposable sont déduits à hauteur des justificatifs produits par le contribuable ou du montant indiqué dans la

⁴⁶ La corruption au sens de l'article 49 du Code du commerce (Loi n° 513/1991) est différente de la corruption au sens du Code pénal (Loi n° 140/1961) en ce qu'elle vise uniquement les concurrents et ne doit pas forcément soulever une question portant atteinte à l'intérêt général.

⁴⁷ De même, le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne physique occupant un poste de direction ne peut engager la responsabilité civile de la personne morale que s'il a facilité la commission d'un acte illégal dans l'intérêt de ladite personne morale.

présente loi ou dans d'autres dispositions législatives ». Si un paiement a été effectué en violation de la loi, l'acte commis en échange dudit paiement est invalide et ce dernier ne peut pas être approuvé fiscalement. Par conséquent, les pots-de-vin et autres paiements illicites ne sont pas considérés comme une dépense nécessaire pour « générer, assurer et maintenir le revenu imposable ».

77. Les autorités fiscales ont l'obligation de signaler les infractions fiscales et les transactions suspectes (liées au blanchiment d'argent). En vertu de l'article 4, paragraphe 5, de la Loi sur la prévention du blanchiment d'argent (Loi n° 61/1996), les contrôleurs des impôts sont tenus de déclarer les transactions suspectes — liées aux paiements qu'ils ont eux-mêmes reçus ou aux demandes des contribuables de récupérer un trop perçu dépassant 15 000 EUR sur un compte étranger — à l'Unité analytique financière (UAF) du ministère des Finances. En vertu de l'article 24, paragraphes 5 (f) et 6 (g), de la Loi sur la procédure fiscale, les autorités fiscales doivent, si on le leur demande, transmettre toutes les données pertinentes relatives à d'éventuelles infractions de blanchiment d'argent à l'UAF et ne peuvent pas invoquer le secret fiscal pour refuser de communiquer les informations réclamées — dans le cadre d'une enquête criminelle portant sur les produits d'un crime ou sur le terrorisme et le financement du terrorisme, la criminalité économique (y compris la corruption) et la criminalité organisée— par les unités de la police chargées respectivement de la détection de la corruption et des délits financiers (ÚOKFK) et de la répression des bénéfices illégaux et des infractions fiscales (ÚONVVK). Des policiers de l'ÚOKFK et de l'ÚONVVK ont indiqué à l'EEG qu'ils entretiennent de bonnes relations de travail avec les autorités fiscales pour ce qui est des enquêtes portant entre autres sur des faits de corruption. Les autorités fiscales ont informé l'EEG qu'elles reçoivent habituellement environ 8 demandes officielles (écrites) par an d'information de la part de la police et 6 demandes dans le cadre d'actions opérationnelles par mois.

Règles comptables

78. La Loi sur la comptabilité (Loi n° 563/1991) impose aux entités légales basées en République Tchèque et exerçant une activité commerciale (ou d'autres activités régies par une loi spéciale) de tenir une comptabilité pendant toute la durée de leur existence. Seules les personnes physiques exerçant une activité commerciale sont exemptées de cette obligation.
79. Les sociétés commerciales doivent tenir des livres selon les modalités définies dans la Loi sur la comptabilité (Loi n° 563/1991) qui prévoit, comme règle principale, que les services de comptabilité « tiennent une comptabilité complète, précise et correctement documentée afin de pouvoir présenter de manière objective les événements comptables pertinents » (article 7). Tout manquement à cette obligation — y compris la mention d'informations fausses ou incomplètes dans les documents comptables ou bien la destruction ou la dissimulation de livres comptables — est passible d'une amende infligée par les autorités fiscales. Ladite amende peut aller jusqu'à 6 % des actifs de la société. En outre, le recours à des informations fausses ou incomplètes dans les documents comptables peut être assimilé à une infraction pénale sur la base de l'article 125 du CP⁴⁸ (qui vise les fausses déclarations dans les documents économiques et commerciaux).

⁴⁸ Cette infraction est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et trois ans, d'une amende ou de l'interdiction d'exercer une activité donnée. En cas de dommage important aux biens d'un tiers ou de conséquences particulièrement graves, ladite peine peut être allongée (un à cinq ans).

Rôle des comptables, vérificateurs aux comptes et membres des professions juridiques

80. Les sociétés par actions (*akciová společnost*) doivent disposer d'un vérificateur aux comptes si le total de leurs actifs dépasse 40 millions de CZK (environ 1 393 000 EUR), si leur chiffre d'affaires annuel atteint au moins 80 millions de CZK (environ 2 786 000 EUR) ou si elles emploient au moins 50 employés. Les autres sociétés sont assujetties à la même obligation lorsqu'elles répondent à deux des conditions susmentionnées. Les fondations, partis politiques et autres types de personnes morales ne sont tenus de disposer d'un vérificateur aux comptes que si une loi spéciale les y oblige. Les vérificateurs aux comptes exercent leur fonction conformément aux normes internationales.
81. Aucune mesure spécifique ne vise à impliquer les comptables, vérificateurs aux comptes et autres conseils dans la détection des infractions de corruption. Toutefois, lorsqu'un vérificateur aux comptes — dans l'exercice de ses fonctions — découvre un indice suspect, il est tenu, en vertu de l'article 15 de la Loi sur les vérificateurs aux comptes (Loi n° 254/2000), de signaler cet incident à l'organe statutaire de la société vérifiée et, par la suite, à son organe de surveillance ou, s'agissant d'une entité soumise à une réglementation spéciale (banque, fonds de retraite, compagnie d'assurance maladie, etc.), aux services répressifs. De plus, les comptables, les vérificateurs aux comptes et certains autres conseils sont soumis à la législation anti-blanchiment d'argent et tenus, en vertu de l'article 7 de la Loi sur la prévention du blanchiment d'argent (Loi n° 61/1996), de signaler les transactions suspectes à l'Unité analytique financière (UAF) du ministère des Finances.

b) Analyse

82. L'EEG considère que la classification complète des personnes morales dans le Code civil et surtout la typologie de celles s'adonnant à une activité commerciale énoncée dans le Code du commerce sont satisfaisantes. Elle relève que toutes les sociétés sont tenues de s'enregistrer auprès d'un tribunal d'enregistrement composé de juges et chargé d'approuver les inscriptions au registre du commerce (qui est un registre décentralisé). Chaque demande d'enregistrement doit être examinée par les juges dans un délai de 10 jours. L'EEG a appris au cours de la visite que ce délai correspondait à un amendement introduit récemment. Le nouveau délai, en raison de sa brièveté, aurait eu un effet positif en ce sens qu'il rend superflu le paiement de pots-de-vin destinés à accélérer la procédure. Néanmoins, l'EEG estime que l'examen des documents fournis par une personne morale est devenu une simple formalité, ce qui pose un risque majeur d'enregistrement de sociétés constituées dans le but de faciliter des activités criminelles. Cette opinion est partagée par le personnel des tribunaux d'enregistrement. L'EEG est donc intimement persuadée qu'il convient de trouver un équilibre entre –d'un part - l'efficacité du système d'enregistrement et le besoin de réduire les possibilités de corruption dans le cadre du processus d'enregistrement d'une part et le besoin d'éviter que des personnes morales ne servent à dissimuler des activités criminelles (dont la corruption) d'autre part. Une autre faiblesse du système actuel tient à l'absence de communication à l'ensemble des tribunaux d'enregistrement de chaque décision interdisant à une personne donnée d'exercer une activité commerciale⁴⁹. L'EEG a appris qu'une réforme du système d'enregistrement était prévue pour 2006 et qu'à

⁴⁹ Après la visite de l'EEG, les autorités tchèques ont signalé qu'en vertu de l'article 315, paragraphe 3, du Code de procédure pénale : « Les mesures nécessaires à l'exécution des sanctions et des mesures de protection et au remboursement des frais de justices inhérents aux procédures pénales — et plus spécialement à la notification des autres organes et personnes devant contribuer à l'exécution des décisions concernées — sont, sauf disposition contraire, prises par le président du tribunal ayant jugé l'affaire en première instance. ». Cependant, à la lumière des informations recueillies dans le cadre de la visite sur place, il semble que les tribunaux d'enregistrement ne soient pas systématiquement notifiés (de l'interdiction d'exercer des activités commerciales) en pratique.

compter de cette date les demandes d'enregistrement ne seraient plus examinées par des juges mais par des membres du greffe des tribunaux d'enregistrement. Afin de renforcer l'efficacité du système, le délai d'enregistrement devrait en outre être ramené à cinq jours. L'EEG réalise que cette mesure est censée réduire encore plus les risques potentiels de corruption dans le cadre de la procédure, mais nourrit des préoccupations dans la mesure où aucune mesure concomitante ne semble être prévue pour améliorer la qualité des données communiquées aux tribunaux d'enregistrement. L'EEG a toutefois appris entre-temps que les sociétés commerciales devront présenter un acte notarié avec leur dossier de demande d'enregistrement et que certaines des informations devant être communiquées au Registre du Commerce seront donc vérifiées par les notaires. **L'EEG recommande d'analyser les conséquences de la réforme actuelle du processus d'enregistrement pour les personnes morales commerciales, en s'attachant notamment au point de la fiabilité des informations enregistrées au Registre du Commerce, et de faire en sorte que les tribunaux d'enregistrement et autres autorités pertinentes se voient notifier les décisions judiciaires interdisant à un dirigeant d'entreprise d'exercer une activité commerciale.**

83. Lors de la visite de l'EEG, la législation tchèque ne reconnaissait pas la responsabilité pénale des personnes morales. Un projet de loi introduisant ce concept avait été rejeté par le Parlement en novembre 2004 sous la forte pression des milieux d'affaires. L'EEG a appris qu'après ce rejet des députés, le gouvernement n'a pas proposé l'amendement des dispositions en vigueur afin d'établir une véritable responsabilité administrative ou civile (à défaut d'une responsabilité pénale) des personnes morales. La législation tchèque prévoit une responsabilité administrative (mais qui ne couvre pas la corruption, le blanchiment de capitaux et le trafic d'influence) et une responsabilité civile concernant les dommages provoqués par une infraction pénale ou une concurrence déloyale (le Code du commerce excluant expressément la corruption de ces deux catégories). Aucune sanction — administrative ou autre — ne peut s'appliquer à une personne morale dans le cadre d'une affaire de corruption, de blanchiment d'argent ou de trafic d'influence. L'EEG conclut que, sur ce point, la législation tchèque n'est pas conforme à l'article 18 de la Convention pénale sur la corruption. Par conséquent, **l'EEG recommande d'établir la responsabilité des personnes morales conformément à la Convention pénale sur la corruption et de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.**
84. Les autorités fiscales sont tenues de signaler tout fait pouvant laisser soupçonner une infraction fiscale et les transactions suspectes à l'UAF. La corruption ne figure pas dans la liste des infractions pénales devant être signalées à la police financière, mais l'EEG estime que les autorités fiscales sont suffisamment conscientes de leur rôle dans l'investigation des infractions de corruption résultant de la demande de la police de transmettre les informations ou les données suspectes identifiées dans les dossiers des contribuables. Cependant, même en l'absence de demandes spécifiques de la part de la police, les autorités fiscales jouent clairement un rôle actif dans la détection de la corruption. Par conséquent, l'EEG observe que les autorités tchèques devraient introduire l'obligation de signaler les faits de corruption par les autorités fiscales.
85. Les vérificateurs aux comptes et les comptables semblent particulièrement bien informés de leur obligation de déclarer toute transaction suspecte liée au blanchiment d'argent (Loi n° 61/1996). Lorsqu'un vérificateur aux comptes, dans le cadre de son travail, est confronté à un indice quelconque d'infraction, il doit prévenir la direction de la société vérifiée. L'EEG se félicite de ce que des programmes de formation et des publications régulières destinées aux comptables aient permis de sensibiliser ces professions à l'importance des signalements de transactions suspectes liées au blanchiment d'argent. Cependant, l'EEG réalise que la chambre de commerce

ne déploie guère d'efforts, quand elle ne demeure pas totalement inactive, pour promouvoir l'éthique dans le monde des affaires. Par conséquent, *l'EEG observe que la chambre de commerce devrait être encouragée à jouer un rôle plus actif dans la promotion de l'éthique dans les affaires.*

V. CONCLUSIONS

86. Comme indiqué par les rapports annuels sur la mise en œuvre du « Programme pour la lutte contre la corruption », le Gouvernement tchèque a introduit, au cours des cinq dernières années, diverses mesures visant à prévenir et à combattre la corruption, ce dont il convient de le féliciter. Pourtant, la corruption pose toujours un grave problème comme le prouvent des affaires récentes d'envergure (telles que rapportées dans les médias). Des efforts supplémentaires s'imposent. Plus particulièrement, il est urgent d'appréhender les questions du conflit d'intérêts, du recrutement ouvert sur concours à tous les niveaux, du signalement des soupçons de corruption et de protection adéquate des agents publics signalant de bonne foi des cas de corruption. Concernant les produits de la corruption, les autorités tchèques devraient veiller à la mise en oeuvre rapide d'un train complet de dispositions légales relatives aux mesures provisoires et à la confiscation, afin de priver les contrevenants du profit de leur crime. En outre, concernant les personnes morales, il faudrait établir leur responsabilité morale pour les infractions de corruption, de blanchiment de capitaux et de trafic d'influence, ainsi que prévoir — conformément à la Convention pénale sur la corruption — des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. De plus, la réforme du processus d'enregistrement des personnes morales commerciales devrait faire l'objet d'une évaluation (en particulier s'agissant de la vérification matérielle des informations entrées dans le registre du commerce) et les tribunaux d'enregistrement devraient être notifiés lorsqu'un dirigeant de société se voit interdire d'exercer une activité commerciale.
87. Au regard de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la République Tchèque :
- i. i) réviser l'actuel système de mesures provisoires (en particulier pour ce qui est de la saisie) et de confiscation d'avoirs et de biens pour faire en sorte de disposer d'un système complet destiné à priver les auteurs d'infractions des profits de leurs actes et ii) envisager de simplifier les dispositions relatives à la confiscation, en particulier pour ce qui est de déterminer les profits tirés d'actes criminels (notamment pour ce qui concerne les infractions liées à la corruption) (paragraphe 30);
 - ii. modifier la législation comme prévu, pour (i) permettre la saisie ou le gel des valeurs mobilières dématérialisées, des sommes déposées ou intérêts perçus sur un compte bancaire après la délivrance d'une ordonnance de saisie et des biens immeubles, et (ii) étendre le champ d'application de la Loi n° 279/2003 sur la gestion des avoirs saisis à tous les avoirs saisis sur la base du Code de procédure pénal (paragraphe 31);
 - iii. introduire des dispositions légales autorisant : i) la saisie et la confiscation d'avoirs d'une valeur équivalant aux produits de la corruption et ii) la saisie et la confiscation effectives des biens abusivement transférés à des tierces parties (y compris des personnes morales) (paragraphe 32);

- iv. envisager l'introduction, dans le Code pénal, de dispositions explicites prévoyant que des poursuites pour blanchiment d'argent peuvent être engagées en République Tchèque lorsque l'infraction sous-jacente, y compris la corruption, a été commise à l'étranger (paragraphe 33);
 - v. encourager les policiers à utiliser couramment ces techniques d'enquête dans les cas appropriés, et leur dispenser, pour ce faire, une formation complémentaire aux techniques d'enquête financières modernes, en particulier concernant la corruption (paragraphe 34);
 - vi. adopter des règlements uniformes visant les conflits d'intérêts réels et potentiels et fixant des normes en matière (i) d'acceptation de cadeaux, (ii) de déclarations d'intérêts, (iii) d'exercice d'activités auxiliaires, (iv) de passage de fonctionnaires et agents publics locaux/régionaux du public au privé ; ces règlements devraient également prévoir la mise en place de mécanismes appropriés permettant l'application effective desdites normes (paragraphe 58);
 - vii. promulguer et appliquer des lois requérant le recrutement sur concours des fonctionnaires de l'Etat ou des agents publics des collectivités locales/régionales à tous les niveaux de l'administration publique (paragraphe 59);
 - viii. veiller à ce que les dispositions légales relatives à l'accès à l'information administrative et leur mise en œuvre ne limitent pas abusivement le droit du public d'accéder à l'information ; et envisager une formation au profit des agents publics chargés de répondre aux demandes d'information (paragraphe 60);
 - ix. introduire des règles claires exigeant des fonctionnaires de l'administration centrale et des agents publics des collectivités locales/régionales qu'ils signalent les soupçons de corruption et garantissant aux dénonciateurs de bonne foi une protection adéquate contre les représailles (paragraphe 63);
 - x. élaborer des règles imposant une formation périodique et continue sur la lutte contre la corruption, l'éthique et l'intégrité à l'usage de tous les fonctionnaires de l'administration centrale et des agents publics des collectivités locales/régionales (paragraphe 64);
 - xi. analyser les conséquences de la réforme actuelle du processus d'enregistrement pour les personnes morales commerciales, en s'attachant notamment au point de la fiabilité des informations enregistrées au Registre du Commerce, et faire en sorte que les tribunaux d'enregistrement et autres autorités pertinentes se voient notifier les décisions judiciaires interdisant à un dirigeant d'entreprise d'exercer une activité commerciale (paragraphe 82);
 - xii. établir la responsabilité des personnes morales conformément à la Convention pénale sur la corruption et prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (paragraphe 83).
88. En outre, le GRECO invite les autorités tchèques à tenir compte des *observations* (paragraphe 56, 61, 84 et 85) formulées dans la partie analytique du présent rapport.

89. Enfin, conformément à l'article 30.2 de son Règlement intérieur, le GRECO invite les autorités tchèques à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations qui précèdent avant le 30 novembre 2007.