

Strasbourg, le 26 mars 2004

Public
Greco Eval II Rep (2003) 2F

Deuxième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur la République Slovaque

Adopté par le GRECO
lors de sa 17^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 22-25 mars 2004)

1. INTRODUCTION

1. La République Slovaque a été le deuxième Etat membre du GRECO à être examiné dans le cadre du Deuxième Cycle d'Evaluation. L'Equipe d'Evaluation du GRECO (ci-après dénommée l'"EEG") était composée de M. Hans ABMA, Ministère de la Justice, Service des Affaires criminelles internationales et de la police anti-drogue (Pays-Bas), de Mme Olga VIDLAKOVA, Responsable du Service d'administration publique à l'Institut de formation juridique et de science du droit (République Tchèque) et de M. William A. KEEFER, Commissaire adjoint, Bureau des Affaires intérieures, Service des douanes (Etats-Unis). Cette EEG, accompagnée de deux membres du Secrétariat du Conseil de l'Europe, s'est rendue à Bratislava du 16 au 19 septembre 2003. Préalablement à cette visite, une réponse très détaillée au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval II (2003) 4E) ainsi que des copies de la législation pertinente avaient été remises aux experts de l'EEG [Greco Eval II (2003) 4E Annexes].
2. Les experts de l'EEG ont rencontré les représentants des autorités slovaques suivantes : le Vice-Premier Ministre à la Législation et Ministre de la Justice, du Bureau gouvernemental (Service de la lutte contre la corruption), du Ministère de la Justice (Section du droit pénal, Section du droit civil, Section du droit européen et international), du Ministère de l'Intérieur (Service de l'Administration publique), de la Police (Bureau du crime organisé et Police financière), du Bureau du Procureur général, des Tribunaux (vice-président du Conseil des Juges, du Tribunal régional de Bratislava, du Tribunal fédéral de première instance de Bratislava et du Tribunal des enregistrements de Bratislava), de l'Institution du Médiateur (Ombudsman), du Ministère des Finances (inspections internes des douanes et impôts, comptabilité), du Ministère de l'Economie (infrastructures de l'Etat), du Ministère de la Santé, du Ministère de la Construction et du développement régional, l'Administrateur de la ville de Trnava, de la Banque nationale de Slovaquie, de l'Administration des marchés financiers, l'Office Suprême de Contrôle (OSC - Chambre des comptes), du Bureau de la fonction publique. En outre, l'EEG a rencontré des membres des organisations non-gouvernementales suivantes : Chambre des commissaires aux comptes, Chambre des notaires, Chambre des administrateurs judiciaires, Ordre des avocats et Section nationale de la Transparence internationale. Des rencontres intéressantes ont également eu lieu avec des représentants des médias slovaques (TA3 Télévision et Radio Twist).
3. Il est rappelé que, lors de sa 10^{ème} Réunion Plénière (juillet 2002), le GRECO a décidé que le 2^e Cycle d'Evaluation se déroulerait du 1^{er} janvier 2003 au 30 juin 2005 et 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 n° 173), par les articles 19 - paragraphe 3 -, 13 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 n° 173), par les articles 14, 18 et 19 paragraphe 2 de la Convention.
4. Le présent rapport a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations communiquées lors de la visite sur place. Il a pour objectif principal d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les autorités slovaques pour se conformer aux obligations découlant des

dispositions indiquées au paragraphe 3. Le rapport présente d'abord une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions contiennent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à la République Slovaque afin que ce pays améliore son degré de conformité avec les dispositions examinées.

5. La République Slovaque a ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) le 9 juin 2000 et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) le 7 mai 2001. Elle a émis une réserve selon laquelle l'article 6 paragraphe 1 de la Convention STE n° 141 ne s'applique qu'aux infractions principales conformément au droit pénal slovaque (Articles 17 - 20a du Code pénal (PC). Voir **Annexe I**).¹

II. THÈME I – PRODUITS DE LA CORRUPTION

a. Description de la situation

Mesures provisoires

6. Le système juridique slovaque prévoit des mesures judiciaires et administratives provisoires pour la saisie et le gel des produits du crime. Les mesures judiciaires provisoires sont définies aux Articles 78 à 81 du Code de procédure pénale (CPP **Annexe II**). Selon ces dispositions, « quiconque »² est en possession d'un « objet lié à une procédure criminelle »³ a l'obligation de le remettre, selon la loi⁴ à un Tribunal, un procureur, un enquêteur ou à une autorité de police, lorsque cela lui est demandé, lors des procédures préparatoires au procès ou au cours de la procédure judiciaire. Les mesures provisoires visent à « garantir l'objet de la plainte de la victime » en vue d'un dédommagement, par l'émission d'une ordonnance de saisie sur la partie correspondante des biens de l'auteur (Articles 47 à 49 CPP), ou bien à saisir ou à geler un « bien » en vue de faire appliquer une éventuelle peine de confiscation (Article 347 CPP). La Police opérationnelle peut conserver un bien saisi pendant 90 jours et un juge peut prolonger cette mesure pendant 9 mois supplémentaires. En ce qui concerne les mesures administratives provisoires, la Police financière (la Cellule de Renseignement Financier Slovaque) a le pouvoir de différer des transactions suspectes⁵. Enfin, une « institution soumise à l'obligation de signalement » des « activités commerciales inhabituelles » peut décider de différer une transaction pour une durée initiale de 24 heures. Le report maximal autorisé ne peut dépasser 72 heures. Les mesures provisoires susmentionnées peuvent être appliquées aux produits de tout délit de corruption prévu dans le Code pénal.
7. Les autorités slovaques ont fourni des chiffres sur le nombre d'affaires de corruption ayant fait l'objet d'une enquête, d'une procédure et d'une condamnation entre 2000 et 2002 (**Annexe III**). Cependant, aucune donnée n'a été collectée ni traitée systématiquement concernant le nombre d'affaires de corruption pour lesquelles des mesures provisoires ont été prises ni sur la valeur des biens gelés ou saisis. Il semblerait que des mesures provisoires aient été prises dans quelques cas de corruption d'agents publics nationaux (la plupart impliquant des agents de la circulation). Ces mesures sont utilisées dans une moindre mesure pour les poursuites liées à

¹ Réserve levée par une *Note verbale* du 21 octobre 2003.

² Toute personne physique ou morale (utilisateur, propriétaire ou tiers) qui dispose d'une chose faisant l'objet d'une procédure pénale.

³ Tout ce qui, sur la base des circonstances d'un cas concret semble important pour la procédure pénale. Cela implique non seulement les objets tels que les armes, les vêtements ou les choses d'une autre nature, mais également l'argent « *in natura* » ou sur un compte, les produits du crime ainsi que les biens sous toutes les formes.

⁴ Cette obligation ne s'applique pas à un document écrit dont le contenu porte sur des thèmes exclus de l'enquête, sauf si l'obligation de confidentialité ou de non-divulgateion a été levée.

⁵ Voir Article 9 de la Loi n°367/2000 sur la protection contre la légalisation des produits du crime.

d'autres formes de corruption, car celle-ci demeure souvent un délit non déclaré et les deux parties ont intérêt à dissimuler la nature et le montant des produits.⁶

8. La situation concernant la gestion des produits saisis était en cours de réglementation par le biais d'un nouvel amendement au CPP⁷. Cette gestion relève de la compétence de l'administration nationale au niveau des régions. En cas de mauvaise gestion des produits du crime saisis ou gelés, le responsable (personne physique uniquement) sera poursuivi en application du Code pénal (CP)⁸, qui établit des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 15 ans.
9. Il n'y a pas d'enquête systématique contre le blanchiment d'argent menée de pair avec une enquête pénale liée à un délit de corruption pour rechercher, dépister, suivre et geler les produits de cette infraction. Cependant, au titre de la Loi 367/2000 telle que modifiée par la Loi 445/2002, dès que les autorités répressives sont informées de l'existence possible de produits du crime, elles prennent les mesures permettant de procéder, le cas échéant, à leur identification, leur suivi et leur gel. Toutes les entités soumises aux critères de la Loi contre le blanchiment d'argent doivent signaler à la Police financière toute « activité commerciale inhabituelle ». La CRF doit vérifier chaque suspicion de transaction commerciale inhabituelle et prendre les mesures appropriées, telles que demander à une institution financière ou à une banque de retarder la transaction commerciale ou financière.
10. Comme indiqué plus haut, en vertu des Articles 78 à 81 du CPP, les autorités répressives (police, enquêteurs et procureurs) doivent, au cours de l'enquête, rechercher, détecter, remonter la piste et, après autorisation par un tribunal (sauf en cas d'urgence ou s'il est impossible d'obtenir une telle autorisation préalable),⁹ geler le revenu de toutes activités criminelles. Il est également possible de geler le revenu d'activités criminelles de toute nature (lors d'une enquête judiciaire menée par la police judiciaire). La Police est autorisée à demander à une personne physique de restituer un « objet », y compris de l'argent ou tout autre avantage découlant de la corruption.
11. Le gel et la saisie de registres bancaires, financiers ou commerciaux, dans lesquels figurent des informations couvertes par les règlements sur le secret bancaire, ainsi que la communication de tels registres à des organes agissant dans le cadre d'une procédure pénale, sont parfois effectués dans des affaires de corruption au titre des Articles 78-82 ou de l'article 8 du CPP¹⁰. Ces données seront demandées par le procureur dans ou en dehors du cadre des procédures préparatoires au procès. Un enquêteur ou un organe de police peut demander de telles données uniquement après autorisation préalable du procureur. Au cours de l'instance judiciaire, ces données peuvent être demandées par le président d'un collège de juges. Le secret bancaire n'est pas opposable à la Police financière au titre de l'article 29.a de la Loi n°171/1993 sur les Corps de Police et de l'article 91 (4) g de la Loi sur les banques n°483/2001.

⁶ Cependant, dans les cas de corruption active, la personne à laquelle un pot-de-vin a été demandé, qui informe immédiatement les autorités répressives, agit souvent en tant qu'agent. La somme demandée lui est fournie, ainsi qu'un équipement technique adéquat pour enregistrer ses conversations avec la personne tentant de la corrompre. Cela permet ainsi aux autorités répressives de confondre et d'arrêter l'auteur.

⁷ Les nouveaux Articles 345 et 350/c du CCP sont entrés en vigueur le 1^{er} décembre 2003.

⁸ De même que pour un délit d'abus de confiance (§ 248 du CP) ; l'utilisation non autorisée d'un bien appartenant à autrui (§ 249 du CP) ; l'enrichissement illégal (§ 250d/ du CP) ; et la gestion malhonnête des biens d'autrui (§ 255 du CP).

⁹ Dans cette hypothèse, l'autorisation devra être accordée dans un délai de 3 jours.

¹⁰ Les possibilités offertes par l'Article 8 du CPP et plus particulièrement la communication d'informations couvertes par la réglementation sur le secret bancaire ont été utilisées dans 99 affaires en 2000, dans 457 affaires en 2001 et dans 325 affaires en 2002, mais il n'a pas été possible de préciser combien de ces affaires étaient liées à une éventuelle corruption.

« Forfeiture » et confiscation

12. La législation évite généralement de mentionner la « confiscation », telle qu'établie à l'article 1.d de la Convention STE 141, essentiellement pour des raisons historiques. Cependant, le Code pénal prévoit la possibilité d'infliger une peine de « confiscation (forfeiture) de bien » (Articles 51-52)¹¹ ou de « confiscation (forfeiture) d'un objet » (Articles 55-56). En outre, l'article 73 du CP traite du « rattachement (confiscation) d'un objet » en l'absence de confiscation de cet objet. Le CP ne définit donc pas les termes « produits » (tout avantage économique...), « biens » ni « instruments » tels que mentionnés à l'article 1 de la Convention STE 141. Un nouveau projet de loi sur la confiscation était préparé au cours de la visite d'évaluation, mais ce texte n'était disponible dans aucune des langues officielles du Conseil de l'Europe. Dans les délits de corruption, la confiscation est décidée de façon discrétionnaire. Elle ne peut être appliquée, en principe, qu'en relation avec une autre sanction.¹² Néanmoins, elle est également pratiquée, sous certaines circonstances prévues par la loi (Art. 23.1 du CP), comme unique sanction pour un délit de corruption. Dans ce cas, l'auteur sera considéré comme n'ayant jamais été condamné (Art. 55.7 du Code Pénal, Annexe I).
13. Le tribunal peut imposer une peine de « confiscation de bien » s'il condamne l'auteur (à une sanction exceptionnelle ou à un emprisonnement inconditionnel) pour une faute grave et intentionnelle par laquelle il a acquis ou tenté d'acquérir un bien. La confiscation de bien couvre tout ou partie des biens de la personne condamnée, selon la décision du tribunal. La peine de confiscation de bien ne peut toucher les auteurs de moins de 18 ans. Le tribunal peut imposer une peine de « confiscation d'un objet » utilisé pour commettre une infraction ; établi pour commettre un délit ; obtenu par infraction ou en rémunération d'une infraction ; ou acquis par l'auteur en échange de l'objet susmentionné. La confiscation, en tant que peine, peut uniquement être imposée à l'encontre de l'auteur d'une infraction.
14. La confiscation d'objets ou de biens est possible pour les produits primaires et secondaires. En vertu de l'article 89 para. 15 du CP, un objet est également : a) un droit naturel réglementé ; et b) un titre fiduciaire sans distinction de forme. Les dépenses pour obtenir les produits ne sont pas déduites. Le cas échéant, l'« avantage économique » exact est évalué par un témoin-expert spécialement nommé pour expertiser la valeur du bien ou de l'objet à confisquer.
15. Les produits du crime ne peuvent pas être confisqués (forfeiture), en tant que peine, sans la condamnation préalable de l'auteur. Il n'est pas possible de confisquer un bien ou un objet appartenant à l'auteur d'un pot de vin si l'auteur du pot-de-vin a disparu, est décédé ou frappé d'incapacité. Néanmoins, les autorités slovaques indiquent qu'en vertu de l'article 73 du CP, il est possible de « rattacher un objet » (de le confisquer) en tant que mesure conservatoire dans le cas d'une peine de confiscation d'objet au sens de l'article 55 du CP non infligée, si cet objet appartient à un auteur qui ne peut être ni poursuivi ni condamné, un responsable pour lequel la sanction n'a pas été infligée, une personne contre laquelle les poursuites ont été suspendues, de façon conditionnelle ou non ou un auteur ayant accepté un jugement d'accord. Il est également possible de confisquer un objet s'il est présumé qu'il peut être à l'origine du financement du terrorisme ou si cela est nécessaire eu égard à la sûreté des personnes, des biens ou tout autre intérêt général similaire, en particulier si les circonstances de l'affaire laissent supposer que l'objet a été obtenu par infraction. L'objet confisqué ou « rattaché » devient la propriété de l'Etat.

¹¹ Ce concept a remplacé l'ancien concept de confiscation en vigueur sous le régime socialiste.

¹² Dans le sens du CP, il est possible d'infliger une peine d'emprisonnement, une amende ainsi que la radiation d'une activité professionnelle pour lesdits délits de corruption ; chaque sanction peut être infligée séparément ou de façon cumulative. Il est impossible d'infliger à la fois une amende et la saisie de bien.

L'article 73.1.c peut être interprété comme signifiant que la législation permet la destitution d'un objet acquis par un tiers.

16. Les personnes responsables ou suspectées d'un délit de corruption n'ont pas en général l'obligation de prouver l'origine de leur bien. Il n'est pas possible non plus de renverser la charge de la preuve afin de confisquer les présumés produits de la corruption après la condamnation. Le Programme national sur la Lutte contre la corruption adopté par le gouvernement slovaque en juin 2000 aborde le problème du manque de transparence des transactions financières. Il indique que « la transparence des transferts d'actifs entre les membres d'une famille, destinés à faire obstruction à une enquête sur une suspicion ou une confiscation de bien, constitue également un moyen adapté pour sanctionner des actes de corruption répréhensibles (l'hypothèse selon laquelle un membre de la famille «devrait être conscient ou aurait dû avoir conscience» de l'objectif réel caché derrière la manipulation concernant des biens ou leur origine) ».
17. La législation établit la possibilité d'utiliser le bien confisqué pour dédommager les victimes de corruption, en application des mesures provisoires décrites plus haut, après l'adoption d'une ordonnance de saisie et la condamnation finale des auteurs (Articles 47 – 49 CPP). La victime doit toujours être informée de la mesure prise pour garantir sa plainte et des motifs en vertu desquels l'ordonnance de « rattachement » peut être levée.
18. Les autorités slovaques ont fourni à l'EEG, par écrit et après la visite d'évaluation, des données concernant le nombre d'affaires où une confiscation a été prononcée au cours des trois dernières années.¹³

Coopération internationale

19. L'entraide judiciaire internationale est basée sur des traités internationaux multilatéraux et bilatéraux et le droit international coutumier, notamment les Conventions de Strasbourg sur la corruption, le blanchiment des produits du crime ainsi que sur l'entraide en matière pénale. Le Chapitre 23 du CPP met en place les conditions de base à cette entraide judiciaire en matière criminelle, parmi lesquelles des dispositions sur la saisie et la confiscation de biens à la demande d'un pays étranger et des échanges d'informations sur les casiers judiciaires (Annexe IV). Ce texte contient également des dispositions sur les conditions juridiques d'extradition, de reconnaissance et d'application des décisions étrangères, sur le transfert de personnes condamnées et sur les demandes d'application de condamnations avec sursis. L'entraide est établie par le Service international du Bureau du Procureur général au cours de procédures préparatoires au procès ainsi que par le ministère de la Justice en coopération avec la Cour suprême dans les affaires où l'accusation a été portée devant un tribunal. L'article 373 du CPP garantit la possibilité d'octroyer la réciprocité à un Etat requis aux fins d'exécution d'une demande comparable le cas échéant. Les demandes entrantes ou sortantes peuvent également être transmises par le biais d'INTERPOL, particulièrement en cas d'urgence. Les informations sur les dates et les autres conditions de restitution ou de transit de personnes ou de biens peuvent également être échangées via INTERPOL. Les autorités slovaques peuvent fournir l'assistance juridique demandée par les autorités étrangères même si l'Etat requérant n'est pas

¹³ En 2000, la peine de confiscation d'un objet a été imposée 18 fois, dont 3 fois en plus d'une sanction pécuniaire et 15 fois en plus d'une peine d'emprisonnement. La valeur globale des objets saisis était de 54 300 SKK (i.e. environ 1 357 EUR). En 2001 la même peine a été infligée 9 fois, dont 2 fois en plus de la sanction pécuniaire et 7 fois en plus de la peine d'emprisonnement. La valeur globale des objets saisis était de 54 300 SKK (i.e. environ 528 EUR). En 2002 la même peine a été infligée 18 fois, dont 5 fois en plus de la sanction pécuniaire et 14 fois en plus de la peine d'emprisonnement. La valeur globale des objets saisis était de 17 560,50 SKK (i.e. environ 439 EUR). Voir également l'Annexe V sur les sanctions financières, la saisie d'un objet et les ordonnances de confiscation dans les affaires de corruption.

lié par un traité international et/ou sur la base de dispositions juridiques d'un autre Etat. Les témoins, les experts et les parties peuvent également être entendus sous serment. Le CPP autorise des actes d'entraide juridique sur le territoire de la République Slovaque par des services consulaires étrangers uniquement sur autorisation préalable du Procureur général. Enfin, au niveau administratif, la Police financière coopère également avec les CRF étrangères afin d'identifier les activités commerciales inhabituelles et de remonter la piste des produits du crime. Elle fait partie du Groupe Egmont.

20. En application du dernier amendement au CPP, la saisie d'un « objet » et sa restitution ultérieure à l'étranger peuvent être effectuées sur demande, suite à une décision prise par une autorité étrangère. L'autorité requise peut différer la restitution de l'objet saisi si les autorités slovaques en ont besoin pour leurs procédures criminelles. A la restitution de l'objet saisi, l'autorité requise demande son retour à l'autorité étrangère. Elle peut toutefois renoncer expressément à ce droit ou convenir que l'objet sera restitué directement à son propriétaire de droit. Ces dispositions s'appliquent *mutatis mutandis* à la restitution d'un objet saisi pour la personne dont l'extradition est demandée. Cet objet sera rendu aux autorités étrangères, dès que possible, en même temps que la personne extradée. La condition légale de saisie de « bien » sur la base d'un jugement d'un tribunal étranger est également prévue par le CPP. Dans les conditions spécifiées dans un traité international le tribunal peut, sur la base d'une demande d'une autorité étrangère et sur requête du procureur, ordonner la saisie provisoire du bien situé sur le territoire de la République Slovaque d'une personne poursuivie à l'étranger.
21. Bien que la République Slovaque n'ait pas encore reçu de demande pour la fourniture d'entraide judiciaire internationale concernant les mesures provisoires liées aux délits de corruption, il semblerait qu'elle soit en mesure de la faire sans délai. Les autorités slovaques n'ont rapporté aucune affaire concernant l'application de l'article 26 de la Convention pénale sur la Corruption (STE n° 173). Enfin, l'article 52 paragraphe 3 du Code pénal dispose : « L'Etat devient le propriétaire du bien confisqué ». Le partage des biens confisqués avec d'autres Etats n'est pas davantage réglé.

Blanchiment d'argent

22. Tous les délits liés à la corruption constituent des infractions principales sous-jacentes au blanchiment d'argent en vertu de l'article 252 du Code pénal, même si elles sont commises hors de la juridiction slovaque, dans certaines conditions prévues par la loi. La non-dénonciation d'une activité commerciale inhabituelle et la divulgation de renseignements peuvent entraîner des sanctions pénales. Cependant, aucune information n'a été fournie concernant les affaires de non-dénonciation ou de divulgation de renseignements suite à un cas de corruption.
23. Concernant les liens éventuels entre la corruption, le crime organisé et le blanchiment d'argent, l'EEG a été informée au cours de sa visite que, dans la pratique, les organes agissant dans les procédures criminelles avaient été confrontés à quelques cas où étaient impliqués des auteurs de crime organisé liés à des activités de trafic d'êtres humains dans les pays voisins, traversant le territoire slovaque, ainsi que des délinquants transportant des voitures volées depuis l'Europe occidentale à travers le territoire de la République Slovaque vers les pays d'Europe de l'Est. Dans ces affaires, des officiers de police ou des douanes liés aux activités du crime organisé et du blanchiment d'argent pourraient avoir été corrompus.

b. Analyse

24. Différents organes, intervenant au niveau administratif ou agissant au cours de la procédure criminelle, comme mentionné ci-dessus, sont chargés de l'identification, du suivi, de la saisie, du gel et de la confiscation des produits de la corruption. Un système efficace de dépistage, d'enquête, de poursuite et de procédures, associé à des mesures provisoires dissuasives et à la confiscation des produits, constituent une garantie contre la corruption au gouvernement et dans le système social et économique tout en protégeant leur intégrité. Cela permet également, en privant les auteurs de tout avantage à commettre des infractions, de démontrer que le crime ne paie pas et d'identifier les liens possibles entre la corruption, le crime organisé et le blanchiment d'argent. C'est le sens de l'article 19 paragraphe 3 de la Convention STE n° 173, tel qu'il est exposé dans le Rapport explicatif : « La Convention est basée sur l'idée que la confiscation des produits est l'une des méthodes efficaces pour combattre le crime ».
25. Jusqu'en septembre 2003, 18 affaires de corruption impliquant des agents publics, parmi lesquels des juges, des procureurs, des agents de police et des douanes, ont été examinées ou sont toujours à l'étude. Aucune accusation de blanchiment d'argent n'en faisait partie. Selon les informations fournies après la visite d'évaluation, la plupart des affaires de corruption portées en justice entre 2000 et 2002 concernaient des infractions relativement mineures impliquant de faibles valeurs financières. La « confiscation d'un objet » n'a été pratiquée que dans la moitié des cas et n'a impliqué que de faibles montants (moins de 2500 € sur une période de 3 ans). Aucune information statistique sur des affaires impliquant le « rattachement (confiscation) d'un objet » ou la confiscation (forfeiture) de bien n'a été communiquée.
26. Dans le système actuel, la Police criminelle entame une enquête criminelle pour identifier et geler les produits de la corruption selon la Loi sur la police sans la supervision d'un procureur. Ensuite, elle transmet l'enquête à la Police judiciaire qui instruit l'affaire sur la base du Code de procédure pénale.¹⁴ L'EEG est préoccupée par le fait que cette procédure puisse engendrer des délais inutiles et la perte d'informations (admissibles) et également aboutir à des allégations selon lesquelles la police criminelle ait pu fabriquer des preuves (initiales) en l'absence de procureur en charge, ou étouffer une affaire en échange d'un pot-de-vin. L'EEG considère que les enquêtes criminelles dans les affaires de corruption devraient être conduites normalement dès le tout début par la même équipe d'investigation, supervisée par un procureur. L'EEG est informée que la Police financière fait partie de la Police criminelle et qu'elle ne se compose ni ne comprend d'enquêteurs. Généralement, elle n'est pas chargée de rechercher les preuves visant à faciliter la confiscation. Elle se limite à établir si un crime a été commis. Par conséquent, l'EEG considère que la République Slovaque peut créer des équipes spécialisées pour les investigations criminelles financières comme le blanchiment d'argent, en étroite collaboration avec la Police judiciaire ou en s'intégrant à cette autorité. En règle générale, ces équipes spécialisées devraient être chargées des enquêtes financières lorsqu'une affaire implique un crime organisé et/ou une corruption à grande échelle. L'EEG note également que les enquêteurs chargés des enquêtes pénales peuvent ne pas faire partie de la police malgré le fait qu'ils suivent une courte formation en tant qu'enquêteurs criminels. Les infractions financières sont cependant très complexes en général et nécessitent une expertise très pointue pour engager les poursuites avec succès. Il existe de très nombreuses façons de transférer des actifs et de les investir dans le pays ou à l'étranger. L'examen des relevés bancaires, des polices d'assurance et des registres de commerce et des sociétés, des conservations de la propriété foncière, des registres d'immatriculation des véhicules automobiles et d'autres registres constitue un des outils employés par les enquêteurs chargés de confisquer les avoirs. Parmi les autres outils, on peut

¹⁴ Le système a été modifié suite à l'amendement du CPP.

citer l'examen de documents fiscaux, de contrats de vente, de statuts de sociétés, de transactions boursières, de documents relatifs à la gestion de biens ou de casinos et de documents de voyage. Des directives, une formation et une coordination dans le dépistage des actifs des auteurs seraient particulièrement utiles aux policiers, enquêteurs et procureurs. En outre, l'utilisation intégrale de la saisie provisoire dès le début d'une enquête, y compris le cas échéant, lors de l'étape préliminaire ainsi qu'une formation appropriée sur l'application des dispositions légales pertinentes contribueraient à améliorer davantage les résultats des autorités répressives sur les saisies d'actifs de corruption. Par conséquent, **l'EEG recommande de mettre au point des directives et de fournir une formation appropriée à la police, aux enquêteurs et aux procureurs sur la façon de dépister les actifs d'auteurs d'infractions et d'utiliser pleinement l'ensemble des moyens disponibles pour identifier, saisir et geler les produits de la corruption.**

27. Alors que la confiscation des instruments et des produits de la corruption existe dans la loi, elle est rarement utilisée dans la pratique, en partie parce qu'elle est discrétionnaire mais également en raison de la longueur et de la complexité de la procédure. L'EEG estime que la confiscation devrait être obligatoire. Elle remarque également que le procureur peut ordonner une enquête criminelle financière supplémentaire sur un suspect pour saisir et obtenir la confiscation des produits du crime. Cependant, le problème de la charge de la preuve se présente souvent, à savoir que le procureur doit prouver que l'origine de certains actifs est illicite. Les juges, à leur tour, se plaignent de ne pas disposer d'instruments (par ex. pour identifier les actifs et prouver leur origine illicite) pour prononcer la confiscation. Enfin, en cas de condamnation, l'EEG estime que renverser la charge de la preuve aiderait le régime répressif dans des cas appropriés de sorte qu'il revienne à la personne mise en cause de prouver que les produits en sa possession ne proviennent pas d'infractions criminelles. **L'EEG recommande de mettre au point des directives et de former les procureurs afin qu'ils exigent, en tant que mesure standard ou sanction, en cas de mise en accusation pour corruption, le cas échéant, la confiscation d'actifs acquis de façon illicite (ou leur valeur correspondante) ou la confiscation de ces actifs en rapport avec une condamnation ou, lorsque l'affaire le permet, sans condamnation. Les autorités slovaques pourraient également envisager de renverser la charge de la preuve en rapport avec une condamnation, afin d'aider le tribunal à identifier les produits du crime pouvant être confisqués dans les cas appropriés.**
28. L'EEG rappelle que la loi fait une distinction entre la confiscation (forfeiture) d'un bien et celle d'un objet (Articles 51/52 et 55/56 du CP) et le rattachement (confiscation) d'un objet (Art. 73 du CP) et que seule la confiscation (forfeiture) d'un objet a parfois été appliquée. Elle remarque qu'un « objet » ne concerne que les instruments du crime (ex. le pot-de-vin lui-même) et non les produits du crime (par ex. l'avantage de la corruption).¹⁵ Parallèlement, « un pot-de-vin » n'est défini que dans les notes explicatives de l'article 160 du Code pénal, en tant qu'« avantage indu », c'est-à-dire la réalisation directe d'un bien (réalisation pécuniaire ou physique) ou tout autre avantage (service ou assistance mutuelle).¹⁶ Les autorités rapportent également qu'en cas de disparition du pot-de-vin ou lorsque la corruption prend la forme d'un avantage indu, il faut

¹⁵ Néanmoins, les autorités slovaques rapportent que selon la législation récente les « objets » sont considérés comme des a/ instruments d'infraction (ex. le pot-de-vin lui-même, - § 55 paragraphe 1a,b, du CP et voir la définition sous le § 9 paragraphe 15 du CP et b/ produits de l'infraction (voir section 55 paragraphe 1 c,d, paragraphe 4 du CP).

¹⁶ Selon les autorités, le pot-de-vin est un avantage. Les avantages sont toujours fournis en relation avec l'exécution d'obligations liées à un intérêt commun, c'est-à-dire de chaque acte associé à l'exécution de tâches importantes pour la communauté, par exemple la prise de décision des collectivités nationales et municipales, la satisfaction d'intérêts de personnes physiques et morales dans le domaine de la santé, du social et d'autres besoins. Le terme d'« avantage indu » n'est pas défini dans le système juridique slovaque. Il est entendu comme un avantage que le bénéficiaire, selon la loi, n'est pas habilité à accepter ni à recevoir au-delà des avantages permis par la loi ou les règles administratives tels que les petits cadeaux, les cadeaux de très faibles valeurs ou les cadeaux socialement acceptables.

identifier le pot-de-vin ainsi que sa valeur. Dans de tels cas, les tribunaux peuvent infliger de surcroît à l'auteur une sanction pécuniaire. La proportion exacte entre le montant de la sanction monétaire et l'avantage indu n'existe pas dans la jurisprudence. Mais si l'auteur du pot-de-vin a disparu, s'il est décédé ou frappé d'incapacité, il n'est pas possible d'imposer la peine de confiscation d'un bien ou d'un objet. Il n'est possible que de le confisquer s'il revêt la forme d'un « objet » selon l'article 73 du CP. Limiter la privation des produits du crime à la peine de confiscation enlève, en pratique, la possibilité de confisquer les produits du crime lorsque l'auteur a disparu ou est décédé. L'EEG comprend que le rattachement (confiscation) d'un « objet » peut servir cet objectif. Cependant, elle se demande si la rédaction actuelle de l'article 73 du Code pénal et ses conditions strictes peuvent atteindre cet objectif (l'objet doit appartenir à l'auteur ; il peut servir de source de financement du terrorisme ; il est nécessaire à la sécurité des personnes et des biens ou à la protection d'un autre intérêt général identique, en particulier si les circonstances de l'affaire permettent de supposer que l'objet a été obtenu par infraction). En toutes hypothèses, **l'EEG recommande de former les juges afin de renforcer leur expertise pour qu'ils imposent la confiscation (« forfeiture » et rattachement), le cas échéant, lorsqu'il est prouvé que les instruments ou les produits ont été obtenu par la corruption.**

29. Le fait que l'auteur puisse être condamné uniquement en le privant en premier lieu de ce qu'il ne possède pas légalement (par ex. les produits du crime), sans sanction supplémentaire (Articles 51 para 2, 55 paragraphe 4 et 56 du Code pénal) n'est pas très clair. Si la confiscation est la seule sanction, il n'y en aura aucune trace dans le casier judiciaire de la personne condamnée (qui sera considérée comme n'ayant jamais été condamnée) sur cette seule base, tant que les sanctions infligées en plus de la confiscation d'un bien ne comprennent pas d'amendes. Si tel est le cas, une peine de confiscation devrait automatiquement être inscrite au casier judiciaire. Par ailleurs, si les autorités slovaques introduisent la responsabilité pénale des personnes morales, il devrait être possible de combiner la sanction de confiscation avec des sanctions pécuniaires substantielles. **L'EEG recommande d'adapter la loi pénale de sorte que la confiscation d'un bien puisse être associée à une sanction pécuniaire d'un montant substantiel et, que si la République Slovaque décide de maintenir la confiscation comme sanction, cette condamnation de confiscation soit automatiquement inscrite au casier judiciaire.**
30. L'EEG a appris au cours de sa visite qu'un nouveau projet de loi avait été préparé afin de clarifier et de renforcer le régime des mesures provisoires et la confiscation ainsi que d'encourager une adoption en douceur des nouvelles dispositions correspondant aux dispositions des Conventions STE n° 173 et 141. Les autorités slovaques n'ont pas été très claires sur leurs intentions de rendre ou non la confiscation obligatoire. **L'EEG recommande aux autorités slovaques de revoir le régime des mesures provisoires et de la confiscation afin de garantir la mise en place de toute une série de dispositions aussi précises que celles des Conventions de Strasbourg permettant clairement d'imposer des mesures de confiscation au terme des procédures pénales pour des instruments, produits, ou biens dont la valeur est équivalente à ces produits.**
31. Aucune statistique particulière n'est conservée sur les enquêtes, poursuites ou condamnations liées au blanchiment d'argent dans lesquelles la corruption constitue l'infraction principale. De même, les autorités n'ont pas pu fournir d'exemples de telles actions. *L'EEG observe que des statistiques précises doivent être conservées concernant les aspects pertinents de la corruption, notamment sur la fréquence des affaires, par ex. le nombre d'enquêtes, poursuites et condamnations pour corruption ou pour blanchiment d'argent lié à la corruption, y compris pour non-dénonciation de corruption ou de blanchiment d'argent par des institutions légalement soumises à l'obligation de signalement, le nombre de mesures provisoires et de confiscation ainsi que les montants impliqués. De telles statistiques servent de base à la politique générale en*

matière d'investigation et de lutte anti-corruption des autorités slovaques ainsi qu'à la prévention et l'établissement de priorités.

32. La Police financière est chargée de sanctionner la non-dénonciation d'activités commerciales inhabituelles (Article 13 de la Loi 367/2000). Ces sanctions peuvent être des amendes de caractère administratif (jusqu'à deux millions de couronnes slovaques pour une première infraction) qui « peuvent » être infligées dans un délai de trois ans après la non-dénonciation. Selon ce texte, le montant de l'amende dépend de la « gravité de l'action illégale » et de la « perte » générée plutôt que de la connaissance et de l'intention de l'institution soumise à l'obligation de signaler ces activités inhabituelles. La Police financière ne dispose d'aucun registre sur les amendes infligées. Elle semble bénéficier à cet égard d'un large pouvoir discrétionnaire. L'EEG note également que la Banque nationale ne fournit pas de directives sur la définition du vocable « inhabituel » dans les transactions commerciales inhabituelles en général et en matière de corruption en particulier. Par conséquent, c'est aux institutions financières et à la Police financière de déterminer ce qui est inhabituel. Cela peut donc aboutir à des critères différents, voire subjectifs, à la non-divulgation, à la vulnérabilité à la corruption ou encore au défaut de comparution lors du procès. Toutefois, la Police financière a rapporté un cas de non-dénonciation d'une transaction commerciale inhabituelle qui a fait l'objet de poursuites. En plus des sanctions administratives, le Code pénal a été modifié pour incriminer la non-dénonciation d'« opérations commerciales inhabituelles ». L'article 252a du Code pénal sanctionne la non-dénonciation par « quiconque » par une durée d'emprisonnement de deux à huit ans, une amende ou la radiation d'une activité professionnelle. **L'EEG recommande que les autorités slovaques établissent une définition objective de l'« activité commerciale inhabituelle » afin de garantir que les banques et toutes autres institutions soumises à l'obligation de signalement informent la Police financière de toutes les transactions financières suspectes.**

III. ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION

a. Description de la situation

Administration publique

33. L'article 2 de la Constitution de la République Slovaque établit que : « Les organes publics ne peuvent agir que dans le cadre de la Constitution. Leurs actions sont soumises à ses limites, à sa portée et sont régies par des procédures déterminées par la loi. » Il n'existe pas de définition juridique du terme « administration publique ». Néanmoins, d'après la doctrine, l'administration publique est la gestion des affaires publiques (par des personnes et des organes chargés de cette administration) effectuée en vertu du pouvoir exécutif. L'administration publique est subordonnée au pouvoir exécutif et comprend l'Etat central, l'administration territoriale (autorités locales et régionales) et d'autres organes publics créés par la loi (voir plus loin dans ce rapport les différents types de personnes morales).
34. Il existe deux types de contrôle de l'administration publique : le contrôle interne (hiérarchique) au sein du système d'administration publique lui-même et le contrôle externe (juridictionnel ou autre). Un type important de contrôle de l'administration publique en général est le contrôle juridictionnel, effectué par le pouvoir juridictionnel administratif spécialisé. Un autre organe indépendant de contrôle de l'administration publique figurant dans la Constitution est le Défenseur public des droits, ou Médiateur (Art. 151a). En application de la Loi 564/2001, sur le Médiateur, sa compétence s'applique aux organes de l'administration publique, des collectivités territoriales et des personnes morales et physiques qui, selon la loi, décident des droits et

devoirs des personnes morales et physiques en matière d'administration publique. Du point de vue constitutionnel, l'OSC (Chambre des Comptes) de la République Slovaque constitue également un organe indépendant pour le contrôle de la gestion des moyens financiers du budget de l'Etat et du domaine public défini de façon détaillée directement dans la Constitution et responsable devant le Conseil National (le Parlement). L'OSC remplit cette fonction de contrôle auprès du gouvernement, des ministères, des autres organes de l'administration centrale de l'Etat et de leurs autorités déconcentrées, organismes de l'Etat et personnes morales dont les fondateurs ou créateurs sont les organes de l'administration centrale de l'Etat ou d'autres organes publics. Ce contrôle s'exerce également sur les municipalités, les unités territoriales supérieures ainsi que les personnes morales qu'elles ont créées. L'OSC ne peut pas détecter lui-même des cas de corruption mais il peut souligner les domaines sensibles où elle s'exerce, en informer le ministère de l'intérieur et soumettre ses suspicions de corruption aux autorités pénales. L'OSC regroupe 250 employés, la plupart agents publics, parmi lesquels 180 contrôleurs, tous fonctionnaires. Ils ont une obligation d'information auprès de la Police financière. Sur un total de 90 à 110 contrôles par an, 10 dénonciations concernent une suspicion de corruption.

35. La Loi 211/2000, relative au libre accès aux informations à caractère public, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001, régule les conditions, la procédure et le champ d'action de l'accès aux informations. Les organismes tenus de rendre les informations accessibles comprennent les organes de l'Etat, les municipalités et les unités territoriales supérieures ainsi que toutes les autres personnes juridiques et physiques chargées par la loi de déterminer les droits et devoirs des personnes morales et physiques en matière d'administration publique dans le cadre de leur autorité décisionnelle. A l'exception des informations protégées par la loi sur la confidentialité et de celles touchant à la personne et à la vie privée des personnes physiques en application de la Loi 52/1998 sur la protection des données personnelles dans les systèmes informatiques, telle qu'amendée, toutes les informations publiques sont à la disposition du public et les autorités publiques sont obligées de les communiquer sur demande. Le prix de ce service se limite à la couverture des frais ; la gestion des informations est gratuite. Le partage des informations entre les différentes administrations ainsi qu'avec les services correspondants à l'étranger est possible conformément à la législation en la matière et aux règles de protection des données en vertu de la Loi 52/1998. L'EEG a appris que la coopération entre le Service de lutte contre la corruption et les autorités fiscales avait été renforcée et que des informations fiscales pouvaient être utilisées pour rechercher et étayer les chefs d'accusations dans des cas de corruption.
36. La République Slovaque a adopté un Programme National de Lutte contre la Corruption (NPFC) en application du décret gouvernemental 461/2000. En outre, un rapport sur la lutte contre la corruption a été rédigé par l'Unité de coordination de l'Office gouvernemental en 2000 et régulièrement mis à jour. Ce Rapport indique que le Plan d'action garantissant la mise en oeuvre pratique du NPFC fixe 1 684 tâches concrètes pour l'ensemble des organes de l'administration publique. Chaque organe exécutif possède sa propre stratégie anti-corruption. En 2003, un Service de lutte contre la corruption a été créé au sein de l'Office gouvernemental et en mai de cette même année son Directeur a soumis au gouvernement un « Rapport sur la préparation des projets de loi, des intentions législatives et autres mesures destinées à la lutte anti-corruption basées sur la Déclaration du Programme du gouvernement slovaque ». Ce Rapport indique les lois devant être adoptées ou amendées ainsi que les délais correspondants. Néanmoins, malgré les efforts accomplis par les autorités dans la lutte contre la corruption dans le secteur public, au cours de la visite d'évaluation, certains organes représentaient toujours un sujet d'inquiétude, en particulier les tribunaux, le secteur médical, les douanes, les services de planification et les autorités locales.

Agents publics

37. Les deux lois fondamentales dans le contexte de ce rapport concernant les agents publics sont : la Loi sur le service public 313/2001 et la Loi sur la fonction publique 312/2001, toutes deux en vigueur depuis le 1^{er} avril 2002. La Loi sur la fonction publique s'applique aux employés remplissant une fonction administrative au sein de l'Etat, dans les ministères et les autres organes de l'administration publique aux niveaux central et territorial, dont les rapports légaux sont des relations de droit public envers l'Etat. La Loi fournit une définition précise de la fonction administrative au sein de l'Etat (fonction publique). La Loi sur le Service public régit les relations de travail des agents du secteur public, qui sont des employés effectuant un service public (non des tâches administratives de l'Etat) pour leurs employeurs (autre que l'Etat) dans des ministères, des organes d'administration publique, des organes ou autorités traitant d'affaires publiques, d'autres organismes du budget, des organisations subventionnées ou encore des employés des municipalités et des unités territoriales supérieures, des professeurs, etc. tels que définis dans la Loi. En plus de ces Lois, d'autres employés de l'administration publique se trouvent sous la juridiction de certaines lois spécifiques, par ex. les membres des Forces de Police, du Service de Renseignement Slovaque, du Corps des Gardiens de Prison et des Gardes Judiciaires de la République Slovaque, la Police Ferroviaire et les Officiers des douanes. De façon générale, un citoyen qui souhaite intégrer le service public doit satisfaire certains critères. Il doit en outre faire preuve d'intégrité (ne pas avoir été condamné pour une infraction intentionnelle ; un extrait du casier judiciaire inférieur à trois mois doit être fourni) ; il doit également satisfaire aux exigences en matière de qualification et, enfin, avoir passé avec succès la procédure de sélection. Conformément aux règlements, les agents publics sont informés des principes de déontologie à chaque niveau de l'administration publique. Les règles de base de la déontologie publique se trouvent dans les lois fondamentales de chaque domaine d'administration publique.
38. Le Code d'éthique des fonctionnaires a été adopté en 2002 en tant que règlement professionnel par le Bureau de la fonction publique. Il est entré en vigueur le 31 juillet 2002. Il est contraignant. Le Code concerne uniquement les agents publics relevant de la juridiction de la Loi sur la fonction publique (il ne s'applique donc pas à tous les agents publics). Le Code sera modifié après l'adoption d'un amendement à la Loi sur la fonction publique et contiendra des dispositions plus spécifiques. En outre, il existe certains Codes d'éthique pour des fonctionnaires particuliers, par exemple les policiers, les juges, les employés de banque de la Banque nationale de Slovaque, les employés de l'OSC, etc. Bien qu'il n'y ait pas une obligation en ce sens, quelques collectivités territoriales (municipalités et unités territoriales supérieures) ont adopté des Codes d'éthique. Les sanctions de la Loi et des Codes se trouvent dans la Loi sur la fonction publique dans les articles sur les obligations en matière de discipline au sein du service public (Art.60-66, y compris le recours des fonctionnaires). La violation du Code est sanctionnée comme suit : a) réprimande écrite, b) réduction du salaire, c) révocation du supérieur hiérarchique, d) renvoi de la fonction publique. Les fonctionnaires peuvent faire appel de l'imposition de telles sanctions auprès du Comité de discipline chargé des appels établis au sein du Bureau de la fonction publique. La République Slovaque ne traite aucune données concernant les violations du Code ou de la Loi sur la fonction publique.
39. En avril 2003 un projet de loi sur les conflits d'intérêts a été introduit au Parlement. Ce projet de loi devrait remplacer la Loi constitutionnelle 119/1995 en ce qui concerne le conflit d'intérêts et les incompatibilités d'agents chargés de fonctions constitutionnelles, ex. : le président de la République, les principaux hommes politiques, tels qu'énumérés dans le projet (ex. les membres du Parlement), les juges du Tribunal constitutionnel et les hauts fonctionnaires du milieu judiciaire, les ministres, les secrétaires d'Etat, le Procureur général, le Médiateur, le président et les vice-présidents de l'OSC

ainsi que fonctionnaires élus des municipalités et des unités territoriales supérieures. Il contient des dispositions sur les restrictions postérieures à l'exercice des fonctions, la déclaration de patrimoine de la famille proche et de nouvelles sanctions dissuasives. Dans le même temps, les problèmes de fonctionnaires, autres que ceux exerçant des fonctions constitutionnelles, ont été résolus par la restriction des activités des entreprises et autres activités lucratives. Des dispositions identiques sont comprises dans les lois sur les juges, les procureurs, les policiers et les douaniers. L'article 59 de la Loi 312/2001 sur la fonction publique établit que : «... (2) *Un fonctionnaire ne peut pas faire partie des organes de gestion, de surveillance ou de contrôle des personnes juridiques. Cela ne s'applique pas lorsque les fonctionnaires sont nommés dans un de ces organes par le Gouvernement ou par le Bureau de la fonction publique en application d'une législation spécifique. Un fonctionnaire, par rapport à cette appartenance, ne peut être rémunéré par ces personnes juridiques.* (3) *Des restrictions en application du paragraphe (1) ne s'appliquent pas à la fourniture de soins médicaux dans des établissements publics ou non créés par une municipalité, à des activités scientifiques, pédagogiques, éducatives, universitaires, éditoriales, littéraires ou artistiques, aux activités où sont associées des responsables de camps d'enfants et de jeunes, leurs remplaçants pour la gestion des affaires et les questions médicales, des responsables de groupe, éducateurs, instructeurs ou responsables de la santé dans les camps d'enfants et de jeunes, aux activités auxquelles participent des intermédiaires ou des arbitres dans des négociations collectives, à la gestion de ses propres actifs ou des actifs de ses enfants à charge, à l'activité des fonctionnaires d'un organe consultatif du gouvernement ou à l'activité des membres d'une commission de dissolution. Les activités d'évaluation et d'interprétation ne peuvent être effectuées que par un fonctionnaire lorsqu'elles sont exercées pour un tribunal, un autre organe public ou une municipalité.* (4) *La violation des restrictions en application des paragraphes (1) et (2) sera considérée comme une infraction grave aux fonctions publiques...»*

40. Certaines règles concernent l'acceptation de cadeaux dans le cadre de lois particulières s'appliquant aux fonctionnaires. Selon l'article IV sur les « Cadeaux et autres avantages » du Code d'éthique, conformément à l'art. 53 para. 1 lit. h) de la Loi sur la fonction publique, les fonctionnaires ne peuvent accepter, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions publiques, de cadeaux ou d'autres avantages, à l'exception de ceux autorisés par l'employeur, en accord avec ces règles.
41. Il n'existe pas de système spécifique de rotation régulière et périodique du personnel employé par les administrations publiques considéré comme vulnérable à la corruption mais ce type de rotation régulière des employés et des postes est à l'étude.
42. Il n'existe pas de mesures en place pour limiter le phénomène d'agents publics passant dans le privé, où ils peuvent utiliser leur réseau de contacts et leur connaissance des rouages administratifs et des processus de prise de décision.¹⁷
43. Les fonctionnaires sont soumis à une obligation de dénonciation des fautes commises dans l'exercice de leurs fonctions, des suspicions de corruption ou des violations des devoirs ou codes de déontologie. Selon l'article VI § 2 du Code d'éthique « un agent public attirera l'attention de son supérieur concernant l'infraction aux règles générales obligatoires, des normes officielles ou de ce Code par un autre agent public dès qu'il en a connaissance ». En outre, selon l'article 8 du CPP, les autorités de l'Etat sont liées par l'obligation de notifier de telles infractions. Mais au cours de la visite l'EEG a remarqué que les opinions divergeaient quant à savoir si celles-ci devaient les signaler à leur supérieur, aux organes chargés des procédures criminelles ou à l'Office Suprême de Contrôle, voire s'il existait vraiment une obligation d'information. L'EEG a été confronté à différentes affaires où apparemment des tentatives de corruption, même auprès de membres de l'organisation

¹⁷ Voir Article 26 de la Recommandation du COE R (2000) 10 sur les Codes de conduite des agents publics.

judiciaire, n'avaient pas été signalées aux autorités répressives. Enfin, il n'existe aucune procédure spécifique régissant ces dénonciations ni de protection spéciale pour les agents publics les effectuant. Néanmoins, les autorités slovaques ont rapporté que les agents publics étaient protégés au titre du Code du travail (protection des « dénonciateurs » contre la discrimination) ou par le biais de dispositions sur la protection des témoins. Ni les administrations publiques ni les tribunaux administratifs n'ont l'obligation de signaler au procureur les cas de corruption dont ils peuvent avoir connaissance. Cependant, dans le sens du Code de Procédure Pénale (Loi 141/1961 comme amendée) il existe à l'article 7 une obligation de coopération, qui constitue une obligation d'entraide des autorités dans la réalisation des tâches résultant du Code de procédure Pénale. L'obligation des tribunaux de rapporter n'est pas spécifiquement et expressément régie tant au niveau pénal que civil.¹⁸

44. Le Code d'éthique (Article V § 5) établit également qu'« un agent public convaincu qu'on lui demande d'agir de façon illégale, incorrecte ou contraire à la déontologie, entraînant de mauvais résultats économiques ou de façon incompatible avec le présent Code, doit le signaler au responsable du bureau concerné. S'il pense que la réponse n'est pas adéquate, il peut en avertir le Bureau de la fonction publique par écrit ».
45. Les obligations en matière de discipline des fonctionnaires en cas de fautes de conduite (telles que les obligations de bonne conduite des fonctionnaires définies dans le Code d'éthique) sont établies par la Loi sur la fonction publique (Articles 60 – 66). En particulier, les fonctionnaires peuvent faire l'objet, en tant qu'agents publics (Article 89 para. 9 du CP), de procédures criminelles pour tout acte individuel ou tentative s'apparentant à une infraction liée à la corruption, et de procédures disciplinaires en vertu de l'article 53 de la Loi sur la fonction publique (Loi 312/2001) ainsi que des dispositions du Code d'éthique des fonctionnaires. De façon générale, aucune entité spécifique au sein de l'administration publique n'est chargée d'effectuer des enquêtes disciplinaires. Les procédures disciplinaires sont exécutées par des organes hiérarchiques supérieurs. En application des articles 65 et 66 de la Loi sur la fonction publique, un fonctionnaire peut faire appel de l'imposition d'une sanction auprès de la Commission de discipline de son bureau. La Commission de discipline chargée des appels au sein du Bureau de la fonction publique est la deuxième instance de recours. Les procédures disciplinaires sont indépendantes des procédures criminelles.

b. Analyse

46. La République Slovaque est devenue un Etat indépendant le 1^{er} janvier 1993, après la dissolution de l'ancienne République fédérative tchèque et slovaque. Elle a commencé à mettre en place de nouveaux organes étatiques et publics tout en réformant les structures administratives héritées de l'ancien régime communiste. Un grand nombre de nouvelles lois a récemment été voté concernant l'administration publique, les collectivités locales et les entités possédant une autorité publique ainsi que les agents publics. Même si, du point de vue de l'EEG, il s'agit surtout aujourd'hui de faire appliquer et d'entretenir un système de gestion des informations approprié et transparent afin de prendre les bonnes mesures au bon moment et au bon endroit, certains vides juridiques doivent toujours être comblés au niveau législatif.
47. L'EEG a été informée que plusieurs lois, pertinentes pour la présente évaluation, étaient toujours en préparation. Un important amendement à la Loi sur la fonction publique a été rédigé et doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2004, suivi d'un nouveau Code de déontologie pour les fonctionnaires, qui sera plus précis que la version actuelle. Le projet de loi du gouvernement sur

¹⁸ Enfin, l'amendement du Code pénal est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2003 a introduit une responsabilité pénale pour «non-information de corruption» qui concerne toute personne physique.

les conflits d'intérêts élaboré pour entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2003, devrait être discuté en deuxième lecture d'ici à la fin du mois de septembre 2003.¹⁹ Il devrait introduire une plus grande transparence dans les actions des plus hauts agents publics et infliger des sanctions plus sévères aux activités pouvant être contraires à l'intérêt public. Un autre projet de loi vise la réorganisation des forces de Police en fusionnant la police opérationnelle et celle d'investigation. Un projet d'amendement a également été préparé concernant la Loi sur le cadastre, mettant en place des frais juridiques supplémentaires pour un traitement rapide qui devrait limiter la corruption. L'expérience a montré que le règlement d'une demande d'enregistrements de droits de propriété de biens immobiliers au Cadastre (Registre foncier) prend en moyenne entre plusieurs mois et un an (parfois même plus longtemps), bien que le délai réglementaire soit de 30 jours. Les revenus issus de ces frais supplémentaires devront être transférés au budget de l'Etat et ne disparaîtront pas dans les rouages de la corruption. Cependant, par ailleurs, la demande doit être traitée dans le délai stipulé même si aucun frais supplémentaire n'est versé pour le service. Un amendement à la Constitution a été préparé afin d'étendre la compétence de l'Office Suprême de Contrôle pour qu'il se charge également de la gestion des fonds des collectivités locales. Plusieurs autres projets de lois ont été soumis au Parlement par le ministre de la Construction et du Développement régional : le projet de loi sur l'administration publique et l'aménagement foncier, les permis de construire et le logement, l'amendement à la Loi sur la construction, qui met en place une administration étatique spécialisée de second niveau ; le projet de loi portant amendement à la Loi 90/1998 sur les produits du bâtiment ; le projet de loi portant amendement à la Loi 124/1996 sur les fonds publics pour le développement du logement, qui vise à garantir l'égalité des personnes remplissant les conditions établies pour l'obtention d'un prêt pour la construction ou la reconstruction d'un appartement ou d'une maison ; le projet de Loi portant amendement à la Loi sur la construction (Loi 50/1976), qui transfère les compétences du ministère de l'environnement au ministère de la Construction et du développement régional, et modifie les dispositions concernant l'expropriation. En outre, le ministère a soumis au gouvernement : un projet de décret sur le contenu et l'étendue de la formation professionnelle et sur les procédures de vérification et de certification des conditions particulières préalables à la qualification garantissant l'activité de l'Office de la construction ; un projet de Programme d'aide publique pour la rénovation des maisons sous la forme de subventions visant à éliminer les défauts/dysfonctionnements systématiques ; un projet de Programme d'aide publique du développement de la construction d'appartements réalisé sous la forme de fourniture de garanties bancaires ; enfin, un projet de Programme d'aides « de minimis » pour le développement de quartiers possédant des secteurs à taux de chômage élevé et de critères pour la réalisation d'un tel programme.²⁰ **L'EEG recommande de poursuivre le programme législatif en ce qui concerne l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels dans toutes les branches de l'administration publique conformément aux instruments internationaux pertinents sur la corruption, qui tiennent compte de la nécessité de prévenir et de lutter contre la corruption et enfin de développer un système d'appréciation de son effectivité.**

48. Suite à l'adoption du Programme national de la lutte contre la corruption et par le biais de sa mise en œuvre, l'EEG note que certains ministères (par ex. le ministère de la Santé) continuent à remplir certaines tâches fixes comprises dans le Programme alors que d'autres (comme celui de l'Economie) considèrent leurs tâches comme pleinement réalisées. L'EEG s'inquiète au sujet des informations collectées auprès de plusieurs représentants de l'organisation judiciaire concernant

¹⁹ Cette loi n'était pas encore en vigueur quand ce rapport a été examiné par le GRECO.

²⁰ Le projet de Loi sur l'Administration de l'aménagement foncier, les permis de construire et le logement a été adopté en vertu de la Loi n°607/2003. L'amendement à la Loi n°124/1996 sur les fonds publics pour le développement de logement a été adopté par la Loi n°607/2003. L'amendement à la Loi sur la construction (Loi 50/1976) a été adopté par la Loi n°417/2003. Le décret sur l'office de la construction est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

leurs difficiles conditions de travail, d'emploi, de formation ainsi que leur vulnérabilité à la corruption. L'EEG a également appris que chaque organe exécutif possédait sa propre stratégie de lutte contre la corruption, de même qu'un plan d'action à mettre en œuvre pendant une période déterminée. Toutefois, elle n'a pas toujours pu identifier quelle entité était chargée des tâches de coordination et d'évaluation dans la mise en œuvre de ces stratégies. Selon l'EEG, le Service anti-corruption pourrait mener à bien ces missions. *L'EEG observe que la capacité du département anti-corruption devrait être renforcée afin d'éliminer les vides juridiques, de rédiger de nouveaux projets de loi, d'adapter les stratégies anti-corruption de la République Slovaque dans le secteur public et enfin de coordonner et d'évaluer leur application.* Dans la mesure où la corruption est toujours considérée comme importante dans certains secteurs de l'administration publique et des collectivités territoriales et que la lutte contre la corruption exige de la persévérance pour ce qui concerne les objectifs publics, l'administration et les agents publics doivent demeurer vigilants à l'égard de toutes activités ou tentatives de corruption. **L'EEG recommande que les stratégies et les rapports sur la lutte contre la corruption de la République Slovaque soient régulièrement mis à jour, que leur application soit évaluée et leurs résultats portés à l'attention des agents publics comme de l'opinion publique, afin de rappeler les outils et objectifs permanents de la lutte contre la corruption dans le secteur public ainsi que leur efficacité.**

49. Le Service de lutte contre la corruption au sein de l'Office gouvernemental signale que le public a la possibilité de commenter les projets de loi et que les autorités publiques compétentes ont l'obligation de les examiner. L'EEG considère que cela pourrait être une bonne pratique mais qu'en l'absence de données concrètes, elle ne peut pas évaluer la manière dont cette possibilité a été utilisée, ni avec quelle fréquence. L'EEG ne possédait pas suffisamment de documents pour analyser la mise en œuvre pratique de la Loi relative à l'accès aux informations à caractère public, particulièrement dans les autorités de l'administration publiques sensibles à la corruption (tels que les bureaux du cadastre) ni pour déterminer si les informations en la matière ont été mises à disposition sur l'Internet. Les seuls renseignements obtenus concernent le système électronique du Fonds public de logement, qui a publié une liste des applications mises en ligne au cours des trois dernières années. Cela a contribué à accroître la transparence sur l'activité du Fonds. Par conséquent, **l'EEG recommande de renforcer et d'étendre les méthodes de gestion électronique déjà en place, particulièrement dans les secteurs de l'administration publique et des collectivités territoriales considérées comme corruptibles ou sensibles à la corruption.**
50. Concernant les contrôles effectués sur l'administration publique, l'EEG a l'impression et a appris que le contrôle juridictionnel de l'administration publique représentait, en pratique, un point faible pour l'ensemble du système de contrôle. De plus, les tribunaux spécialisés dans les questions administratives ne sont pas tenus de signaler au procureur les affaires de corruption dont ils peuvent avoir connaissance. *L'EEG note que les décisions des tribunaux relatives aux questions administratives devraient aboutir à une procédure pénale lorsqu'un élément de corruption a été détecté.* Les représentants du Bureau du médiateur ont informé l'EEG que jusqu'à présent, le Bureau n'avait soumis aucun cas de suspicion de corruption au Bureau du Ministère public, ni de recommandations vis-à-vis des Codes d'éthique dans le service public. Eu égard à l'Office Suprême de Contrôle, l'EEG remarque que sa compétence est limitée à la gestion des fonds budgétaires publics et ne concerne donc pas les collectivités territoriales ; toutefois, selon cet organisme, le secteur des dépenses d'équipements publics est le plus exposé à la corruption. L'EEG a également appris qu'un amendement à la Constitution avait été préparé qui limiterait l'immunité des membres du parlement et des juges et étendrait les compétences de l'OSC. Celui-ci serait chargé de la gestion, via les administrations centralisées, de leurs propres fonds et de leur utilisation, en application des lois et dans l'intérêt de la communauté de citoyens

représentés par les collectivités territoriales. Selon l'EEG, cet amendement ne peut qu'être accueilli favorablement, dans la mesure où les collectivités territoriales (municipales et régionales) représentent un élément important de l'administration publique dont certains domaines d'activité sont sensibles à la corruption dans le cadre de ses compétences (tels que l'attribution des marchés publics, la délivrance de permis de construire, etc.). En conséquence, **l'EEG recommande de renforcer le rôle de l'Office Suprême de Contrôle et du Médiateur pour prévenir et combattre la corruption. En conséquence, l'opinion publique devrait être mieux informée de ceci.**

51. Le terme d'agents publics recouvre un certain nombre d'employés de différentes juridictions : la Loi sur la fonction publique (n°313/2001), la Loi sur le Service civil (n°312/2001) ; les Lois spéciales régissant les conditions et le statut des membres des Forces de police, des Services de renseignement slovaque, du Corps des gardiens de prison, des Gardes Judiciaires de la République Slovaque, de la Police Ferroviaire et des Officiers des douanes. Il existe 28 000 fonctionnaires, mais le nombre d'agents publics est bien supérieur. Tous les fonctionnaires concernés par la Loi sur la fonction publique sont recrutés par le biais d'une procédure de sélection, tandis que pour les agents publics relevant de la Loi sur le service public, seuls les postes les plus élevés sont pourvus de cette façon. La Loi sur la fonction publique est la seule à contenir des dispositions sur l'évaluation régulière de service des fonctionnaires et sur les obligations en matière de discipline dans la fonction publique. Les devoirs des fonctionnaires sont également définis de façon plus détaillée que ceux des agents publics. La Loi sur la fonction publique établit que cette dernière est basée sur les principes de professionnalisme, d'indépendance politique, d'efficacité, de flexibilité, d'impartialité et de déontologie. Enfin, le Code de déontologie et le Bureau de la fonction publique ne traitent que des fonctionnaires. Selon l'EEG, les autorités slovaques auraient intérêt à s'inspirer davantage de la Recommandation R (2000) 10 du Conseil de l'Europe sur les Codes de conduite des agents publics et du futur Manuel de bonne pratique sur la *Déontologie publique au niveau local – Ensemble d'initiatives modèles*. Par conséquent, **l'EEG recommande d'ajouter à tous les Codes d'éthique des dispositions plus précises (spécialement en ce qui concerne les cadeaux et le pantouflage) et d'étendre leur domaine d'application afin de couvrir également les agents publics en général. Les municipalités et les unités territoriales supérieures devraient également établir des codes d'éthique pour tous les agents publics et les agents élus des collectivités territoriales. En outre, les autorités slovaques devraient fournir une formation sur la déontologie et les modes de conduite anti-corruption à tous les agents publics.**
52. Ni la Loi sur le Service public (n°313/2001) ni la Loi sur la Fonction publique (n°312/2001) ou d'autres lois spéciales réglementant les conditions et le statut des employés (tels que les membres de forces de police, les services secrets, les gardiens de prison et le corps des gardes de la justice, la police ferroviaire et les agents des douanes), ne prévoient le principe de rotation des effectifs. L'EEG a appris que dans certains ministères, la rotation des effectifs existait déjà et que dans d'autres, l'idée continue d'être examinée. De plus, des cas ont été portés à l'attention de l'EEG où la rotation aurait opéré de manière dissuasive à l'égard de certains secteurs particulièrement vulnérables à la corruption. Selon l'avis de l'EEG, la rotation contribue à la transparence de l'administration publique et établit une barrière contre la corruption. **L'EEG recommande d'examiner la possibilité d'introduire le principe de rotation des agents publics et des fonctionnaires travaillant dans des secteurs vulnérables à l'égard de la corruption.**
53. Au cours de la visite des experts, l'EEG a appris que l'évaluation du fonctionnement et de l'efficacité du secteur public était souvent mauvaise. Il a également été rapporté que 95 % des

affaires de corruption impliquaient des personnes ayant versé des pots-de-vin à des agents publics uniquement afin d'obtenir un service de qualité, c'est-à-dire un service normal, parce qu'ils sentaient qu'ils devaient le faire. Il semblerait que l'immatriculation d'une société, la présentation d'une demande d'enregistrement de biens immobiliers au Cadastre, l'obtention d'un permis de construire ou d'un rendez-vous pour une consultation médicale prennent plusieurs mois, mais seulement quelques jours ou quelques mois en versant un pot-de-vin. *L'EEG observe qu'il est urgent de mettre en place une police de prévention plus puissante au sein de l'administration publique, des autorités territoriales et des sociétés de droit public ou des sociétés à participation de l'Etat, afin de fournir une meilleure information sur le comportement des personnes corrompues et les sanctions, une transparence plus active, des contrôles efficaces et, enfin, une formation plus importante d'une manière générale pour l'ensemble des agents publics et plus particulièrement pour les différentes catégories d'agents publics des secteurs considérés comme vulnérables à l'égard de la corruption.*

IV. PERSONNES MORALES ET CORRUPTION

a. Description de la situation

Personnes morales

54. La notion de personnalité morale n'est pas explicitement définie. Néanmoins, l'article 18 du Code Civil (Loi 40/1964 telle qu'amendée, référencée ci-dessous comme sous le terme « C. civ. ») énumère les différents types de personnes morales. Les caractéristiques fondamentales (c'est-à-dire leur nom et lieu d'activité) sont intégrées au Code. Au sens de l'article 18 para. 2 du C. civ. les différentes personnes morales sont : les personnes morales et autres associations de personnes physiques ou morales ; les associations spécialisées de biens, les unités de gouvernement local régional, ainsi que d'autres sujets établis par la Loi. Les personnes morales ou autres associations de personnes physiques ou morales sont en particulier :

- les sociétés commerciales au sens du Code de commerce (Article 56 C. com.), c'est-à-dire
 - sociétés commerciales en nom collectif (Article 76 C. com. et suivants)
 - sociétés en commandite simple (Article 93 C. com. et suivants)
 - sociétés à responsabilité limitée (Article 105 C. com. et suivants)
 - sociétés par actions (Article 154 C. com. et suivants)
- les coopératives (Article 221 C. com. et suivants)
- les associations de personnes morales (§ 20f consq. C.civ.)
- les associations civiques (Loi 83/1990 sur l'association de citoyens telle qu'amendée)
- les partis et mouvements politiques (Loi 424/1991 sur l'association des partis et mouvements politiques telle qu'amendée)
- les églises et associations religieuses (Loi 308/1991 sur la liberté de religion et sur le statut des églises et des associations religieuses)
- les communautés de propriétaires de terres agricoles
- les communautés foncières (Loi 181/1995 sur les communautés foncières)
- les ordres professionnels (ex. Ordre des avocats, Ordre des médecins slovaque, Ordre des commissaires aux comptes, Notaires publics, Exécuteurs juridiques, etc.)

55. Les associations spécialisées de biens sont en particulier : les fondations (ou fonds) en application de la Loi 34/2002 sur les fondations ; les organisations à but non lucratif conformément à la Loi 213/1997 sur les organisations à but non lucratif fournissant des services d'intérêt général, et les fonds de non investissement conformément à la Loi 147/1997 sur les fonds de non investissement.

56. Les unités de gouvernement local régional sont les unités de gestion locale composées des citoyens de ces territoires établis par la loi, qui sont : les unités territoriales supérieures (régions de gestion autonome) au sens de la Loi 302/2001 sur la gestion autonome des unités territoriales supérieures telle qu'amendée ; et les municipalités (au sens de la Loi 369/1990 sur les Municipalités telle qu'amendée). Les autres sujets régis par la loi sont par exemple : les entreprises d'Etat ; les banques publiques ; les organisations budgétaires et les organismes de cotisation créés par les organes centraux de l'administration publique, les bourses, les entreprises municipales créées par les municipalités, toutes autres personnes morales créées directement par la loi (ex. la Télévision Slovaque, la Radiodiffusion slovaque, la Compagnie d'assurance sociale, le Centre national slovaque pour les droits de l'homme, ainsi que le regroupement des propriétaires d'un appartement d'immeuble).
57. Les définitions des personnes morales mentionnées ci-dessus sont détaillées à l'Annexe VI. Il existe différentes organisations professionnelles mais aucune société professionnelle civile. Le principe de la « tolérance zéro » en termes de corruption a été adopté pour les notaires et les exécuteurs juridiques.²¹ Le Code de Commerce établit l'existence de sociétés dites de fait selon l'article 10 para. 4 du Code du commerce. Ces « sociétés » ne sont pas dotées de la capacité juridique ; elles permettent seulement à plusieurs personnes de faire des affaires sous un nom commun sans créer de personne morale. Le statut des personnes morales étrangères est régi par les Articles 21 à 26 du Code de commerce. Alors que les filiales sont dotées d'une capacité juridique totale, les agences sont inscrites au Registre du commerce mais n'ont pas la capacité juridique. Les bureaux des succursales des banques étrangères, des filiales, des sociétés mères, des groupes d'entités étroitement liées ainsi que des sociétés de courtage en bourse font l'objet de règlements spécifiques.
58. Le système juridique slovaque fait la distinction entre la création et la constitution (enregistrement) des personnes morales. Pour créer une personne morale il est nécessaire de remplir toutes les conditions imposées par la loi. La personne morale est constituée à partir de la date d'enregistrement dans le registre correspondant. A compter de cette date, la personne morale est dotée de la capacité juridique pour acquérir des droits et contracter des obligations (Article 18 du Code Civil). En application de l'article 19a du Code Civil : « *la capacité des personnes morales pour acquérir des droits et contracter des obligations peut être limitée par la loi* ». La Loi 424/1991 sur l'association des partis et mouvements politiques telle qu'amendée, établissant que les partis et les mouvements ne peuvent mener des activités professionnelles en leur nom, illustre cette restriction. D'autres limitations identiques existent, comme par exemple celles relative à la capacité légale des organismes budgétaires. Certaines personnes morales échappent à l'obligation d'enregistrement dans le registre, comme les organismes budgétaires et les organismes de cotisation. Celles-ci acquièrent généralement leurs droits et obligations directement au moment de leur création. Il n'existe pas de restriction sur la base de la nationalité pour créer ou constituer une personne morale de droit privé. Les conditions de création d'une personne morale sont établies de manière très détaillée à l'Annexe VII. L'article 58 du Code de commerce définit la notion de « capital social » et l'art. 59 C. Com. détermine « l'apport des participants » (Annexe VIII). Le Code de commerce détaille les données à insérer dans le contrat d'association ou dans tout autre document de création pertinent concernant les différents types de sociétés (Annexe IX). Les personnes morales seront constituées à la date de leur enregistrement au registre correspondant : soit au Registre du Commerce, soit dans les registres conservés par le ministère de l'intérieur (Registre des Créations, Registre des Associations

²¹ En vertu de ce principe, une personne condamnée pour des actes de corruption ne peut être nommée ou continuer d'exercer ses fonctions. Depuis la visite d'évaluation, ce principe a été étendu aux juges, avocats et agents des autorités répressives.

civiques, Registre des partis politiques, Registre des fonds de non investissement et Registre des organisations à but non lucratif). En plus de ces différents registres, des listes sont également conservées par la Banque nationale de Slovaquie et par l'Office des marchés financiers chargé de délivrer les licences (autorisations d'activité), d'effectuer les enregistrements et la surveillance.

59. Les sociétés, coopératives, sociétés étrangères, autres personnes morales ayant des obligations conformément à la loi, ainsi que les succursales d'entreprises ou les entreprises d'entités étrangères sont enregistrées (inscrites) au Registre du Commerce. Une personne physique qui est un entrepreneur selon le Code du commerce, domicilié sur le territoire de la République Slovaque, sera enregistrée au Registre du commerce à sa demande ou lorsqu'une loi spécifique le prévoit. Le Registre du commerce est un registre public conservé au Tribunal des enregistrements créé par une loi spéciale. La réglementation juridique du Registre du commerce et ses procédures sont définies dans le Code du commerce (Annexe X).
60. Concernant les registres conservés par le ministre de l'intérieur, la procédure d'immatriculation des fondations, associations civiques, fonds de non investissement, organisations à but non lucratif, partis et mouvements politiques, est régie par des lois spéciales. La caractéristique commune de toutes ces procédures d'enregistrement est qu'elles débutent par une demande déposée auprès du ministère de l'intérieur. Chaque loi spéciale régit les critères de demande d'enregistrement, ainsi que les conditions d'immatriculation. Le ministre de l'intérieur examine si les conditions légales pour l'enregistrement sont satisfaites. Dans le cas contraire, il est rejeté. Il peut être fait appel de la décision de refus d'enregistrement auprès des tribunaux. Le tribunal statue en application des dispositions du Code de procédure civile qui réglementent les recours à l'encontre des décisions prises par des organes administratifs.
61. Concernant les autres « listes », la Banque nationale de Slovaquie délivre des autorisations bancaires permettant aux banques, filiales ou succursales de banques étrangères d'exercer leurs activités sur le territoire de la République Slovaque (Loi 566/1992 sur la Banque nationale de Slovaquie). Elle surveille en même temps l'activité des banques. Elle conserve la liste des banques, filiales et agences de banques étrangères établies en Slovaquie ainsi que les registres des autorisations bancaires des différentes banques. En application de la Loi 329/2000 sur l'Office des marchés financiers, ce dernier conserve également les listes, délivre les autorisations et effectue la surveillance des marchés des capitaux et de l'assurance, c'est-à-dire des compagnies d'assurance, du dépositaire officiel des titres, des sociétés de gestion, de bourse et des négociants de garantie.
62. Des mesures législatives spécifiques visent à garantir la transparence sur le fonctionnement des personnes morales concernant, notamment, les conditions : de leur participation à d'autres personnes morales, de modification de la forme juridique d'une société ou d'autres personnes morales, la consolidation, la fusion et la scission d'une société, la modification de la participation d'un associé (Annexe XI). Des dispositions spécifiques établissent des restrictions sur la création de nouvelles ou d'autres sociétés, sur l'utilisation de moyens financiers, en rapport avec la possibilité de créer et de conserver les comptes bancaires pour certaines personnes morales ainsi que sur le nombre de comptes. La Loi 431/2002 sur la comptabilité réglemente l'obligation de conserver les documents comptables. L'obligation de soumettre les états financiers, les rapports définitifs et les audits comptables est régie par des lois spéciales. Le droit de libre accès à ces informations ainsi que le devoir de divulgation découle essentiellement de la Loi 211/2000 sur le libre accès aux informations.

63. Les organes suprêmes et statutaires des personnes morales sont indiqués à l'Annexe XII. Néanmoins, il semble que les tribunaux d'enregistrement n'effectuent pas de vérification proactive des titulaires réels et de l'origine des capitaux des sociétés. Les personnes déclarées coupables d'infractions criminelles sont en général privées de la possibilité d'occuper un poste à responsabilité au sein des personnes morales.²² Toutefois, cette déclaration générale ne repose que sur la base de la Loi 455/1991 sur les indépendants pour fournir une autorisation d'exercer une activité (concession). Conformément à l'article 6, ces personnes ne doivent pas avoir été déclarées coupables de délit économique, d'atteinte à la propriété ou de tout autre crime commis intentionnellement et lié au domaine d'application du métier ou de l'activité. Dans l'hypothèse d'une personne morale, ces conditions générales doivent être satisfaites par la personne physique ou les personnes composant l'organe réglementaire. En ce qui concerne l'unité d'organisation (filiale) d'une personne étrangère, ces conditions doivent être satisfaites par le responsable de l'unité.
64. L'EEG note que le système juridique de la République Slovaque ne prévoit pas la responsabilité des personnes morales pour les infractions pénales de corruption active, trafic d'influence et blanchiment d'argent, au sens des articles 18 et 19 de la Convention pénale contre la Corruption. Cependant, un projet de loi qui suit le processus législatif incriminera les méfaits des personnes morales. Ce projet de loi n'a pas été soumis à l'EEG pour examen dans l'une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe.
65. Les personnes morales peuvent être déclarées responsables des infractions administratives résultant de faits de corruption. La responsabilité des personnes morales pour des infractions administratives n'exclut pas la responsabilité individuelle des auteurs d'infractions²³. Le système juridique slovaque compte plus de 120 lois et règlements contenant des infractions administratives, sur la base desquels il est possible d'infliger des sanctions administratives d'un montant variant de 1 000 à 50 000 000 SKK. Ainsi, les personnes morales ne peuvent-elles être déclarées de blanchiment d'argent que sous l'angle administratif (ex. infraction aux règles fiscales). Cependant, il n'a pas été possible de citer le nombre exact de procédures qui

²² La Loi pénale slovaque est basée sur le principe de la responsabilité pénale individuelle en cas de comportement répréhensible. Cela n'occulte pas la mise en cause de la responsabilité pénale des personnes physiques agissant au nom de la personne morale. Le Code civil en tant que *lex generalis* divise les personnes physiques en deux groupes : (i) les entités réglementaires habilitées à agir au nom d'une personne morale dans tous les domaines et (ii) les employés ou membres d'une personne morale qui peuvent agir au nom de la personne morale uniquement de façon limitée. Si les actes juridiques au nom de la personne morale ont été effectués par un organe collectif (ex : le conseil d'administration d'une société de capitaux), les membres individuels de cet organe demeurent responsables au titre de la loi pénale. Dans l'hypothèse où «l'employé occupant un poste de dirigeant» est déclaré coupable d'un délit pénal, le tribunal peut infliger une sanction «d'interdiction d'exercer l'activité» au titre de sanction complémentaire pendant un à dix ans, lorsque l'auteur a commis cette infraction dans le cadre de ladite activité. Une telle sanction peut être infligée par le tribunal dans le cadre des procédures pénales à l'encontre d'un «employé occupant un poste de dirigeant» qui ne peut agir au nom de la personne morale que lorsque cela est établi par le Code pénal et qu'une autre peine n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif de la sanction.

²³ Le Code du commerce introduit sa propre définition de la corruption à l'Article 49 pour sanctionner la concurrence déloyale (Art. 44 C. Com). Des recours existent dans le cadre des procédures administratives ou civiles. Une personne dont les droits ont été spoliés ou mis en danger par la concurrence déloyale peut demander que l'auteur du délit mette un terme à sa conduite malhonnête et remédie à cet état de chose inacceptable. Les possibilités de recours, ainsi que les méthodes de défense des droits de la personne spoliée dépendent des circonstances de l'espèce. La personne ayant subi le préjudice peut demander à l'autorité administrative compétente d'agir en conformité avec les dispositions de la Loi 71/1967 sur les Procédures administratives ou conformément à la loi correspondante. L'élimination de l'infraction et le dédommagement peuvent dans ces hypothèses être obtenus par le biais d'une procédure administrative. Une autre possibilité de réparation des droits de la personne spoliée est d'engager une procédure civile sur la base de l'Art. 53 et suivants du C. Com. Il est possible de demander une satisfaction correspondante qui peut être accordée en liquide, sous forme d'indemnités ou par la restitution de l'enrichissement indu. En plus de ces droits, d'autres droits recevables selon le Code de procédure civile peuvent également être réclamés, selon les circonstances de l'espèce.

pouvaient être qualifiées d'actes illégaux commis suite à une corruption (comportement malhonnête). Dans les cas où la responsabilité administrative des personnes morales est mise en jeu, celle-ci est basée sur le principe de « responsabilité objective ». En outre, la responsabilité civile des personnes physiques peut également être appliquée (Annexe XIII).²⁴

66. Le ministère de la Justice ne conserve pas de statistiques ni de détails sur les poursuites administratives engagées à l'encontre de personnes morales pour le blanchiment d'argent de produits de la corruption ni autres délits administratifs résultant d'une corruption.

Déductibilité fiscale, autorités fiscales, infractions comptables et contrôles internes/externes

67. En vertu de la Loi 511/1992 sur l'administration fiscale et les amendements du système des organismes financiers régionaux, les « paiements de facilitation »²⁵, les pots-de-vin ou autres dépenses liés aux délits de corruption ne peuvent être déduits. En général, et en tant que membres de la fonction publique, les autorités fiscales sont obligées de signaler tous délits dont ils ont connaissance ou qu'ils détectent par le biais de leur propre activité, y compris la corruption et le blanchiment d'argent. Ils signalent les suspicions en déposant une plainte auprès des forces de l'ordre. Selon l'article 32 de la Loi, les tiers (ex. tribunaux, autres autorités publiques, entités de gestion autonome locale, notaires, autorités publiques de contrôle, personnes morales et physiques disposant de revenus provenant d'activités commerciales, banques et autres institutions financières, services de communications, compagnies d'assurance, rédacteurs de journaux, bureaux d'enregistrement, etc.) ont l'obligation de fournir une assistance aux autorités fiscales.
68. Les forces de Police, dans l'exercice de leurs fonctions, sont autorisées à demander des données et des informations à tous les organismes publics, municipalités, personnes morales et physiques conformément à l'article 76 de la Loi 171/1993 sur les Corps de Police. L'article 23 paragraphe 5 lettre e) de la Loi 511/1992 sur l'administration fiscale et les amendements du système des organismes financiers régionaux, accorde à la Police financière le droit de demander par écrit des informations fiscales à caractère secret.
69. En vertu de l'article 42 para. 1 de la Loi 483/2001 sur les Banques, les banques et les filiales de banques étrangères sont obligées de conserver les registres, y compris les documents comptables ou livres, pendant au moins 10 ans à partir de la date de la transaction. Les autres entités soumises à l'obligation de signalement doivent conserver les registres pendant 5 ans. En vertu de l'Art. 35 de la Loi sur la comptabilité 431/2002, tous les cabinets d'expertise comptable sont tenus de conserver les documents comptables, au risque de se voir infliger des sanctions financières conformément à l'Art. 38.
70. Concernant les délits de type comptable, la loi met en place des sanctions pénales et administratives. L'article 125 (1) du CP interdit l'utilisation de « données erronées ou falsifiées concernant des faits importants » dans les documents financiers et commerciaux, si elle est faite dans « l'intention d'obtenir un avantage injustifié ». Le règlement proscrit également la

²⁴ La responsabilité administrative nécessite la violation d'une obligation résultant d'une loi spéciale. A l'instar d'une instance civile le dommage réel (*damnum emergens*) et la perte de profits (*lucrum cessans*) sont dédommagés. Il en résulte qu'un dommage doit effectivement se produire. Lors d'une instance pénale concernant une personne physique, l'existence du dommage potentiel peut également être pris en compte, car non seulement le délit pénal effectif, mais également la préparation et la tentative de délit pénal suffisent à établir la responsabilité pénale.

²⁵ Les « paiements de facilitation » ne concernent pas ceux effectués pour obtenir ou conserver une activité ni un autre avantage indu ; mais pour inciter les agents publics à remplir leurs fonctions, tels que la délivrance de licences ou de permis (voir le commentaire au paragraphe 9 de la Convention anti-corruption de l'OCDE).

destruction ou la dissimulation de registres, qui est punie d'une peine de prison, une amende ou radiation de l'activité professionnelle. En application de l'article 125 (3), la peine peut être augmentée si la fausse déclaration ou la destruction du registre est commise « avec l'intention de faciliter ou de couvrir un autre délit pénal ». En application de l'article 8 de la Loi 431/2002 sur la comptabilité, les cabinets d'expertise comptable ont l'obligation de tenir leurs registres comptables d'une manière précise, exacte et détaillée. Dans le cas contraire, les autorités fiscales peuvent appliquer des sanctions financières pouvant aller jusqu'à 3% des actifs de la société.

71. Les comptables, les commissaires aux comptes et/ou toutes autres professions de conseil doivent signaler toutes suspicions de délit aux autorités répressives en application de la Loi AML. Ces « contrôleurs » sont soumis à l'obligation de signaler toutes « activités commerciales inhabituelles » à la FIU en vertu de l'article 7 de la Loi AML. Selon la partie III du Code de procédure pénale, Article 105, les comptables, les commissaires aux comptes et toutes autres professions de conseil doivent également remplir leurs devoirs en tant qu'experts assermentés. Les enquêteurs et les policiers qui s'occupent de corruption et de blanchiment d'argent participent à des formations professionnelles régulières tout au long de leur carrière à l'Académie de Police (l'École de Police).

b. Analyse

72. Selon l'EEG, en ce qui concerne l'administration des personnes morales, les procédures de création et d'autorisation des entreprises commerciales sont complexes et formalistes. La plupart des entreprises (et l'ensemble des sociétés à but lucratif) doivent être « constituées » puis « inscrites » au Registre du commerce avant de pouvoir légalement fonctionner. Un Tribunal des enregistrements spécialisé doit approuver toutes les inscriptions au Registre du commerce. L'EEG a appris que des efforts soutenus étaient actuellement entrepris pour réduire la quantité d'écritures nécessaire au processus d'inscription. L'EEG a également été informée que la répartition des affaires entre les juges du Tribunal des enregistrements se faisait désormais de façon aléatoire pour mettre un terme au sentiment d'injustice. Le Tribunal des enregistrements, à moins qu'il ne soit perçu comme fonctionnant de façon honnête et efficace, peut entraver la croissance légitime des entreprises et alimenter encore plus le cynisme du public vis-à-vis des tribunaux. *L'EEG observe que les autorités slovaques doivent poursuivre la rationalisation et la modernisation du processus de création et d'inscription des entreprises commerciales de façon à utiliser les ressources des tribunaux à des fonctions judiciaires plus urgentes.*
73. La présentation de fausses informations au Registre du commerce constitue une infraction à la loi pénale (Article 125 du Code pénal). Des statistiques fournies à l'EEG indiquent qu'au cours des trois dernières années, 15 à 16 violations des règlements par an ont donné lieu à des poursuites. Toutefois, l'EEG n'a pas été informée de la façon dont le règlement est appliqué pour poursuivre toute personne présentant de faux documents lors d'un enregistrement de personne morale.
74. Il n'a pas été clairement indiqué si les autorités slovaques appliquaient les lois commerciales limitant le nombre et les types de sociétés auxquelles les personnes morales et physiques pouvaient participer (Annexe XI). Il n'a pas été non plus mentionné précisément si le Code pénal avait été appliqué pour empêcher un employé corrompu occupant un poste de « responsable » au sein d'une société de rester associé dans cette société, malgré la radiation pendant une période de 10 ans infligée par le tribunal dans certains cas. L'EEG a appris qu'il n'existe pas de mécanisme pour informer le Tribunal des enregistrements des ordonnances émises par les cours pénales pour radier les personnes de certaines activités commerciales. Selon l'EEG, un système

doit être mis en place afin d'informer au moment opportun le Tribunal des enregistrements des procédures pénales en cours et des sanctions prononcées. **L'EEG recommande que les autorités slovaques établissent un système permettant au Tribunal des enregistrements et à d'autres autorités compétentes d'être informés de toute radiation d'une activité commerciale prononcée par une cour pénale à l'encontre d'un responsable de société et leur permettre de mettre en œuvre la radiation de manière effective.**

75. Les commissaires aux comptes, comptables et autres personnes remplissant une fonction d'administration du bien d'autrui (y compris les personnes morales) doivent signaler toutes « activités commerciales inhabituelles » à la Police financière. Les commissaires aux comptes doivent également signaler les preuves d'une activité criminelle spécifiée²⁶ à un « conseil de supervision » ou à un « organe réglementaire ». Le terme « activité commerciale inhabituelle » est toutefois défini de façon assez floue dans le règlement et la Police financière n'a pas établi de critères objectifs ni de seuils à partir desquels procéder à la dénonciation. Chaque « entité soumise à l'obligation de signalement » est apparemment libre de définir de façon informelle ce qu'elle doit signaler. *L'EEG observe que l'absence de critères objectifs et uniformes de dénonciation peut facilement expliquer le nombre peu élevé de dénonciations réelles (ou estimées) d'activités de corruption par les institutions financières.*²⁷
76. Alors que la loi intègre à la fois des sanctions pénales et administratives pour les infractions de type comptable, en particulier au titre de l'article 125 du CP, certaines des personnes rencontrées ont déclaré à l'EEG qu'elles avaient l'impression qu'il n'existait pas d'incrimination particulière pour l'utilisation de factures ou de tous autres documents ou registres comptables contenant des informations erronées ou incomplètes ni pour la double facturation. L'EEG n'a pas pu clairement déterminer si ce règlement avait réellement été utilisé pour engager des poursuites contre des délits de type comptable, dans la mesure où plusieurs fonctionnaires du gouvernement slovaque ne le connaissaient pas. En toutes hypothèses, l'administration fiscale et les comptables tireraient profit de l'élaboration d'une méthodologie et d'une formation spécialisée pour le dépistage de la fraude et de la corruption. Le Manuel de l'OCDE pour les inspecteurs des impôts pourrait être examiné. En conséquence, **l'EEG recommande que les autorités slovaques garantissent la pleine application des lois pénales existantes (telles que l'article 125 du Code pénal) en cas de fausses déclarations dans des documents comptables et des registres de sociétés. Une méthode et des directives sur la façon d'identifier la corruption devraient être mises au point pour guider les comptables et les inspecteurs des impôts dans le dépistage des pots-de-vin déguisés. Une formation anti-corruption spécifique devrait leur être fournie.**
77. De nouvelles sanctions administratives pour les délits de type comptable constitueraient de puissants outils dans la lutte contre les personnes morales corrompues. La Loi 431/2002 sur la comptabilité, entrée en vigueur en janvier 2003, propose aux commissaires aux comptes et comptables des critères précis pouvant être appliqués par le biais d'amendes qui pourraient être exorbitantes à l'encontre de « l'unité comptable ». Les moindres transgressions telles que le manquement à ses obligations en matière de tenue de documents comptables selon les

²⁶ Voir para.16, Loi sur les Commissaires aux comptes et l'Ordre des commissaires aux comptes, Loi 466/2002 Coll.

²⁷ Voir aussi le paragraphe 32 de ce rapport. La Police financière a raconté à l'EEG qu'elle s'opposait à l'établissement d'un seuil objectif (par exemple, tous les dépôts en espèces supérieurs à 100 000 SKK) parce qu'une telle transaction pouvait facilement être manipulée (par exemple, en effectuant deux dépôts d'un montant moindre). Une solution courante est d'appliquer un seuil unique de signalement et de pénaliser la "structuration" de toutes les transactions conçues pour contourner ce seuil de signalement. De telles lois « précises » sont faciles à contrôler et à administrer et permettent de réduire le risque d'abus d'autorité des responsables des banques.

« critères de l'Etat » pourraient être passibles d'amendes²⁸ correspondant à « 1% de la somme totale des actifs de l'unité comptable ». Les infractions les plus graves, telles que le manquement à ses obligations en matière de tenue précise et fiable des livres comptables sur la situation financière de l'unité comptable, sont passibles d'une amende allant jusqu'à 3% du total des actifs de l'unité. Pour décider du montant de l'amende, le règlement enjoint l'administration fiscale à prendre en compte la « gravité, la méthode et la durée de la pratique illicite », les « conséquences...et les circonstances » des violations, ainsi que « tout enrichissement malhonnête ». L'application d'amendes au titre de cette Loi est soumise à un délai de prescription de trois ans à compter de la fin de la période comptable. Le représentant de l'Ordre des commissaires aux comptes rencontré par l'EEG au cours de la visite d'évaluation a insisté sur la force de persuasion et de dissuasion éventuelle de la nouvelle Loi sur les contrevenants en puissance travaillant dans les sociétés, dans la mesure où le montant des amendes applicables pourrait véritablement entraîner la liquidation d'une société. Par conséquent, **l'EEG recommande la pleine application des dispositions relatives aux amendes à caractère administratif, établies par la Loi 431/2002 sur la comptabilité, conformément à la loi, dans la mesure où ces sanctions peuvent être efficaces, proportionnées et dissuasives face au comportement corrompu des personnes morales.**

78. Comme indiqué au paragraphe 64, un projet de loi suit le processus législatif et il assortira de sanctions pénales les infractions commises par des personnes morales. Cette loi devrait établir, au minimum, des sanctions effectives proportionnelles et dissuasives, y compris des sanctions pécuniaires, à l'égard des personnes morales pour des infractions pénales tel que requis aux Articles 18 et 19 de la Convention pénale sur la Corruption. Les juges et les autres fonctionnaires du gouvernement interrogés par les membres de l'EEG « accueilleraient favorablement » une loi imposant la responsabilité pénale des personnes morales mais ils doutent que cela ait une influence significative sur l'application de la loi. De l'avis de l'EEG, dès l'adoption de la loi, les juges, procureurs, enquêteurs et officiers de police devraient recevoir une formation sur sa mise en œuvre. **L'EEG recommande que la loi établissant la responsabilité pénale des personnes morales soit adoptée, en accord avec les Articles 18 et 19 de la Convention pénale sur la Corruption et de fournir une formation sur la nouvelle loi en vue de promouvoir son utilisation effective.**
79. Les autorités slovaques remarquent que les dispositions du code civil et du code de commerce pourraient être utilisées pour restreindre la corruption dans les entreprises, et que des amendes pourraient également être infligées aux sociétés en cas d'infractions administratives résultant d'actes de corruption. Il semble que la différence réside dans le fait que le Code de commerce et le Code civil visent également l'activité corrompue des personnes morales (ex. un pot-de-vin commercial) alors que les lois administratives sanctionnent des actes ou omissions spécifiques (« actes délictuels administratifs ») qui peuvent résulter de la corruption. Les Articles 44-52 du Code de commerce interdisent la « concurrence déloyale », telle que la corruption d'un concurrent pour l'obtention d'un avantage déloyal. L'article 451 du Code civil interdit « l'enrichissement injustifié », tel qu'« un bénéfice financier d'origine illégale ». Cependant, l'ensemble de ces recours nécessite qu'une victime ou qu'un concurrent utilise le système judiciaire surchargé pour engager une action civile ou administrative en vue d'obtenir un recours privé. Toutefois, bien souvent une corruption réussie n'implique aucune « victime » et les concurrents spoliés peuvent même ne pas s'en rendre compte. La société est bien souvent la seule victime de la corruption. *L'EEG observe que ces actions civiles ne constituent pas des mesures effectives, proportionnées ou dissuasives contre la corruption des personnes morales, au sens de la Convention pénale contre la Corruption.*

²⁸ Le « bureau de l'administration fiscale » impose des amendes.

V. CONCLUSIONS

80. Il est possible qu'en Slovaquie, la corruption soit un héritage du passé. Il est crucial, pour un gouvernement qui souhaite se défaire d'un tel héritage, de montrer qu'il est prêt à adopter des mesures juridiques sérieuses et impartiales pour faire respecter la loi, en commençant par ses propres agents. L'EEG note que le droit slovaque a été adapté au cours des années pour se conformer aux nombreuses exigences du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la corruption.
81. Parallèlement, la corruption fait partie de la société slovaque et l'adoption de nouvelles lois anti-corruption complètes ne suffira probablement pas en elle-même à résoudre les problèmes de corruption de la République Slovaque. Dans une certaine mesure, les défis relèvent actuellement plus de l'application de la loi et du maintien d'un système de gestion des informations adéquat et transparent permettant de prendre les mesures adaptées au bon moment et au bon endroit. Malgré les efforts importants entrepris par les autorités slovaques pour réduire la corruption et combattre le crime organisé et le blanchiment d'argent, les citoyens continuent à verser de nombreux pots-de-vin au titre de paiements non sollicités pour l'obtention de « faveurs ». Les juges peuvent rapporter une vingtaine de « négociations » de pots-de-vin versés par les plaignants. Les media font régulièrement état de pots-de-vin versés pour des démarches effectuées en milieu hospitalier. Le prestigieux Bureau du Procureur spécial ne peut pas recruter suffisamment d'avocats car les poursuites pour corruption sont impopulaires. La République Slovaque doit mettre en place un programme complet et régulier de formations professionnelles spécialisées pour tous les agents publics, une campagne efficace de formation du public à la lutte contre la corruption et une direction nationale et régionale énergique sur l'intégrité. Les poursuites en matière de corruption doivent être plus efficaces. **L'EEG recommande que les autorités slovaques entreprennent un programme complet et régulier de formations professionnelles spécialisées pour les juges, les procureurs et la police sur l'utilisation effective et appropriée des lois pénales et administratives concernant le blanchiment d'argent, les infractions de type comptable et l'utilisation de personnes morales pour abriter des activités de corruption.**
82. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la République Slovaque :
- i. **mettre au point des directives et fournir une formation appropriée à la police, aux enquêteurs et aux procureurs sur la façon de dépister les actifs d'auteurs d'infractions et d'utiliser l'ensemble des moyens disponibles pour identifier, saisir et geler les produits de la corruption ;**
 - ii. **mettre au point des directives et former les procureurs afin qu'ils exigent, en tant que mesure standard ou sanction, en cas de mise en accusation pour corruption, le cas échéant, la confiscation d'actifs acquis de façon illicite (ou leur valeur correspondante), ou la confiscation de ces actifs en rapport avec une condamnation ou, lorsque l'affaire le permet, sans condamnation. Les autorités slovaques pourraient également envisager de renverser la charge de la preuve en rapport avec une condamnation, afin d'aider le tribunal à identifier les produits du crime susceptibles d'être confisqués dans les cas appropriés ;**

- iii. former les juges afin de renforcer leur expertise pour qu'ils imposent la confiscation (« forfeiture » et rattachement), le cas échéant, lorsqu'il est prouvé que les instruments ou les produits ont été obtenus par corruption ;
- iv. adapter la loi pénale de sorte que la confiscation d'un bien puisse être associée à une sanction pécuniaire d'un montant substantiel et que, si la République Slovaque décide de maintenir la confiscation comme sanction, cette condamnation de confiscation soit automatiquement inscrite au casier judiciaire ;
- v. revoir le régime des mesures provisoires et de la confiscation afin de garantir la mise en place de toute une série de dispositions aussi précises que celles des Conventions de Strasbourg permettant clairement d'imposer des mesures de confiscation au terme des procédures pénales pour des instruments, produits, ou biens dont la valeur est équivalente à ces produits ;
- vi. établir une définition objective de l'« activité commerciale inhabituelle » afin de garantir que les banques et toutes autres institutions soumises à l'obligation de signalement informent la Police financière de toutes les transactions financières suspectes ;
- vii. poursuivre le programme législatif en ce qui concerne l'organisation, le fonctionnement et les processus décisionnels dans toutes les branches de l'administration publique conformément aux instruments internationaux pertinents sur la corruption, qui tiennent compte de la nécessité de prévenir et de lutter contre la corruption, et enfin développer un système d'appréciation de son effectivité ;
- viii. mettre à jour périodiquement les stratégies et les rapports anti-corruption de la République Slovaque, évaluer leur application, s'assurer que les résultats soient communiqués aux agents publics comme à l'opinion publique, afin de rappeler les outils et objectifs permanents de lutte contre la corruption dans le secteur public ainsi que leur efficacité ;
- ix. renforcer et étendre les méthodes de gouvernement électronique déjà en place, particulièrement dans les secteurs de l'administration publique et des collectivités territoriales autonomes considérées comme sensibles à la corruption ;
- x. renforcer les rôles de l'Office Suprême de Contrôle et du Médiateur pour prévenir et combattre la corruption. En conséquence, l'opinion publique devrait être mieux informée de ceci ;
- xi. ajouter des dispositions plus précises dans tous les Codes d'éthique (spécialement en ce qui concerne les cadeaux et le pantouflage) et étendre leur domaine d'application afin de couvrir également les agents publics en général. Les municipalités et les unités territoriales supérieures devraient également établir des codes d'éthique pour tous les agents publics et les agents élus des collectivités territoriales. En outre, les autorités slovaques devraient fournir une formation sur la déontologie et sur les conduites anti-corruption à tous les agents publics ;
- xii. examiner la possibilité d'introduire le principe de rotation des agents publics et des fonctionnaires travaillant dans les secteurs vulnérables à l'égard de la corruption ;

- xiii. **établir un système permettant au Tribunal des enregistrements et à d'autres autorités compétentes d'être informés de toute radiation d'une activité commerciale prononcée par une cour pénale à l'encontre d'un responsable de société, et leur permettre de mettre en œuvre la radiation de manière effective ;**
 - xiv. **garantir la pleine application des lois pénales existantes (telles que l'article 125 du Code pénal) en cas de fausses déclarations dans des documents comptables et des registres des sociétés. Une méthode et des directives sur la façon d'identifier la corruption devraient être mises au point pour guider les comptables et les inspecteurs des impôts dans le dépistage de pots-de-vin déguisés ; une formation anti-corruption spécifique devrait leur être fournie ;**
 - xv. **que les dispositions relatives aux amendes à caractère administratif établies par la Loi 431/2002 sur la comptabilité, soient pleinement appliquées conformément à la loi, dans la mesure où ces sanctions peuvent être efficaces, proportionnées et dissuasives face au comportement corrompu des personnes morales ;**
 - xvi. **adopter la loi établissant la responsabilité pénale des personnes morales, en accord avec les Articles 18 et 19 de la Convention pénale sur la Corruption et fournir une formation sur la nouvelle loi en vue de promouvoir son utilisation effective ;**
 - xvii. **entreprendre un programme complet et régulier de formations professionnelles spécialisées pour les juges, les procureurs et la police sur l'utilisation effective et appropriée des lois pénales et administratives concernant le blanchiment d'argent, les infractions de type comptable et l'utilisation de personnes morales pour abriter des activités de corruption.**
83. Par ailleurs, le GRECO invite les autorités de la République Slovaque à tenir compte des observations formulées par les experts dans la partie analytique de ce rapport.
84. Enfin, conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités de la République Slovaque à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations énumérées ci-dessus au plus tard le 31 octobre 2005.

NB : Les Annexes à ce rapport sont disponibles sur le site du GRECO (www.greco.coe.int) en anglais uniquement.