

Strasbourg, 12 mai 2006

**Public**  
**Greco RC-II (2006) 6F**

## **Deuxième Cycle d'Évaluation**

### **Rapport de Conformité sur la République Slovaque**

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

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur la République Slovaque lors de sa 17<sup>e</sup> réunion plénière (22-25 mars 2004). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2003) 2F) a été rendu public par le GRECO le 1<sup>er</sup> avril 2004, suite à l'autorisation des autorités slovaques.
2. Conformément à l'article 30.2 du règlement intérieur du GRECO, les autorités slovaques ont soumis, le 29 mars 2006, leur rapport de situation (rapport RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations.
3. Lors de sa 26<sup>e</sup> réunion plénière (5-9 décembre 2005), le GRECO a, conformément à l'article 31.1 de son règlement intérieur, chargé la République Tchèque et les Pays-Bas de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Jan VIDRNA au titre de la République Tchèque et Mme Anne-Marie SMITS au titre des Pays-Bas. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs pour rédiger le rapport de conformité (rapport RC).
4. Le Rapport RC a pour objet d'évaluer les mesures prises par les autorités slovaques en vue de se conformer aux recommandations du Rapport d'Evaluation.

## II. ANALYSE

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Evaluation, le GRECO a adressé 17 recommandations à la République Slovaque. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

### **Recommandation i.**

6. *Le GRECO avait recommandé 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 l'ensemble des moyens disponibles pour identifier, saisir et geler les produits de la corruption.*
7. Les autorités slovaques ont indiqué que les directives n'étant pas contraignantes en droit slovaque, il a été décidé d'aborder les problèmes en matière de saisie, gel et confiscation des produits de la corruption, entre autres, par une modification du Code pénal et du Code de procédure pénale. Le nouveau Code pénal (Loi n° 300/2005) et le nouveau Code de procédure pénale (Loi n° 301/2005) sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Tous les officiers de police chargés des enquêtes pénales, de même que les procureurs et les juges, ont été formés aux aspects du droit pénal procédural et matériel liés à la nouvelle législation. Le 1<sup>er</sup> septembre 2005 est aussi entrée en vigueur une loi sur la justification de l'origine des biens qui instaure une procédure d'enquête sur les produits présumés du crime. Cette loi a cependant été déclarée contraire à la Constitution par la Cour constitutionnelle en octobre 2005. Les autorités slovaques ont par ailleurs fait état de la création, en 2004, d'un département chargé d'enquêter sur l'existence possible de produits du crime (et de conduire les enquêtes financières) au sein du service des renseignements de la police financière. Ce département, dont les effectifs sont de six personnes, enquête sur l'éventuelle origine criminelle des biens. Son mandat a été élargi en 2006.
8. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il se félicite de l'adoption d'un nouveau Code pénal et d'un nouveau Code de procédure pénale et de ce qu'une formation à ces nouveaux codes ait été dispensée aux procureurs, à la police et aux juges. Le

GRECO rappelle que l'une de ses préoccupations, comme indiqué dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, était que tous les enquêteurs et procureurs chargés des infractions financières n'avaient pas l'expertise spécialisée nécessaire pour dépister les actifs d'auteurs d'infractions et pour enquêter et engager des poursuites avec succès dans des affaires complexes d'infractions financières. C'est pourquoi le GRECO estimait qu'il serait utile d'assurer une formation sur l'application des dispositions légales pertinentes et une assistance pratique (sous forme de directives et de formation) sur la façon de dépister les actifs d'auteurs d'infractions. Les autorités slovaques ont indiqué que la police, les enquêteurs et les procureurs avaient reçu une formation concernant les (nouvelles) dispositions légales du Code pénal et du Code de procédure pénale, et il apparaît également que la police financière se chargera de la plupart des enquêtes financières (portant à la fois sur les infractions financières et sur l'existence possible de produits du crime). Néanmoins, le GRECO ne peut, sans informations complémentaires, évaluer dans quelle mesure cela rend inutile le besoin d'assurer par ailleurs une assistance pratique à d'autres enquêteurs, à la police et aux procureurs.

9. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

**Recommandation ii.**

10. *Le GRECO avait recommandé de 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 pouvant être confisqués dans les cas appropriés.*
11. Les autorités slovaques ont indiqué, comme pour la recommandation i, que les directives ne sont pas contraignantes en droit slovaque. Les dispositions légales relatives à la confiscation des instruments et des produits de la corruption étant rarement utilisées dans la pratique, il a été décidé, pour résoudre ce problème, de modifier le Code pénal et le Code de procédure pénale. Le nouveau Code pénal (Loi n° 300/2005) et le nouveau Code de procédure pénale (Loi n° 301/2005) sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. La nouvelle section 60 du Code de procédure pénale dispose que la confiscation des « objets » qui représentent des instruments d'infraction ou des produits du crime est obligatoire. De plus, dans le cadre de l'adoption du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale, une formation a aussi été fournie à tous les procureurs. Concernant la seconde partie de la recommandation, les autorités slovaques ont signalé que le gouvernement a soumis un projet de loi sur la justification de l'origine des biens qui prévoit des dispositions visant à renverser la charge de la preuve dans les cas appropriés. Cette loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2005, mais a été déclarée contraire à la Constitution par la Cour constitutionnelle un mois plus tard à la suite de recours déposés par des députés.
12. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Concernant la première partie de la recommandation, le GRECO rappelle qu'il a fait observer, dans son Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, que la confiscation des instruments et des produits de la corruption était rarement appliquée en pratique en partie en raison de la nature discrétionnaire des dispositions y afférentes, mais également en raison de la longueur et de la complexité de la procédure. Le GRECO a par conséquent estimé qu'il faudrait mettre au point des directives en vue d'introduire une dimension plus contraignante dans la procédure et de demander aux

procureurs d'exiger systématiquement la confiscation des actifs dans des affaires de corruption. Dans la mesure où la confiscation des « objets » qui représentent des instruments d'infraction ou des produits du crime est désormais obligatoire, des directives en la matière ne sont plus nécessaires. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, le GRECO se félicite des efforts déployés par les autorités slovaques pour modifier les dispositions relatives à la charge de la preuve en ce qui concerne les produits du crime.

13. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été traitée de façon satisfaisante.

**Recommandation iii.**

14. *Le GRECO avait recommandé 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 obtenus par corruption.*
15. Les autorités slovaques ont signalé qu'outre la formation qui a été fournie à tous les juges à l'occasion de l'adoption du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale, plusieurs séminaires portant sur la coopération judiciaire en matière pénale se sont tenus en 2004 et 2005. Le ministère de la Justice a notamment organisé les séminaires suivants : le gel des produits du crime (15-16 mars 2004) ; le mandat d'arrêt européen (29-30 avril 2004) ; coopération judiciaire en matière pénale et questions relatives au droit commercial (29-30 avril 2004) ; application de la législation européenne (7-9 juin 2004) ; coopération judiciaire en matière pénale (18-19 octobre 2004).
16. Le GRECO prend note des informations fournies. Il relève que les séminaires mentionnés par les autorités slovaques traitent essentiellement de questions liées à la législation européenne ou à la coopération internationale. Les juges ont néanmoins reçu une formation ayant trait à l'application du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale, ce qui devrait aussi avoir amélioré leur expertise en matière de confiscation.
17. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été traitée de façon satisfaisante.

**Recommandation iv.**

18. *Le GRECO avait recommandé 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.*
19. Les autorités slovaques ont signalé que, dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, il est indiqué que « 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 ». La possibilité de combiner la sanction de confiscation avec des sanctions pécuniaires a été prise en considération dans le cadre de la rédaction du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale. Néanmoins, après le rejet par le Parlement de la proposition du Gouvernement visant à introduire la responsabilité pénale des personnes morales, il n'a pas été jugé utile de prévoir la possibilité d'associer les deux sanctions concernant les personnes physiques, puisque ces deux sanctions sont de nature pécuniaire. En outre, les autorités slovaques ont signalé qu'une sanction de confiscation entraîne

obligatoirement un enregistrement au casier judiciaire en ce qui concerne les personnes physiques.

20. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités de la République Slovaque. Dès lors que la responsabilité des personnes morales n'a pas été introduite dans le système juridique slovaque, le GRECO comprend l'argument invoqué pour ne pas combiner les deux sanctions.
21. Le GRECO conclut qu'à la lumière de cette situation particulière, la recommandation iv a été traitée de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

22. *Le GRECO avait recommandé 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.*
23. Les autorités slovaques ont indiqué que les dispositions relatives à la saisie et à la confiscation ont été revues lors de l'élaboration du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale. Le nouveau Code pénal et le nouveau Code de procédure pénale sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Comme indiqué au titre de la recommandation ii, aux termes de l'article 60, paragraphe premier du nouveau Code pénal, la confiscation des produits du crime est désormais obligatoire. L'article 60, paragraphe 2, prévoit en outre que si l'objet auquel il est fait référence au paragraphe 1<sup>er</sup> est inaccessible ou n'est pas identifiable, ou s'il est intégré aux biens de l'auteur de l'infraction ou aux biens d'une autre personne obtenus par des moyens légaux, le tribunal peut imposer la confiscation d'un objet dont la valeur correspond à celle de l'objet visé au paragraphe premier. En vertu du paragraphe 4 du même article, le terme « objet » recouvre également les produits du crime de même que les bénéfices, intérêts ou autres avantages tirés des produits du crime.
24. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il se félicite de ce que les dispositions relatives à la confiscation et à la saisie aient été revues lors de l'élaboration du nouveau Code pénal et des dispositions explicites concernant la confiscation de la valeur et la confiscation obligatoire des instruments et des produits du crime qui figurent maintenant dans le nouveau Code pénal.
25. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de façon satisfaisante.

#### **Recommandation vi.**

26. *Le GRECO avait recommandé d'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.*
27. Les autorités slovaques ont indiqué que « les activités commerciales inhabituelles » ont délibérément été définies en termes généraux dans la Loi n° 367/2000. De leur point de vue, en donner une définition plus précise limiterait les possibilités de signalement des opérations financières suspectes ; cela permettrait aussi aux criminels de savoir ce qui est signalé et de

trouver les lacunes de la législation, obligeant ainsi à apporter de fréquentes modifications à la loi. Au lieu de modifier ou compléter la définition de l'« activité commerciale inhabituelle » fournie par la loi, une plus grande attention aurait donc été portée à la formation des « compliance officers » des institutions soumises à l'obligation de signalement. Les autorités slovaques soulignent en outre que le cellule de renseignements financiers a donné à plusieurs reprises à ces institutions et à leur personnel des instructions sur ce qui doit être considéré comme une activité inhabituelle.

28. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il rappelle que la Loi n° 367/2000 définit une activité commerciale inhabituelle comme une action légale ou autre susceptible de permettre le « blanchiment »<sup>1</sup> ou de financer le terrorisme. Le GRECO a considéré que cette définition était plutôt vague et a exprimé la crainte que cela n'aboutisse à des critères différents en termes de signalement, à la non-divulgaration, à la vulnérabilité à la corruption ou encore à l'échec des procédures devant les tribunaux dans les affaires de blanchiment<sup>2</sup>. En dépit de la formation et des instructions qui auraient été fournies, le GRECO estime que ces préoccupations demeurent valables. En l'absence de plus amples informations concernant la fréquence et le type de formation dispensé, et plus particulièrement la nature des instructions données par le service des renseignements financiers (par exemple, sont-elles ou non contraignantes pour les institutions soumises à l'obligation de signalement ?), le GRECO n'est pas en mesure d'évaluer si les autorités slovaques ont suffisamment répondu à ses préoccupations.

29. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

30. *Le GRECO avait recommandé 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 en tenant compte de la nécessité de prévenir et de lutter contre la corruption, et enfin développer un système d'appréciation de son effectivité.*

31. Les autorités slovaques ont indiqué que la loi sur les conflits d'intérêt n'a pas été adoptée. Un projet de code de déontologie a en revanche été approuvé. Des modifications ont aussi été apportées à la loi relative à l'Office suprême de contrôle afin d'élargir son mandat pour qu'il contrôle également les collectivités locales.

32. Le GRECO rappelle que cette recommandation visait l'adoption de plusieurs nouvelles lois ou d'amendements à des lois existantes — notamment une loi sur les conflits d'intérêts, un amendement à la Loi sur la fonction publique, un nouveau Code de déontologie pour les fonctionnaires, des modifications de la Constitution visant à donner à l'Office suprême de contrôle le mandat de contrôler les collectivités locales, une loi sur la réorganisation des forces de police, ou encore des amendements à la Loi sur le cadastre — qui étaient encore en préparation au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle. Un système d'appréciation de

---

<sup>1</sup> Le blanchiment étant défini comme l'utilisation ou l'écoulement de revenus ou de tous autres biens acquis ou soupçonnés d'avoir été acquis par le biais d'une activité illégale ou par la participation à une activité illégale sur le territoire ou en dehors du territoire de la République Slovaque.

<sup>2</sup> Paragraphe 32 du Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle. La nécessité de l'établissement de critères objectifs et de seuils de signalement a aussi été exposée dans la partie III du rapport (voir en particulier le paragraphe 75 et la note de bas de page 27).

l'effectivité de ces nouvelles lois devait en outre être élaboré. Cependant, mis à part les informations susmentionnées relatives à la loi sur les conflits d'intérêts, à la loi sur l'Office suprême de contrôle et au projet de code de déontologie, aucune information n'a été fournie concernant les autres lois importantes pour la prévention et la répression de la corruption qui avaient été mentionnées dans le Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle, ni sur le développement d'un système ou d'un outil permettant d'évaluer leur efficacité (pour prévenir et combattre la corruption).

33. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation viii.**

34. *Le GRECO avait recommandé d'évaluer régulièrement la mise en œuvre des stratégies existantes de lutte contre la corruption et veiller à ce que les conclusions soient largement diffusées, afin de mesurer l'efficacité des stratégies et de mieux sensibiliser l'opinion aux progrès accomplis pour atteindre les objectifs de lutte contre la corruption.*
35. Les autorités slovaques ont indiqué que le Service de lutte contre la corruption, qui a été créé en 2002 au sein de l'Office gouvernemental, a entrepris d'évaluer l'efficacité des lois et des stratégies dans le domaine de la corruption. A cette fin, il procède chaque année à une évaluation de la mise en œuvre du Programme national de lutte contre la corruption. Son rapport est ensuite adopté par le gouvernement et publié sur le site Internet du Bureau du gouvernement<sup>3</sup>.
36. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques et conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation ix.**

37. *Le GRECO avait recommandé de 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.*
38. Les autorités slovaques ont fait état de la mise en place progressive des méthodes de gouvernement électronique dans les secteurs de l'administration publique sensibles à la corruption. En 2005, un nouveau système de délivrance des documents officiels (passeports, permis de conduire et autres autorisations, cartes d'identité, etc.) a été institué. Ce système réduit considérablement les possibilités de manipulation des documents officiels et de corruption dans la délivrance de ces documents. Des mesures analogues ont été adoptées dans le service de santé. A titre d'exemple, il est désormais possible de vérifier électroniquement le montant des honoraires que les médecins demandent à leurs patients pour une prestation de soins médicaux. Suivant la disponibilité des fonds, ce système sera aussi introduit dans d'autres secteurs de la fonction publique, en fonction des besoins.
39. Le GRECO prend note des informations fournies et conclut que la recommandation ix a été traitée de façon satisfaisante.

---

<sup>3</sup> Voir [http://www.vlada.gov.sk/bojprotikorupcii/dokumenty\\_zoznam.php](http://www.vlada.gov.sk/bojprotikorupcii/dokumenty_zoznam.php).

### **Recommandation x.**

40. *Le GRECO avait recommandé de renforcer les rôles de l'Office suprême de contrôle et du médiateur pour prévenir et combattre la corruption. En outre, l'opinion publique devrait être mieux informée de ceci.*
41. Les autorités slovaques ont indiqué que la Loi sur le médiateur avait été modifiée par la Loi n° 122/2006, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2006. En vertu de ces modifications, les pouvoirs publics sont tenus de permettre au médiateur d'exercer les droits qui lui sont conférés au titre du paragraphe premier<sup>4</sup> de l'article 17 de la Loi sur le médiateur, de répondre sans délai à toute demande du médiateur au titre du paragraphe 2, alinéas a) et b)<sup>5</sup> de ce même article, et de donner suite à toute demande formulée au titre du paragraphe 2 alinéas c) à f)<sup>6</sup> dans les vingt jours ouvrables suivant la demande. De nouvelles dispositions ont en outre été introduites dans la loi pour obliger les organismes de contrôle des responsables de la fonction publique à informer le médiateur des mesures prises concernant les questions portées à son attention. Si le médiateur juge par la suite ces mesures insuffisantes, il le communique au Conseil national de la République Slovaque. Enfin, les modifications apportées donnent au médiateur le droit de déposer une motion en vue d'entamer une procédure auprès de la Cour constitutionnelle de la République Slovaque ainsi que d'examiner les dossiers relatifs à des affaires pénales portant sur des questions de son ressort. Les autorités slovaques ont par ailleurs signalé que l'article 60 de la Constitution a été modifié par la Loi n° 463/2005, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. Cette modification a élargi le mandat de l'Office suprême de contrôle, qui doit désormais également contrôler l'utilisation des biens, les droits de propriété, les sources financières, les obligations et les requêtes des collectivités locales, les personnes morales dans lesquelles l'Etat ou des collectivités locales ont investi et les personnes morales fondées par des collectivités locales.
42. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques et se félicite des modifications apportées à la Loi sur le médiateur et à la Constitution afin de renforcer les rôles du médiateur et de l'Office suprême de contrôle. Le GRECO n'a toutefois reçu aucune information lui permettant de savoir si les mesures prises à cet égard avaient été portées à l'attention de l'opinion publique ni comment.
43. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation xi.**

44. *Le GRECO avait recommandé d'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 les modes de conduite anti-corruption à tous les agents publics.*

---

<sup>4</sup> Cette disposition a trait au droit du médiateur de pénétrer dans les locaux, d'exiger la remise des documents pertinents, d'interroger les agents des corps de la fonction publique et de s'entretenir sans témoin avec les personnes détenues.

<sup>5</sup> Ces dispositions obligent les pouvoirs publics à fournir au médiateur, à sa demande, tous les renseignements utiles et à l'autoriser à consulter ou emprunter les dossiers concernés.

<sup>6</sup> Ces dispositions obligent les pouvoirs publics à soumettre leurs opinions par écrit à la demande du médiateur, à apporter des preuves à sa demande, à appliquer les mesures proposées par le médiateur et à les mettre en œuvre lorsqu'elles relèvent de leur compétence.

45. Les autorités slovaques ont indiqué que, de leur point de vue, des codes d'éthique ne sauraient résoudre le problème de la corruption, d'autant que de tels codes ne sont pas contraignants dans la République Slovaque. Les dispositions actuelles du Code d'éthique des fonctionnaires sont jugées satisfaisantes. De surcroît, étant donné le haut degré d'autonomie des pouvoirs locaux et régionaux, le gouvernement ne peut pas leur imposer d'établir des codes de déontologie. Il a néanmoins élaboré un projet de code de déontologie à l'intention des collectivités territoriales, publié sur le site Internet du Bureau du gouvernement depuis avril 2005<sup>7</sup>. Les autorités slovaques ont en outre fait état de la mise en place d'une formation à la lutte contre la corruption.
46. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il tient à souligner que l'un des principaux principes directeurs du présent cycle d'évaluation est justement de « *favoriser l'élaboration d'instruments appropriés, tels que des codes de conduite, qui précisent davantage le comportement attendu des agents publics* ». Les autorités slovaques semblent considérer que les codes d'éthique ne constituent un élément d'importance dans la lutte contre la corruption que du moment où ils sont contraignants<sup>8</sup>. Le GRECO rejoint pour sa part ce qui est exprimé dans la Recommandation n° R (2000) 10 du Comité des Ministres sur les codes de conduite pour les agents publics, à savoir qu'un code de conduite devrait être contraignant (lorsque les dispositions du code font partie du contrat d'emploi de l'agent public, par exemple, leur violation pourra ainsi donner lieu à des sanctions disciplinaires). Le GRECO estime par ailleurs que des codes de déontologie peuvent efficacement contribuer à modifier le climat éthique dans la fonction publique et jouent un rôle préventif et éducatif important en termes de lutte contre la corruption. C'est pourquoi les codes de déontologie élaborés — qu'ils soient ou non contraignants — doivent de préférence couvrir tous les agents du secteur public, qu'ils soient fonctionnaires de l'Etat ou des collectivités locales ou régionales.
47. Concernant les autres éléments plus spécifiques de la présente recommandation, le GRECO souligne que le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle faisait état d'une modification du Code d'éthique des fonctionnaires après l'adoption d'un amendement à la Loi sur la fonction publique, aux fins d'y introduire des dispositions plus précises. Les autorités slovaques n'ont fourni aucune information à ce sujet. En outre, le GRECO rappelle qu'une importante catégorie d'agents de la fonction publique n'était pas couverte, pas même au niveau de l'Etat, par le Code d'éthique des fonctionnaires (ou tout autre code). Les autorités slovaques n'ont informé le GRECO d'aucune mesure prise en vue d'étendre le champ d'application du Code d'éthique des fonctionnaires (ou tout autre code) à l'ensemble des employés de l'Etat (c'est-à-dire sans le limiter aux seuls fonctionnaires). En ce qui concerne l'élaboration de codes de déontologie pour tous les fonctionnaires élus et non élus aux niveaux local et régional, le GRECO prend note de la position des autorités slovaques selon laquelle le gouvernement ne peut pas imposer aux pouvoirs locaux et régionaux — compte tenu de leur relative autonomie vis-à-vis de l'Etat — d'adopter des codes de déontologie. Il se félicite de l'élaboration d'un projet de code de déontologie à l'intention des collectivités territoriales, mais n'en demande pas moins vivement aux autorités slovaques d'intensifier leurs efforts en vue de persuader et d'encourager les pouvoirs locaux et régionaux à adopter de tels codes. Enfin, s'agissant de la formation, aucune nouvelle information n'a été fournie à ce sujet, mis à part qu'une formation a été mise en place.
48. Le GRECO conclut, à la lumière de ce qui précède, que la recommandation xi n'a pas été mise en œuvre.

---

<sup>7</sup> <http://www.vlada.gov.sk/bojprotikorupcii/etika.php>.

<sup>8</sup> Il apparaît pourtant dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (paragraphe 38) que le Code d'éthique des fonctionnaires est de fait contraignant dans la République Slovaque.

### **Recommandation xii.**

49. *Le GRECO avait recommandé d'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.*
50. Les autorités slovaques ont indiqué que cette possibilité avait été étudiée mais que, pour des raisons financières, la rotation générale des agents publics et des fonctionnaires travaillant dans les secteurs vulnérables à la corruption n'avait pas été mise en place. La rotation est néanmoins appliquée dans les cas où l'on soupçonne l'existence de contacts injustifiés entre des membres du personnel des douanes ou de la police et des personnes extérieures à leurs services.
51. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques et estime que la possibilité d'introduire le principe de rotation semble avoir été suffisamment considérée.
52. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Recommandation xiii.**

53. *Le GRECO avait recommandé d'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.*
54. Les autorités slovaques ont indiqué que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre pour des raisons financières. Cependant, au titre du nouvel article 348, paragraphe premier, sous d qui a été introduit dans le Code pénal (300/2005), le non-respect d'une décision judiciaire constitue une infraction pénale passible d'une peine de deux ans d'emprisonnement. Cette procédure est jugée suffisante pour l'heure.
55. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques concernant la nouvelle disposition applicable en cas de non-respect d'une décision judiciaire. Il relève toutefois qu'il manque toujours un mécanisme permettant de mettre en œuvre la radiation d'une activité commerciale. En outre, le GRECO considère que la mise en place d'un système permettant d'informer le Tribunal des enregistrements de l'imposition de toute sanction d'interdiction ne sera pas nécessairement onéreuse.
56. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.

### **Recommandation xiv.**

57. *Le GRECO avait recommandé de 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 des pots-de-vin déguisés. Une formation anti-corruption spécifique devrait leur être fournie.*
58. Les autorités slovaques ont fait état de l'incorporation dans le nouveau Code pénal de dispositions concernant la « protection de l'économie de marché », notamment l'article 259, relatif

à la falsification des éléments de preuve économiques et commerciaux. Ces dispositions replacent l'ancien article 125 du Code pénal qui interdisait « *l'utilisation de données erronées ou falsifiées* ». Pour garantir leur pleine application, une formation a été fournie aux juges, aux procureurs et à la police sur la façon de les mettre en œuvre. Les séminaires de formation internes qui ont été organisés comportaient notamment une formation à la détection de la corruption cachée. Cependant, aucune méthode uniforme n'a encore été élaborée.

59. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il note les modifications apportées au Code pénal et se félicite de ce qu'une formation soit dispensée aux juges, aux procureurs et à la police sur l'application de ces dispositions. Bien qu'il soit difficile d'évaluer si ces mesures ont garanti la pleine utilisation des lois pénales existantes, le GRECO pense que cela aura contribué à faciliter l'application des dispositions légales dans la pratique. Aucune information n'a cependant été fournie faisant état d'une formation spécifique pour les comptables et les inspecteurs des impôts, et il n'a pas non plus été procédé à l'élaboration d'une méthode ou de directives.
60. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation xv.**

61. *Le GRECO avait recommandé 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.*
62. Les autorités slovaques ont indiqué que les dispositions de la Loi n° 431/2002 étaient pleinement appliquées. La loi a été modifiée ultérieurement et est entrée en vigueur en janvier 2005 (à l'exception de la section 27, qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006) ; elle donne aux autorités fiscales le pouvoir d'infliger une amende pour tout manquement à la loi. Depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée, les autorités fiscales ont imposé des amendes dans des milliers de cas. Afin que ces sanctions soient efficaces, proportionnées et dissuasives, l'administration fiscale décide du montant de l'amende en prenant en compte « *la gravité, la méthode et la durée* » de la pratique illicite, les « *conséquences et les circonstances* » des infractions, ainsi que « *tout enrichissement sans cause* ».
63. Le GRECO prend note des informations ci-dessus. Bien qu'il soit difficile d'évaluer en détail si les dispositions de la Loi sur la comptabilité sont pleinement appliquées, les renseignements fournis portent à croire que la recommandation xv a été traitée de façon satisfaisante.
64. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été traitée de façon satisfaisante.

#### **Recommandation xvi.**

65. *Le GRECO avait recommandé d'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.*
66. Les autorités slovaques ont indiqué que lors du processus de rédaction du nouveau Code pénal au début 2005, le gouvernement avait introduit des dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales. Ces dispositions ont cependant été supprimées dans le projet

révisé de Code pénal adopté en mai 2005 par le Parlement. En mars 2006, le gouvernement a approuvé un projet de loi distinct établissant la responsabilité pénale des personnes morales, mais il n'est pas certain qu'il soit accepté par le Parlement. Une formation sur la nouvelle loi ne pourra bien sûr être assurée que lorsque celle-ci aura été adoptée.

67. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques sur les tentatives qui ont été faites en vue d'établir la responsabilité pénale des personnes morales. Pour l'heure, la législation slovaque ne prévoit semble-t-il la responsabilité administrative des personnes morales que pour des actes de « concurrence déloyale » (ce qui englobe la corruption, mais pas le blanchiment d'argent ou le trafic d'influence), et ne prévoit leur responsabilité civile que pour les dommages découlant d'une infraction à la loi. De plus, il apparaît que les personnes morales ne sont passibles d'aucune sanction pour corruption, blanchiment d'argent ou trafic d'influence, si ce n'est le versement d'une compensation pour les dommages ou la perte de profits induits par ces infractions. En conséquence, le GRECO ne saurait conclure, au moment présent, que les dispositions des articles 18 et 19 de la Convention pénale sur la corruption (ETS 173) sont respectées.

68. GRECO conclut que la recommandation xvi a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation xvii.**

69. *Le GRECO avait recommandé d'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.*

70. Les autorités slovaques ont indiqué qu'avant l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal (Loi n° 300/2005) et du nouveau Code de procédure pénale (Loi n° 301/2005) en janvier 2006, les juges, les procureurs et la police avaient été formés aux aspects du droit pénal procédural et matériel liés à la nouvelle législation. Le ministère de la Justice a en outre organisé plusieurs séminaires portant sur la coopération judiciaire en matière pénale et sur l'application du droit européen.

71. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités slovaques. Il relève cependant que les séminaires mentionnés par les autorités slovaques ne concernent pas les aspects cités dans la recommandation. Une formation complète semble certes avoir été mise en place concernant l'application du nouveau Code pénal et du nouveau Code de procédure pénale, mais le GRECO n'a pas été en mesure d'évaluer si elle englobait l'ensemble des questions citées dans la recommandation, ni si ladite formation constituait une initiative ponctuelle ou si elle s'inscrivait dans la durée.

72. GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.

### **III. CONCLUSIONS**

73. **A la lumière de ce qui précède, le GRECO conclut qu'un peu moins de la moitié des recommandations du Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle ont été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante.** Les recommandations viii et xii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante et les recommandations ii, iii, iv, v, ix et xv ont été traitées de façon

satisfaisante. Les recommandations i, vi, vii, x, xiv, xvi et xvii ont été partiellement mises en œuvre, tandis que les recommandations xi et xiii n'ont pas été mises en œuvre.

74. Le GRECO invite le Chef de la délégation slovaque à soumettre des informations complémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations i, vi, vii, x, xi, xiii, xiv, xvi et xvii d'ici au 30 novembre 2007.