

Strasbourg, 10 mars 2006

Public
Greco Eval II Rep (2005) 3F

Deuxième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur Chypre

Adopté par le GRECO
lors de sa 27^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 6– 10 mars 2006)

I. INTRODUCTION

1. Chypre a été le vingt-quatrième membre du GRECO à faire l'objet d'un examen dans le cadre du Deuxième Cycle d'Évaluation. L'Équipe d'Évaluation du GRECO (ci-après « EEG ») était composée de M. Richard ROGERS, Senior Counsel auprès de l'Assistant Attorney General, Criminal Division, Department of Justice (Etats-Unis d'Amérique) ; M. Tibor SEPSI, Conseiller juridique, Ministère de la justice, Service du droit public, Hongrie ; Mme Michelle BUONTEMPO, Responsable, Unité de contrôle du respect des normes par les sociétés (« Company Compliance Unit ») et Conseillère juridique au Registre des sociétés, Autorité des Services financiers, Malte. L'EEG, accompagnée d'un membre du Secrétariat du Conseil de l'Europe, s'est rendue à Chypre du 1^{er} au 4 mars 2005. Préalablement à cette visite, des réponses au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval II (2004) 13E) et des copies de la législation en vigueur ont été remises à l'EEG.
2. L'EEG a rencontré des responsables des organisations gouvernementales suivantes : le Bureau de prévention du blanchiment de capitaux (MOKAS), la police, le Procureur Général adjoint, la Commission de coordination des activités de lutte contre la corruption (dont le Président), le Ministère de la justice et de l'ordre public, la Commission du service public (dont le Président), le Service du personnel, le Bureau du Médiateur, le Ministère de l'intérieur, le Tribunal de district de Nicosie (dont le Président), le Registraire des sociétés, le Service d'administration fiscale ou Service des impôts (« Inland Revenue Department ») et le Bureau de l'Auditeur général. De plus, l'EEG a rencontré les représentants des institutions non gouvernementales suivantes : l'Association du Barreau chypriote (dont le Président), le Syndicat des fonctionnaires et l'Institut des comptables publics certifiés.
3. Le Deuxième Cycle d'Évaluation se déroule du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2005. Conformément à l'article 10.3 de son Statut, la procédure d'évaluation porte sur les dispositions suivantes :
 - **Thème I – Produits de la corruption:** Principes directeurs 4 (saisie et confiscation des produits de la corruption) et 19 (liens entre la corruption et le blanchiment d'argent/la criminalité organisée), complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 13, 19 paragraphe 3 et 23 de la Convention;¹
 - **Thème II - Administration publique et corruption:** Principes directeurs 9 (administration publique) et 10 (agents publics);
 - **Thème III - Personnes morales et corruption:** Principes directeurs 5 (personnes morales) et 8 (législation fiscale), complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 14, 18 et 19 paragraphe 2 de la Convention.
4. Le présent rapport a été établi sur la base des réponses au questionnaire et de l'information fournie au cours de la visite. Le principal objectif de ce rapport est d'évaluer l'efficacité des mesures prises par les autorités chypriotes dans la perspective des obligations découlant des dispositions énoncées au paragraphe 3. Le rapport présente une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions comprennent une liste de recommandations formulées par le GRECO à l'intention de Chypre pour que ce pays améliore son niveau de conformité aux dispositions concernées.

¹ Chypre a ratifié la Convention pénale sur la corruption le 17 janvier 2001.

II. THEME I – PRODUITS DE LA CORRUPTION

a. Présentation de la situation

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

5. En vertu de la doctrine chypriote et de la pratique, la confiscation est considérée comme une « sanction complémentaire ». Celle-ci est toujours prise par un tribunal, ordinairement avant l'établissement de la sentence dans les affaires pénales. La confiscation est fondée par la Loi sur la prévention et l'élimination des activités de blanchiment de capitaux (ci-après « Loi anti-blanchiment », n°61, 1996) telle qu'amendée.
6. La Loi anti-blanchiment prévoit que la confiscation est applicable à tout acte criminel constituant une infraction principale au regard du blanchiment d'argent. Toutes les infractions passibles de plus d'un an d'emprisonnement sont considérées comme des infractions principales au regard du blanchiment d'argent (article 5 de la Loi anti-blanchiment). Il en découle que les infractions de corruption constituent des infractions principales au regard du blanchiment d'argent. Dans certains cas, il peut y avoir confiscation en l'absence de condamnation préalable (confiscation réelle, « in rem »). Les articles 32 et 33 de la Loi anti-blanchiment prévoient que le Procureur Général peut ordonner la confiscation si le suspect est décédé ou s'il ne relève pas de sa juridiction, dans la mesure où il existe des preuves *prima facie* que cette personne a commis une infraction principale au regard du blanchiment d'argent et s'il est établi que les biens confisqués peuvent être transférés à Chypre ou hors de Chypre.
7. La confiscation des produits du crime est obligatoire ; le procureur soumet une demande de confiscation à la cour qui, après prononciation de la condamnation, examine si le prévenu s'est approprié des biens par le biais de l'infraction principale (article 6 de la Loi anti-blanchiment) et, si tel est bien le cas, émet une ordonnance de confiscation des produits et des instruments du crime (article 8).
8. La Loi anti-blanchiment prévoit que « *tout paiement versé au prévenu ou à un tiers à un moment donné, en rapport avec l'infraction principale commise, est considéré comme produit du crime du prévenu...* » (article 7.1(a) de la loi anti-blanchiment). Cette notion couvre les pots-de-vin, en tant qu'éventuels instruments du crime.
9. La confiscation des produits du crime détenus par des tiers est envisageable, sauf si ces produits sont détenus de bonne foi. La loi se réfère aux situations où l'auteur de l'infraction a cédé les biens sous forme de cadeaux (transmission directe à un tiers ou pour une valeur considérablement moindre que la valeur réelle ; articles 7 et 8).
10. La confiscation est également envisageable pour les produits secondaires (c'est-à-dire transformés ou convertis en d'autres biens). Les éventuels frais d'acquisition de ces produits ne peuvent être défalqués.
11. La confiscation du montant équivalent à la valeur des produits du crime est envisageable. Dans ce cas, le tribunal peut procéder à l'estimation de cette valeur, sauf si la preuve de l'impossibilité d'une telle estimation lui est fournie (article 7 de la Loi anti-blanchiment).
12. En matière de confiscation, la charge de la preuve incombe initialement au ministère public. Une fois qu'une demande de confiscation a été émise, il incombe au défendeur d'apporter que les biens en question ne constituent pas des produits du crime. Ceci vaut pour tout bien acquis par

le condamné après l'infraction ou au cours des six années précédentes et s'applique à tout frais encouru et à tout autre bien acquis sans frais, sauf si la personne prouve que ces biens ne lui appartiennent pas ou qu'une injustice grave risque d'être ainsi commise (article 7 de la Loi anti-blanchiment). Le tribunal est toujours tenu de prendre ce dernier risque en compte.

13. L'EEG a également été informée de ce que le tribunal peut, en lieu et place de la confiscation, imposer une « amende d'un montant équivalent à la valeur des biens », par le biais d'une procédure sommaire, dans les cas où il est plus aisé d'évaluer la situation de fortune de l'inculpé et de sa famille que le montant des biens et des avantages découlant des produits du crime (article 49 de la Loi anti-blanchiment). L'EEG a été informée que cette possibilité n'a jamais été appliquée dans les faits.

Mesures provisoires

14. La législation concernant la confiscation des produits du crime, à savoir la Loi anti-blanchiment est assortie de règlements sur les mesures provisoires, c'est-à-dire les ordonnances de restriction, la saisie et le gel des avoirs (articles 14, 15 et 32, etc. de la Loi anti-blanchiment).
15. De même que la confiscation, les mesures provisoires sont applicables en ce qui concerne les produits de la corruption, étant donné que les délits de corruption constituent des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.
16. Les ordonnances de restriction font toujours l'objet d'une décision du tribunal. Cette mesure est prise avant le début de la procédure pénale ou pendant—mais avant sa clôture. Elle peut également être prise si le ministère public ou le Bureau de prévention du blanchiment de capitaux (MOKAS) montre qu'il existe des raisons plausibles de soupçonner qu'une infraction de blanchiment a eu lieu. L'ordonnance de restriction interdit tout type de transaction relative à des « biens réalisables », ce qui vaut pour « toutes les personnes visées par l'ordonnance » (article 14, alinéas 2 et 5 de la Loi anti-blanchiment). Il est possible d'annuler l'ordonnance à tout moment dès lors que la « valeur réelle » des biens se révèle différente de la « valeur estimée ». L'ordonnance de restriction vaut de manière directe pour les biens détenus par l'auteur de l'infraction mais aussi pour tout tiers ayant tiré profit de l'infraction (article 14.3 de la Loi anti-blanchiment). Elle peut viser tous types de biens, y compris les relevés de comptes bancaires et autres états financiers ou commerciaux.
17. Bien que l'ordonnance de restriction interdise toute transaction relative aux biens concernés, cette interdiction peut faire l'objet de conditions particulières et d'exceptions, précisées dans l'ordonnance. Une ordonnance de restriction peut viser tout « bien réalisable » ou bien spécifique détenu par le défendeur ou tout bien transmis à un tiers.
18. La Loi anti-blanchiment prévoit la gestion des biens pendant la durée de la mesure provisoire ; la cour peut à tout moment nommer un administrateur pour s'en occuper. Cette responsabilité peut inclure la prise de possession des biens et leur gestion conformément aux éventuelles instructions de la cour (article 14.7 de la Loi anti-blanchiment).
19. La cour peut rendre une « ordonnance de saisie » provisoire sur des biens spécifiques afin de s'assurer que leur valeur, dont le montant aurait été perçu par le biais de la confiscation, sera effectivement versée à Chypre. Au lieu de procéder à une privation de biens, la cour entreprend une charge contre ces biens. L'ordonnance provisoire de saisie est émise à la suite d'une requête unilatérale du Procureur général (article 15 de la Loi anti-blanchiment). Ces ordonnances

sont surtout utilisées pour les biens immobiliers et pour certains types d'obligations et de capitaux.

20. La Loi anti-blanchiment (article 32) prévoit également la possibilité d'émettre des « ordonnances de gel » en ce qui concerne les biens des suspects absents. Ce type d'ordonnances peut être rendu par le tribunal sur demande du Procureur Général lorsque le détenteur des biens ne relève pas de la juridiction du tribunal ou si cette personne est décédée et qu'il existe des preuves *prima facie* que la personne soupçonnée a effectivement commis une infraction principale au regard du blanchiment et que les biens concernés risquent d'être convertis ou transmis (article 32). Depuis 2003, MOKAS (CRF) dispose du pouvoir réglementaire de délivrer des instructions administratives aux institutions financières en vue du report de transactions ; deux telles instructions ont été émises en 2003 et neuf en 2004.

Statistiques

21. L'EEG a été informée que durant la période 2002-2004, des mesures provisoires ont été prises et des instructions émises dans le cadre de 36 affaires, parmi lesquelles 3 portaient sur des faits de corruption; une affaire de corruption de fonctionnaires du cadastre, une affaire de corruption d'employés d'une mairie (permis de construire) et une affaire de corruption dans le secteur privé. L'une de ces affaires a donné lieu à l'inculpation de cinq personnes et à la prononciation de 15 ordonnances de gel ou de restriction, pour un montant d'environ 600 000 Livres chypriotes (l'équivalent de 1 045 000 Euros) incluant 19 parcelles de terrain.
22. L'EEG a été informée que durant cette même période, sept affaires ont donné lieu à des décisions de confiscation. Cependant, la confiscation n'avait été encore utilisée dans aucune affaire de corruption. Toutes les affaires de corruption mentionnées ci-dessus ayant donné lieu à la prise de mesures provisoires étaient encore en cours au moment de la visite de l'EEG.

Entraide judiciaire : mesures provisoires et confiscation

23. Chypre est Partie à divers instruments internationaux (multilatéraux et bilatéraux), visant à faciliter et organiser l'entraide judiciaire en matière pénale, notamment la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (mise en œuvre en vertu de la loi n° 23(I)/2001 et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. De plus, Chypre a ratifié la Convention des Nations Unies contre le crime organisé transnational et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.
24. Le Ministère de la justice et de l'ordre public est l'autorité centrale vers laquelle convergent toutes les demandes d'entraide judiciaire, qu'elles émanent de Chypre ou qu'elles lui soient adressées. L'EEG a été informée de la réception par l'autorité centrale de 137 demandes d'entraide judiciaire en 2004, de 120 en 2003 et de 89 en 2002. Dans cette période, seule une demande concernait le confiscation. L'autorité centrale a envoyé 25 demandes d'entraide judiciaire à des pays étrangers en 2004, 15 en 2003 et 24 en 2002.
25. L'EEG a été informée que le système fonctionne de façon satisfaisante et que les demandes sont généralement traitées sans aucun retard. L'autorité centrale a adopté à cet égard une approche flexible et basée sur la confiance envers les autres pays. Par exemple, les demandes envoyées par télécopie sont traitées rapidement, et le document original peut être envoyé ultérieurement.

26. L'EEG a été informée que le fait que la législation chypriote n'autorise pas la confiscation civile n'empêche pas Chypre d'accorder l'entraide judiciaire dans des cas de corruption civile, sur demande d'autres pays.

Blanchiment de capitaux

27. L'article 4 de la Loi sur la prévention et l'élimination des activités de blanchiment de capitaux (Loi anti-blanchiment) érige en infraction le blanchiment d'argent. Est concernée toute personne sachant ou ayant dû savoir que des biens constituent le produit d'un crime, et néanmoins i) les convertit, les transmet ou les emporte, ou ii) en dissimule ou en déguise la véritable nature ou l'emplacement, ou iii) les acquiert, en devient propriétaire ou les utilise, ou iv) aide un tiers à perpétrer un des actes ci-dessus, ou v) fournit des informations incorrectes dans le but de permettre à un tiers de tirer profit d'une infraction principale au regard du blanchiment.
28. Le délit de blanchiment est passible de 14 ans d'emprisonnement maximum s'il est commis intentionnellement et de 5 ans maximum dans le cas contraire. Dans un cas comme dans l'autre, une amende peut venir s'ajouter à la peine d'emprisonnement ou la remplacer. Les infractions de corruption sont toutes des infractions principales au regard du blanchiment, qu'elles aient été commises sur le territoire chypriote ou en dehors (article 4.2 de la Loi anti-blanchiment).
29. A Chypre, quiconque soupçonnant des activités de blanchiment dans le cadre « de ses activités, de sa profession, de ses affaires ou de son emploi » est tenu de les signaler à la police ou au Bureau de lutte contre le blanchiment de capitaux (MOKAS), conformément à l'article 27 de la Loi anti-blanchiment.
30. Le MOKAS a été institué par la Loi anti-blanchiment (article 53) comme cellule de renseignement financier chypriote (CRF). Le MOKAS est une cellule multi-agences, constituée des représentants du Procureur Général, du Chef de la police et du Directeur du service des douanes. La Cellule est présidée par le représentant du Procureur Général. Outre les représentants des autorités répressives, la cellule comprend des professionnels tels que des auditeurs et analystes financiers. Le MOKAS est chargé de collecter les informations relatives aux affaires de blanchiment et d'enquêter sur celles-ci, en coopération étroite avec les autorités répressives. L'article 54.3 de la Loi anti-blanchiment prévoit que tout signalement d'une infraction de blanchiment auprès d'un commissariat doit être transmis à la CRF par l'officier de police responsable du commissariat. De plus, il convient de faire remarquer que la CRF coopère avec la police en cas d'infraction principale grave afin de garantir l'application de la loi pertinente en matière de prise de mesures et de s'assurer de l'engagement de poursuites pour blanchiment. (Le MOKAS s'est vu attribuer en 2001 la compétence de traiter des questions de financement du terrorisme).
31. L'EEG a été informée que le MOKAS n'est pas seulement un organe répressif mais qu'il est également chargé de la formation de son propre personnel, de la police, des procureurs, des juges, des employés de banque, des comptables et des avocats (voir également le Thème III). Les officiers de police font l'objet de formations régulières en matière de blanchiment et de corruption.
32. Au cours de la période 2002-2004, quatre affaires de corruption ont donné lieu à des poursuites (existence d'infractions principales au regard du blanchiment). Dans une de ces affaires, l'accusé a été acquitté, dans une autre il a été condamné à 18 mois d'emprisonnement. Les deux autres affaires étaient encore en instance devant les tribunaux au moment de la visite de l'EEG.

b. Analyse

33. L'EEG estime que Chypre est dotée d'un cadre juridique complet en matière de confiscation des produits de la corruption. La législation vise principalement à combattre le blanchiment, mais toutes les infractions de corruption étant par définition des infractions principales au regard du blanchiment, elle permet d'ordonner la confiscation dans la plupart des cas de corruption.
34. La confiscation des produits du crime est obligatoire. La confiscation de leur valeur est prévue par la loi, de même que la confiscation des biens d'un tiers. La confiscation des produits secondaires est également prévue par la loi et les frais d'acquisition des produits d'un crime ne sont pas déductibles. La législation inclut une disposition de renversement de la charge de la preuve en matière de confiscation des produits du crime (la charge de la preuve que les biens ont été obtenus légalement passe à la partie défenderesse).
35. La législation chypriote ne permet pas la confiscation civile en l'absence de condamnation pénale. L'EEG a été informée que la confiscation civile n'est pas envisagée « pour le moment ». Cependant, les autorités ont indiqué à l'EEG qu'elles manquaient simplement d'expérience quant au fonctionnement du système en place dans ce domaine, mais qu'elles pourraient introduire la confiscation civile à l'avenir. Afin de renforcer le régime chypriote de confiscation, l'EEG estime que la confiscation civile compléterait utilement le régime actuel de confiscation après condamnation, bien qu'il n'y ait aucune obligation internationale à ce sujet. *L'EEG observe que Chypre devrait envisager d'établir la confiscation civile dans les situations où il n'est pas possible d'obtenir une condamnation.*
36. Le système de confiscation est assorti de divers régimes provisoires permettant l'émission d'ordonnances de confiscation. Le cadre juridique chypriote apparaît bien développé à cet égard.
37. Force est à L'EEG de constater que l'existence d'un cadre juridique solide n'a pas entraîné un recours important aux mesures provisoires ni, en particulier, aux confiscations dans les affaires de corruption, dont l'emploi est resté très limité. Trois affaires seulement ont occasionné l'utilisation de mesures provisoires au cours des trois dernières années. Il peut exister diverses raisons à cela. L'une d'elles est indubitablement le faible nombre d'affaires de corruption en cours d'enquête. L'organe central en charge des affaires de corruption, le MOKAS, est avant tout une CRF concernée par les affaires de blanchiment. Il a été indiqué à l'EEG qu'il n'existe aucune unité de police en charge tout particulièrement des affaires de corruption.
38. L'EEG s'est entendu dire à plusieurs reprises que la corruption ne constitue pas un problème majeur à Chypre et que les affaires de corruption y sont très peu nombreuses. Ce point de vue est susceptible de nuire à la vigilance permettant de les détecter. L'EEG a eu l'impression qu'une absence d'approche structurée et dynamique caractérisait la police chypriote en matière de lutte contre la corruption. Un niveau plus élevé de spécialisation dans la formation anti-corruption destinée à la police serait susceptible d'entraîner la mise au jour d'un plus grand nombre d'affaires de corruption à Chypre. De plus, former la police aux techniques d'investigation en matière de corruption et au recours aux mesures provisoires conférerait une base plus solide à son action. L'EEG a été informée que l'organe en charge des formations est le MOKAS ; des représentants de ce dernier ont confié à l'EEG que des formations plus suivies et plus approfondies constitueraient un complément utile à la législation existante sur la confiscation et les mesures provisoires. En conséquence, **l'EEG recommande d'améliorer la spécialisation et la formation de la police en matière d'investigation des affaires de corruption en général, et en ce qui concerne le recours à la confiscation et aux mesures provisoires en**

particulier, afin de conférer un caractère plus volontariste à l'approche des autorités répressives.

39. L'EEG a noté que des procédures d'entraide judiciaire ont également été instaurées au niveau international et qu'elles semblent adéquates et opérationnelles en ce qui concerne la confiscation, y compris la confiscation réelle (*in rem*) pour les demandes émanant de pays étrangers.

III. THEME II - ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION

a. Présentation de la situation

Définitions et cadre juridique

40. La Constitution de Chypre contient des principes généraux d'administration publique. La Loi sur la fonction publique, dont l'article 2 contient une définition du service public, comporte des règlements plus détaillés. Cette définition ne couvre pas un certain nombre d'institutions : les services judiciaires, les forces armées et forces de sécurité, le Bureau du Procureur Général, l'Auditeur général et ses adjoints, le Comptable général et ses adjoints, les bureaux régis par d'autres lois, les agents publics dont le salaire est calculé sur une base journalière et les agents publics employés à titre occasionnel (et en conformité avec la législation pertinente). La Loi sur la fonction publique est assortie de plusieurs réglementations. Les autorités locales et régionales et toute personne de droit public ou personne morale de droit public relèvent de l'administration publique (article 2 de la Loi sur les Principes généraux du droit public). L'administration publique compte 16 500 employés, dont 3000 à titre temporaire ou occasionnel ; elle est constituée de hauts fonctionnaires indépendants nommés par le Président ou par le Conseil des Ministres et dans certains cas avec l'approbation du Parlement, tel que l'Auditeur général, et d'employés « ordinaires » désignés par la Commission du service public (directement ou en son nom), qui est un organe constitutionnel central créé afin de parvenir à l'uniformité en matière de service public.

Politique anti-corruption

41. Les autorités affirment que le niveau de corruption à Chypre est faible et le pays n'est pas doté d'une politique anti-corruption particulière. Les principes fondamentaux d'une administration publique saine sont établis par la Constitution et la législation, notamment par la Loi sur la fonction publique. L'EEG a également été informée que des codes de conduite éthique sont inclus dans la Loi sur la fonction publique. Des codes de conduite consolidés et des lignes directrices à l'intention des organisations gouvernementales étaient en cours d'élaboration par le Service du personnel du Ministère des finances. Il est prévu que, par la suite, les organisations semi-gouvernementales soient aussi concernées. De plus, il a été déclaré à l'EEG que les travaux et les pratiques de la Commission du service public contribuaient à la bonne tenue et à l'uniformisation de l'administration publique.
42. Bien qu'il n'y ait pas de stratégie anti-corruption particulière en ce qui concerne l'administration publique, il existe un Organe de coordination anti-corruption (OCA) institué par le gouvernement (à la suite d'une recommandation du GRECO, formulée dans son Rapport d'Évaluation du Premier Cycle). L'OCA joue un rôle de conseil vis-à-vis du gouvernement. Présidé par le Procureur Général adjoint, il a pour membres des représentants du Ministère de la justice et de l'Ordre public, des représentants de la police, l'Auditeur général, le Président de la Commission parlementaire des affaires juridiques, le Président de la Commission parlementaire des

Institutions et valeurs fondamentales, le Président de l'Association du Barreau chypriote et le Président de l'Institut des comptables publics certifiés. L'OCA se réunit tous les trois mois en vue de débattre des problèmes de corruption et d'examiner les mesures anti-corruption, y compris au niveau international. Il soumet chaque année un rapport d'activités au gouvernement.

Transparence

43. L'EEG a été informée qu'en règle générale, le public dispose du droit d'accès aux données administratives—sauf si confidentielles—détenues par certains services. En l'absence de loi régissant spécifiquement l'accès à l'information, les autorités se reportent à l'article 29 de la Constitution (relatif à la liberté de parole et d'expression). La Loi sur la protection des données personnelles et la législation relative aux questions de sécurité et de défense comportent des dispositions sur le traitement des informations confidentielles.
44. Les autorités ont indiqué à l'EEG que toute décision d'octroi ou de refus d'accès à l'information peut, au titre de l'article 29, être contestée devant l'organe qui l'a rendue ou devant un tribunal compétent ou devant les deux. Voir ci-dessous la section intitulée Contrôle de l'administration publique.
45. Le service d'urbanisme et autres services responsables de questions d'intérêt public similaires recourent à diverses formes de consultation publique lorsqu'elles doivent prendre des décisions. Par exemple, l'autorité pertinente demandera par écrit l'avis des résidents concernés par l'éventuelle création d'une aire de jeu au cœur d'une zone résidentielle. D'autres autorités inviteront le public à des débats sur les décisions à prendre ou feront connaître leurs intentions puis attendront les réactions du public.

Contrôle de l'administration publique

46. La Commission du service public était déjà en place lorsque la République a été instaurée en 1960. La Commission, organe constitutionnel dont les membres sont nommés par le Président pour une période de six ans, a la responsabilité globale de garantir le respect de certaines normes de service public. Conformément à l'article 124 de la Constitution, la tâche de la Commission de service public est de nommer les agents de la fonction publique, de les confirmer dans leurs fonctions (permanentes ou temporaires), de les promouvoir, de les muter, de les mettre en retraite et d'exercer sur eux un pouvoir hiérarchique incluant le licenciement et la révocation. La Loi de 1990 sur la fonction publique comporte des dispositions plus détaillées sur le fonctionnement de la Commission. Les décisions de cette dernière peuvent toujours être contestées, par recours administratif, devant la Cour suprême. (Il est de nouveau fait référence à la Commission du service public plus loin dans ce rapport.)
47. Plaintes administratives : l'article 29 de la Constitution dispose que quiconque peut « *formuler une demande ou une réclamation par écrit auprès de l'autorité publique compétente* » et qu'il/elle est en droit d'attendre que cette demande soit traitée dans de brefs délais. La loi exige de la part de l'autorité qu'elle « *communiqu[e] sa décision—circonstanciée—aussitôt prise et en tout cas avant un délai maximum de 30 jours* ». De plus, en cas de décision défavorable ou de retard de plus de 30 jours, l'intéressé(e) peut présenter une requête à une autorité administrative supérieure (si telle autorité est prévue par la loi) ou à un tribunal compétent.
48. L'article 146 de la Constitution prévoit la possibilité de contester les décisions administratives devant la Cour suprême constitutionnelle. Il est permis de contester les décisions, actes ou

omissions de tout organe, autorité ou personne exerçant un quelconque pouvoir exécutif ou administratif.

49. Le Commissaire à l'administration ou Médiateur est une autorité indépendante établie par voie législative en 1991. Le Commissaire est nommé pour six ans par le Président de la République, sur recommandation du gouvernement et avec l'accord préalable du Parlement. Le Médiateur conduit des enquêtes à propos : (i) des plaintes pour violation des droits de l'homme, de la législation ou des règles de l'administration déposées à l'encontre d'autorités ou d'agents publics² par les personnes ayant eu à souffrir directement et personnellement de telles violations ; (ii) de toute question concernant le fonctionnement d'une autorité, sur décision du Gouvernement; (iii) de toute question d'intérêt général, en agissant *proprio motu*.
50. Le Médiateur, au cours de son enquête, peut appeler tout agent public ou toute autre personne à témoigner, à fournir des informations ou à produire des documents. Les enquêtes du Médiateur ne sont pas ouvertes au public. A l'issue d'une enquête, si le Médiateur parvient à la conclusion qu'une faute administrative ou une injustice a été commise, il/elle rédige un rapport contenant une recommandation à l'autorité compétente l'invitant à y remédier. Le Médiateur présente chaque année au Président de la République, au gouvernement et au Parlement (une commission spéciale chargée des relations avec le Médiateur) un rapport sur l'exercice de ses fonctions contenant ses observations et suggestions. Ce rapport est publié.
51. Si, au cours d'une enquête faisant suite à une plainte, le Médiateur met au jour des éléments dénonçant une éventuelle infraction pénale de corruption, il confie l'affaire au Procureur Général. Il a été indiqué à L'EEG que le Commissaire à l'administration a reçu 2400 plaintes en 2004, dont la moitié relatives à des fautes administratives. L'EEG a été informée qu'à ce jour, le Médiateur n'a jamais eu affaire à des cas de corruption ni à des plaintes en rapport avec de quelconques activités de corruption.
52. Le Comptable général est un agent du service public. Nommé/e par le Président, il/elle a pour tâche principale de gérer et de contrôler les opérations de comptabilité relatives à tous les comptes et autres biens du gouvernement (article 127 de la Constitution). Le Comptable général est le directeur du Trésor du Ministère des finances, qui est un service indépendant. Des représentants du Trésor sont présents dans chaque ministère, où ils effectuent un contrôle a priori.
53. L'Auditeur général est un agent constitutionnel indépendant nommé par le Président. L'article 116 de la Constitution dispose que l'Auditeur général est censé contrôler l'ensemble des dépenses, des recettes et des transactions de capitaux, de biens et de dettes réalisées sous l'autorité de la République. Les organes centraux de gouvernement, les autorités locales et autres organes publics centraux font tous l'objet d'audits par le Bureau de l'Auditeur, contrairement aux entreprises publiques qui sont, elles, soumises à la législation sur les sociétés.
54. L'Auditeur général conduit trois sortes d'audits : audits financiers/statutaires (contrôle annuel des déclarations financières de tous les organes officiels), audits techniques et de performance (rentabilité, efficacité, etc.). L'Auditeur général communique ses conclusions au Parlement sur une base annuelle, via le Président. L'EEG a été informée que le Bureau détecte une dizaine de

² Les autorités exclues du champ d'action du Médiateur sont le Président de la République, les parlementaires, les membres du gouvernement, les magistrats, le Gouverneur de la Banque centrale et la Commission du Service public (en relation avec des actions touchant à l'exercice de leurs fonctions conformément à la Constitution) et les ministres (en relation avec des actions touchant à des questions de politique gouvernementale générale et à des activités en tant que membres du Gouvernement).

cas d'activités suspectes chaque année (cependant les données varient d'année en année), qu'il signale à l'Auditeur général. Un soupçon de corruption a été signalé en 2005.

Recrutement, carrière et mesures préventives

55. A partir de l'article 30, la Loi sur la fonction publique établit la procédure de sélection et de recrutement des agents publics. Il existe trois catégories de postes dans le service public : premières nominations (recrutement externe), premières nominations et promotions (recrutement externe et interne) et promotions (recrutement interne). Le recrutement externe est toujours effectué par publication d'annonces dans le Journal Officiel. Les tâches et responsabilités inhérentes à un poste sont décrites dans un « contenu de l'emploi » (« scheme of service »). De plus, la Loi sur la fonction publique décrit en détail la procédure de recrutement des différentes catégories de postes. Le recrutement s'effectue sur la base de critères fondamentaux tels que la nationalité, l'âge et le niveau d'instruction, mais aussi en fonction des résultats obtenus aux examens écrits, des entretiens d'embauche, des qualifications professionnelles et de l'expérience. De plus, la loi interdit l'accès à la fonction publique quiconque a fait l'objet d'une condamnation pour un délit commis par malhonnêteté ou turpitude morale et quiconque a été révoqué de la fonction publique pour infraction disciplinaire.
56. Le recrutement des fonctionnaires permanents est une responsabilité importante de la Commission du service public. Le système centralisé en place à cet effet couvre la majeure partie de l'administration publique et vise le maximum de perspicacité et d'objectivité dans l'évaluation des postulants. Le recrutement du personnel temporaire (environ 30% de l'ensemble des employés de la fonction publique) est décentralisé et varie selon les services. L'EEG a été informée que le personnel temporaire ou occasionnel est principalement recruté pour l'exercice temporaire de fonctions dérivant de postes vacants ou, dans certains cas pour des tâches nécessitant des connaissances spécialisées dans certains domaines, et que ses droits et devoirs sont beaucoup moins réglementés que ceux du personnel permanent.

Formation

57. En entrant dans la fonction publique, les nouveaux fonctionnaires suivent une formation initiale portant entre autres sur le cadre juridique et le fonctionnement de l'administration publique. Ils sont soumis à des examens spécifiques au cours des deux années suivant leur nomination avant d'être confirmés dans leurs fonctions.
58. D'après les informations recueillies par l'EEG, la formation continue n'est pas une pratique courante pour les agents publics après confirmation dans leurs fonctions. Les formations sont rares également en ce qui concerne les réformes effectuées dans le service public et les nouvelles procédures mises en place, au contraire, les changements, tels qu'une législation nouvelle, sont communiqués par le biais de circulaires et ce sont principalement les agents de rang supérieur qui sont responsables de la formation et la supervision de leurs subordonnés. Le Service du personnel du Ministère des finances, auteur de plusieurs des nouvelles réformes et responsable des formations associées, a confirmé la nécessité de renforcer la formation continue, notamment en ce qui concerne les réformes et les modifications de la législation et des procédures.
59. Il a cependant été mentionné que des séminaires anti-corruption et des formations sur les questions d'éthique ont été organisés de façon sporadique, à l'intention des agents publics que leurs fonctions exposent particulièrement à la corruption.

60. L'Ecole chypriote d'administration publique, instituée sur décision du Conseil des ministres, est en charge de l'organisation des formations destinées aux agents de la fonction publique et, dans la mesure du possible, aux officiers du secteur public élargi (organisations semi-gouvernementales, autorités locales).

Codes de conduite/déontologie

61. Les règles de conduite et d'éthique à l'intention des fonctionnaires sont en grande partie définies dans la Loi sur la fonction publique et dans la Loi sur les Principes généraux de Droit administratif. Elles figurent entre autres dans la 4^e partie de la Loi sur la fonction publique relative « aux devoirs, responsabilités et droits » et traitent des principes de légalité, d'impartialité et d'objectivité, des questions de conflits d'intérêts, etc. Ces règles sont assorties de listes exhaustives de sanctions (dans la 7^e partie de cette même loi, consacrée au code disciplinaire).
62. L'EEG a été informée qu'un code de conduite consolidé à l'intention de l'ensemble des agents publics était en cours d'élaboration par le Service du personnel du Ministère des finances. Bien que le texte du projet n'ait pas été mis à la disposition de l'EEG, celle-ci a été informée qu'il se base sur le Code modèle de conduite pour les agents publics (Recommandation R (2000) 10). Les travaux sur le projet de code étaient encore pendants à la date d'adoption du présent rapport.

Conflits d'intérêts

63. La Loi sur la fonction publique comporte un éventail de réglementations visant à prévenir les conflits d'intérêts. Entre autres, les agents publics :
- (a) doivent se montrer impartiaux dans l'exercice de leurs fonctions et agir conformément à des critères objectifs ;
 - (b) doivent s'abstenir de traiter les questions où eux-mêmes ou un membre de leur famille ont un intérêt personnel ;
 - (c) ne sont pas autorisés à prendre part aux mêmes réunions d'organes collectifs que leurs collègues se trouvant être aussi des membres de leur famille ;
 - (d) ne sont pas autorisés à percevoir de rétributions pour toute publication ou diffusion effectuée sans l'approbation de l'autorité pertinente (article 62.3) ;
 - (e) ne sont pas autorisés à exercer une profession, un emploi ou une activité commerciale en dehors de leurs fonctions au sein du service public sans la permission de l'autorité pertinente (article 65.2) ;
 - (f) ne sont pas autorisés à prendre part à l'administration d'une société ni à créer une société privée ni à détenir des parts d'une société (même en nom collectif) privée sans la permission de l'autorité pertinente (article 65.3.a et b).
64. La loi précise aussi que la permission peut être accordée si l'activité souhaitée n'est aucunement susceptible de perturber l'intéressé(e) dans l'exercice de ses fonctions.
65. Aucune loi ni aucun règlement n'imposent de rotation périodique ou régulière du personnel dans son ensemble.
66. Il n'existe pas de mesures visant spécifiquement à contrôler le phénomène des fonctionnaires passant dans le secteur privé. L'EEG a cependant été informée que ce genre de situation sera examiné dans une législation spécifique. Les autorités ont ajouté que le phénomène des fonctionnaires passant dans le privé n'est pas très important à Chypre, du fait de l'attrait qu'exercent globalement les avantages de la fonction publique.

Cadeaux

67. La question des cadeaux est régie par le Code pénal (corruption passive) ainsi que, de façon plus détaillée, par l'article 69 de la Loi sur la fonction publique, qui prévoit :

(1) Il est interdit aux agents de la fonction publique d'accepter et de donner des cadeaux, directement ou indirectement, sous la forme d'argent, d'autres biens, de voyages gratuits ou d'autres avantages personnels, en dehors de cadeaux « ordinaires », offerts à titre personnel, de la part d'amis ou à leur intention. Cette disposition peut ne pas s'appliquer, sur décision du Conseil des ministres, dans des cas précis ou s'il considère que refuser le cadeau serait indu ou contraire à l'intérêt général.

(2) Si refuser le cadeau est considéré comme indu ou contraire à l'intérêt général, l'agent de la fonction publique est en droit de l'accepter mais tenu d'en faire immédiatement état à son chef de service, afin que la question soit traitée comme il convient.

(3) Tout officier public qui se voit offrir un cadeau dans des circonstances non conformes aux dispositions du présent article doit immédiatement en faire état à son chef de service, afin que la question soit traitée comme il convient.

(4) Si une personne offre un cadeau sous forme d'argent ou autre à un agent de la fonction publique en remerciement d'un service rendu ou dans le but d'obtenir un service dans le cadre de ses fonctions, l'agent de la fonction publique doit immédiatement en informer son chef de service.

68. Tout agent de la fonction publique contrevenant à ces règles est passible de mesures disciplinaires au titre de la procédure établie par la Loi sur la fonction publique (voir ci-dessous).

Déclaration du patrimoine

69. La Loi sur la fonction publique comporte une règle sur la déclaration de patrimoine (article 66.2) des fonctionnaires. Cette règle n'a jamais été appliquée. Cependant, une Loi relative à la déclaration de patrimoine (n°50(I)/2004) a été promulguée en 2004 afin que tous les agents publics de haut rang, y compris le Président de la République, le Procureur Général et les ministres soient tenus de déclarer leurs biens à un comité spécial de la Chambre des représentants institué par cette loi. Plus de 3000 agents publics se trouvent concernés. Cette déclaration est obligatoire et doit s'effectuer tous les trois ans, sous peine d'amende ou de peine d'emprisonnement. Les biens des enfants à charge doivent figurer sur la déclaration, mais il n'y a aucune obligation de déclarer les biens du conjoint. Les déclarations sont confidentielles.

Signalement de la corruption

70. Comme suite au Rapport du Premier Cycle d'Évaluation sur Chypre (Greco Eval I Rep (2001) 6, Recommandation iv), la Loi sur la fonction publique a été amendée en décembre 2003 de manière à prescrire l'obligation—clairement précisée—à tout fonctionnaire de signaler à ses supérieurs tout soupçon de corruption dans l'exercice de ses fonctions. Le signalement doit être effectué par écrit.

71. Pour ce qui est de la protection des personnes qui effectuent des signalements de soupçons de corruption (les « donneurs d'alerte »), les autorités ont mentionné qu'en vertu du droit du travail, les raisons de démettre un agent public de ses fonctions doivent être objectives et que selon la

Loi sur la fonction publique, qui prévoit que tout agent peut servir jusqu'à l'âge de la retraite, un agent ne peut être mis à la retraite d'office, en tant que mesure disciplinaire pour avoir signalé un soupçon de corruption. Les autorités ont ajouté que l'article 9 de la loi n° 7(III)/2004 qui prévoit qu'un agent qui contrairement à l'article 9 de la Convention civile sur la corruption (STE n°174) impose une peine injustifiée à un « donneur d'alerte » pour signalement de cas de corruption, commet là une infraction passible d'une peine d'emprisonnement ou d'une amende. De plus, un donneur d'alerte a toujours la possibilité d'initier une action civile en vue d'obtenir des dommages et intérêts.

Procédures disciplinaires

72. Conformément au code disciplinaire inclus dans la Loi sur la fonction publique, un agent de la fonction publique peut faire l'objet d'une procédure disciplinaire s'il ou elle commet une infraction par malhonnêteté ou turpitude morale ou s'il ou elle commet un acte ou une omission contrevenant à ses fonctions ou à ses obligations en tant qu'agent du service public (article 73).
73. Lorsqu'un agent de la fonction publique est mis en cause pour une question disciplinaire, les autorités pertinentes ordonnent une enquête au niveau du service concerné. Un haut fonctionnaire est généralement chargé de l'enquête, mais il peut s'agir aussi d'un agent de la fonction publique d'un autre service. Si l'infraction disciplinaire est avérée, l'autorité pertinente soumet l'affaire à la Commission du service public. Celle-ci procède alors à une audience comparable à une audience de tribunal de police traitant une affaire pénale.
74. Si une procédure pénale est engagée à l'encontre d'un agent public, toute procédure disciplinaire fondée sur les mêmes motifs que la procédure pénale est exclue ou suspendue jusqu'à clôture de la procédure pénale (article 77 de la Loi sur la fonction publique). Si l'agent de la fonction publique est déclaré coupable d'une infraction pénale, aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée contre lui pour les mêmes motifs ; cependant, une procédure peut être engagée pour l'infraction disciplinaire à laquelle sa conduite a donné lieu. En effet, bien qu'ayant un rapport avec l'affaire pénale, l'accusation de faute disciplinaire ne soulève pas les mêmes questions que l'accusation pénale (article 78 de la Loi sur la fonction publique).
75. Les sanctions disciplinaires incluent notamment : réprimande (orale), réprimande aggravée (écrite), mutation disciplinaire, suspension définitive ou temporaire de la promotion annuelle d'avancement, amende, réduction de salaire, mise en retraite obligatoire et licenciement (avec perte de toutes les prestations de vieillesse). Les sanctions les plus sévères, licenciement, mise en retraite obligatoire et rétrogradation, font l'objet d'une mention obligatoire dans le Journal Officiel (article 79.8 de la Loi sur la fonction publique).
76. La Commission du service public conserve les dossiers de procédures disciplinaires. Selon son Rapport annuel 2003, elle en a engagé 12 cette année-là. Une enquête a été ordonnée et menée à bien pour 9 d'entre elles. Pour 6 d'entre elles, les intéressés ont été déclarés coupables et se sont vu imposer les sanctions suivantes : licenciement (un cas), mise en retraite obligatoire (un cas), réprimande aggravée (trois cas) et réprimande (un cas).
77. Il convient de faire remarquer que le supérieur hiérarchique de l'agent de la fonction publique concerné peut agir par voie de procédure sommaire et imposer des sanctions pour des infractions mineures spécifiques (telles que manque de ponctualité, tâches non effectuées, etc.) sans transmettre l'affaire à la Commission. Aucune information n'est alors consignée sur ces cas.

b. Analyse

78. L'EEG constate que le sentiment régnant au sein du service public est que le niveau de corruption y est faible et que la lutte anti-corruption ne constitue pas une priorité particulière. Les enquêtes internationales confirment que la corruption n'est pas perçue comme un fléau majeur en ce qui concerne Chypre. L'EEG s'est entendu dire à plusieurs reprises que Chypre étant un petit pays, la corruption ne saurait y passer inaperçue. Or, s'il est vrai que le niveau de corruption détectée reste faible, il peut exister diverses raisons à cela. L'EEG n'est pas persuadée qu'une population restreinte constitue en elle-même un garde-fou à la corruption. On peut arguer que dans un petit pays, où tout le monde se connaît plus ou moins, les témoins d'infractions de corruption hésiteront davantage à les signaler que dans une société plus grande, avec davantage d'anonymat. A cet argument peuvent s'ajouter divers autres facteurs tels que ceux cités dans le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation (Greco Eval I Rep (2001) 6, paragraphes 66 et 67), susceptibles de rendre Chypre vulnérable à la corruption.
79. De plus, l'EEG s'inquiète de ce que l'attitude générale au sein de la fonction publique vis-à-vis de la corruption, où elle est considérée comme un fléau mineur, ne crée un contexte favorisant la baisse de la vigilance à son égard. Parallèlement à cela, l'EEG prend acte de ce que, dans une mesure importante, Chypre a suivi les recommandations du Rapport de Premier Cycle d'Evaluation du GRECO et que des décisions ont été prises, dont certaines ont stimulé la lutte anti-corruption au sein de l'administration. L'EEG estime globalement que Chypre est plutôt bien préparé à la prévention de la corruption. Des améliorations restent néanmoins souhaitables dans certains secteurs.
80. L'administration publique et ses règlements sont clairement définis, dans la Constitution comme dans certaines lois spécifiques telles que la Loi sur la fonction publique. Pris dans leur ensemble, les principes contenus dans ces instruments constituent une politique d'administration cohérente et saine. Comme il a déjà été souligné dans le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation du GRECO (paragraphe 70), des améliorations restent possibles, notamment du point de vue de la formulation d'une stratégie globale contre les pratiques de corruption. L'EEG est particulièrement convaincue de l'importance d'une telle stratégie en ce qui concerne l'administration publique, notamment après les profondes réformes dont celle-ci a fait l'objet.
81. Il convient de féliciter Chypre pour sa création en 2003 de l'Organe de coordination anti-corruption (OCA), suite à une des recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport du Premier Cycle d'Evaluation. L'EEG considère que cet organe, apparemment de simple conseil et sans mandat ni mission clairement définis, pourrait offrir une solide plate-forme pour le développement d'une stratégie anti-corruption consolidée au sein du service public. A cette fin, l'EEG estime qu'il serait souhaitable que l'OCA concentre ses activités sur l'administration publique et sur les ressources humaines, par exemple en incluant un représentant du Service du personnel du Ministère des finances, étant donné le rôle déterminant joué par ce dernier dans les réformes administratives. **L'EEG recommande que l'Organe de coordination anti-corruption s'occupe davantage des questions de corruption au sein de l'administration publique, et que lui soit conféré le pouvoir de formuler des propositions pour l'élaboration d'une stratégie anti-corruption consolidée pour l'administration publique.**
82. La transparence au sein de l'administration publique joue un rôle important dans la prévention et la détection de la corruption. L'EEG s'est félicitée de ce qu'à Chypre, tout le monde a en principe accès aux informations publiques non confidentielles. En l'absence de loi particulière traitant de l'accès à l'information, les autorités se reportent à l'article 19 de la Constitution qui prévoit, entre autres, que la liberté de parole et d'expression inclut celle « *d'afficher ses opinions et de recevoir*

et de transmettre des idées et des informations en dehors de toute intervention d'une autorité publique... ». Les demandes d'information sont déposées directement auprès de l'autorité compétente, qui est tenue d'y répondre dans les 30 jours. Passé ce délai, une plainte peut être déposée au tribunal, au titre de l'article 29 de la Constitution.

83. L'EEG s'inquiète de ce que l'accès à l'information publique ne soit pas régulé avec plus de précision ; de plus, elle a remarqué que les réponses aux demandes d'information pouvaient prendre un temps considérable. L'EEG a également constaté que les agents publics ne pouvaient pas toujours communiquer l'information demandée sans la permission préalable du ministère pertinent. Toutefois, il a été porté à la connaissance de l'EEG que des lignes directrices (« Guides du Citoyen ») existaient, dans le but d'aider le public dans sa recherche d'information.
84. L'EEG est fortement d'avis que la transparence en général et l'accès à l'information en particulier sont des domaines qui, afin d'éviter des problèmes de prévisibilité et un excès de pouvoir discrétionnaire dans la prise de décision, requièrent une réglementation plus détaillée que celle, d'ordre général, définie dans la Constitution. De plus, l'EEG a constaté que dans de nombreux pays, la législation récente relative à l'accès à l'information publique oblige les autorités à fournir une aide aux individus recherchant des informations publiques. En conséquence, **L'EEG recommande de légiférer en matière d'accès aux informations détenues par les autorités publiques, de prendre les mesures subséquentes nécessaires à l'information du public concernant son droit à l'accès aux informations et d'accroître la transparence dans l'administration publique (y compris les techniques de gouvernance électronique).**
85. L'EEG s'est félicitée de l'existence de divers mécanismes de contrôle au sein de l'administration publique, constituant un système de surveillance indépendant et à plusieurs facettes. Elle relève que les recours administratifs sont traités par la Cour Suprême Constitutionnelle. Le Bureau de l'Auditeur général, institution moderne selon l'avis de l'EEG, effectue divers types d'audits et a mis au jour plusieurs cas de corruption.
86. L'EEG s'est cependant montrée surprise d'apprendre que le Commissaire à l'administration ou Médiateur, chargé de traiter les plaintes et d'enquêter entre autres sur les erreurs et abus de pouvoir au sein de l'administration, n'ait jamais reçu une seule plainte pour corruption. De plus, il a été indiqué à l'EEG que le Médiateur n'enquêtait jamais sur les « décisions politiques » ; l'EEG a aussi constaté que le mandat du Médiateur était assez limité, étant donné qu'un certain nombre d'agents publics et d'institutions échappaient à son contrôle. **L'EEG recommande de clarifier le mandat du Commissaire à l'administration (Médiateur) afin de renforcer son pouvoir d'enquête sur des cas de corruption dans l'administration publique et de sensibiliser le public au fait que le Commissaire à l'administration est autorisé par mandat à exercer un contrôle dans ce domaine.**
87. Le service public est doté d'un cadre juridique complet. La Loi sur la fonction publique comporte des règles de conduite à l'intention des agents publics. L'EEG s'est félicitée d'apprendre qu'un code de déontologie interne, complément à la législation existante, était en cours d'élaboration. Elle a exprimé son souhait qu'un tel code s'adresse à l'ensemble des employés de la fonction publique, qu'ils soient employés à titre permanent ou temporaire. *L'EEG observe que l'élaboration d'un code de conduite pour les agents publics s'avère prendre du temps et que ce travail devrait se voir accorder un traitement prioritaire.*
88. Le recrutement du personnel permanent semble solidement réglementé et uniformisé au sein de la fonction publique, du fait de la centralisation des procédures par la Commission du service public. L'EEG a constaté que le recrutement d'un grand nombre de temporaires (30%) n'était pas

effectué de manière centralisée. Si les formations initiales sont pratique courante en ce qui concerne les nouveaux employés (et sanctionnées par des examens avant confirmation dans leurs fonctions), les formations en ce qui concerne le personnel existant devraient être améliorées. Or, l'EEG estime que la formation continue constitue le moyen essentiel d'actualiser les compétences et d'informer le personnel de tout changement dans la fonction publique, à plus forte raison si l'on considère les profondes réformes survenues ces dernières années. La traditionnelle supervision par les agents de rang supérieur de leurs subordonnés et la communication de circulaires apparaissent insuffisants. L'EEG est d'avis que, lorsque le Code de conduite à l'intention des agents publics aura été adopté, il importera d'organiser des formations continues centralisées ou du moins des modules centralisés de formation à l'intention des personnes confirmées dans leurs fonctions, en complément des formations initiales destinées aux nouveaux employés. **L'EEG recommande de dispenser régulièrement des formations à l'ensemble du personnel (permanent et temporaire) en matière de déontologie du service public.**

89. L'EEG a pris note de la réglementation sur les cadeaux dans la Loi sur le secteur public qui n'autorise pas les agents publics à accepter des cadeaux dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions (hormis dans les situations où le fait de refuser un cadeau irait à l'encontre de l'intérêt général). L'EEG se félicite du fait que lorsqu'il n'était pas dans l'intérêt général de refuser un cadeau, un agent public aurait tout de même l'obligation – quelle que soit la valeur du cadeau – d'en référer à son supérieur hiérarchique, qui serait alors tenu de traiter ce cadeau de façon appropriée.
90. L'EEG a été informée qu'en vertu de l'article 369 du Code pénal, tous les citoyens de Chypre, y compris les agents publics, ont l'obligation de signaler tout fait relatif à une infraction (éventuelle) à la police et que les agents publics peuvent en faire de même sans qu'ils aient à craindre que des procédures disciplinaires soient initiées à leur encontre. De plus, Chypre constitue un exemple à suivre pour son introduction récente de l'obligation faite aux agents publics de signaler tout soupçon de corruption à leurs supérieurs hiérarchiques. Cependant, l'EEG estime que l'exigence de soumettre des rapports écrits, bien que mise en place pour servir de garantie, par exemple pour éviter des malentendus, est susceptible aussi de nuire à la spontanéité des signalements de cas éventuels de corruption. Une telle précaution semble particulièrement pertinente pour un petit pays, où le marché du travail est plus limité. **L'EEG recommande de renoncer à l'exigence de signalement initial par écrit en cas de soupçons de corruption au sein de l'administration publique.**
91. L'EEG estime qu'avec la Loi sur la fonction publique, Chypre s'est dotée d'un cadre juridique bien développé, propre à prévenir les conflits d'intérêts. De plus, un système de déclaration de patrimoine a été mis en place. Bien qu'il soit trop tôt encore pour juger de l'efficacité du système, Chypre peut être félicitée pour avoir introduit un tel mécanisme visant à contrôler les déclarations des agents publics de haut rang. Ces déclarations ne sont pas accessibles au public. *L'EEG observe que cet état de choses devrait être étudié à la lumière de la recommandation ci-dessus en matière de transparence en général (voir paragraphe 84).*
92. L'EEG constate l'absence de règles particulières concernant le passage des agents publics au secteur privé. Bien que consciente de la relative rareté de ce phénomène à Chypre (de même que dans de nombreux autres pays), l'EEG tient à rappeler qu'un certain nombre de rapports du GRECO jugent cette situation préoccupante. **L'EEG recommande d'adopter des règles/directives claires pour les cas où des agents publics passent dans le secteur privé, afin d'éviter des situations de conflits d'intérêts.**

IV. THEME III - PERSONNES MORALES ET CORRUPTION

a. Présentation de la situation

93. Chypre compte une large diversité de personnes morales (c'est-à-dire d'organisations dont les droits et les devoirs diffèrent de ceux de leurs propriétaires ou de leurs membres). Parallèlement aux entreprises, qui constituent de loin le type de personnes morales le plus courant (le nombre de sociétés immatriculées est de 158 000), il existe des organisations à but non lucratif, telles qu'œuvres caritatives, fondations et associations (91, 242 et 3225 respectivement, selon les chiffres communiqués à l'EEG). Les sociétés de personnes n'ont pas le statut de personnes morales à Chypre. Il y a des sociétés en commandite par actions et des sociétés à responsabilité limitée par garantie. Il existe des sociétés en commandite par actions publiques et des sociétés en commandite par action privées. Les sociétés à responsabilité limitée par garantie peuvent aussi avoir un capital par actions.

Etablissement et immatriculation des personnes morales

94. La Loi sur les sociétés telle qu'amendée (chapitre 113) définit les conditions d'immatriculation des sociétés à Chypre. Le nombre minimum de membres exigé est de sept pour les sociétés publiques et de un pour les sociétés privées. Les entreprises publiques doivent avoir un capital social minimal de 15 000 Livres chypriotes (l'équivalent de 26 000 Euros). Aucun capital minimum n'est fixé pour les entreprises privées mais le capital-actions (et sa division en actions) doit être déclaré et figurer explicitement dans le statut de constitution de la société. Les actionnaires peuvent être des personnes physiques ou morales, dont l'association doit avoir un but légitime et dont les noms doivent figurer dans le statut de constitution. Les sociétés publiques doivent avoir au moins deux directeurs, alors qu'un seul suffit pour les sociétés privées.
95. L'immatriculation est obligatoire à l'établissement d'une société. Toutes les sociétés établies conformément aux dispositions de la Loi sur les sociétés sont portées au Registre des sociétés. Toute demande d'immatriculation doit s'accompagner, entre autres, du statut de constitution de la société, indiquant le nom et l'objet social de la société ainsi que, s'il s'agit d'une société par actions, son capital-actions et le nom de ses actionnaires. De plus, un certificat de l'avocat choisi par les intéressés aux fins de la constitution de la société ou d'une personne désignée dans le statut—le directeur ou le secrétaire—doit également être fourni. Ce certificat permet de garantir que la société a été créée conformément à la loi. Les informations soumises au Registre des sociétés sont ensuite mises à la disposition du public ainsi que, entre autres, son rendement annuel, etc.
96. Le Registre des sociétés est divisé en plusieurs sections : sociétés chypriotes, sociétés étrangères, sociétés en nom collectif (bien qu'il ne s'agisse pas de personnes morales) et raisons sociales. (Le statut de société « offshore » a été supprimé à Chypre depuis mai 2004). Le Registre du commerce est différent et distinct du Registre des Faillites qui est géré par une section sur les faillites et comprend le nom des personnes physiques et sociétés en liquidation judiciaire. L'EEG a été informée que le Registraire peut empêcher l'accès à la direction d'une société à quiconque a déjà subi une faillite, bien que cela ne fasse pas l'objet d'une vérification systématique. La Loi sur les sociétés ne contient aucune disposition octroyant spécifiquement ce pouvoir. L'article 179.2 stipule que si un failli non réhabilité agit comme directeur d'une société sans l'accord de la cour, il encourt une peine d'emprisonnement de deux ans maximum ou une amende de 1 500 Livres chypriotes (environ 2 600 Euros) ou les deux. Cela ne signifie pas toutefois que le Registraire des sociétés puisse s'opposer à ce qu'un failli accède à la direction d'une société.

97. De plus, il a été indiqué à l'EEG que l'identité des personnes souhaitant constituer une société en nom collectif n'est pas vérifiée ni aucun certificat d'avocat requis dans ce cas. De plus, pour les sociétés (y compris en nom collectif) privées, l'origine des capitaux n'est pas contrôlée. Les informations portées au Registre des sociétés sont accessibles au public mais, au moment de la visite de l'EEG, elles n'avaient pas encore été publiées sur Internet malgré l'existence d'un projet en cours à cet effet.
98. En complément au Registre des sociétés, chaque société est tenue de spécifier ses actionnaires, ses directeurs et détenteurs de titres dans ses livres comptables et de rendre ces informations accessibles au public.
99. Les sociétés étrangères (déjà établies dans un autre pays) qui établissent une filiale à Chypre sont tenues de s'immatriculer au Registre du commerce (article 347 de la loi sur les sociétés commerciales). Pour pouvoir être immatriculées à Chypre, ces sociétés doivent fournir les pièces suivantes : la raison sociale, la forme juridique, l'objet social et le certificat de constitution. Le certificat d'avocat n'est pas nécessaire dans le cas de sociétés déjà établies dans un autre pays. Avant de pouvoir exercer leurs activités à Chypre, les sociétés étrangères établies dans des pays non membres de l'Union européenne doivent solliciter l'approbation de la Banque centrale de Chypre.
100. Les organisations à but non lucratif telles que les associations, les fondations et les œuvres caritatives sont immatriculées dans un registre séparé, placé sous la responsabilité du Ministère de l'intérieur. Les œuvres caritatives sont réglementées par la Loi sur les organismes de bienfaisance, adoptée en 1925. Leur immatriculation s'effectue sur décision du Conseil des ministres. Dans le Registre sont indiqués les objectifs et les biens de chaque œuvre ainsi que l'identité de ses fondateurs (les trustees). Il a été précisé à L'EEG que la procédure d'immatriculation des œuvres caritatives inclut la vérification d'autres registres tels que ceux de la police.
101. Les associations et les fondations sont soumises à la Loi sur les sociétés et les institutions ; leur immatriculation s'effectue également auprès du Ministère de l'intérieur. Le Registre indique leurs objectifs, leurs ressources financières et l'identité de leurs représentants.
102. L'EEG a constaté que le Registre des organisations à but non lucratif était en principe accessible au public (sauf en ce qui concerne les états financiers annuels), sur demande et avec la permission de la Commission pour la protection des données.

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

103. Aucune loi chypriote ne prévoit de priver une personne reconnue coupable d'une infraction (y compris de blanchiment et de corruption) du droit d'occuper un poste de direction dans une personne morale, de même que la possibilité de prendre des mesures visant à interdire à une telle personne d'exercer des activités commerciales est inexistante.

La responsabilité des personnes morales

104. La législation chypriote institue la responsabilité civile des personnes morales. Le Code civil et la Loi de ratification de la Convention civile sur la corruption prévoient qu'une personne morale peut être tenue pour responsable des dommages causés par des actes illicites, tels que la corruption, le blanchiment de capitaux et le trafic d'influence. De plus, des sanctions administratives (amendes, exclusion des marchés publics, etc.) peuvent être appliquées à des personnes

morales en raison de leur participation à des infractions de corruption, blanchiment de capitaux ou trafic d'influence (voir ci-dessous).

105. En outre, la loi prévoit la responsabilité pénale en cas d'infraction de corruption (Loi 37(III)/2003 de ratification de la Convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, Loi sur la prévention et la suppression des activités de blanchiment de capitaux ou Loi anti-blanchiment), Loi 2(III)/2004 de ratification de la Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne). Les infractions engageant cette responsabilité sont spécifiées dans les instruments précités et sont les mêmes pour tous ; il s'agit de la corruption active, du trafic d'influence et du blanchiment de capitaux. L'infraction doit avoir été commise dans l'intérêt de la personne morale ou en son nom. S'il est possible d'identifier l'auteur de l'infraction (personne physique), cette personne doit occuper un poste de direction dans la personne morale ou avoir agi avec son autorisation ou en tant que personne investie de pouvoirs de représentation, de prise de décision ou de contrôle. De plus, une personne morale peut être reconnue coupable même en cas de défaut de surveillance de la part des dirigeants si cette carence a permis qu'une infraction soit commise par un subordonné pour le compte de la personne morale.
106. La responsabilité pénale s'exerce non seulement si un bénéfice a effectivement été tiré du crime ou si ce bénéfice n'était qu'escompté (article 9 de la Loi de ratification et articles 2 et 3 du Premier Protocole à la Convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes ; articles 5 et 6 de la Loi de ratification 2(III)/2004, reprenant les dispositions de la Convention sur la corruption). De plus, le Code pénal (Chapitre 154) stipule que le bénéfice n'a pas besoin d'être réel, il suffit qu'il soit escompté (article 100).
107. L'EEG a été informée que la responsabilité d'une personne morale restait engagée même en dehors de toute condamnation de l'auteur de l'infraction (personne physique). La responsabilité de la personne morale n'exclut pas les poursuites pénales contre une personne physique en cas de corruption active, de trafic d'influence et de blanchiment d'argent. La responsabilité de la personne morale et de la personne physique (ou des personnes physiques) impliquées ne fait ordinairement pas l'objet de procédures distinctes.

Sanctions

108. Conformément à l'article 11 of de la Loi 37(III)/2003 de ratification de la Convention sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, si une personne morale est tenue responsable—en raison des dispositions sur la responsabilité des personnes physiques occupant un poste de direction dans une personne morale—en cas de corruption active, elle est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 10 000 Livres chypriotes, soit 17 500 Euros environ. Elle encourt également une interdiction définitive ou provisoire d'exercer des activités commerciales, l'exclusion des marchés publics et la privation de toute aide de l'Etat, voire une décision judiciaire de liquidation de la personne morale. De plus, l'article 59 de la Loi anti-blanchiment dispose que toute personne morale reconnue coupable de ne pas prendre des mesures provisoires de blanchiment est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 Livres chypriotes, soit 3 500 Euros environ. En matière d'infractions de blanchiment, l'amende n'a pas été plafonnée.
109. Selon les statistiques communiquées à l'EEG, 283 personnes morales ont été reconnues coupables d'infractions en 2002, 205 en 2003 et 161 en 2004. L'EEG a été informée qu'aucun constat de culpabilité n'a été établi à l'égard de personnes morales pour corruption. De plus, il y a un registre des personnes morales condamnées interne à la police.

Déductibilité fiscale et autorités fiscales

110. L'EEG a été informée que la législation chypriote n'autorise pas la déduction fiscale des « paiements de commodité », des commissions occultes et des autres frais liés aux infractions de corruption. Il lui a été indiqué que la Loi relative à l'impôt sur le revenu fournit la liste des frais déductibles (Chapitre 9).
111. Le fisc ou Service des impôts est en charge de l'application de la législation fiscale et des conventions de double imposition entre Chypre et d'autres pays (visant à éviter la double imposition) ; le Service des impôts est habilité à engager des poursuites pénales en cas d'infraction fiscale. Cependant, il ne joue pas un rôle prépondérant dans la détection et le signalement des infractions pénales telles que la corruption et le blanchiment.
112. Il n'existe aucun fondement justifiant un éventuel accès direct des autorités d'application de la loi aux dossiers fiscaux. La confidentialité de ces dossiers est en effet protégée par la législation fiscale, notamment par la Loi relative à l'impôt sur le revenu et la Loi sur l'évaluation fiscale et la perception des impôts, ainsi que par la Loi sur la fonction publique et la Loi sur la protection des données personnelles. Cependant, il est également stipulé que les informations contenues dans les registres fiscaux peuvent être mises à la disposition d'autres autorités, telles que la police, sur accord préalable du Ministère des finances ou sur ordonnance de divulgation du tribunal.

Infractions comptables

113. Conformément à la Loi sur l'évaluation fiscale et la perception des impôts, les livres et registres comptables doivent être conservés sur une période de sept ans minimum suivant la création des documents et la clôture des transactions auxquels ils se rapportent, sauf mention contraire du Service des impôts. De plus, toute personne soumettant au fisc des informations incorrectes (certificats, documents, états, relevés, déclarations, etc.) commet potentiellement une infraction tombant sous le coup de cette même Loi et passible d'une amende de 10 000 Livres chypriotes (environ 17 500 Euros) maximum (à compter du 1.1.2005) ou d'une peine de cinq ans d'emprisonnement maximum (à compter du 1.1.2005) ou des deux. De plus, cette personne est tenue de restituer les fonds résultant de sa fraude et de verser éventuellement une amende ne pouvant dépasser quatre fois le montant dû originellement (à compter du 1.1.2005). La non-présentation des livres comptables constitue une infraction et est passible d'une amende de 10 Livres chypriotes (environ 18 Euros) maximum par jour de retard ou d'une peine d'emprisonnement d'un an maximum ou des deux (à compter du 1.1.2005).
114. Il existe aussi des infractions comptables prévues par le Code pénal (Chapitre 154), telles que : détournement de fonds, manipulations comptables ou faux en écriture comptable (article 311), faux états financiers (article 312), fraude comptable (article 313) et faux en écriture par des agents publics (article 314)

Rôle des comptables, auditeurs et professions juridiques

115. A Chypre, chacun—non seulement les membres de certaines professions telles que les comptables—est tenu de signaler tout soupçon de blanchiment en vertu de la Loi anti-blanchiment. Celle-ci stipule en effet, article 27 : « *Quiconque a des raisons plausibles de soupçonner des activités de blanchiment, du fait d'informations découvertes dans le cadre de ses activités, de sa profession, de ses affaires ou de son emploi, commet une infraction s'il ne communique pas ces informations à la police ou à l'Unité d'intelligence financière aussitôt que possible après sa découverte.* » Cette règle ne connaît aucune exception en ce qui concerne les

comptables et les auditeurs. Cependant, elle ne s'applique pas aux avocats en ce qui concerne la découverte ou la détention d'informations « confidentielles ».

116. L'Institut des comptables publics certifiés de Chypre (ICPAC) est un organe autonome créé en 2000 par le Conseil des ministres en tant qu'autorité de contrôle des comptables et auditeurs de Chypre. L'ICPAC a été créé dans le cadre du suivi de la Loi anti-blanchiment. Il est sous l'autorité de la Fédération internationale des comptables (IFAC) dont il applique les normes et le code de conduite. L'EEG a été informée que des règles de conduite à l'intention des comptables et des auditeurs de Chypre avaient été adoptées par l'ICPAC en 2004 et les avocats ont émis des lignes de conduite en 2005. L'Organe spécialisé de coordination anti-corruption (voir Thème II) compte parmi ses membres un représentant de l'ICPAC. L'EEG a été informée que l'ICPAC, en coopération avec le MOKAS, organise à l'intention des comptables des séminaires annuels sur le signalement des infractions de blanchiment, dont une partie est consacrée à la corruption en tant qu'infraction principale au regard du blanchiment.

b. Analyse

117. L'EEG note que les sociétés, sous diverses formes, sont le type de personnes morales le plus répandu à Chypre. En vue de son intégration à l'Union européenne, Chypre a actualisé son droit des sociétés dans une mesure importante, de sorte que le pays est aujourd'hui considéré comme offrant un cadre juridique moderne dans ce domaine. Par exemple, la notion de société « offshore » a été supprimée et les sociétés établies à Chypre se classent maintenant par formes clairement définies (S.A.R.L. par garantie et sociétés en commandite par actions, privées ou publiques). De plus, tous les types de sociétés établies à Chypre sont tenues de s'immatriculer dans le Registre des sociétés ; les fondateurs des sociétés doivent fournir des pièces spécifiques pour l'immatriculation. Le Registre ne vérifie pas l'identité des fondateurs, ni si le capital-action a été versé. Cependant, une déclaration assurant que le processus d'établissement s'est déroulé conformément à la loi est exigé pour l'immatriculation des personnes morales établies à Chypre. L'EEG note que l'immatriculation est un processus formel, dans lequel n'intervient aucune vérification des informations soumises. L'EEG est pleinement consciente de la nécessité de trouver un équilibre entre un système d'immatriculation opérationnel et le risque que les sociétés soient utilisées pour des activités criminelles. A cet égard, l'EEG a été informée qu'il y a un système où les sociétés sont tenues de fournir une déclaration, signée par un avocat qui exerce à Chypre, affirmant le caractère légal de leur établissement. Cependant, l'article 17.2, Chapitre 113 de la Loi sur les sociétés précise « *qu'une personne nommée en tant que directeur ou secrétaire de la société, dans les statuts* » peut être acceptée par le Responsable du Registre. L'EEG conclut que la procédure d'immatriculation des sociétés devrait prévoir suffisamment de contrôles pour éviter que des sociétés chypriotes ne soient utilisées pour l'exercice d'activités criminelles et *observe que Chypre devrait envisager d'imposer que l'attestation selon laquelle une société a été créée conformément à la loi, soit établie uniquement par un avocat.*
118. L'EEG note que la Loi sur les sociétés n'octroie pas au Responsable du Registre des sociétés le pouvoir d'empêcher les personnes ayant fait faillite d'accéder à des postes de direction d'entreprises. L'EEG estime qu'un tel pouvoir renforcerait l'utilité de l'immatriculation. En conséquence, *l'EEG observe que Chypre devrait envisager d'introduire la possibilité que toute personne physique concernée déclarée en faillite ou reconnue coupable de corruption se voie interdite d'accès à la direction d'une personne morale.*
119. Les informations contenues dans le Registre des sociétés sont accessibles au public. L'EEG s'est félicitée de ce que la préparation de ces informations pour publication sur Internet était bientôt achevée et que la publication allait bientôt avoir lieu.

120. En ce qui concerne les organisations à but non lucratif, qui ont elles aussi le statut de personnes morales, l'EEG n'est pas parvenue à se faire une idée claire de la situation. Les dispositions qui régissent ces organisations manquent d'actualité et, bien que le processus d'immatriculation semble adéquat, l'EEG estime qu'il est moins bien défini—mais surtout, le Registre de ces organisations, tenu par le Ministère de l'intérieur, semble moins disponible au public et moins transparent que le Registre des sociétés. L'EEG n'a été informée d'aucun projet de publication de ce Registre sur Internet. *L'EEG observe que Chypre devrait modifier sa législation relative à l'établissement de personnes morales sous la forme d'organisations à but non lucratif et les dispositions sur la transparence de ces organisations (œuvres caritatives, associations et fondations), en particulier en ce qui concerne l'accès du public aux informations inscrites dans les Registres où elles sont immatriculées.*
121. La législation chypriote institue la responsabilité civile et pénale des personnes morales pour les infractions de corruption, y compris en cas de corruption active, de trafic d'influence et de blanchiment de capitaux. De plus, des sanctions administratives peuvent être prises à l'encontre de personnes morales en cas de participation à de telles infractions. La loi semble à cet égard conforme aux diverses exigences de l'article 18 de la Convention pénale sur la corruption.
122. Les personnes morales sont passibles d'une amende si elle sont reconnues coupables d'infractions de corruption ou de blanchiment. En cas de corruption, l'amende est fixée à 10 000 Livres chypriotes maximum, soit 17 500 Euros environ. Les personnes morales encourent l'interdiction d'exercer des activités commerciales (exclusion des marchés publics, etc.) et peuvent se voir imposer une décision judiciaire de liquidation. Dans le cas où des mesures provisoires contre le blanchiment de capitaux n'ont pas été appliquées, le montant de l'amende est de 2 000 Livres chypriotes maximum, soit l'équivalent de 3 500 Euros.³ L'EEG estime que le montant de ces amendes est bas. Les autorités chypriotes rencontrées partagent cet avis. Même si la liquidation est envisageable pour les cas extrêmes, l'EEG n'a eu vent d'aucune affaire où une liquidation ait été décidée dans le cadre d'une procédure pénale contre une personne morale. L'EEG estime donc que les sanctions, exception faite de la liquidation qui doit être considérée comme une disposition extraordinaire, ne sont ni utiles, ni proportionnées ni dissuasives. **L'EEG recommande de renforcer les sanctions applicables aux personnes morales reconnues coupables de corruption afin d'en renforcer l'efficacité, la proportionnalité et le caractère dissuasif.**
123. L'EEG a constaté qu'il n'existait aucune disposition interdisant à une personne physique reconnue coupable d'une infraction commise par le biais d'une personne morale d'exercer des activités commerciales dans le cadre d'une personne morale. L'EEG est d'avis que l'adoption d'une disposition en ce sens en ce qui concerne les personnes à la tête des sociétés renforcerait les sanctions existantes visant à prévenir et à réprimer les activités criminelles de personnes morales et notamment les pratiques de corruption. En conséquence, **L'EEG recommande d'envisager la possibilité d'instituer que toute personne physique reconnue coupable de corruption se voie frappée d'interdiction d'exercer des activités commerciales.**
124. Les autorités ont indiqué que les paiements de commodité tels que les pots-de-vin et autres dépenses similaires ne sont pas déductibles et sont d'avis que ces pratiques ne constituent pas un problème majeur à Chypre. L'EEG pense cependant qu'il se peut que la Loi sur l'impôt sur le revenu qui, à l'article 9, dresse une liste—mais non exhaustive—des dépenses déductibles, ne fasse pas impérativement barrage à tout type de paiement de commodité. En outre, la loi ne précise pas qu'il existe des types de paiements interdits. Cette situation paraît manquer quelque

³ En matière d'infractions pour blanchiment de capitaux, l'amende n'est pas plafonnée.

peu de clarté, du moins aux yeux du public. *L'EEG observe donc que Chypre devrait amender sa législation de manière à stipuler clairement la non-déductibilité fiscale des avantages illicites et des paiements de commodité.*

125. L'EEG constate que la police dépend parfois des autorités fiscales dans sa tâche de détection des infractions de corruption et de blanchiment. A cet égard, elle note que si le Service des impôts joue un rôle direct dans la détection des fraudes fiscales, tel n'est pas le cas pour la détection des pratiques de corruption, qui relève du seul domaine de la police. Par ailleurs, la police n'est pas autorisée à consulter directement les dossiers fiscaux ; elle doit solliciter une autorisation du Ministère des finances (ou de la cour) à chaque nouvelle enquête. L'EEG considère comme indue et inopportune l'existence d'une telle différence entre la police et les autorités fiscales en matière d'accès aux dossiers fiscaux. **L'EEG recommande d'intensifier la coopération entre la police et les autorités fiscales dans l'investigation des affaires de corruption, en particulier en ce qui concerne le signalement des soupçons de corruption et l'accès aux dossiers fiscaux.**
126. La législation chypriote sur les infractions comptables semble conforme aux prescriptions de l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption. De plus, la coopération entre l'ICPAC et le Bureau de lutte contre le blanchiment de capitaux (MOKAS) semble particulièrement prometteuse et il a été confirmé à l'EEG que les formations régulièrement organisées à l'intention des comptables en matière de blanchiment d'argent abordent également la question de la corruption (lutte et prévention).

V. CONCLUSIONS

127. Chypre est dotée d'un cadre juridique complet en matière de mesures provisoires et de confiscation après condamnation. Même si la corruption n'apparaît pas particulièrement répandue à Chypre, une politique anti-corruption renforcerait le processus de modernisation ; la participation de l'Organe de coordination anti-corruption pourrait être déterminante à cet égard. L'accès aux informations détenues par les autorités publiques devrait être réglementé par la loi. La Loi sur les sociétés est suffisamment détaillée, mais la législation relative aux organisations à but non lucratif, telles que les fondations, devrait être modernisée ; il conviendrait également de renforcer les sanctions pénales à l'égard des personnes morales (sociétés).
128. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à Chypre :
- i. **améliorer la spécialisation et la formation de la police en matière d'investigation des affaires de corruption en général, et en ce qui concerne le recours à la confiscation et aux mesures provisoires en particulier, afin de conférer un caractère plus volontariste à l'approche des autorités répressives (paragraphe 38) ;**
 - ii. **que l'Organe de coordination anti-corruption s'occupe davantage des questions de corruption au sein de l'administration publique, et que lui soit conféré le pouvoir de formuler des propositions pour l'élaboration d'une stratégie anti-corruption consolidée pour l'administration publique (paragraphe 81) ;**
 - iii. **légiférer en matière d'accès aux informations détenues par les autorités publiques, prendre les mesures subséquentes nécessaires à l'information du public concernant son droit à l'accès aux informations et accroître la transparence dans l'administration publique (y compris les techniques de gouvernance électronique) (paragraphe 84) ;**

- iv. **clarifier le mandat du Commissaire à l'administration (Médiateur) afin de renforcer son pouvoir d'enquête sur des cas de corruption dans l'administration publique et sensibiliser le public au fait que le Commissaire à l'administration est autorisé par mandat à exercer un contrôle dans ce domaine** (paragraphe 86) ;
 - v. **dispenser régulièrement des formations à l'ensemble du personnel (permanent et temporaire) en matière de déontologie du service public** (paragraphe 88) ;
 - vi. **renoncer à l'exigence de signalement initial par écrit en cas de soupçons de corruption au sein de l'administration publique** (paragraphe 90) ;
 - vii. **adopter des règles/directives claires pour les cas où des agents publics passent dans le secteur privé, afin d'éviter des situations de conflits d'intérêts** (paragraphe 92) ;
 - viii. **renforcer les sanctions applicables aux personnes morales reconnues coupables de corruption afin d'en renforcer l'efficacité, la proportionnalité et le caractère dissuasif** (paragraphe 122) ;
 - ix. **envisager la possibilité d'instituer que toute personne physique reconnue coupable de corruption se voie frappée d'interdiction d'exercer des activités commerciales** (paragraphe 123) ;
 - x. **intensifier la coopération entre la police et les autorités fiscales dans l'investigation des affaires de corruption, en particulier en ce qui concerne le signalement des soupçons de corruption et l'accès aux dossiers fiscaux** (paragraphe 125).
129. Par ailleurs, le GRECO invite les autorités chypriotes à tenir compte des observations faites dans la partie analytique du présent rapport (paragrapes 35, 87, 91, 117, 118, 120 et 124).
130. Enfin, conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités chypriotes à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations qui précèdent avant le 30 septembre 2007.