



Strasbourg, 18 mars 2005

**Public**  
**Greco Eval II Rep (2004) 6F**

## **Deuxième Cycle d'Evaluation**

### **Rapport d'Evaluation sur le Danemark**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 22<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 14-18 mars 2005)

## I. INTRODUCTION

1. Le Danemark était le 13<sup>e</sup> Etat membre du GRECO à faire l'objet d'un examen dans le cadre du Deuxième Cycle d'Evaluation. L'Equipe d'Evaluation du GRECO (ci-après l'EEG) se composait des experts suivants : Mme Teresa GÁLVEZ, Procureur, Bureau spécial du parquet en charge de la répression des infractions économiques et financières liées à la corruption (Espagne), Mme Birgit LAITENBERGER, Chef de Division au ministère de l'intérieur (Allemagne) et M. Bostjan PENKO, Procureur général (Slovénie). Accompagnée d'un membre du Secrétariat du Conseil de l'Europe, l'EEG s'est rendue au Danemark du 30 août au 3 septembre 2004. Préalablement à cette visite, des réponses au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval II (2004) 6E) et des copies de la législation en vigueur ont été remises aux experts de l'EEG.
2. L'EEG a rencontré les représentants officiels des organes du gouvernement danois ci-après : le Service du Ministère public pour la criminalité économique (SØK), la police nationale, l'Ecole de la police danoise, le Directeur du Ministère public, le Bureau national de vérification des comptes, l'autorité des employeurs publics, le Ministère des affaires étrangères, le tribunal de grande instance de la région est, le commissaire parlementaire de l'administration civile et militaire du Danemark (le médiateur parlementaire), l'Agence danoise du commerce et des entreprises et le Ministère des Finances. En outre, l'EEG a rencontré les membres des institutions non gouvernementales suivantes : l'Association danoise des avocats et des économistes, la Confédération des industries danoises, l'Institut des experts-comptables agréés du Danemark, la section danoise de Transparence internationale, l'Université d'Aalborg et des représentants des médias.
3. Le Deuxième Cycle d'Evaluation se déroule du 1<sup>er</sup> janvier 2003 au 31 décembre 2005, conformément à l'article 10.3 du statut du GRECO, et la procédure d'évaluation porte sur les thèmes suivants :
  - **Thème I – Produits de la corruption** : Principes directeurs 4 (saisie et confiscation des produits de la corruption) et 19 (liens entre la corruption et le blanchiment de capitaux/la criminalité organisée), complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 13, 19, paragraphe 3, et 23 de la Convention.
  - **Thème II – Administration publique et corruption** : Principes directeurs 9 (administration publique) et 10 (agents publics).
  - **Thème III – Personnes morales et corruption** : Principes directeurs 5 (personnes morales) et 8 (législation fiscale), complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 14, 18 et 19, paragraphe 2, de la Convention.

Le Danemark a ratifié la Convention pénale sur la corruption le 8 août 2000.

4. Le présent rapport a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations communiquées lors de la visite sur place. Il a pour objectif principal d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les autorités du Danemark pour se conformer aux obligations qui découlent des dispositions indiquées au paragraphe 3. Le rapport présente d'abord une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions contiennent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées au Danemark afin que ce pays améliore son degré de conformité avec les dispositions examinées.

## II. THEME I – PRODUITS DE LA CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Mesures provisoires

5. Les dispositions sur la saisie sont établies dans la partie 74 de la Loi sur l'Administration Judiciaire (ci-après la LAJ). Le champ d'application général et l'objet des saisies sont définis à l'article 801 de ladite Loi. Cet article stipule que la saisie peut être autorisée aux fins (1) d'obtention de preuves (2) de garantie des droits de créance de l'Etat, de la confiscation et des amendes (3) de garantie de la demande d'indemnisation de la victime et (4) lorsque le défendeur s'est soustrait à de nouvelles poursuites relatives à l'affaire en question. L'article 802 définit les conditions dans lesquelles un objet ou des biens peuvent être saisis chez un suspect. En outre cet article dispose qu'« il est possible de saisir les biens d'un suspect, dans leur totalité ou en partie, (i) s'il a fait l'objet d'une accusation pour une infraction dont la sanction éventuelle prévue par la Loi est une peine d'emprisonnement de 18 mois, voire plus, et (ii) si la personne suspecte s'est soustraite à de nouvelles poursuites relatives à l'affaire en question. »
6. Les dispositions des articles 805 à 807 fixent les conditions générales de la mise en œuvre de la saisie ainsi que les questions de procédure y afférentes. Aux termes de l'article 805, « une mesure de saisie ne doit pas être engagée [...] si la mesure est disproportionnée au regard de l'importance de l'affaire et du préjudice que cette mesure est censée produire ». En d'autres termes, la saisie est justifiée lorsqu'une mesure moins agressive s'avérerait insuffisante. Les objets et les biens peuvent être saisis lorsque la personne concernée est raisonnablement suspectée d'avoir commis une infraction dont elle doit répondre devant le Ministère public, la corruption faisant partie de ces catégories d'infractions. Normalement, les décisions de saisie sont prises par les tribunaux (section 806 (2)). Selon l'article 806 (3), la police peut également décider d'effectuer une saisie préliminaire (*periculum in mora*). Dans ces cas, elle doit porter cette décision à la connaissance du juge uniquement sur requête de l'individu contre lequel la mesure est dirigée. L'administration des produits du crime saisis est réglementée par une circulaire selon laquelle les sommes supérieures à 2 000 DKK (environ 300 euros) et autres valeurs saisies doivent être déposés dans une banque ou un autre établissement financier jusqu'à la levée de la saisie. Pour ce qui concerne les biens immobiliers, la saisie doit être enregistrée dans le registre des titres pour que le propriétaire ne puisse vendre le bien en question ou n'en disposer d'aucune façon.
7. La question de savoir si les enquêtes spéciales visant à dépister et à bloquer les produits du crime sont dûment menées parallèlement aux enquêtes visant à réunir les éléments de preuve contre le criminel se pose ponctuellement. Il n'y a aucun cas de pots-de-vin ayant donné lieu à des mesures provisoires. Les autorités danoises ont déclaré que les cas de corruption sont peu nombreux et généralement négligeables ; dès lors il est rare qu'un bien soit saisi.

#### Registres bancaires, financiers ou commerciaux

8. Au cours de son enquête, la police peut recueillir des renseignements de l'Association danoise des banques et des caisses d'épargne, pour autant qu'un particulier soit client d'un établissement financier danois ; en outre, la police peut recevoir des renseignements de la banque dont le suspect est client. Aux termes de la Loi danoise sur les mesures visant à empêcher le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les établissements

financiers danois sont tenus d'informer la police lorsqu'une personne est suspectée de disposer de moyens financiers provenant d'une infraction pénale.

### Confiscation des instruments et produits du crime

9. Les conditions générales qui établissent les mesures d'application de la confiscation figurent dans le Code pénal (ci-après le CP), notamment aux articles 75 à 77a. La confiscation peut être totale ou partielle. Selon le droit pénal danois, la confiscation est une sanction pénale mais en aucun cas une mesure obligatoire ; la décision appartient aux tribunaux. Dans certains cas, le bien confisqué peut être utilisé pour répondre à une demande de dommages-intérêts. Par ailleurs, la confiscation est généralement prise en compte lorsqu'une peine est prononcée contre l'auteur de l'infraction.
10. En règle générale, il n'est pas possible de déduire les dépenses engagées pour obtenir les produits du crime lors de l'évaluation du montant à confisquer, à l'exception des charges défrayées avant la perpétration du crime. La confiscation peut également s'appliquer à des produits qui ont été transformés en un autre bien. La confiscation en valeur est possible en vertu de la législation danoise. Dans certains cas, la confiscation peut servir à des fins préventives sans qu'il y ait condamnation de l'auteur (confiscation *in rem*). Il appartient au service des poursuites judiciaires de fournir la charge de la preuve à moins que la confiscation ait été appliquée en vertu des articles 76a (1) – (3) CP. L'article 76a (1) établit que la confiscation totale ou partielle des biens appartenant à une personne déclarée coupable d'un « acte punissable » peut être exécutée lorsque (i) l'acte commis est de nature telle qu'il peut dégager des gains financiers importants et (ii) une peine d'emprisonnement de six ans ou plus est prévue. Pour ce qui est des articles 76a (2) et (3), voir paragraphe 11. Dans ces cas, la charge de la preuve est renversée et c'est au défenseur de prouver qu'un bien particulier a une origine légitime. Au cours des trois dernières années, aucune confiscation n'a été prononcée au Danemark dans le cadre d'une affaire de corruption.

### Tiers

11. Conformément à l'article 76 (1), si l'auteur de l'infraction a disposé des produits du crime après la commission de celui-ci, les biens transférés ou leur valeur équivalente peuvent être confisqués chez l'acquéreur si ce dernier connaissait le rapport entre le bien transféré et l'acte délictueux, ou s'il a fait preuve d'une négligence grave à cet égard. « La confiscation totale ou partielle de biens acquis par le conjoint ou le concubin de l'auteur de l'infraction peut être appliquée à moins que les biens aient été acquis au moins 5 ans avant la commission de l'infraction » (article 76a (2)). « La confiscation totale ou partielle de biens transférés à une personne morale dans laquelle l'auteur de l'infraction a un pouvoir d'influence décisif peut être appliquée à moins que les biens aient été transférés à la personne morale au moins 5 ans avant la commission de l'infraction » (article 76a (3)). Comme mentionné dans le paragraphe 10 ci-dessus, dans ces cas la charge de la preuve est renversée.

### Statistiques

12. Aucune information n'est disponible sur le nombre exact et le genre des affaires criminelles dans lesquelles la confiscation a été autorisée. Néanmoins, aux dires des autorités danoises, la confiscation est une décision propre aux cas d'activités criminelles liées à la drogue et aux infractions économiques graves. Quant au montant total des produits du crime confisqués, il est possible de l'établir sur la base des comptes préparés par chaque district policier du Danemark.

Bien que les autorités danoises aient informé l'EEG que cette information n'est pas totalement précise, le montant total des produits confisqués calculé à partir des comptes des 54 districts policiers peut être évalué à :

2001: DKK 24.974.256 (environ 3.360.000 euros)

2002: DKK 28.526.841 (environ 3.800.000 euros)

2003: DKK 42.933.584 (environ 5.750.000 euros)

### Blanchiment de capitaux

13. Le délit de blanchiment de capitaux est prévu à l'article 290 du Code pénal danois. La corruption active et passive des fonctionnaires de l'Etat sont considérées comme étant des infractions principales aux fins de poursuites pour blanchiment. Cette disposition peut également valoir dans le cas où l'infraction ne relève pas de la juridiction pénale danoise. Les signalements de transactions suspectes sont examinés par le Service du Ministère public pour la criminalité économique (SØK) qui peut mener sa propre enquête. La Loi danoise sur le blanchiment de capitaux, *inter alia*, établit que les institutions suivantes sont tenues de signaler les transactions suspectes au SØK : les banques et autres établissements financiers, les avocats impliqués dans des transactions financières, les auditeurs et les conseillers fiscaux, les agents immobiliers, les courtiers d'assurance, certains commerçants brassant des montants importants de numéraire, les entreprises qui relèvent de la Loi danoise sur les services postaux, les entreprises de transport de fonds et les bureaux de change. Les autorités danoises ont déclaré qu'il n'y avait eu aucun cas de blanchiment de capitaux lié à la corruption au cours des trois dernières années.

### Coopération internationale

14. Si le Danemark est l'Etat requérant : toute requête déposée par le Danemark pour la saisie de preuves, d'actes et de documents sera fondée sur la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. S'agissant de la saisie de produits du crime, toute demande danoise sera fondée sur la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (ci-après Convention relative au blanchiment) ou la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs. La législation nordique commune sur la coopération adoptée entre la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède sera applicable à toute requête émanant de l'un de ces pays. Si l'Etat requis n'a pas adopté l'une des réglementations ci-dessus, la requête sera fondée sur les relations diplomatiques ordinaires.
15. Si le Danemark est l'Etat requis : la LAJ danoise ne contient aucune disposition sur l'exécution de la décision d'un tribunal étranger (incluant la saisie). Compte tenu du fait qu'il n'existe aucune législation danoise spécifique sur l'entraide judiciaire en matière pénale, les autorités danoises appliquent le droit national dans tous les cas où l'assistance danoise est requise. Cela signifie que les autorités danoises peuvent donner suite à des requêtes d'entraide judiciaire même s'il n'existe aucun accord bilatéral ou multilatéral entre le Danemark et le pays requérant.
16. Les requêtes danoises de confiscation seront fondées sur la Convention relative au blanchiment (article 13 (1)) ou sur la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (articles 45-47). Si le Danemark est l'Etat requis, l'application de la confiscation peut se fonder sur la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, la Convention relative au blanchiment et les Conventions contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes et contre la criminalité organisée

transnationale des Nations Unies. Si aucune des conventions n'est applicable et qu'il n'existe aucun accord bilatéral entre le Danemark et l'Etat concerné, le Ministère de la justice peut décider que les sanctions ou autres peines prononcées dans un autre pays sont applicables au Danemark. Les bases juridiques permettant l'application des décisions de confiscation dans l'un des pays nordiques sont établies par la Législation nordique commune. La règle générale veut que les biens confisqués soient de la propriété du Trésor danois, à moins que, suite à une décision de justice, ceux-ci soient destinés à satisfaire à une demande en dédommagement. Ceci est également le cas lorsque la confiscation a été appliquée à la demande d'un autre état. Toutefois, le ministère de la Justice danois peut décider, sur la base de cas individuels, d'accueillir une requête de transfert des produits confisqués, présentée par un autre état si (i) la requête est basée sur la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et la Convention contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes, (ii) la réciprocité est prouvée et (iii) il existe une demande de dédommagement. Le ministère de la Justice a utilisé cette compétence à plusieurs reprises.

## **b. Analyse**

17. L'EEG a noté le petit nombre de cas de corruption signalé au Danemark. Au cours de la visite, elle a été informée que seuls deux ou trois cas concernant la confiscation de produits de la corruption ont été enquêtés au cours des dix dernières années, au niveau des collectivités locales. Le Danemark dispose d'un appareil législatif, d'autorités répressives et judiciaires bien développés pour traiter les infractions économiques, parmi lesquelles la corruption, et la confiscation des produits de la corruption. Le cadre général prévoit que les décisions relatives aux saisies, au gel des avoirs et à l'obligation de coopérer sont prises par les autorités judiciaires à la demande de la police. La police doit motiver ses requêtes, et les fonder sur les transactions suspectes et le profil des personnes enquêtées.
18. Le Code pénal et la Loi sur l'administration judiciaire prévoient des définitions détaillées et des critères précis sur la confiscation des produits d'un acte délictueux. La confiscation de biens appartenant à des tiers est possible et, dans certaines conditions, une confiscation « étendue » est également possible. Néanmoins, la confiscation à l'égard d'une tierce personne ne peut être imposée que si celle-ci connaissait ou aurait dû connaître le rapport entre le bien transféré et l'acte délictueux.
19. S'agissant de la spécialisation et de la formation, l'EEG a été informée par les autorités danoises qu'elles organisent régulièrement des séminaires pour les agences chargées de l'application des lois afin de renforcer les connaissances de leurs agents sur les questions relatives à la criminalité économique, aux moyens d'investigation et aux méthodes de confiscation. Cette formation est centrée sur la capacité à traiter les nouvelles formes de criminalité économique et autres affaires pénales complexes. Le Bureau du Directeur du Ministère public joue un rôle de premier plan dans la formation des procureurs. Pour ce qui est des procureurs en début de carrière, ceux-ci acquièrent une expérience au niveau de la compréhension, l'interprétation et l'utilisation des critères professionnels sur de longues périodes de travail dans différents services de poursuites judiciaires. Ils débutent au tribunal de police et, après un certain temps, sont promus à un échelon supérieur. La formation des procureurs consiste en une expérience professionnelle de trois années dans différents domaines et suivant différentes méthodes, et de deux à cinq ans dans un district policier. Après ces étapes, les jeunes procureurs sont en mesure de s'occuper d'affaires plus spécialisées.

20. La principale autorité responsable des enquêtes de corruption est le Service du Ministère public pour la Criminalité Economique. Les fonctionnaires de police reçoivent une formation spéciale sur la corruption. La police travaille en étroite coopération avec le parquet et sous sa supervision. Le Service de Soutien aux Investigations est intégré dans le Service du Ministère public pour la Criminalité Economique pour aider la police. Celle-ci a plein pouvoir pour mener des enquêtes mais l'ordonnance d'un tribunal est obligatoire s'il s'agit d'obtenir des renseignements dits sensibles.
21. Le Service du Ministère public pour la Criminalité Economique est le principal organe responsable des enquêtes liées à la corruption et à ses produits. Le personnel est composé d'une équipe multidisciplinaire comptant 26 procureurs et 60 enquêteurs présentant des profils différents, depuis le policier jusqu'au comptable. Si nécessaire, le Bureau fait appel à des auditeurs privés pour avis sur une enquête financière. Les autorités danoises ont souligné que le motif principal justifiant le recours aux services d'experts externes est l'importance qu'attache le Service du Ministère public pour la Criminalité Economique au fait que les rapports d'audit soient préparés par des auditeurs compétents, indépendants et externes, n'ayant aucun lien avec la police et les services de poursuites judiciaires. Elles ont également affirmé que les rapports d'audit constituent souvent une partie importante du dossier présenté aux juges. En outre, les rapports d'audit préparés par des experts externes indépendants auraient une valeur plus probante que les rapports d'audit préparés par des experts appartenant à la police ou aux services des poursuites. L'EEG a été informée que ces experts/auditeurs ne subissent aucune influence ou pression quant à leur travail de la part de leurs anciens clients et que le service du ministère public vérifie de près les relations ou contacts éventuels entre les auditeurs et les sociétés faisant l'objet d'une enquête. Les représentants des institutions danoises plus directement impliquées dans les activités d'investigation ne s'inquiètent pas du recours à des auditeurs privés. Par ailleurs, la collaboration entre les experts privés du secteur financier et les services d'enquête ne semble soulever aucun problème.
22. Les enquêtes financières sont extrêmement importantes pour détecter la corruption, notamment dans le cas du dépistage de biens illégaux pouvant faire l'objet d'une confiscation. L'élément clé d'une enquête financière réussie est la coopération systématique et professionnelle de la police, des services des poursuites judiciaires ou de structures spécialisées telles que le Service du Ministère public pour la Criminalité Economique, avec les établissements financiers, les administrations fiscales et d'audit, et les bureaux de l'Etat civil afin d'identifier efficacement les données importantes relatives aux revenus, aux déclarations de biens, déclarations fiscales, etc. L'EEG a noté avec satisfaction qu'il existe une coopération étroite entre les banques, les autorités de lutte contre le blanchiment de capitaux et la police. Les banques soumettent régulièrement et sans délai les écritures et les pièces justificatives des transactions pertinentes. En outre, le Secrétariat de la lutte contre le blanchiment de capitaux est intégré au Service du Ministère public pour la Criminalité Economique. Cette unité est composée de 3 procureurs et de 7 fonctionnaires de police. En moyenne, ils traitent chaque année environ 300 dossiers.
23. Au cours de la visite, l'EEG a été informée qu'il est habituel de conduire des enquête sur les produits du crime, sur la base de suspicions raisonnables, au début d'une enquête menée pour recueillir des preuves à la charge de suspects. Au cours de la visite, l'EEG n'a pas pu vérifier l'efficacité des mesures prises pour confisquer les produits de la corruption parce qu'il n'y a pas de cas de corruption et, dès lors, de statistiques sur les saisies et les confiscations de produits illégaux provenant de ces infractions ; les autorités danoises ont déclaré qu'aucun cas de corruption n'a été jugé au cours des trois dernières années. Néanmoins, pour compléter sa

documentation, l'EEG a obtenu des chiffres sur les produits confisqués dans des affaires liées à la drogue et à la criminalité économique.

### **III. THEME II - ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION**

#### **a. Description de la situation**

##### Description générale et politique anticorruption

24. Aux termes de la Loi danoise sur l'administration publique et la Loi danoise sur l'accès aux dossiers de l'administration publique, l'"administration publique" recouvre toute autorité administrative appartenant à des collectivités nationales ou locales. Le Parlement et l'appareil judiciaire ne font pas partie de l'administration publique.
25. Aux termes de la Loi sur la fonction publique, le comportement d'un fonctionnaire doit, tant en service qu'en dehors du service, être à la hauteur du respect et de la confiance que demande sa profession. La valeur fondamentale du secteur public est d'assurer que les fonctionnaires de l'Etat agissent conformément à la loi. Ils peuvent être appelés à assumer des fonctions spéciales si elles sont compatibles avec leurs obligations de service mais ne peuvent recevoir que le salaire octroyé au titre de leur fonction habituelle. Les règlements concernant la corruption et les fautes graves sont établis au Code pénal, incluant la corruption active, passive, indirecte ou les tentatives de corruption des fonctionnaires publics, la partialité dans les processus décisionnels officiels et l'abus de confiance. Il n'existe pas de stratégie anticorruption au Danemark ; toutefois un Code de conduite à l'intention des employés du secteur public traitant la question de la corruption est en cours d'élaboration par les autorités nationales, régionales et locales en coopération et les organisations de salariés. Par ailleurs, le Ministère des affaires étrangères soutient des mesures visant à rendre plus efficace l'action contre la corruption. Ainsi à titre d'exemple, le Programme d'action de la Danida (agence danoise pour le développement international) de lutte contre la corruption s'est fixé des objectifs, des mesures et des délais de mise en oeuvre bien précis.

##### Transparence de l'administration publique

26. La Loi danoise sur l'accès aux dossiers de l'administration publique et la Loi danoise sur l'administration publique réglementent l'accès général aux informations à caractère public. En application de la Loi sur l'accès aux dossiers de l'administration, toute personne peut être autorisée à accéder aux documents de toutes les institutions administratives publiques. Le droit d'accès peut être limité si nécessaire afin de protéger certains intérêts<sup>1</sup>. Le Ministère de la justice est autorisé à instaurer des règles relatives au paiement de frais pour des transcriptions et des copies de documents reçus par l'administration publique.

---

<sup>1</sup> Des dérogations et des restrictions visant à protéger des intérêts essentiels figurent aux articles 7 à 14 de la Loi sur l'accès aux dossiers de l'administration publique. Par exemple, le droit d'accès ne s'applique pas à un dossier de cas interne d'une autorité, ni aux renseignements relatifs à des circonstances privées ou à des procédures professionnelles etc. si cela revêt une importance majeure pour l'économie de la personne ou de l'entreprise concernée. Ou encore, s'il peut être porté atteinte à la sécurité de l'Etat, à la protection de la politique étrangère danoise, à la prévention et à l'élucidation d'un manquement à la Loi, à la protection d'intérêts financiers publics et à la protection d'intérêts publics ou privés, lorsque la confidentialité est prescrite en raison de la nature spécifique de l'affaire.



27. Lorsqu'une autorité détient des informations spécifiques sur les faits d'une affaire dans laquelle une partie est impliquée, aucune décision ne sera prise jusqu'à ce que l'autorité ait donné à ladite partie la possibilité de s'exprimer sur l'affaire.<sup>2</sup>

#### Contrôle de l'administration publique

28. Les décisions prises par une autorité administrative peuvent faire l'objet d'un appel devant une autorité supérieure au sein de l'administration publique. Par ailleurs, il est possible d'introduire un recours contre l'autorité ayant pris une décision particulière. Le requérant doit invoquer de nouveaux faits importants découverts après que la décision attaquée a été prise. Les décisions prises par une autorité administrative peuvent également faire l'objet d'un appel devant un tribunal. Ce droit d'appel découle de l'article 63 de la Constitution danoise selon lequel les autorités judiciaires doivent être habilitées à statuer sur toute question ayant trait au champ de compétence de l'autorité du pouvoir exécutif.
29. Le Bureau National du Contrôle Financier (ci-après le BNCF) est une institution indépendante placée sous l'autorité du Parlement. Il vérifie si les organisations publiques utilisent leurs ressources d'une manière efficace ; il effectue des audits financiers (vérification de la bonne tenue des comptes de l'Etat et de la conformité de leur affectation) et des contrôles de performance (vérification de la bonne gestion des fonds publics). Les autorités et institutions publiques contrôlées sont tenues de coopérer avec le BNCF. Celui-ci présente les résultats globaux de l'audit financier à la Commission pour les comptes publics qui soumet chaque année au Parlement un rapport final sur les comptes de l'Etat. Le rapport est rendu public. La majorité des audits sont effectués par des sociétés d'audit privées. Le BNCF vérifie le travail réalisé par ces grandes sociétés. Les auditeurs/comptables qui travaillent pour le BNCF ne signalent pas directement aux agences chargées de l'application des lois les cas suspects de corruption qu'ils pourraient détecter durant l'exercice de leurs fonctions, mais ils en informent d'abord l'organe concerné qui lui – en cas de soupçons importants – en informerait la police. Le BNCF présente les résultats de ces audits au Comité des Comptes Publics. Le Comité soumet un rapport annuel final des comptes publics au Parlement.

#### Médiateur parlementaire

30. Le médiateur est compétent pour examiner les décisions administratives et peut s'occuper de toutes les activités exercées par les autorités publiques. Il décide, sur une base individuelle, si une plainte doit être examinée et, éventuellement, si davantage d'informations / investigations sont nécessaires. Les avis et déclarations du médiateur ne sont que des recommandations mais sont chaque fois suivis. Les autorités publiques sont tenues de coopérer avec le médiateur, fournir tous les documents qu'il demande et répondre à toutes les questions qu'il leur adresse.

#### Recrutement, carrières et mesures de prévention

31. En règle générale, les procédures de recrutement et la promotion des fonctionnaires publics sont organisées sur la base de critères tels que la qualification et l'expérience professionnelle des candidats. Il n'existe aucune procédure générale de présélection des fonctionnaires publics en vue d'un recrutement, mais selon la nature du poste proposé, il peut être demandé que les candidats n'aient jamais été condamnés pour une infraction pénale.

---

<sup>2</sup> Ceci ne s'applique que si les renseignements sont défavorables à la partie concernée et essentiels au processus décisionnel. Ladite obligation ne s'applique pas si un grand nombre de personnes ou d'entreprises est impliqué.

32. Il n'existe pas de système national de formation des fonctionnaires au Danemark. Dès lors, les programmes de formation, y compris les cours relatifs à la déontologie, sont proposés dans chaque institution administrative. Lorsqu'un salarié se retrouve en situation de doute sur le plan de la déontologie, il peut demander conseil à son supérieur ou à un représentant du syndicat. Dans le projet de Code de conduite (voir ci-dessous) en cours d'élaboration, des instruments importants pour informer les fonctionnaires publics sur les principes déontologiques fondamentaux sont prévus.
33. La corruption étant considérée comme rare dans le secteur public, aucune disposition spécifique de rotation du personnel n'a été mise en place. Néanmoins, la mobilité et d'autres mesures visant à développer les compétences sont généralement encouragées pour accroître l'efficacité du secteur public.
34. Aux termes de la Loi sur la fonction publique, un fonctionnaire peut assumer des fonctions différentes uniquement si elles sont compatibles avec ses obligations de service. Des incompatibilités peuvent se présenter si, par exemple, le "*decorum officiale*" est affecté, ou si la charge de travail de l'autre poste est trop lourde. Il n'y a pas d'obligation spécifique de déclarations de revenus pour les fonctionnaires. D'après les autorités danoises, « selon les principes du droit public de l'emploi, un employé est tenu, dans une certaine mesure, d'informer l'employeur des conflits d'intérêt potentiels avant et pendant l'occupation de son emploi ». Dans certains cas, des hauts fonctionnaires membres du conseil d'administration de certaines sociétés sont tenus d'informer leur employeur de l'éventualité d'un conflit d'intérêt avant et pendant l'occupation de leur emploi. La LAJ prévoit un statut spécial pour les juges qui les enjoint de signaler toutes leurs fonctions rémunérées. Elle énumère aussi les cas pour lesquels un fonctionnaire peut être destitué.
35. La règle de confidentialité doit être respectée pendant et après la durée du rapport de travail au sein de l'administration publique<sup>3</sup>. Quelques règles spécifiques concernant la confidentialité peuvent être définies par certaines autorités. Sinon, le fait de passer du secteur public au secteur privé n'est pas réglé, mais des situations analogues devraient figurer dans le Code de conduite en cours d'élaboration (cf. ci-dessous).

#### Codes de déontologie

36. Un Code de conduite à l'intention des fonctionnaires publics est en cours d'élaboration. Il s'agira de lignes directrices générales permettant de désigner les règlements appropriés pour les besoins de secteurs spécifiques. Il sera un instrument nouveau pour les fonctionnaires publics, abordant des thèmes tels que la déontologie et les principes fondamentaux d'éthique. Nombre de questions y seront traitées, parmi lesquelles la liberté d'expression, les droits et obligations des fonctionnaires, l'obligation de signaler les instructions contraires à la loi, les activités supplémentaires, l'acceptation de cadeaux et la corruption.
37. Aux termes de la Loi sur la fonction publique, les mesures disciplinaires pour conduite fautive vont du blâme à la destitution. Elles sont prononcées par l'organe ou le service administratif lui-même et peuvent faire l'objet d'un recours. Les modalités générales permettant aux fonctionnaires d'introduire des recours sont prévues dans le projet de Code de conduite.

---

<sup>3</sup> Le comportement qu'un fonctionnaire public doit respecter après avoir quitté son emploi figurera vraisemblablement dans le Code de conduite en cours d'élaboration

## Cadeaux

38. La Loi danoise n'établit pas de règles spécifiques sur l'acceptation de cadeaux par des fonctionnaires publics, sauf si la nature des activités et des intérêts l'impose. Toutefois, conformément à la Loi sur la fonction publique, un fonctionnaire ne peut recevoir que le salaire octroyé au titre de ses fonctions. Des mesures disciplinaires générales peuvent s'appliquer en cas de manquement à cette obligation.

## Obligation de signaler les cas de corruption

39. Conformément à un principe général de la législation administrative, les fonctionnaires sont tenus d'informer leur supérieur de tout cas de corruption ou autre infraction pénale qu'ils découvriraient dans l'exercice de leurs fonctions. Un fonctionnaire public peut également signaler des actes suspects de corruption qu'il peut découvrir dans l'exercice de sa mission directement aux agences chargées de l'application des lois. Un fonctionnaire public ne peut pas être sujet à des sanctions disciplinaires ou autres pour avoir signalé en bonne foi des actes de corruption présumés.

## Procédures disciplinaires

40. Chaque agence et chaque service sont compétents pour examiner les affaires disciplinaires internes et effectuer leur propre enquête. La légalité, l'impartialité, l'honnêteté et l'efficacité sont quelques unes des valeurs fondamentales qui doivent prévaloir au cours de ladite enquête. Les décisions/sanctions disciplinaires peuvent être contestées devant les tribunaux. Si l'affaire disciplinaire s'accompagne d'une infraction pénale, la police et le Ministère public peuvent engager une action au pénal avant que la procédure administrative ne soit portée devant les tribunaux.

### **b. Analyse**

41. Le Danemark a une tradition séculaire d'intégrité. Les fonctionnaires publics – ainsi que tous les salariés du secteur privé – sont bien au fait des normes déontologiques. L'impression générale de l'EEG est que les valeurs partagées et les plus hauts principes déontologiques de la société danoise sont des instruments efficaces de prévention de la corruption. La tradition de transparence dans toutes les procédures publiques constitue un élément supplémentaire important qui a contribué à une vision saine de ce qui est ou n'est pas corrompu. Conséquence naturelle de cette vision commune d'intégrité et de transparence, il n'existe quasiment aucune règle écrite consacrée uniquement au comportement déontologique et à la prévention de la corruption dans l'administration publique. Toutefois, l'EEG a appris que ces dernières années, que ce soit à l'échelon national, des comtés et des municipalités, ou dans les milieux d'affaires, on remarque une tendance à engager des discussions sur la nécessité de règles écrites.
42. La prévention de la corruption joue un rôle crucial dans la politique danoise d'aide au développement gérée par la Danida (Agence danoise pour le développement international). Le Programme d'action de la Danida de lutte contre la corruption constitue le cadre de l'aide au développement pour combattre la corruption. Il vise à réduire la corruption au titre de ses efforts de réduction de la pauvreté dans les pays soutenus par le Danemark. Une structure de gestion et un cadre de suivi ont été instaurés afin de mettre en oeuvre efficacement le Programme d'action qui reprend tous les points de l'aide au développement du Danemark. L'EEG se félicite que tout le personnel de la Danida soit aussi formé au regard du Code de conduite anticorruption de la

Danida afin d'assurer un comportement et une déontologie professionnels caractérisés par un haut niveau d'intégrité personnelle et organisationnelle. Les dix règles explicites de ce Code sont expliquées en détail dans un guide permettant d'en acquérir une bonne compréhension.

43. L'EEG a noté qu'il n'existe aucune règle spécifique applicable aux fonctionnaires publics, à tous les échelons de l'administration, qui passent du secteur public au secteur privé (à part celles mentionnées au paragraphe 36). L'EEG a été informée qu'en raison de la taille relativement petite du pays, passer du public au privé est considéré comme quelque chose d'absolument normal et même de bénéfique. Le gouvernement est en faveur du passage des travailleurs d'un secteur à l'autre et les municipalités prévoient d'employer davantage de personnes du secteur privé qui apporteront leur expérience pratique. Aucune règle n'existe concernant les activités privées exercées par des fonctionnaires de l'Etat (à part celles mentionnées au paragraphe 35). Ainsi par exemple, parallèlement à leurs fonctions officielles, les juges interviennent souvent comme médiateurs pour des litiges administratifs. Dès lors, **L'EEG recommande d'introduire des règles/lignes directrices explicites pour les cas où des fonctionnaires publics passent au secteur privé et d'envisager d'introduire des lignes directrices concernant les fonctionnaires qui exercent des activités privées, afin d'éviter des conflits d'intérêt.**
44. L'EEG se félicite des audits réalisés par le Bureau National du Contrôle Financier (ci-après le BNCF), effectués conformément aux normes danoises de contrôle. Les activités du BNCF ont un double objet : des contrôles financiers et de performance. Les contrôles de performance peuvent inclure des recommandations relatives à la prévention de la corruption ou à l'instauration d'une transparence telle qu'une plus grande utilisation du second système de vérification et la rotation du personnel. Le BNCF est un organe indépendant qui soumet chaque année un rapport final sur les comptes de l'Etat au Parlement. Au cours de la visite, l'EEG a été informée que le BNCF a découvert un seul cas (préssumé) de corruption (en 2004). Le BNCF compte un effectif total de 260 personnes, qui réalisent la majorité des audits et autres activités de supervision de l'organe. En outre, des sociétés privées peuvent être chargées de la réalisation de certains audits. Dans ce cas, le BNCF contrôle le travail de ces sociétés.
45. L'EEG a noté qu'il n'existe aucun Code de conduite ou de lignes directrices déontologiques ni pour l'administration publique en général ni pour des autorités individuelles en particulier. Au cours de sa visite d'évaluation, l'EEG a été informée qu'à l'initiative de l'Association danoise des avocats et des économistes, l'autorité de la fonction publique a travaillé sur un projet de Code de conduite pour les fonctionnaires de l'Etat. Sous l'autorité du Ministère des finances (l'autorité de la fonction publique en fait partie), des représentants du Ministère de l'intérieur et de la santé, du Ministère de la justice, l'association des municipalités, l'association des comtés et l'association danoise des avocats et des économistes participent au groupe de travail qui élabore le Code. L'EEG a été surprise que, à ce jour, seuls quelques Ministères participent à ce processus d'élaboration et qu'aucune organisation administrative n'ait été sollicitée pour soumettre des rapports sur son expérience des mesures anticorruption ou sur ses besoins dans son domaine d'attribution. A titre d'explication, l'EEG a été informée qu'en raison d'une tradition déjà ancienne et bien établie, la corruption n'est pas une question importante dans l'administration publique ; seuls quelques cas de corruption ont été relevés au Danemark. Au cours de la deuxième phase de rédaction du Code de conduite, tous les ministères, les organisations compétentes et le Médiateur seront impliqués dans la préparation du texte. Les représentants des autorités danoises rencontrés par l'EEG n'étaient pas en mesure d'indiquer clairement à quelle date seront adoptés le Code de conduite / les lignes directrices déontologiques pour les fonctionnaires publics. **L'EEG recommande d'adopter, dans les meilleurs délais, des lignes directrices**

## déontologiques (Code de conduite) pour l'administration publique, actuellement en cours de préparation.

46. Les autorités danoises sont convaincues que la tradition déjà ancienne d'une transparence maximum dans l'action du gouvernement en général et dans les processus décisionnels en particulier est l'un des meilleurs instruments de lutte contre la corruption dans le pays. L'EEG reconnaît qu'en règle générale tous les renseignements détenus par l'administration danoise sont publics et transmis à toute personne demandant d'y avoir accès. Cette transparence est garantie à tous les échelons de l'administration publique. La Loi danoise sur l'accès aux dossiers de l'administration publique contient des dispositions explicites sur l'accès aux informations à caractère public et sur les restrictions relatives aux données (sensibles) privées, personnelles ou économiques (telles que les secrets professionnels), et dans les cas où les intérêts publics danois, y compris la sécurité de l'Etat, pourraient être mis en cause. Les dispositions de la Loi sont utilisées par la population et notamment par les médias pour avoir accès aux informations publiques. Toutefois, l'EEG a été informée que les médias recevaient des renseignements sur la corruption par d'autres voies et qu'ils sont parfois confrontés à des restrictions de liberté d'accès. Néanmoins, même la presse est globalement satisfaite de ces réglementations qui lui permettent d'effectuer un bon travail d'investigation.
47. Comme il a été mentionné dans la partie descriptive de ce rapport, au Danemark il n'existe pas de dispositions relatives au signalement par les fonctionnaires publics de comportement présumé corrompu directement aux autorités chargées de l'application des lois. Dès lors, **l'EEG recommande de veiller à ce que les fonctionnaires soient informés sur la possibilité de signaler les suspicions d'infractions de corruption commises au sein de l'administration publique aux autorités compétentes chargées de l'application de la loi, même sans en informer au préalable leur supérieur, et d'assurer que les fonctionnaires qui signalent les suspicions en toute bonne foi soient protégés d'une façon adéquate.**

## **IV. THEME III – PERSONNES MORALES ET CORRUPTION**

### **a. Description de la situation**

#### Personnes morales

48. Au Danemark, les personnes morales peuvent être, entre autres, des sociétés publiques (aktieselskaber, A/S), ou des sociétés privées (anpartsselskaber, ApS), des sociétés ou des associations à responsabilité limitée (virksomheder med begrænset ansvar, V.M.B.A.), des sociétés coopératives à responsabilité limitée (andelsselskaber, A.M.B.A.), des sociétés en commandite (kommanditselskaber, K/S), la Société européenne (Det Europaeiske Selskab, ES) des sociétés de personnes avec la responsabilité personnelle des associés (interessentskaber, I/S), des fondations commerciales. En règle générale, toutes ces personnes morales jouissent de la capacité de droit. Pour être reconnues personnes morales, ces entités doivent être enregistrées et remplir un certain nombre de conditions telles que, entre autres, le capital minimum et le nombre des représentants. L'Agence danoise de commerce et des entreprises est compétente pour enregistrer des entités en tant que personnes morales. Ce registre national est public.
49. Ni le nombre de comptes d'une société ni les intérêts détenus dans une personne morale par une autre personne morale ne sont limités. Néanmoins, certains changements dans le portefeuille d'actions doivent être signalés à l'entreprise (Loi danoise sur les sociétés publiques). Dans le cas

où toutes les actions d'une société privée appartiennent à un seul actionnaire, les renseignements sur cet actionnaire doivent être accessibles au public. Une personne (promoteur, membre d'un conseil d'administration ou directeurs d'une personne morale) jugée coupable d'une infraction pénale peut se voir interdire l'exercice de telles fonctions par décision judiciaire (section 79 du Code pénal danois). Un registre des personnes ainsi interdites d'exercer des fonctions de direction au sein de personnes morales est conservé par l'Agence danoise du commerce et des entreprises.

### Responsabilité des personnes morales

50. Aux termes des articles 25 à 27 du Code pénal, toute personne morale peut voir engagée sa responsabilité pénale pour toute infraction prévue par le Code pénal, y compris pour corruption active et passive dans le secteur public ou privé et blanchiment de capitaux. Toute personne morale peut être tenue pour responsable d'une infraction commise intentionnellement ou par négligence, si la négligence est incriminée<sup>4</sup>. L'Etat et les autorités locales ne peuvent être sanctionnés que pour des violations commises dans l'exercice d'activités en qualité d'individus et d'entreprises privées. Une personne morale peut être tenue pour responsable d'une infraction commise par un employé dans l'exercice de ses fonctions officielles. Conformément à une jurisprudence établie par rapport à des infractions autres que la corruption, ceci reste vrai même s'il a agi en désaccord avec les instructions explicites de sa direction.
51. La responsabilité d'une personne morale n'écarte pas la responsabilité personnelle d'une personne physique qui viole intentionnellement les dispositions pertinentes du Code pénal. Il n'existe aucun cas de procédure engagée contre des personnes morales pour corruption.

### Sanctions

52. La seule sanction applicable à une personne morale est une amende fixée par les tribunaux. Conformément à l'article 51 (3) du Code pénal, l'amende est fixée en tenant compte notamment de la capacité de payer du contrevenant et des gains obtenus suite à la commission de l'infraction. S'agissant d'empêcher une personne morale de se soustraire aux sanctions encourues, il est possible de prononcer des peines à son encontre même si la direction ou les employés ont été remplacés. En cas de dissolution, la responsabilité sera assumée par la société qui aura repris l'affaire (succession à titre universel). Aucune peine ne peut être imposée à des sociétés dissoutes en raison d'une faillite ou d'une liquidation. Toutes les condamnations et amendes pour violation du Code pénal sont enregistrées au Registre criminel national tenu par la police nationale danoise.

---

<sup>4</sup> L'article 306 établit que la responsabilité pénale des sociétés etc. (personnes morales) peut être engagée au titre des dispositions de la partie 5 en cas de violation du Code pénal.

Article 25. Une personne morale est passible d'une amende si ladite sanction est prévue par la Loi ou par des règles y afférentes.

Article 26. Sauf stipulation contraire, les dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales etc. s'appliquent à toutes les personnes morales, y compris les sociétés par actions, les sociétés coopératives, les sociétés de personnes, les associations, les fondations, les municipalités et les autorités nationales. (2) En outre, lesdites dispositions s'appliquent aux entreprises individuelles si, considérant leur taille et leur organisation, elles sont assimilables aux sociétés mentionnées à la sous-section (1) ci-dessus.

Section 27. La responsabilité pénale d'une personne morale dépend de l'infraction commise dans le cadre de cette personne morale par une ou plusieurs personnes ayant des liens avec cette personne morale. Concernant la sanction pour la tentative d'infraction, l'article 21 (3) s'applique par analogie. (2) Les agences de l'Etat et des municipalités ne peuvent être sanctionnées que pour des actes commis dans le cadre de l'exercice de fonctions assimilables aux fonctions exercées par des personnes physiques ou morales.

### Déductibilité fiscale et autorités fiscales

53. Selon l'article 8D de la Loi sur les impôts, aucune déduction fiscale ne peut être accordée pour des dépenses qui découlent d'une infraction pénale. La règle s'applique principalement au versement de pots-de-vin mais aussi aux commissions occultes et à toute autre somme destinée à inciter les fonctionnaires publics à s'acquitter de leur mission.
54. Les autorités fiscales danoises et leurs agents sont soumis aux règles de la confidentialité prévues par la Loi. Dès lors, l'accès aux banques de données est réglé par des mesures appropriées. Néanmoins le transfert de renseignements à d'autres organes administratifs est permis par la Loi sur les procédures administratives. Les autorités fiscales peuvent aussi recevoir des requêtes d'autres organes administratifs de fournir des renseignements relatifs au dossier d'un contribuable.

### Infractions comptables

55. Selon la Loi danoise sur la tenue des livres comptables, les registres et les livres comptables doivent être conservés pendant cinq ans à partir de la fin de l'exercice comptable en cours. La règle ne s'applique pas aux personnes morales non commerciales et aux personnes morales qui ne sont pas soumises à l'impôt et/ou auxquelles il n'est pas demandé de fournir des renseignements financiers. La Loi danoise sur la tenue des livres comptable stipule que les personnes qui détruisent ou dissimulent des registres ou des livres comptables sont passibles d'une amende, sauf si une décision plus sévère peut être prononcée en vertu d'une autre législation, par exemple le Code pénal danois.
56. Les institutions relevant de la Loi sur la comptabilité de l'Etat sont contraintes de conserver les registres comptables pour l'année civile en cours et les cinq années écoulées<sup>5</sup>. Détruire ou dissimuler des registres comptables est passible de sanctions du Ministère concerné et du BNCF danois. Une telle infraction est passible d'une amende sauf si une autre législation prévoit une décision plus sévère.

### Rôle des comptables, auditeurs et avocats

57. La Loi danoise sur les mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme prévoit l'obligation de signaler toutes transactions suspectes au Service du Ministère public chargé de la criminalité économique. En plus des entités qui ont l'obligation de signaler (déjà mentionnées au paragraphe 13), cette obligation concerne aussi les auditeurs, les conseillers financiers et les avocats concernés par la disposition<sup>6</sup>, ainsi que toute personne ou entreprise qui propose des services analogues. En outre ces personnes doivent établir des règles internes de procédures de contrôle et de communication adaptées, ainsi que des programmes de formation à l'intention de leurs salariés.

#### **b. Analyse**

58. La législation danoise distingue un grand nombre de personnes morales différentes. Toutes jouissent de la capacité de droit et sont soumises à inscription, ce qui est la condition préalable à

---

<sup>5</sup> Aucune personne morale en particulier n'est exemptée de l'obligation de tenir des livres de compte. Ces règles s'appliquent aussi aux municipalités et aux comtés.

<sup>6</sup> Des lignes directrices sur l'obligation des avocats de faire rapport des transactions suspectes ont été établies par le Barreau danois.

l'institution d'une personne morale. Le registre national des personnes morales est tenu par l'Agence danoise du commerce et des entreprises. Le registre peut être consulté par le public, y compris sur Internet. Sous réserve des restrictions relatives aux données personnelles et à la détention d'actions dans des sociétés privées, le système d'inscription danois, ainsi que son accessibilité, est simple, rapide et transparent. L'EEG a remarqué deux mécanismes additionnels de protection contre l'utilisation éventuelle de personnes morales dans des activités criminelles : premièrement, il existe des dispositions de la Loi sur les sociétés publiques qui stipulent que toute personne détenant des actions dans une société publique au-delà d'une certaine somme est tenue d'en informer la société, ainsi que de l'informer de tout changement significatif intervenant dans la détention des actions ; ensuite, il existe un registre des personnes qui se sont vues interdire l'exercice de certaines activités de direction par les autorités répressives. Ce registre est tenu par l'Agence danoise du commerce et des entreprises. Bien que l'EEG ait pris bonne note du fait qu'il n'existe pas de registre des personnes morales condamnées, qui aurait pu être tenu par la même institution et utilisé à des fins préventives, elle a noté que la police nationale est responsable de la tenue des casiers judiciaires et du respect des conditions d'inscription, de divulgation et d'archivage des données, y compris les données relatives aux personnes morales (Registre national des affaires criminelles). Ce Registre est en deux volets : un registre des jugements et un registre des enquêtes. L'objet du premier registre est de conserver des informations sur les jugements rendus, celui du second est de conserver des informations utiles pour les enquêtes pénales. Dans ce contexte, **l'EEG recommande d'examiner la possibilité de créer un registre des personnes morales condamnées qui serait utilisé aux mêmes fins (préventives) que le registre des personnes physiques qui se sont vues condamnées à l'interdiction de l'exercice de leurs fonctions en tant que managers ou directeurs de personnes morales.**

59. La responsabilité d'une personne morale ne dépend pas de la condamnation de la personne physique. Les poursuites pénales contre la personne physique suspectée d'infraction et contre la personne morale peuvent être engagées en parallèle. La responsabilité pénale des personnes morales couvre, entre autres, la corruption active et le blanchiment de capitaux. Le trafic d'influence, qui est aussi prévu par l'article 18 de la Convention pénale sur la corruption, ne constitue pas toutefois une infraction pénale au titre de la législation danoise : le Danemark a émis une réserve à cet égard au moment de la ratification. Une personne morale peut être tenue pour responsable aussi au cas où l'infraction a été commise en raison d'absence de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne physique qui exerce un pouvoir de direction au sein de la personne morale. L'EEG est d'avis que la législation danoise sur la responsabilité des entreprises est conforme aux normes de l'article 18 de la Convention.
60. Aux termes de la Loi sur les impôts, qui stipule que toutes les dépenses pouvant bénéficier d'une déduction fiscale doivent être expliquées et justifiées, la déductibilité fiscale des commissions occultes ou de pots-de-vin n'est pas autorisée.
61. Par contre, l'EEG croit fermement que le rôle des autorités fiscales pourrait être renforcé dans le cadre des activités opérationnelles anticorruption. En particulier, l'EEG a remarqué le manque de formation appropriée ou de lignes directrices à l'intention des agents du fisc ; y remédier pourrait améliorer l'interaction et renforcer la collaboration avec les autorités chargées de l'application des lois au cours des enquêtes visant à dépister des produits du crime, y compris la corruption. Dès lors, **l'EEG recommande de mettre en place une formation spécifique – et/ou d'établir des lignes directrices – à l'intention des agents du fisc, portant sur la détection des délits de corruption et leur obligation de les signaler aux organismes chargés de l'application des lois.**



62. La Loi danoise sur la tenue des livres comptables et le Code pénal couvrent les cas d'infractions comptables commises intentionnellement. De l'avis de l'EEG, le système est globalement conforme aux normes de l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption.
63. Selon la législation danoise, la seule sanction prévue pour les personnes morales est l'amende. Compte tenu du fait qu'il n'existe pas d'autres sanctions applicables aux personnes morales (par exemple, exclusion de la personne morale des adjudications de marchés publics, privation du droit aux aides publiques, publication du jugement dans la presse), et qu'il n'y a pas de statistiques sur les condamnations et les sanctions infligées à des personnes morales, l'EEG n'est pas convaincue que le système de sanctions basé uniquement sur des amendes prévu par la législation danoise soit efficace, adapté et dissuasif. Pour cette raison, **l'EEG recommande d'envisager l'instauration de sanctions supplémentaires pour les personnes morales.**

## V. CONCLUSIONS

64. Le Danemark possède un système législatif, des autorités répressives et judiciaires bien développés pour faire face à la criminalité économique, la corruption et la confiscation des produits de la corruption. Le Code pénal et la Loi sur l'administration judiciaire apportent une définition détaillée et des critères précis sur la confiscation des gains provenant d'un acte délictueux. La confiscation d'actifs de tiers est possible et, dans certaines conditions, une confiscation élargie. L'organe principal responsable des enquêtes sur la corruption et ses produits est le Service du Ministère public pour la criminalité économique, qui reçoit le renfort d'une équipe multidisciplinaire composée de procureurs et d'enquêteurs présentant des profils professionnels différents. La présence permanente d'auditeurs dans l'équipe pourrait compléter la gamme des expertises techniques déjà existantes parmi le personnel du Service du Ministère public pour la criminalité économique. Il est également indispensable que les autorités fiscales participent davantage à la détection des délits de corruption. Quel que soit l'échelon de la société (administration publique, entreprises privées, associations, communauté scientifique ou médias), tout le monde s'accorde à dire que la corruption n'a aucune chance dans la société danoise. L'opinion générale considère que même des changements dans les attitudes morales et l'évolution vers une société plus diversifiée partageant des racines morales et éthiques différentes ne remettront pas en cause les valeurs traditionnelles danoises relatives à la corruption. L'EEG espère que cette certitude n'entraînera pas un faux sentiment de sécurité et que la population demeurera consciente des dangers de la corruption. Dans tous les cas, édicter de nouvelles règles contraignantes sur la prévention de la corruption et des conflits d'intérêt renforcera cette base solide.
65. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes au Danemark :
- i. **introduire des règles/lignes directrices explicites pour les cas où des fonctionnaires publics passent au secteur privé et envisager d'introduire des lignes directrices concernant les fonctionnaires qui exercent des activités privées, afin d'éviter des conflits d'intérêt** (paragraphe 43) ;
  - ii. **adopter, dans les meilleurs délais, des lignes directrices déontologiques (Code de conduite) pour l'administration publique, actuellement en cours de préparation** (paragraphe 45) ;

- iii. **veiller à ce que les fonctionnaires soient informés sur la possibilité de signaler les suspicions d'infractions de corruption commises au sein de l'administration publique aux autorités compétentes chargées de l'application de la loi, même sans en informer au préalable leur supérieur, et assurer que les fonctionnaires qui signalent les suspicions en toute bonne foi soient protégés d'une façon adéquate (paragraphe 47) ;**
  - iv. **examiner la possibilité de créer un registre des personnes morales condamnées qui serait utilisé aux mêmes fins (préventives) que le registre des personnes physiques, y compris pour ce qui concerne la responsabilité des personnes morales, qui se sont vues condamnées à l'interdiction de l'exercice de leurs fonctions en tant que managers ou directeurs de personnes morales (paragraphe 58) ;**
  - v. **mettre en place une formation spécifique – et/ou établir des lignes directrices – à l'intention des agents du fisc portant sur la détection des délits de corruption et leur obligation de les signaler aux organismes chargés de l'application des lois (paragraphe 61) ;**
  - vi. **envisager l'instauration de sanctions supplémentaires pour les personnes morales (paragraphe 63).**
66. Enfin, conformément à l'article 30.2 de son Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités du Danemark à présenter un rapport sur la suite qui aura été donnée aux recommandations susvisées avant le 30 septembre 2006.