



Strasbourg, 4 avril 2008

Public
Greco RC-II (2008) 4F

Deuxième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Hongrie

Adopté par le GRECO
lors de sa 37^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 31 mars-4 avril 2008)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur la Hongrie lors de sa 27^e Réunion Plénière (Strasbourg, 6-10 mars 2006). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2005) 5F) a été rendu public par le GRECO le 16 mai 2006, suite à l'autorisation des autorités hongroises.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités de Hongrie ont soumis, le 24 septembre 2007 et le 5 février 2008, leur Rapport de Situation (rapport RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations.
3. Lors de sa 26^e Réunion Plénière (5-9 décembre 2005), le GRECO a, conformément à l'article 31.1 de son Règlement Intérieur, chargé la Grèce et la Turquie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Dimitrios GIZIS au titre de la Grèce et M. Alparslan CALISKAN au titre de la Turquie. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs pour rédiger le Rapport de Conformité (rapport RC).
4. Le rapport RC a pour objet d'évaluer les mesures prises par les autorités hongroises en vue de se conformer aux recommandations du rapport d'évaluation.

II. ANALYSE

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

Recommandation i.

6. *Le GRECO avait recommandé d'organiser des formations spécialisées pour les procureurs et les policiers afin de mettre pleinement à profit l'ensemble des outils existants pour identifier, saisir et confisquer les produits de la corruption.*
7. Les autorités hongroises indiquent que, suite au Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, le ministère de la Justice et de l'application de la Loi a contacté le Ministère public et les Services de Police en vue d'améliorer la formation spécialisée dans les questions de corruption, notamment sur le recours aux mesures provisoires et à la confiscation. En conséquence, un grand nombre de séminaires spécialisés et d'activités de formation ont été organisés entre 2005 et 2007, dans le but d'informer les autorités chargées de l'application de la loi sur les divers aspects pratiques et procéduraux des enquêtes financières – notamment le recours à la saisie et à la confiscation – relatives aux délits de corruption, de blanchiment de capitaux et autres délits financiers (ainsi ont été organisés, entre autres : des stages de formation professionnelle sur la criminalité organisée dans le Centre de formation de Balatonlelle en 2005 et 2006, auxquels 65 procureurs ont assisté ; des cours de formation initiale et continue pour les membres des forces de police, notamment pour ceux d'entre eux travaillant aux niveaux locaux et régionaux, ainsi que pour les membres de la Cellule de renseignement financier sur la détection et la conduite d'enquête en matière de délits financiers ; des séminaires internationaux à l'intention des procureurs et des policiers portant sur la mise en commun des expériences pratiques dans les affaires de corruption, etc.). D'après les données recueillies par la police, en 2007, un total de 1,4 milliard de forints (5,3 millions d'euros) a été saisi/confisqué concernant des affaires de corruption.

8. En outre, le ministre de la Justice et de l'application de la Loi, en tant que responsable du contrôle des services répressifs et de la coordination et de la mise en oeuvre des activités de lutte contre la corruption, a organisé un certain nombre de conférences dans ce domaine à l'intention non seulement des autorités répressives mais également des membres de la magistrature et des juristes praticiens (par exemple la conférence annuelle « Kriminálexpo », le Forum de Budapest 2006, qui comprenait entre autres un séminaire de mise en commun des bonnes pratiques en matière de lutte contre la corruption destiné aux experts des pays des Balkans de l'Ouest, et la Conférence 2007 sur les moyens théoriques et pratiques de la lutte contre la corruption).
9. Enfin, les autorités hongroises soulignent qu'elles continueront à mettre l'accent sur la formation spécialisée, d'autant plus que le Projet de stratégie anti-corruption et son Plan d'action (2008–2014), qui devraient être adoptés au cours du premier semestre 2008, prévoient l'organisation d'autres activités de formation régulières sur les questions de corruption (notamment sur les thèmes des enquêtes financières et du blanchiment des capitaux).
10. Le GRECO se félicite des activités de formation spécialisée mises en place à l'intention des procureurs et des policiers, qui visent à promouvoir l'utilisation des outils disponibles, tels que la saisie et la confiscation, dans le cadre des enquêtes financières sur les délits de corruption. Il prend également acte de l'intention déclarée des autorités hongroises de poursuivre leurs efforts en vue de créer des formations spécialisées pour les autorités répressives, portant sur des questions de corruption, ainsi que le prévoient le Projet de stratégie et le Plan d'action anti-corruption.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en oeuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO avait recommandé que le Service de lutte contre le blanchiment des capitaux améliore la connaissance des institutions/personnes ayant l'obligation de signaler les transactions suspectes, afin d'accroître la qualité de leurs déclarations, y compris en fournissant une information à ces dernières en retour dans la mesure du possible.*
13. Les autorités hongroises ont indiqué que le Service de lutte contre le blanchiment des capitaux, qui servait de Cellule de renseignement financier au moment de l'adoption du Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle¹, a organisé une série de stages de formation et d'activités de sensibilisation à l'intention des différents prestataires de services dans le cadre de leur obligation de signaler les transactions suspectes, afin d'améliorer la qualité de leurs déclarations. Citons entre autres les conférences annuelles de sensibilisation au blanchiment de capitaux (deux ont eu lieu à ce jour, en juin 2006 et en avril 2007), les présentations destinées au Barreau hongrois et à la Chambre hongroise des notaires (2006) et la conférence réservée aux banques, relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux et au financement du terrorisme (2006). Dans le cadre de ces activités, la CRF est censée partager ses connaissances et son expérience en matière de déclarations de transactions suspectes : elle identifie les lacunes dans les déclarations afin d'en prévenir la récurrence. Parallèlement, elle assiste l'autorité hongroise de contrôle financier dans l'élaboration de lignes directrices à l'intention des prestataires de services en ce qui concerne la

¹ En décembre 2007, une nouvelle loi de lutte contre le blanchiment des capitaux a été introduite pour transposer la troisième directive de l'UE sur le blanchiment des capitaux (Directive 2005/60/EC relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme). Les activités de la CRF ont été transférées à la Direction générale des douanes et de la brigade financière.

détection et le signalement d'opérations suspectes. De plus, un Plan d'action contre le blanchiment des capitaux² a été adopté suite aux recommandations du FMI/MONEYVAL, comprenant entre autres un chapitre spécifique sur les mesures de formation et de consultation visant à garantir la continuité du dialogue et de l'information en retour avec les différentes institutions et les professionnels soumis à l'obligation de signaler les transactions anormales ou suspectes. Dans ce contexte, par exemple, des consultations ont lieu annuellement entre la CRF et les grands organismes soumis à cette obligation (banques, prestataires de services financiers, compagnies d'assurance, etc.). Concrètement, l'efficacité accrue des mécanismes de communication et d'information en retour mis en place entre la CRF et les fournisseurs de services concernés s'est traduite par une amélioration de la qualité des déclarations, dont 65% ont entraîné l'ouverture d'enquêtes pour blanchiment de capitaux.

14. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

15. *Le GRECO avait recommandé que, dans l'élaboration de son Plan d'action contre la corruption, la Commission consultative pour l'élimination de la corruption dans la vie publique tienne compte des bonnes pratiques déjà mises en œuvre dans le cadre des programmes sectoriels de lutte contre la corruption. Elle recommande aussi que la Commission coordonne les activités de lutte contre la corruption développées par d'autres organes publics et assure une meilleure publicité aux mesures introduites dans l'administration publique pour combattre la corruption.*
16. Les autorités hongroises ont déclaré qu'en 2007, dans le cadre de la lutte accrue contre la corruption, le ministère de la Justice de l'application de la Loi a réorganisé ses responsabilités internes dans ce domaine comme suit :
- Le Service de législation pénale et d'application du droit pénal reste en charge de la préparation des lois pertinentes ;
 - L'Unité de planification stratégique (anciennement l'Unité stratégique) coordonne les activités gouvernementales dans ce domaine, notamment l'élaboration de la stratégie anti-corruption. Elle sert aussi de secrétariat pour la Commission de coordination anti-corruption ;
 - La Commission de coordination anti-corruption (anciennement la Commission consultative pour l'élimination de la corruption dans la vie publique) fournit des avis au gouvernement sur les mesures de lutte contre la corruption (par exemple analyse des risques de corruption, recommandations en vue d'améliorer l'efficacité des moyens de lutte, coordination des activités de lutte contre la corruption développées par d'autres organes publics, contrôle de la mise en œuvre de documents stratégiques, etc.). De composition élargie, la Commission comprend à la fois des membres de divers organes publics ainsi que des représentants de la société civile (tels que chercheurs universitaires, représentants de *Transparency International*, etc.), et vise à obtenir un niveau adéquat de participation, de consensus et de coordination au sein des pouvoirs publics dans le domaine de la lutte contre la corruption. La Commission anti-corruption, qui se réunit tous les mois, est présidée par le Ministre de la Justice, lui conférant ainsi l'autorité requise. De plus, la Commission est également assistée dans ses travaux par trois groupes de travail (sur la politique économique, sur la transparence et sur l'application de la loi ; ces groupes sont composés d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux dans les domaines concernés).

² Résolution gouvernementale N°2221/2005 (X.17) Korm.

17. Le 18 juin 2007, une nouvelle approche stratégique a été introduite par la Résolution du gouvernement n°1037/2007 (VI.18) avec calendrier d'action et définition de responsabilités, en vue d'accélérer la mise en œuvre d'une politique anti-corruption globale et visant également à garantir le respect des obligations internationales imposées à la Hongrie dans ce domaine critique (par le GRECO, l'OCDE et les Nations Unies). La Résolution susmentionnée est censée renforcer le rôle de la Commission de coordination anti-corruption et entraîner l'élaboration d'une feuille de route stratégique mettant l'accent sur le développement de mesures de prévention (en complément du cadre juridique répressif existant) et définissant des objectifs à long terme et des programmes d'action à court terme en vue d'éradiquer la corruption. Dans ce contexte, une Stratégie anti-corruption et un Plan d'action (2008-2014) ont été préparés par le ministère de la Justice et de l'application de la Loi; ils ont déjà été approuvés par la Commission et attendent maintenant leur adoption formelle par le gouvernement au cours du premier semestre 2008.
18. En ce qui concerne la publicité des mesures introduites dans l'administration publique pour combattre la corruption, une brochure en hongrois et en anglais sur la lutte contre la corruption et sur les résultats obtenus en la matière a été publiée au printemps 2006. En outre, le site Internet du ministère de la Justice et de l'application de la Loi recueille des informations concernant la politique anti-corruption, les ordres du jour et les documents de travail de la Commission de coordination anti-corruption, etc. De plus, le Projet de stratégie anti-corruption souligne la nécessité de lancer une vaste campagne de sensibilisation du public dès qu'il aura été adopté ; parmi les activités envisagées figurent : la création d'un site Internet bilingue (hongrois/anglais) sur les mesures anti-corruption développées par le gouvernement, des réseaux de communication renforcés avec les médias sur la législation/la politique anti-corruption en vigueur, la transmission de renseignements sur les réglementations anti-corruption en Hongrie aux consulats/bureaux commerciaux étrangers, etc.
19. Le GRECO prend note de la réorganisation interne du ministère de la Justice et de l'application de la Loi entreprise en vue d'une approche de lutte contre la corruption plus efficace et mieux structurée. Le GRECO fait toutefois remarquer que cette réorganisation n'est pas la première et rappelle les inquiétudes soulevées dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (paragraphe 54) au sujet des retards dans l'adoption des instruments de lutte contre la corruption déjà constatés lors de la visite de l'EEG. Cependant, il semblerait qu'avec cette nouvelle réorganisation, les autorités soient parvenues à établir un cadre institutionnel visant à garantir une meilleure coordination des activités anti-corruption (y compris des mesures déjà conçues par d'autres organes publics dans ce domaine), ainsi que le préconisait la recommandation.
20. Pour ce qui est de la publicité des mesures introduites dans l'administration publique pour combattre la corruption, le GRECO salue la parution de la brochure sur le sujet. De plus, la participation de différents professionnels, universitaires et représentants d'organisations civiques aux activités de la Commission de coordination anti-corruption, donc au développement de documents clés en matière de lutte contre la corruption, contribue également à l'information du public relativement aux initiatives publiques entreprises dans ce domaine. Le GRECO espère en outre que les actions menées par les autorités et leurs objectifs seront effectivement portés à la connaissance du public en général, comme le prévu par le Projet de stratégie anti-corruption. Enfin, le GRECO encourage les autorités à adopter ce projet le plus rapidement possible, afin de passer du long stade de planification stratégique à la mise en œuvre effective et concrète des nouvelles mesures récemment envisagées. A cet égard, le GRECO ne peut que se féliciter de la définition de délais et de responsabilités précis (tels que dans la Résolution gouvernementale N°1037/2007) visant à éviter tout risque de retard supplémentaire.

21. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation iv.

22. *Le GRECO avait recommandé de fournir aux agents publics une formation adéquate sur la mise en œuvre de la législation sur la liberté de l'information et accroître la sensibilisation générale du public quant à ses droits d'accès à l'information.*
23. Les autorités hongroises ont indiqué que la mise en vigueur de la Loi sur la liberté d'accès à l'information électronique a été suivie d'indications sur sa mise en œuvre. En particulier, une circulaire du Cabinet du Premier Ministre diffusée auprès des différents ministères comportait des précisions sur le type d'informations et de projets de lois à publier au titre de cette loi ainsi que sur la manière de les publier sur les sites Web pertinents et les périodes idoines pour le faire. De plus, étant donné que la loi prévoit la publicité des décisions de justice, des lignes directrices spécifiques ont été communiquées aux juges³. Une conférence de presse, qui semble avoir reçu une large couverture médiatique, a été organisée pour familiariser le public avec les droits d'accès aux informations électroniques garantis par la loi.
24. En ce qui concerne la mise en œuvre de la Loi LXIII de 1992 sur la protection des données à caractère personnel et la divulgation des informations d'intérêt public, le Commissaire pour la protection des données à caractère personnel de Hongrie a édité un certain nombre d'avis au cours des deux dernières années afin de clarifier la notion d'« informations d'intérêt public », qui se doivent d'être divulguées ; l'interprétation de cette notion a davantage été développée à travers des arrêts (par ex. concernant les données sur les marchés publics issus de la Commission de la Radio et de la Télévision et du Fonds de la Rediffusion, le cas « Gripen », etc.). Le rapport de 2006 du Commissaire pour la protection des données à caractère personnel de Hongrie fait état de 169 plaintes de citoyens concernant l'accès à l'information ; ledit rapport reconnaît que le nombre élevé de plaintes est en partie dû au fait que les citoyens sont de plus en plus conscients de leurs droits dans ce domaine.
25. Le GRECO prend note des mesures prises en vue de porter la Loi sur la liberté d'accès à l'information à la connaissance des agents publics et du public en général. Le GRECO souligne cependant que, bien que ces mesures constituent un développement positif, elles ne se rapportent qu'à un aspect de la loi sur la liberté d'information. De plus, il rappelle les doutes exprimés dans le Rapport d'évaluation du Deuxième Cycle (paragraphe 56) sur la mise en œuvre complète, dans la pratique, du cadre juridique de l'accès à l'information (concernant certes l'accès à l'information électronique, mais non de façon exclusive) et notamment sur la réticence des agents publics à appliquer les règles de transparence dans les domaines où il semble exister un conflit d'interprétation entre l'obligation de divulguer l'information d'intérêt public et la protection des secrets commerciaux, ainsi que sur le nombre élevé de requêtes individuelles (un total de 169) reçues par le Commissaire au sujet de l'accès à l'information. Ces préoccupations semblent être encore d'actualité compte tenu des décisions d'interprétation de la loi évoquées (arrêts et avis pertinents du Commissaire pour la protection des données à caractère personnel) concernant le refus des agents publics à satisfaire les demandes des citoyens pour accéder aux données d'intérêt public. Pour ces raisons, le GRECO est fermement convaincu que des efforts plus patents sont nécessaires dans ce domaine afin d'assurer la pleine conformité avec la recommandation.

³ Décision n° 3 du Conseil national judiciaire sur le règlement intérieur concernant la mise en œuvre de la Loi sur la liberté d'accès à l'information électronique (2007).

26. GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

27. *Le GRECO avait recommandé d'introduire dès que possible le modèle de Code de conduite pour les fonctionnaires, afin d'assurer le développement systématique de normes de comportement éthique dans l'ensemble de l'administration publique, de le diffuser largement parmi les agents publics et le public en général et de mettre sur pied des activités de formation permanentes adaptées à l'intention des agents concernés.*

28. Les autorités hongroises indiquent que le Projet de Code de conduite en est au stade final d'adoption : il doit être discuté par le gouvernement au cours du premier semestre 2008 puis soumis aux sociétés et aux syndicats (aux niveaux central et local) pour consultation. Parallèlement, la formation aux principes éthiques, incluant des exemples pratiques sur la façon d'évaluer les risques de corruption, aurait été lancée aux niveaux locaux et régionaux en réponse à la recommandation du GRECO.

29. Le GRECO reconnaît que certaines mesures ont été prises en vue de mettre en œuvre la recommandation : le processus d'élaboration et d'adoption du Code de conduite s'est poursuivi, et une formation aux principes éthiques est maintenant fournie aux fonctionnaires aux niveaux locaux et régionaux. Néanmoins, le GRECO demande instamment aux autorités d'adopter le Code de conduite le plus vite possible afin de le diffuser et de mettre sur pied les activités recommandées.

30. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

31. *Le GRECO avait recommandé que le modèle de Code de conduite pour les fonctionnaires élaboré par le Ministère de l'Intérieur donne des indications claires concernant le fait de solliciter ou recevoir des cadeaux.*

32. Les autorités hongroises ont signalé que le Projet de Code de conduite pour les fonctionnaires fait référence à l'interdiction de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, tout avantage ou cadeau susceptible d'influencer l'exercice d'une fonction publique ou d'affecter l'impartialité et le discernement nécessaires pour l'accomplir ; le non-respect de la déontologie contenue dans le projet de Code de conduite est puni par des sanctions allant du blâme jusqu'à l'interdiction d'exercer des responsabilités de direction. D'autres lignes directrices doivent être rédigées afin de compléter l'interdiction absolue d'accepter des cadeaux.

33. Le GRECO prend note de l'interdiction absolue d'accepter des cadeaux, inscrite dans le Projet de Code de conduite pour les fonctionnaires, faisant écho aux dispositions pénales sur les pots-de-vin. Dans ce contexte, il serait souhaitable d'établir un lien explicite entre la disposition pertinente du Projet de Code de conduite sur les cadeaux et les obligations correspondantes (ainsi que les sanctions applicables) contenues dans le Code pénal. De plus, le GRECO rappelle que le Rapport d'évaluation du Deuxième Cycle (paragraphe 59) mentionnait l'existence de certaines insuffisances quant au don et à l'acceptation de cadeaux, notamment en matière de « sommes remises à titre gracieux » (rétribution fournie volontairement par un citoyen à la réception d'un service public). Le GRECO admet l'existence de zones floues, par exemple en cas d'offre de cadeaux symboliques et d'hospitalité, qui demanderaient à ce que l'interdiction absolue

concernant l'acceptation de cadeaux soit accompagnée d'indications à l'intention des fonctionnaires sur la manière appropriée de réagir face à ce genre d'offre. Le GRECO constate que les autorités ont fait part de leur intention de développer des lignes directrices sur l'acceptation de cadeaux (qui viendraient compléter l'interdiction absolue incluse dans le projet de code de conduite) et attend des informations supplémentaires concernant la matérialisation effective des intentions énoncées.

34. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en oeuvre.

Recommandation vii.

35. *Le GRECO avait recommandé 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.*
36. Les autorités hongroises ont souligné que le Projet de Code de conduite pour les fonctionnaires comprend, en vertu des principes d'impartialité et d'incompatibilité, des dispositions relatives aux conflits d'intérêts, notamment aux limitations applicables aux agents publics sur l'exercice d'autres activités salariées et à l'interdiction générale de mettre à profit les informations ou les connaissances acquises dans leur poste officiel précédent au détriment de l'intérêt public. L'introduction de règles supplémentaires dans ce domaine doit être considérée dans le cadre de la révision de la Loi XXIII sur le statut des fonctionnaires.
37. Le GRECO prend note des informations fournies, qui montrent clairement que la question du passage des agents publics au secteur privé est insuffisamment traitée par le Projet de Code de conduite pour les fonctionnaires, qui reste très général en matière de restrictions liées aux conflits d'intérêts (pour la plupart d'entre elles déjà en place au moment de l'adoption du Rapport d'évaluation du Deuxième Cycle). En conséquence, le GRECO ne peut qu'inviter instamment les autorités à élaborer davantage de règles et de lignes directrices précises à cet égard.
38. GRECO conclut que la recommandation vii n'a pas été mise en oeuvre.

Recommandation viii.

39. *Le GRECO avait recommandé que soient établies, à l'intention des fonctionnaires, des lignes directrices claires sur le signalement de soupçons de corruption et que soient organisées des activités de formation à ce sujet.*
40. Les autorités hongroises ont indiqué qu'un programme de formation aux principes éthiques, incluant des exemples pratiques sur la façon d'évaluer les risques de corruption, a été lancé aux niveaux locaux et régionaux en réponse à la recommandation du GRECO (641 et 984 agents ont suivi une formation respectivement en 2006 et 2007 ; en 2008, la formation de 700 à 1000 agents est en cours). En outre, la Résolution du gouvernement n° 2020/2008, adoptée en février 2008, établit un programme de formation anti-corruption globale pour les cadres sur la période 2008-2010 (comprenant des modules sur la détection de la corruption sur le lieu de travail, les moyens de traiter les conflits d'intérêts, etc.). Enfin, le Projet de Code de conduite pour les fonctionnaires comporte des dispositions supplémentaires, venant s'ajouter à celles tirées du Code pénal et du Code de procédure pénale, relatives au signalement de la corruption (i.e. à l'obligation de faire part à leur supérieur de tout soupçon de corruption).

41. Le GRECO prend note des sessions de formation fournies à ce jour (ainsi que programmées) sur les normes éthiques adressées aux fonctionnaires aux différents niveaux du gouvernement (central/local), occupant des postes de direction ou non. Cependant, sur la base des informations fournies, le GRECO n'est pas en mesure d'évaluer si la question du signalement de la corruption a suffisamment été traitée au cours des sessions de formation susmentionnées. En outre, le GRECO estime que les dispositions du Projet de Code de conduite sont d'une teneur plutôt générale et ne sont pas susceptibles de fournir aux agents publics une base assez solide pour guider leur conduite en matière de signalement de corruption (démarches à suivre en cas de soupçons, mécanismes de protection disponibles, etc.).
42. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix.

43. *Le GRECO avait recommandé d'examiner les moyens de renforcer les fonctions de contrôle des tribunaux chargés de l'enregistrement des personnes morales, notamment en ce qui concerne (a) l'identité de leurs propriétaires ; (b) certaines restrictions légales afin d'assurer la responsabilité effective des propriétaires des personnes morales ; et (c) d'autres limitations concernant l'exercice des fonctions de direction au sein de la personne morale.*
44. Les autorités hongroises ont fait état du renforcement des contrôles préalables à l'enregistrement des personnes morales. Dans ce contexte, la Loi LXIV de 2007 sur les règles nécessaires pour renforcer la sécurité des transactions légales fournit la base d'un contrôle *ex ante*, qui aurait lieu avant l'enregistrement et où les avocats joueraient un rôle central dans la vérification des données (identité des propriétaires de personnes morales, certificats et autres documents officiels – y compris les interdictions d'exercer et les casiers judiciaires) soumises par leurs clients. En outre, la Cour des Comptes effectue des vérifications de fond, ainsi que des vérifications formelles des documents pertinents soumis aux fins d'immatriculation (vérification des adresses données pour l'immatriculation, domicile du représentant de la personne morale, etc.). De plus, conformément à la Loi V de 2006 relative à l'information sur les sociétés et aux procédures d'immatriculation et de dissolution, des dispositions ont été introduites en vue de garantir la responsabilité effective des propriétaires de personnes morales. En particulier, la Cour des Comptes est maintenant autorisée à établir, à la demande d'un créancier d'une société, la responsabilité du principal actionnaire (y compris dans le cas d'une société à responsabilité limitée), si la société a été radiée à la suite d'impayés s'élevant à plus de 50% de son capital, sauf si l'actionnaire établit la preuve de la solvabilité de la société au moment du transfert des parts de marché ou si la société n'était pas solvable mais que l'actionnaire avait agi de bonne foi en procédant au transfert.
45. Le GRECO se félicite de la réflexion dont a fait l'objet la recommandation ix de la part des autorités. Il semblerait que les vérifications effectuées dans le cadre de l'enregistrement de personnes morales aient effectivement été renforcées. Dans ce contexte, des procédures ont été introduites en vue de permettre non seulement les vérifications formelles (contrôle des documents requis) mais également les vérifications de fond (contrôle de l'exactitude des informations fournies au moment de l'enregistrement).
46. GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

47. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures pour assurer que l'applicabilité de la responsabilité pénale des personnes morales ne puisse être éludée par des changements institutionnels introduits après l'infraction pénale.*
48. Les autorités hongroises ont déclaré avoir pris des mesures pour assurer que l'applicabilité de la responsabilité pénale des personnes morales ne puisse être éludée du fait des changements institutionnels introduits après l'infraction pénale. A cet égard, elles soulignent que, même si une personne morale change de forme, la personne physique responsable reste passible de sanctions, notamment de l'interdiction de participer à des procédures d'adjudication publique ou d'exercer sa profession, ce qui l'empêcherait d'assumer un poste de direction au sein d'une personne morale pendant un certain temps. En outre, des amendements à la législation en vigueur sont en cours de rédaction afin d'empêcher la transformation (par le biais de fusions ou de scissions) des entreprises poursuivies en justice au pénal.
49. Le GRECO prend note des mesures rapportées, qui mettent l'accent sur l'éventail des sanctions imposables à la personne physique exerçant des fonctions au sein d'une personne morale qui est responsable des infractions pénales commises par la personne morale. A ce propos, le GRECO rappelle que l'article 19 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) prévoit l'imposition de sanctions à la fois à l'une et à l'autre (la responsabilité de la personne morale n'exclut pas la responsabilité individuelle, et réciproquement). Le GRECO rappelle également qu'il a émis des doutes, dans son Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, quant à la possibilité des personnes morales à éluder leur responsabilité en cas de changements institutionnel introduits après l'infraction pénale (par ex. en cas de fusion ou de scission). Le GRECO se félicite de constater que des amendements sont en cours afin de traiter la question. Cependant, en l'absence d'informations précises sur le contenu et le statut (de rédaction /d'adoption) de ces amendements, le GRECO n'est pas en mesure d'évaluer si les efforts entrepris répondront de manière adéquate à la recommandation x.
50. GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi.

51. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que les autorités d'enquête, de poursuite et de jugement reçoivent la formation nécessaire pour appliquer pleinement les dispositions en vigueur sur la responsabilité pénale des personnes morales.*
52. Les autorités ont signalé que l'Académie judiciaire hongroise a décidé de mettre en place des sessions de formation régulières sur la corruption à l'intention des membres de la magistrature, dont des modules traiteraient spécifiquement de la responsabilité pénale des personnes morales. Des matériels de formation sont actuellement en cours de préparation avec l'assistance de *Transparency International*. La première session de trois jours, à laquelle 63 juges se sont déjà inscrits, devrait avoir lieu en octobre 2008. De même, des matériels de formation ont été élaborés par la Division de la protection de l'économie, relevant du Bureau national d'enquête, en vue d'informer les policiers (tant aux niveaux régionaux que locaux) sur la question de la responsabilité pénale des personnes morales. La première session de cette formation a eu lieu en septembre 2007 ; des représentants de la Division de la protection de l'économie, de l'Unité anti-corruption et des membres du siège de la Police départementale y ont assisté. Enfin, un total

de 60 procureurs a participé en avril et octobre 2007 à des cours de formation sur la responsabilité pénale des personnes morales ; d'autres cours sont prévus en 2008.

53. Le GRECO prend note des développements positifs communiqués au sujet de la formation des autorités d'enquête, de poursuite et de jugement sur la responsabilité pénale des personnes morales. S'agissant de la mise en œuvre effective des sessions de formation recommandées, les autorités hongroises pourraient souhaiter fournir au GRECO de plus amples informations (notamment pour ce qui concerne la formation envisagée des juges, en cours de lancement).
54. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été traitée de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

55. *Le GRECO avait recommandé 1) l'introduction de mesures appropriées – en particulier des activités de formation spécifiques – afin de mieux sensibiliser les commissaires aux comptes, les comptables et les professions juridiques à leur rôle de détection et de notification des transactions suspectes ; 2) le développement d'une analyse de risque adéquate, afin d'accroître l'efficacité des contrôles de mise en œuvre du cadre de lutte contre le blanchiment des capitaux réalisés par le Service de lutte contre le blanchiment des capitaux parmi les prestataires de services qui ne sont pas placés sous la supervision de l'Etat ou d'un organe professionnel.*
56. Les autorités hongroises ont souligné que le Service de lutte contre le blanchiment des capitaux a organisé des présentations à l'intention des commissaires aux comptes, des comptables et des membres des professions juridiques sur leur obligation de détecter et de signaler les transactions suspectes ainsi que sur la procédure à suivre pour soumettre leur déclaration (voir aussi **paragraphe 13**).
57. En ce qui concerne les prestataires de services qui ne sont pas placés sous la supervision de l'Etat ou d'un organe professionnel (les comptables par exemple), la CRF a augmenté le nombre d'inspections sur site (visant à vérifier que ces prestataires de service ont mis en place une réglementation interne afin d'appliquer leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux) avec l'assistance du Commissariat régional de Police. Ces deux dernières années, 241 puis 310 visites ont été effectuées respectivement. En outre, des critères plus uniformes ont été définis en ce qui concerne le choix des questions à soulever et des domaines à inspecter. Enfin, un nouveau système informatique a été implanté au sein de la CRF en vue de faciliter le développement d'une analyse de risque qui permette de mieux définir les critères de sélection des prestataires de services soumis aux inspections.
58. Le GRECO se félicite des mesures prises pour mieux sensibiliser les commissaires aux comptes, les comptables et les professions juridiques à leur rôle de détection et de signalement des transactions suspectes. En ce qui concerne l'amélioration du contrôle par la CRF des prestataires de services non placés sous la supervision de l'Etat ou d'un organe professionnel, le GRECO note que, bien qu'aucun contrôle fondé sur les risques n'ait encore été instauré, les autorités se sont néanmoins efforcées d'atteindre l'objectif visé par la recommandation. En particulier, la supervision exercée par la CRF dans ce domaine a été renforcée avec l'assistance du Commissariat régional de Police, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre d'inspections sur site. De plus, le développement en cours d'un outil informatique d'identification des méthodologies d'analyse de risque, en vue d'améliorer la définition des critères de sélection des prestataires de services aux fins d'inspection, constitue un événement prometteur ; le GRECO encourage la Hongrie à poursuivre son action dans ce domaine.

59. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été traitée de façon satisfaisante..

III. CONCLUSIONS

60. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Hongrie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante la moitié des recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation du Deuxième Cycle.** Les recommandations i, ii et ix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations iii, xi et xii ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations iv, v, viii et x ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations vi et vii n'ont pas été mises en œuvre.
61. La Hongrie a fait des efforts pour renforcer le système de prévention en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux, entre autres en améliorant la sensibilisation et le retour d'information pour les différentes institutions et des professionnels soumis à l'obligation de signaler les transactions suspectes. De même, une réforme de la politique anti-corruption a été entreprise pour une approche de lutte contre la corruption plus efficace et mieux structurée. De nombreuses mesures ont été prises à cet effet, notamment la préparation d'une nouvelle Stratégie anti-corruption pour la période 2008-2014, une réorganisation des tâches au sein du ministère de la Justice (principal responsable de la coordination et de la mise en œuvre des activités de lutte contre la corruption), le développement en cours d'un Code de Conduite pour les fonctionnaires, etc. Dans ce contexte, le GRECO demande instamment aux autorités de poursuivre avec un élan renforcé les différentes initiatives entreprises, afin de concrétiser les projets en mesures et de les mettre en œuvre dans les plus brefs délais. Parallèlement à cela, il convient de prendre des mesures supplémentaires contre la corruption dans l'administration publique, en particulier en fournissant aux agents publics des indications susceptibles de guider leur conduite en matière d'acceptation de cadeaux et de situations de conflits d'intérêts (telles que le passage du secteur public au secteur privé) et en définissant une procédure de signalement des cas possibles de corruption. Des efforts supplémentaires sont également requis en vue de garantir que la responsabilité des personnes morales ne soit pas éludée en pratique.
62. Le GRECO invite le Chef de la délégation hongroise à soumettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations iv, v, vi, vii, viii et x le 31 octobre 2009 au plus tard.
63. Enfin, le GRECO invite les autorités hongroises à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.