



**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES**

**HONGRIE : PHASE 2**

**RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA  
CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION  
D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS DANS LES TRANSACTIONS  
COMMERCIALES INTERNATIONALES ET DE LA  
RECOMMANDATION DE 1997 SUR LA LUTTE CONTRE LA  
CORRUPTION DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES  
INTERNATIONALES**

*Ce rapport a été approuvé et adopté par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales le 6 mai 2005.*

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	4
1. Système politique et économique .....	5
2. Vue d'ensemble de l'évolution des enjeux de la corruption en Hongrie.....	7
A. SENSIBILISATION ET DÉTECTION .....	9
1. Sensibilisation et prévention.....	9
a) Sensibilisation et efforts des pouvoirs publics pour prévenir la corruption transnationale.....	9
b) Sensibilisation du public .....	13
2. Détection et déclaration de l'infraction de corruption transnationale.....	16
a) Détection et déclaration au sein de l'administration publique en général.....	16
b) Déclaration et échange de renseignements de la part des autorités fiscales.....	17
c) Prévention et déclaration dans le contexte de l'aide sous forme de crédits à l'exportation .....	18
et autres subventions et contrats financés par l'État .....	18
d) Déclaration des particuliers et des entreprises privées.....	19
e) Déclaration des vérificateurs des comptes .....	21
f) Déclaration dans le contexte de la prévention du blanchiment de capitaux.....	23
B. ENQUÊTES, POURSUITES ET SANCTIONS.....	26
1. Dispositif institutionnel .....	26
a) Le ministère public .....	26
b) Organismes de police.....	29
c) Coordination entre les autorités répressives.....	30
d) Tribunaux.....	30
2. Enquête.....	32
a) Techniques d'enquête .....	32
b) Coopération juridique .....	32
(i) Entraide judiciaire.....	32
(ii) Extradition.....	35
3. Poursuites .....	36
a) Principes des poursuites .....	36
(i) Poursuites obligatoires .....	36
(ii) Prescription .....	40
(iii) Motifs d'exclusion ou d'arrêt des poursuites.....	42
b) L'infraction de corruption transnationale .....	44
(i) Vue d'ensemble .....	44
(ii) Éléments de l'infraction.....	44
(iii) Moyens de défense.....	48
c) Responsabilité des personnes morales .....	49
(i) La condition de la condamnation d'une personne physique pour corruption .....	49
(ii) La condition d'un avantage pécuniaire attendu ou effectif pour la personne morale .....	50
(iii) Conditions supplémentaires pour la mise en jeu de la responsabilité des personnes morales.....	51
(iv) Personnes morales soumises à la responsabilité pénale.....	52

d)	Infractions liées .....	53
(i)	Comptabilité et vérification des comptes : normes et infractions .....	53
(ii)	Rejet de la déductibilité fiscale des pots de vin et mesures d'application .....	57
(iii)	Infraction de blanchiment de capitaux et mesures d'application .....	58
e)	La compétence de la loi pénale hongroise .....	60
4.	Sanctions prévues pour l'infraction de corruption transnationale .....	61
a)	Sanctions pénales .....	61
(i)	Personnes physiques .....	61
(ii)	Personnes morales .....	62
b)	Confiscation .....	63
(i)	Confiscation des biens .....	63
(ii)	Confiscation .....	64
c)	Autres sanctions .....	65
(i)	Marchés publics .....	65
(ii)	Privatisation .....	66
(iii)	Assistance en matière de crédit à l'exportation .....	67
C.	RECOMMANDATIONS .....	68
	Partie I. Recommandations .....	68
	Partie II. Suivi par le Groupe de travail .....	71
	ANNEXE 1 Liste des sigles .....	72
	ANNEXE 2 Extraits des textes législatifs de référence .....	73
	ANNEXE 3 Liste des participants à la mission sur place .....	78

## INTRODUCTION

1. La Hongrie a signé la Convention le 17 décembre 1997, l'a ratifiée le 29 septembre 1998 et a déposé son instrument de ratification le 4 décembre 1998. Les modifications apportées au Code pénal hongrois pour mettre en œuvre la Convention sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1999. À l'issue de l'examen de 1999 de la Phase 1 pour la Hongrie, les examinateurs ont exprimé leur satisfaction face à l'application rapide de la Convention par la Hongrie et l'introduction de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers dans le droit hongrois, mais ils ont recommandé un certain nombre de changements dans la législation hongroise. Dans le rapport de 2003 de la Phase 1bis, plusieurs modifications apportées au droit hongrois conformément aux recommandations de la Phase 1 ont été accueillies favorablement, mais des inquiétudes subsistaient quant à la définition des agents publics étrangers et à la responsabilité des personnes morales. Comme il sera précisé plus loin, des lois ont été modifiées ou sont entrées en vigueur à propos de ces deux aspects depuis l'examen de la Phase 1bis.

2. Une équipe du Groupe de travail s'est rendue en Hongrie en octobre 2004 pour effectuer une mission sur place dans le cadre de la Phase 2. Composée d'examineurs principaux d'Autriche et du Danemark, ainsi que de représentants du Secrétariat de l'OCDE, l'équipe a présidé à des réunions pendant cinq jours.<sup>1</sup> Conformément à la procédure convenue de la Phase 2, le but de la mission sur place était d'étudier les structures existantes en Hongrie pour l'application des lois et des règlements destinés à mettre en œuvre la Convention et la Recommandation de 1997 et d'évaluer leur application en pratique. Pour préparer la mission sur place, la Hongrie a répondu au Questionnaire de la Phase 2 et au questionnaire complémentaire et elle a fourni des reproductions de certains textes législatifs qui ont fait l'objet d'un examen et d'une analyse préalable par l'équipe d'examineurs. Pendant la mission et après, les autorités hongroises ont continué de fournir à l'équipe d'examineurs des informations et des textes législatifs supplémentaires. L'examen de la Phase 2 reflète surtout une évaluation des informations obtenues à travers les réponses de la Hongrie au Questionnaire de la Phase 2 et au questionnaire supplémentaire (les « Réponses » et les « Réponses supplémentaires »), les consultations avec le gouvernement hongrois et la société civile durant la mission sur place, une étude des traductions des textes législatifs pertinents et autres documents juridiques et une recherche indépendante menée par les examinateurs principaux et le Secrétariat.

---

<sup>1</sup> L'équipe chargée de l'examen sur place se composait de deux examinateurs principaux d'Autriche (Helmut Beitzl, ministère fédéral des Finances, Division du droit fiscal international et Christian Manquet, Directeur du Département de droit pénal, ministère de la Justice), deux examinateurs principaux du Danemark (Flemming Denker, Directeur adjoint de l'Office du Procureur public chargé des infractions économiques graves et Joern Gravesen, Surintendant général chargé des enquêtes, Office du Procureur public chargé des infractions économiques graves), et trois membres de la Division de lutte contre la corruption, Direction des affaires financières et des entreprises au Secrétariat de l'OCDE : David Gaukrodger, Administrateur principal – Coordinateur de l'examen de la Phase 2 pour la Hongrie ; France Chain, Administrateur – Expert juridique ; et Silvia Cerchia, Administrateur – Expert juridique. En outre, Andrea Spacek, du ministère autrichien de la Justice, a apporté son aide aux examinateurs principaux autrichiens. Les personnes et les organisations qui ont participé aux discussions du panel de la mission sur place figurent dans l'Annexe 3. Les réunions, qui se sont déroulées en grande partie en hongrois avec une traduction consécutive prévue par les autorités hongroises, ont eu lieu principalement dans les bureaux du ministère de la Justice à Budapest.

3. La rapport est organisé comme suit. Tout d'abord, l'introduction traite du contexte politique et économique dans lequel s'inscrit la lutte contre la corruption en Hongrie, puis donne une vue d'ensemble de l'évolution des enjeux de la corruption dans le pays. La Partie A du rapport porte sur le degré de sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale et sur les méthodes de détection de l'infraction, notamment sur l'existence et l'application d'obligations de déclaration. La Partie B s'intéresse aux enquêtes, aux poursuites et aux sanctions en cas d'infractions de corruption et d'infractions liées, y compris les infractions en matière de comptabilité et de vérification comptable, les infractions de blanchiment des capitaux et les infractions fiscales. Cette partie comporte également un examen des modifications législatives les plus récentes adoptées pour tenir compte des recommandations du Groupe de travail dans le Rapport de la Phase 1bis. La Partie C présente les recommandations spécifiques du Groupe de travail, en fonction de ses conclusions. Elle expose aussi les problèmes qui, selon le Groupe de travail, nécessitent un suivi ou un examen plus approfondi dans le cadre de la poursuite des efforts de suivi.<sup>2</sup>

## **1. Système politique et économique**

4. La Hongrie est une démocratie parlementaire qui a été gouvernée alternativement par des coalitions de centre droit et de centre gauche depuis la fin du régime communiste en 1990. Le gouvernement national est centré sur la puissante fonction du Premier ministre. Les différents ministres du gouvernement ne font pas l'objet d'un vote de confiance du Parlement et ne sont soumis qu'à l'autorité du Premier ministre. Le chef de l'État est le Président, mais les pouvoirs sont surtout détenus par le Premier ministre et le Parlement. En octobre 2004, un nouveau Premier ministre et un nouveau gouvernement, y compris un nouveau ministre de la Justice, ont pris leurs fonctions. La Hongrie a rejoint l'Union européenne (UE) en mai 2004.

5. L'économie hongroise est la troisième d'Europe centrale et orientale. La Hongrie est souvent citée en exemple pour sa transition réussie d'une économie étatique à une économie de marché efficace et pour avoir mis en place un dispositif réglementaire attrayant pour les investisseurs ainsi qu'une démocratie opérationnelle. Les entreprises publiques dans l'industrie manufacturière et les services ont été pour la plupart vendues et exercent leurs activités conformément aux règles du marché. En ce qui concerne les industries de réseaux, les premières mesures ont été prises pour les ouvrir à la concurrence.

6. La Hongrie est aussi une des économies les plus ouvertes de la région, certains de ses grands secteurs étant désormais étroitement liés à l'Europe occidentale à travers les échanges commerciaux et les investissements étrangers. La Hongrie a aussi fait l'objet d'éloges pour la création réussie d'un des systèmes financiers les plus solides de la région.<sup>3</sup> Les pouvoirs publics, en accord avec la banque centrale, ont annoncé leur intention de rejoindre la zone euro en 2010.

7. Depuis 1997, l'économie hongroise a enregistré une forte croissance, aux alentours de 4,25 % par an, même si son rythme s'est légèrement ralenti ces derniers temps. Cette bonne performance s'explique surtout par un secteur dynamique des exportations, principalement constitué d'entreprises à capitaux étrangers, et par une intégration rapide dans les réseaux de production européens.<sup>4</sup> L'expansion des

---

<sup>2</sup> Une liste des principaux acronymes et abréviations utilisés dans le rapport figure dans l'Annexe 1. Les traductions des principales dispositions législatives et autres textes juridiques sont reproduites dans l'Annexe 2.

<sup>3</sup> Voir *Changing Hands: A Case Study of Financial Sector Governance in Hungary's Market Transition*, Meagher Patrick, 2000 ; Études économiques de l'OCDE, 2002

<sup>4</sup> Voir Études économiques de l'OCDE sur la Hongrie, 2004 OECD (OCDE, 2004), p. 9.

exportations a cependant enregistré un ralentissement considérable en 2002-03, même si elle devrait redémarrer en 2004-05.<sup>5</sup>

8. Depuis 1991, les échanges commerciaux se sont très nettement réorientés vers les marchés occidentaux. En 2003, les pays de l'UE représentaient près des trois-quarts des exportations et 55 % des importations. Les importations ont augmenté encore plus rapidement que les exportations, reflétant l'émergence de la Hongrie en tant qu'économie de transformation industrielle. Les importations se sont élevées à 56 % du PIB en 2003, contre seulement 26 % en 1991. L'Allemagne est le principal partenaire commercial du pays, représentant plus d'un tiers des exportations et un quart des importations en 2003. L'Autriche et l'Italie sont aussi d'importants partenaires commerciaux. La Russie est une source d'importation essentielle ; sa place dans le classement général de la Hongrie tend à varier avec le prix du pétrole. La Chine fait partie des grands partenaires commerciaux depuis 2003, le secteur de l'électronique s'approvisionnant de plus en plus en Asie, et les entreprises chinoises installent des unités de production en Hongrie.

9. De tous les pays de l'OCDE, la Hongrie est celui qui a accumulé, depuis le début des années 90, les plus gros apports nets d'investissements directs étrangers (IDE) par habitant. Les sociétés à capitaux étrangers correspondent à présent à plus d'un tiers du PIB et à 30 % de l'emploi du secteur privé. Les grands investisseurs viennent d'Europe (Allemagne, Pays-Bas, Autriche, Royaume-Uni) et des États-Unis. Les principaux concurrents de la Hongrie pour l'IDE dans la région sont la République tchèque, la Pologne et, plus récemment, la République slovaque.<sup>6</sup> Après le mouvement intensif de privatisations au lendemain de l'ère communiste, le rythme des privatisations s'est ralenti de 1998 à 2002, mais il s'est récemment à nouveau accéléré. D'après le plan de privatisation pour 2004, l'agence publique de privatisation compte réduire de 157 à 86 le nombre de participations qu'elle détient dans des sociétés.

10. De nombreuses sociétés exportatrices en Hongrie fournissent des produits industriels intermédiaires aux entreprises manufacturières dans l'UE ;<sup>7</sup> de par la nature de leurs produits, elles sont relativement peu exposées aux scénarios de risque où intervient la corruption d'agents publics étrangers. Néanmoins, les entreprises du pays participent à des activités et des marchés sensibles, comme le secteur de la défense. En termes de distribution géographique, environ la moitié des exportations de matériel militaire de la Hongrie sont à destination de pays européens et un tiers à destination de pays asiatiques. Depuis que le pays a rejoint l'OTAN, les principaux acheteurs de ses exportations de matériel militaire ont aussi changé : actuellement, les pays de l'OTAN sont les destinataires de près de la moitié des exportations hongroises de matériel militaire. Un autre motif d'inquiétude concerne la contrebande. Plusieurs scandales, liés essentiellement au secteur de l'énergie et en particulier à la contrebande de pétrole, ont éclaté ces 10 dernières années. Plusieurs hommes politiques, de même que certaines personnes associées au crime organisé, auraient eu un rôle dans la contrebande de pétrole et d'alcool.<sup>8</sup>

11. Les IDE sortants se sont considérablement accrus ces dernières années et se concentrent surtout sur des pays de la région. Un certain nombre de grandes entreprises hongroises ont investi fortement dans des pays voisins de la région, dont la République slovaque, la Croatie et la Russie. En outre, il ressort de l'examen du portefeuille d'IDE de 2003 effectué par le ministère de l'Économie et des Transports, que le

---

<sup>5</sup> OCDE 2004, p. 30.

<sup>6</sup> *Idem.*, p. 28.

<sup>7</sup> *Id.*, p. 30-31.

<sup>8</sup> Selon certains observateurs, la situation a depuis changé, le pays s'est stabilisé et, à présent, la Hongrie élimine progressivement les possibilités de corruption que génèrent les profondes transformations sociales. Voir "The organised crime situation in the SEE countries and the illicit activities repatriated by organised criminal groups", Hongrie, *Transcrime*, janvier 2003

ministère considère comme prioritaires les marchés russe, ukrainien, chinois et indien. Ses objectifs sont d'établir des marchés, d'augmenter les relations de production, de promouvoir les investissements et de coopérer au développement de l'infrastructure.

12. Récemment, la Hongrie est devenue un donneur émergent pour l'aide publique au développement (APD). Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a constaté que « *les donneurs émergents en Europe centrale et orientale jouent un rôle croissant dans le processus de développement, en particulier dans les pays des Balkans occidentaux et dans la Communauté des États indépendants* ». Le PNUD a aussi remarqué que le statut de la Hongrie a changé : elle n'est plus destinataire, mais fournisseur d'APD.<sup>9</sup> Parallèlement, le pays devrait recevoir des fonds substantiels de l'UE, qui sont estimés à un montant annuel équivalant à 0,7 % du PIB.

## 2. Vue d'ensemble de l'évolution de la corruption

13. Les évaluations indépendantes ont généralement classé la Hongrie parmi les pays les moins corrompus des pays post-communistes. [Voir, par exemple, Open Society Institute (2002), « Corruption and Anti-Corruption Policy in Hungary ».] Cependant, des éléments récents portent à croire que certains problèmes persistent. Les autorités hongroises ont consacré des efforts importants et louables pour mieux s'informer sur la corruption et l'expérience de ses citoyens en matière de corruption. Dans le contexte du Programme mondial des Nations Unies contre la corruption, les pouvoirs publics ont demandé à l'institut de sondage Gallup d'effectuer un certain nombre d'enquêtes sur cet aspect. Bien que l'on puisse se féliciter de l'initiative des pouvoirs publics en vue de mieux s'informer sur la corruption, les résultats des enquêtes ont dans l'ensemble révélé que la corruption reste générale dans la société hongroise. Après une grande série d'enquêtes en 2000, d'autres ont été réalisées en 2003. Il en ressort qu'il y a peu d'amélioration et que, par exemple, la méfiance s'est accentuée depuis 2000 vis-à-vis de personnes qui travaillent dans la médecine, dans les entreprises privées, dans les douanes, au Parlement ou en tant qu'agents publics dans les ministères.<sup>10</sup>

14. De même, une analyse récente suggère que les pouvoirs publics et la société civile doivent redoubler d'efforts dans la lutte contre la corruption. Dans les enquêtes récentes (2002-04) menées par Transparency International pour calculer l'Indice de perceptions de la corruption (IPC) (qui évalue le niveau perçu de corruption au sein de la fonction publique hongroise), le score de la Hongrie a diminué par rapport à ceux de 1997-2001.<sup>11</sup> Une étude d'octobre de la Cour des comptes hongroise a elle aussi constaté que les programmes anti-corruption n'ont toujours pas atteint leurs objectifs et que le risque de corruption dans la fonction publique en Hongrie reste élevé. Selon cette étude, la corruption est très présente dans l'attribution des marchés publics, dans le financement des partis et dans le contrôle financier interne. Un sondage Gallup de 2000 portant sur 520 petites et moyennes entreprises à Budapest montre que près d'un tiers des entreprises sondées considèrent la corruption comme un phénomène général ou relativement général dans leur secteur d'activité et 69 % des entreprises affirment que la corruption constitue un frein

---

<sup>9</sup> Voir Bureau régional pour l'Europe du PNUD et Communauté d'États indépendants, Donateurs émergents, [http://rebc.undp.org/index.cfm?wspc=CP\\_Emerging\\_Donors](http://rebc.undp.org/index.cfm?wspc=CP_Emerging_Donors).

<sup>10</sup> Voir *Gallup Research on Corruption in Relation to UN's Global Programme Against Corruption* (2000, 2003), [http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/summary\\_2003.pdf](http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/summary_2003.pdf)

<sup>11</sup> L'IPC se fonde sur les impressions d'un groupe choisi d'experts non résidents, de dirigeants d'entreprise non résidents de pays en développement et de dirigeants d'entreprise résidents évaluant leur propre pays. Les sources évaluent l'étendue globale de la corruption (la fréquence et/ou le montant de la corruption) dans la fonction publique et dans les milieux politiques et fournissent un classement des pays. Les données sont ensuite soumises à une analyse statistique. Pour une description plus complète de la méthodologie concernant l'IPC, voir [http://www.transparency.org/cpi/2004/dnld/method\\_note\\_en.pdf](http://www.transparency.org/cpi/2004/dnld/method_note_en.pdf).

important à modéré pour l'exercice de leurs activités.<sup>12</sup> Le favoritisme dans l'attribution des marchés publics est aussi régulièrement signalé dans les médias.<sup>13</sup> Plusieurs allégations spectaculaires de corruption politique ont porté sur des conflits d'intérêts concernant des membres du gouvernement, l'utilisation par de grandes entreprises de leur influence dans le processus de décision politique, des scandales relatifs au financement illégal des partis et le détournement de fonds publics par des représentants du gouvernement.<sup>14</sup>

15. Le système de santé hongrois est connu de manière générale pour présenter une forte corruption mineure, le personnel médical sollicitant et recevant couramment des paiements complémentaires ou des avantages des patients.<sup>15</sup> Les autorités hongroises considèrent que ces paiements complémentaires ne constituent pas des actes de corruption, n'ont pas d'implications directes pour la mise en œuvre de la Convention et qu'il n'y a pas de lien de cause à effet entre la tolérance de ces paiements et l'infraction de corruption transnationale. Les examinateurs principaux considèrent en revanche que la situation dans le système de santé peut contribuer à un climat où la corruption, y compris la corruption d'agents publics étrangers, risque davantage d'être tolérée.

16. Le gouvernement poursuit activement la lutte contre la corruption sur plusieurs fronts. Entre autres changements, le Code pénal et la Loi de procédure pénale (LPP) ont été modifiés pour soumettre les pots de vin et la corruption à des sanctions plus lourdes et pour faciliter la déclaration des cas de corruption. Depuis 2000, la Hongrie mène un projet pilote en collaboration avec l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime afin d'appliquer le Programme mondial contre la corruption des Nations Unies. En rapport avec ce projet, le gouvernement a défini une Stratégie nationale anti-corruption en 2001, qui a abouti à l'adoption unanime par le Parlement, en avril 2003, du programme « transparence » (*glass pocket programme*), un ensemble de modifications à apporter à 19 lois. Le programme « transparence » a cherché à rendre plus transparente l'utilisation des fonds publics, entre autres en renforçant le rôle de la Cour des comptes, en trouvant un équilibre entre la nécessité de protéger des secrets commerciaux et la nécessité de rendre publics des documents officiels ; en rendant les finances d'organismes publics plus transparentes ; en exigeant des dirigeants et des administrateurs de certaines entreprises publiques la déclaration de leurs actifs ; et en améliorant les procédures d'attribution des marchés publics. Certaines de ces modifications seront exposées plus loin dans les parties correspondantes du présent rapport.

17. Avec la récente entrée en vigueur de la législation introduisant la responsabilité pénale des personnes morales et des changements législatifs supplémentaires concernant la corruption transnationale conformément aux recommandations des Phase 1 et 1bis, le dispositif législatif est à présent complet pour l'essentiel. En outre, la décision de centraliser les compétences d'enquêtes et de poursuites au sein d'une même branche spécialisée du ministère public devrait être utile, même s'il conviendrait de mieux faire

---

<sup>12</sup> Voir Gallup Monitor, *Corruption in the Sphere of Small and Medium sized Private Enterprises*, [http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/010129\\_business.htm](http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/010129_business.htm)

<sup>13</sup> Voir le rapport de suivi de 2003 du GRECO.

<sup>14</sup> Voir *TI Global report on corruption*, 2003; "Ministry of scandal", *The Budapest Sun online*, 12 juin 2003 ; *BBC Monitoring international reports*, 5 octobre 2002 ; "Pressure grows over alleged corruption", *The Budapest Sun online*, 6 juin 2002.

<sup>15</sup> Voir le Rapport global de suivi de l'UE sur les préparatifs menés par la Hongrie en vue de son adhésion 2003 (« la pratique des « gratifications » [au sein du système de santé] est si courante que la plupart des Hongrois y voient une habitude culturelle plutôt qu'un acte de corruption ») ; voir aussi *Gallup Researches on Corruption in Relation to UN Programme on Corruption 2000, 2003* (qui montrent que 78 % des plus de 1000 répondants en Hongrie en 2003 ont précisé qu'il est probable d'avoir à accorder des dons ou des faveurs à des médecins ou à des infirmières, contre 70 % en 2000, et qui indiquent que moins d'un quart de la population considère les dons ou les faveurs accordés aux médecins comme de la corruption). Les participants au panel ont aussi régulièrement évoqué ce problème durant la mission sur place.

connaître et mettre en œuvre ce changement. Malgré ces réalisations, les examinateurs principaux restent inquiets à l'issue de leur examen des documents pertinents et de leurs consultations avec de nombreux membres du panel pendant la mission sur place. Ils considèrent, en particulier, qu'en l'absence de gros efforts de la part des pouvoirs publics et de la société civile, axés sur la publicité, la mise en œuvre et l'application active des nouvelles règles – et l'apport des ressources nécessaires – le dispositif législatif et institutionnel, désormais pour l'essentiel complet, entraînera peu de changements dans les pratiques actuelles des milieux d'affaires. Contrairement à ce qui s'est passé pour les changements législatifs et institutionnels mentionnés plus haut, les pouvoirs publics n'ont guère pris d'initiatives pour faire connaître au public l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et les infractions liées, faciliter ou exiger la déclaration de soupçons aux autorités répressives ou montrer leur intention d'accorder à ces infractions la priorité nécessaire, y compris en ce qui concerne les grandes entreprises ayant de bons réseaux de relations. Maintenant que le dispositif est dans l'ensemble en place, les examinateurs principaux considèrent que de telles initiatives seraient à la fois efficaces et importantes pour que la Hongrie respecte intégralement la Convention. Comme on le verra ci-après, depuis la mission sur place, les autorités hongroises ont commencé à prendre des mesures supplémentaires à cet égard.

## **A. SENSIBILISATION ET DÉTECTION**

### **1. Sensibilisation et prévention**

#### ***a) Sensibilisation et efforts des pouvoirs publics pour prévenir la corruption transnationale***

18. Bien que la corruption nationale soit un problème qui fait l'objet d'une grande attention en Hongrie, l'équipe des examinateurs a constaté jusqu'à présent peu de traces d'efforts visant à faire connaître et expliquer au sein de l'administration publique l'infraction de corruption transnationale. Des représentants du ministère de la Justice ont, par exemple, signalé qu'ils ne jouaient aucun rôle dans la sensibilisation du public ou des administrations publiques sur les nouvelles lois, y compris dans le domaine de la corruption transnationale. Peu d'efforts sont consacrés à faire connaître les nouvelles lois une fois qu'elles sont adoptées, car le ministère de la Justice n'est chargé que de la préparation de la législation et n'a pas de compétences en la matière. La législation, les documents juridiques et des circulaires explicatives sont disponibles sous différents formats, y compris des CD-ROM largement distribués et d'un coût abordable qui sont produits par des sociétés privées. Les représentants du ministère de la Justice ont estimé que la possibilité d'obtenir les lois et les circulaires explicatives sous forme de CD-ROM les rend suffisamment accessibles et ils ont précisé que d'autres instances, comme le ministère public et le Secrétariat chargé des actifs publics rattaché au Cabinet du Premier ministre (le « Secrétariat »), sont compétents en ce qui concerne les efforts destinés à améliorer la sensibilisation. Le Secrétariat, créé en 2002, a procédé à un certain nombre d'actions de formation dans le domaine de la corruption en général, mais aucune initiative n'a été spécifiquement axée sur la corruption transnationale.

19. Comme on le verra, le Secrétariat a été dissous. À la suite de la mission sur place, en décembre 2004, les responsabilités du Secrétariat ont été reprises par le ministère de la Justice et ses anciennes activités font maintenant partie des obligations du secrétaire d'État adjoint aux Affaires pénales. Les organismes chargés d'appliquer les lois n'ont quant à eux guère bénéficié de formations. Les personnes rencontrées lors de la mission sur place et représentant le ministère public, qui a la compétence exclusive sur l'infraction de corruption transnationale, ont précisé qu'ils ne s'occupent généralement pas de formation et qu'ils n'en ont pas organisé dans le domaine de la corruption transnationale ou du nouveau régime de responsabilité des personnes morales. À la suite de la mission sur place, le ministère public a indiqué qu'une formation avait en fait été organisée par le ministère de la Justice des États-Unis à l'intention des procureurs et des juges hongrois en 2003 et en 2004 sur la corruption et le blanchiment de capitaux, formation qui s'est en partie attachée aux questions de corruption transnationale. La police reçoit

une formation sur la criminalité en général, mais cette formation ne traite pas spécifiquement de corruption. Comme il sera précisé plus loin, de grandes incertitudes entourent la compétence en matière d'enquêtes sur l'infraction de corruption transnationale ; les procureurs comme la police pensaient qu'ils avaient la compétence exclusive dans ce domaine.

20. Les examinateurs constatent que les juges et d'autres personnes interviewées par le panel ont estimé que l'absence de lois claires, stables et bien comprises constituait un obstacle important à la lutte contre la corruption en général en Hongrie. Les autorités hongroises soulignent que l'infraction de corruption transnationale est restée dans l'ensemble stable et que les modifications apportées à la législation ont été suscitées par la volonté de mettre en œuvre la Convention de l'OCDE et d'autres instruments internationaux. Les examinateurs acceptent l'argument des autorités hongroises sur la stabilité des lois, mais les invitent à mieux les expliquer sous des formes plus accessibles pour les utilisateurs. Cela pourrait se faire, par exemple, au moyen de supports qui traiteraient de leur application dans des situations spécifiques. En outre, les changements de règles relatives à la compétence en matière d'enquêtes sur l'infraction pourraient être expliqués plus efficacement. Lorsque l'infraction en question passe pour être sans grand rapport avec l'expérience commune, la nécessité d'une formation est d'autant plus grande que la loi ne doit pas rester lettre morte.

21. Le ministère des Affaires étrangères ne prévoit pas de formation spéciale concernant la corruption transnationale pour ses fonctionnaires, qui semblent y être peu sensibilisés. Un représentant du ministère des Affaires étrangères a signalé que ce ne serait « *pas le travail d'un diplomate* » de traiter une plainte d'une société hongroise portant sur un acte de corruption présumé de la part d'un concurrent. Les autorités hongroises n'ont fourni aucune information sur la formation des conseillers économiques étrangers en matière de corruption transnationale. Les examens que doivent passer les hauts fonctionnaires du ministère et les agents consulaires comportent des questions en rapport avec le blanchiment de capitaux et la corruption. Un représentant du ministère de l'Économie a signalé qu'il avait personnellement bénéficié, peu après sa prise de fonctions au ministère, d'une séance de formation très utile de trois jours sur la corruption (y compris la corruption transnationale). Il a néanmoins souligné que la formation qu'il avait reçue constituait un événement spécial et qu'il n'existait pas de programme général de formation dans son ministère. Depuis la mission sur place, les autorités hongroises ont indiqué que le ministère de l'Économie et des Transports (et ses prédécesseurs) se sont efforcés de faire connaître les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales qui comportent des références à la Convention. Ces efforts ont notamment consisté à diffuser des communiqués de presse, organiser des conférences et à afficher les Principes directeurs en hongrois sur le site internet du ministère.

22. Les organismes de promotion des échanges commerciaux et de crédit à l'exportation ont un rôle essentiel dans l'amélioration de la sensibilisation car ils sont en contacts étroits avec les entreprises qui exportent et investissent. L'Agence de développement du commerce et de l'investissement (ADCI) soutient, au moyen de salons commerciaux et d'autres aides promotionnelles, les entreprises hongroises qui prennent pied sur les marchés étrangers. L'équipe d'examineurs s'est inquiétée des déclarations d'un représentant de l'ADCI qui affirmait que la corruption est « *le seul moyen de faire des affaires dans certains pays* » et que, dans ces pays, « *officiellement, ce n'est pas un pot de vin parce que cela prend la forme d'une commission* » qui représente un pourcentage de la transaction. Au moment de la mission sur place, l'ADCI n'avait pas organisé de formation sur la corruption transnationale ; après la mission sur place, le directeur de l'ADCI a lancé un programme de formation reposant sur la Convention de l'OCDE pour mieux répondre aux attentes en matière de sensibilisation. Depuis la mission sur place, les autorités hongroises ont aussi indiqué que l'ADCI avait affiché certaines informations sur la Convention sur son site internet. Les examinateurs considèrent cependant qu'il faudra redoubler d'efforts dans ce domaine en s'attachant plus particulièrement à la nature et à l'importance de la lutte contre la corruption transnationale. L'ADCI cesse d'apporter son aide au stade de l'élaboration des contrats ; elle conserve une liste de conseillers qui ont des références en matière d'aide à ce stade. Ces conseillers ne semblent pas avoir reçu

de formation sur la corruption transnationale ni être tenus de prendre de quelconques engagements juridiques vis-à-vis de la corruption transnationale. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont aussi signalé qu'elles estiment que les commentaires mentionnés plus haut constituent le point de vue personnel de l'intéressé.

23. L'équipe d'examineurs a souvent entendu qu'aucun cas de corruption transnationale ne s'était produit et que c'était la raison pour laquelle il y avait peu de sensibilisation à l'infraction. En réalité, l'affirmation inverse peut être tout aussi vraie. Par exemple, un représentant de l'ADCI a indiqué que des salariés avaient été licenciés à la suite de problèmes de pots de vin concernant des conseillers pour des transactions commerciales. Le manque de connaissance sur l'infraction de corruption transnationale peut tout à fait expliquer qu'aucune poursuite pénale ne soit envisagée en pareils cas. Pour résumer, les organismes publics connaissent en général mal les modalités de mise en œuvre des dispositions du droit pénal pour appliquer la Convention à des domaines de risque et des schémas de faits suspects, ce qui peut contribuer à expliquer l'absence de quelconques enquêtes et poursuites depuis l'adoption de la loi il y a cinq ans.

24. Il existe néanmoins quelques exceptions importantes. Les juges que les examineurs ont rencontrés ont été personnellement confrontés, au fil des ans, à des affaires liées à la corruption et ils ont fait preuve d'une très forte sensibilisation et d'un grand sérieux vis-à-vis de ces questions. Le Conseil judiciaire national (CJN) a des programmes de formation qui couvrent des questions liées à la lutte contre la corruption. Le CJN a aussi participé à la rédaction de la législation anti-corruption. L'équipe d'examineurs a été en outre favorablement impressionnée par la sensibilisation relativement élevée à l'infraction de corruption transnationale parmi les organismes de crédit à l'exportation en Hongrie. Des efforts importants de formation interne, y compris pour respecter les instruments pertinents de l'OCDE comme la Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, semblent avoir engendré, chez les personnes travaillant dans ces instances, une sensibilisation bien plus grande aux problèmes liés à la corruption.<sup>16</sup>

25. La lutte contre la corruption s'est aussi caractérisée par la création de multiples institutions gouvernementales dont la compétence n'est pas toujours claire et dont la durée de vie est souvent courte. Par exemple, le Rapport de l'UE de 2003 (p. 19) signale la nécessité de clarifier les rôles de trois instances créées en 2002-03 : le Secrétariat qui était à l'époque nouveau, un organe consultatif anti-corruption comprenant 18 membres issus d'organisations professionnelles et un Conseil d'éthique de la République. Ces multiples institutions éphémères soulèvent des problèmes quant au suivi et à la mise en œuvre des nombreuses initiatives dans le domaine de la lutte contre la corruption en Hongrie. Le Secrétariat bénéficiait, par exemple, du prestige du puissant Cabinet du Premier ministre. Entre autres missions, il était chargé de développer les projets anti-corruption, notamment le programme « transparence ». En outre, le Secrétariat a conçu un programme anti-corruption en consultation avec les Nations Unies et une grande diversité de parties intéressées.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, Groupe de travail sur les crédits et les garanties de crédit à l'exportation, Direction des échanges, OCDE, TD/ECG/(2000)15 (20 février 2003).

<sup>17</sup> Une grande « réunion de l'intégrité nationale » s'est tenue les 20-21 mars 2003 à Budapest, dans le cadre de laquelle 100 à 150 représentants de grands groupes de parties prenantes (gouvernement, parlement, secteur privé, société civile, médias et autres) ont établi un ordre de priorité des problèmes et ont conçu une stratégie d'intégrité nationale et un plan de lutte contre la corruption fondés sur l'évaluation du pays (résultats des enquêtes Gallup et des groupes de discussion), des études de cas, des données des experts internationaux dans certains domaines stratégiques et un programme du ministre de la Justice. Le gouvernement a nommé un Comité de pilotage de l'intégrité nationale indépendant comportant des représentants de la communauté internationale, de la société civile, du monde universitaire, des médias, du

26. Les Réponses aux questionnaires de la Phase 2 ne mentionnaient pas le Secrétariat. Pendant la mission sur place en octobre 2004, un représentant du Secrétariat a indiqué que le nouveau gouvernement avait décidé de le dissoudre, tout en ayant l'intention de poursuivre la lutte contre la corruption.<sup>18</sup> Il a signalé que le programme anti-corruption conçu par le Secrétariat avait été présenté, mais pas encore adopté par le précédent gouvernement. Il a fait remarquer que le soin de poursuivre le programme reviendrait probablement au ministère de la Justice, mais il considérait que certains aspects du travail nécessitaient des efforts politiques et du personnel et que le ministère aurait du mal à le mener à bien. Au moment de la mission sur place, le gouvernement n'avait donné aucune explication officielle à la suppression du Secrétariat.

27. Les autorités hongroises ont fourni des informations supplémentaires à cet égard depuis la mission sur place. Elles ont expliqué que les Réponses ne mentionnaient pas le Secrétariat parce qu'à l'époque où elles ont été communiquées, la décision avait déjà été prise de transférer les responsabilités du Secrétariat à l'un des ministères. Plus tard, en décembre 2004, il a été décidé que le ministère de la Justice reprendrait ces activités. Les autorités hongroises considèrent que la compétence en matière de lutte contre la corruption est convenablement partagée au sein des pouvoirs publics et que le nombre d'instances n'est pas excessif. Les examinateurs principaux reconnaissent que de multiples raisons peuvent justifier une réorganisation des activités. Néanmoins, ils continuent de s'inquiéter de la courte durée de vie d'institutions importantes dans la lutte contre la corruption. Les autorités hongroises n'ont pas expliqué pourquoi le Secrétariat a été dissous ou si un ministère exercera une influence équivalente à celle d'une instance faisant partie du Cabinet du Premier ministre. Les autorités hongroises n'ont pas indiqué si le programme anti-corruption mis au point par le Secrétariat a été publié ou adopté.

28. Les Réponses mentionnaient un nouveau Comité consultatif pour une vie publique sans corruption, constitué en 2004. Bien que le Comité consultatif ait été créé par le Secrétariat en 2004, il sera désormais supervisé par le ministère de la Justice. Le mandat du Comité consultatif n'inclut pas explicitement la corruption transnationale, mais le programme est en cours d'examen.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux prennent note de la participation active des autorités hongroises en collaboration avec les Nations Unies à la lutte contre la corruption, ainsi que des travaux considérables liés à l'adoption du programme « transparence » et à la mise au point d'un programme de lutte contre la corruption. Compte tenu du transfert des responsabilités anti-corruption du Secrétariat chargé des actifs publics du Cabinet du Premier ministre au ministère de la Justice en décembre 2004, les autorités hongroises doivent s'assurer que le ministère de la Justice dispose de ressources suffisantes pour mener à bien ses nouvelles fonctions. Bien que les examinateurs principaux reconnaissent la nécessité pour les administrations publiques de se réorganiser afin d'améliorer leur prestation de services, ils encouragent les autorités hongroises à accorder des mandats à plus long terme aux instances inter-organismes de lutte contre la corruption.***

***Les examinateurs principaux recommandent au gouvernement hongrois de prendre les mesures nécessaires pour améliorer la sensibilisation à l'infraction de corruption***

---

gouvernement, du parlement et du secteur privé. Il supervise la conception d'une stratégie d'intégrité nationale et la mise en œuvre d'un plan de lutte contre la corruption crédible pour le système de justice pénal. Voir l'*Anti-Corruption Toolkit* des Nations Unies (2<sup>e</sup> ed. 2004) p. 560 (disponible en anglais sur [http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/AC\\_Toolkit\\_Edition2.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/AC_Toolkit_Edition2.pdf)).

<sup>18</sup> La prise de fonction du nouveau gouvernement a coïncidé avec le premier jour de la mission sur place de la Phase 2.

*transnationale au sein des administrations susceptibles d'intervenir dans la détection et la déclaration d'actes de corruption, notamment en fournissant des indications sur les situations où l'infraction est la plus susceptible de se produire, et sur comment la reconnaître. Étant donné le rôle important des activités de promotion commerciale dans la lutte contre la corruption et les carences perçues durant l'examen, il convient d'apporter une attention particulière à l'amélioration du rôle et des capacités de l'ADCI, du ministère des Affaires étrangères et des conseillers économiques dans les ambassades de Hongrie à l'étranger. La Hongrie devrait également mettre en place une formation pratique, en utilisant des ressources extérieures si nécessaires, pour les personnes participant activement à l'application des lois.*

**b) Sensibilisation du public**

29. Le public perçoit le phénomène de corruption comme étant très répandu dans la société hongroise, et il existe en Hongrie une forte sensibilisation à la corruption. Comme on l'a vu plus haut, en rapport avec le Programme mondial des Nations Unies contre la Corruption, le gouvernement a chargé l'institut de recherche Gallup d'un sondage d'opinion concernant la corruption en Hongrie.<sup>19</sup> Les enquêtes Gallup ont été davantage axées sur la corruption dans la vie de tous les jours des Hongrois plutôt que dans les transactions commerciales et elles n'ont pas traité de la corruption transnationale. Les résultats montrent que l'obtention de contrats publics au moyen de pots de vin est une pratique largement reconnue comme un acte de corruption, alors que les rémunérations complémentaires de médecins sont bien moins souvent considérées comme des actes de corruption aux yeux du grand public en Hongrie. Une représentante de la presse a elle aussi indiqué que, d'après elle, les actes de corruption mineure sont largement acceptés du public.

30. Cependant, les examinateurs principaux ont constaté une tendance positive au renforcement des normes d'éthique et à la diminution de la tolérance vis-à-vis de la corruption. Un certain nombre de participants au panel occupant des positions influentes dans la lutte contre la corruption transnationale ont soit exprimé, soit manifesté, lors de leurs réunions avec l'équipe d'examineurs, une réelle volonté d'accepter d'importants changements de leur dispositif institutionnel et de prendre des mesures supplémentaires de prévention ou de renforcement de la sensibilisation au sein de leurs organismes respectifs. Cela étant, les progrès doivent être poursuivis ; un criminologue expérimenté a signalé que la corruption est fréquemment perçue comme un phénomène de « zone grise » en Hongrie, plutôt qu'un problème « noir et blanc ».

31. Dans le secteur des entreprises, la sensibilisation à la législation hongroise sur la corruption transnationale est assez mauvaise. Par exemple, selon un représentant d'une association professionnelle pourtant au courant de la législation relative à la lutte contre la corruption transnationale aux États-Unis depuis plusieurs années, « il n'existe pas de législation semblable en Hongrie et nous n'avons pas l'intention de nous doter d'une telle législation en Hongrie. » Les examinateurs se sont aussi inquiétés de ce que la corruption transnationale semble aussi être considérée comme un comportement nécessaire et même acceptable pour un large éventail de sociétés, du moment qu'elle est jugée nécessaire pour faire face à la concurrence, en particulier de sociétés plus grandes ou plus riches. Comme l'a indiqué un représentant des milieux d'affaires, un haut dirigeant d'une grande société hongroise ayant d'importants investissements à l'étranger avait déclaré lors d'une discussion entre dirigeants de sociétés que son entreprise avait une « activité importante » en matière de corruption dans certains pays européens n'appartenant pas à l'UE car les entreprises d'Europe occidentale avec lesquelles elle était en concurrence en faisaient tout autant. Les représentants des entreprises ont en outre affirmé que, compte tenu de la taille et des ressources relativement limitées des sociétés hongroises, le problème de la corruption transnationale n'était pas de grande ampleur. À cet égard, un représentant d'une association professionnelle a déclaré que « les sociétés

---

<sup>19</sup> Pour une vue d'ensemble sur cette étude, voir [http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/summary\\_2003.pdf](http://monitor.gallup.hu/en/gsurveys/summary_2003.pdf)

*hongroises, étant donné leur taille et la nature de leurs contrats, représentent des cas tangents quand on cherche à savoir si elles sont corrompues ou non. »*

32. Pendant la mission sur place, il s'est avéré que relativement peu de sociétés hongroises avaient élaboré des codes déontologiques ou des politiques dynamiques de conformité à la réglementation dans le cadre de leur gestion interne. Lorsqu'ils existent, ces codes ne traitent en général pas directement de la corruption transnationale. Un haut dirigeant d'une entreprise ayant une expérience antérieure dans la police a convenu que *« la gestion du risque humain est assez mauvaise dans le secteur des entreprises »*. Néanmoins, certaines entreprises exerçant des activités internationales sont en train de définir des normes plus strictes car elles se rendent compte que les coûts en termes de réputation, entre autres, liés à la corruption et d'autres pratiques contraires à l'éthique de la part des entreprises sont extrêmement élevés et peuvent avoir un impact considérable sur le prix de leur action et leurs capacités à exercer leurs activités ; cette évolution est favorisée par l'arrivée de plus jeunes recrues, la cotation des actions sur des marchés étrangers et la présence de dirigeants et d'administrateurs étrangers. Les représentants des milieux d'affaires ont signalé que l'introduction de la responsabilité des personnes morales pour des actes criminels n'avait eu guère de conséquences à ce jour, même si une entreprise a précisé qu'elle avait mis au point un nouveau règlement interne depuis mai 2004 et publié une liste des délégations de pouvoir accordées au sein de l'entreprise. De manière générale, l'accent que met la nouvelle loi sur l'importance d'un contrôle de la gestion n'a pas encore produit d'effets sur les pratiques de gestion, mais au moins une autre personne interviewée pendant la mission sur place a indiqué qu'elle pensait que ce sera peut-être le cas une fois que quelques affaires seront intervenues.

33. L'Association des dirigeants hongrois, qui se compose de hauts dirigeants d'entreprises, a élaboré un code d'éthique. Cependant, ce code ne traite pas de la corruption transnationale. L'Association des entrepreneurs et des employeurs a une commission qui effectue des recherches sur des sujets comme la corruption. Les problèmes de corruption sont aussi débattus dans un club où les dirigeants d'entreprise se réunissent pour échanger leurs expériences et discuter de problèmes, notamment les façons d'aborder les marchés dans différents pays. Les représentants des milieux d'affaires ont signalé que les obligations assez strictes concernant la tenue des livres comptables ont apporté une bonne base pour lutter contre la corruption au sein des entreprises.

34. Les représentants des syndicats ont précisé qu'ils n'avaient guère les moyens de s'attaquer aux problèmes de corruption étant donné leurs capacités et leurs ressources limitées. Ils ont organisé des formations générales et des initiatives de sensibilisation concernant la responsabilité sociale des entreprises, mais presque rien n'a été fait concernant la corruption. Les représentants des syndicats estiment leur pouvoir relativement limité et ils ont souligné que, même s'ils se sont inquiétés de la corruption dans le cadre de certaines privatisations par le passé, ils ont concentré leurs efforts sur les questions de protection de l'emploi.

35. Les professions libérales, en particulier celles qui conseillent les entreprises envisageant d'exercer des activités à l'échelle internationale, peuvent aussi largement contribuer à favoriser la sensibilisation et à éviter la corruption. Même si peu d'avocats étaient disponibles pour participer aux panels sur place, ils ont précisé que la profession ne conseille habituellement pas les clients sur les risques associés à la corruption transnationale. De leur point de vue, les clients savent que la corruption est illégale. En ce qui concerne les comptables, leurs représentants au panel ont fait remarquer que les nouvelles règles relatives au blanchiment de capitaux et au rôle des comptables avaient soulevé de grandes inquiétudes au sein de la profession et qu'elles avaient été largement diffusées. L'Association de la profession comptable en Hongrie a organisé de nombreuses conférences et a produit des brochures et d'autres documents sur les problèmes de blanchiment de capitaux. En revanche, il n'y a pas eu de production de ce type de documents pour la corruption transnationale. Un représentant de l'association a signalé qu'elle met généralement beaucoup l'accent sur la formation et la sensibilisation, y compris la

connaissance de la législation pertinente, et qu'elle met en avant les systèmes comptables qui peuvent servir à limiter la corruption.

36. L'amélioration de la sensibilisation est un domaine où les ONG et la société civile peuvent généralement apporter une importante contribution. Le secteur des ONG en Hongrie a cependant fait preuve d'une relative inertie dans ce domaine. De nombreux commentateurs ont indiqué que la forte polarisation politique dont il a été question plus haut freine aussi considérablement le développement et les activités des ONG en Hongrie car elles ont du mal à fonctionner dans un contexte polarisé et divisé. Certains ont estimé que cette situation a exacerbé la dichotomie entre un ensemble assez bon de lois contre la corruption – imposées principalement par des pressions extérieures venues de l'UE et d'ailleurs – et une mauvaise mise en œuvre due, en partie, à l'absence de groupe d'intérêt local. Dans l'ensemble, les ONG ne semblent pas s'être beaucoup investies dans le dossier de la corruption transnationale des sociétés hongroises. La représentante de la branche hongroise d'une ONG internationale souvent pionnière dans la lutte contre la corruption s'est avérée, par exemple, adopter une attitude dans l'ensemble peu critique vis-à-vis de la politique des pouvoirs publics et des entreprises en la matière ; elle a laissé entendre que la corruption par des entreprises étrangères en Hongrie était un problème plus grave que la corruption par des entreprises hongroises à l'étranger. Manifestement, la presse rend compte largement des problèmes de corruption et des scandales dans ce domaine. Toutefois, les membres du panel ont souligné que même les reportages d'investigation très médiatisés semblent rarement aboutir à des poursuites entraînant l'application de sanctions à l'égard de hauts responsables. De l'avis de plusieurs représentants de la société civile, les médias, y compris ceux qui couvrent les scandales de corruption, sont très politisés.

37. Il est indispensable que les pouvoirs publics prennent des mesures de sensibilisation lorsqu'une série de réformes législatives ont eu lieu et que l'infraction en question, comme celle de corruption transnationale, est perçue comme éloignée de l'expérience ordinaire du public. De nombreux participants à la mission sur place ont souligné la grande ampleur des changements apportés à la législation hongroise et les difficultés de rester au courant des changements. En outre, la très grande majorité des participants ont convenu que l'infraction de corruption transnationale occupe une place insignifiante dans la stratégie actuelle de lutte contre la corruption. Les autorités hongroises ont communiqué une liste substantielle d'événements et de conférences généralement liés à la corruption, mais dans la plupart, voire dans la totalité des cas, ces événements ou conférences semblaient ne pas couvrir le problème de corruption transnationale par des entreprises hongroises. L'équipe d'examineurs a été informée que la liste avait été fournie par le Secrétariat à présent dissous. Même si les examineurs reconnaissent l'importance des questions de corruption nationale pour le pays, il importe que la Hongrie, à la lumière de ses engagements internationaux et de la nécessité qu'elle participe à instaurer des conditions équitables de concurrence, consacre aussi des efforts concernant son infraction de corruption transnationale, introduite il y a désormais cinq ans. Dans bien des cas, ces efforts peuvent être associés à des documents et des événements qui portent sur la corruption nationale.

### **Commentaire**

***Les examineurs principaux encouragent la Hongrie à prendre des mesures pour améliorer la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale auprès des professionnels de la comptabilité, de la vérification comptable et du droit, en travaillant avec leurs organismes professionnels respectifs pour mettre au point des séminaires et d'autres types de formation, de sorte que les membres de ces professions sachent mieux éviter d'être impliqués dans des transactions suspectes et transmettre leurs connaissances à leurs clients. Comme on l'a vu plus haut, compte tenu de la complexité de l'infraction et de son champ d'application étendu, le gouvernement doit envisager de produire et de diffuser largement une brochure ou autre guide pour expliquer la corruption transnationale et les infractions afférentes ainsi que les nouveaux principes de la responsabilité de la personne morale, en utilisant une série***

*d'exemples concrets permettant de faire comprendre leur fonctionnement. Les initiatives des milieux d'affaires doivent être activement encouragées, notamment l'introduction de codes déontologiques et de politiques de conformité à la réglementation, puisque la prévention doit commencer avant que la pratique de la corruption transnationale ait la possibilité de s'ancrer.*

## **2. Détection et déclaration de l'infraction de corruption transnationale**

### **a) Détection et déclaration au sein de l'administration publique en général**

38. La législation hongroise exige des agents publics qu'ils déclarent aux autorités répressives les infractions dont ils prennent connaissance. [Voir art. 171(2) de la LPP.]<sup>20</sup> Les agents publics sont tenus soit de joindre une quelconque preuve pertinente à leur déclaration, soit de la conserver. Les examinateurs principaux s'inquiètent, néanmoins, de l'efficacité de l'article 171(2) concernant la corruption transnationale.

39. Pour les cas de corruption nationale, les autorités hongroises ont complété l'article 171(2) par une disposition bien plus rigoureuse. L'article 255B du Code pénal prévoit des sanctions pénales pouvant atteindre jusqu'à deux ans d'emprisonnement en cas de manquement par un agent public à l'obligation de déclarer les affaires de corruption nationale aux autorités compétentes. Cependant, par sa formulation, cette disposition ne s'applique qu'aux infractions de corruption nationale prévues dans les articles 250-255 du Code pénal et non à la corruption transnationale aux termes de l'article 258/B. Les autorités hongroises ont déclaré que, dans la mesure où il s'agit de corruption nationale, « l'obligation (de déclaration) résultait de l'appréciation de différents intérêts habituellement pris en compte dans le cadre du fonctionnement du système de justice pénale ». La création d'une obligation semblable concernant la déclaration des affaires de corruption transnationale aurait nécessité, selon elles, que le pouvoir législatif hongrois aille au-delà de l'instauration de règles du jeu équitables (voir Réponses supplémentaires, p. 5).

40. Les agents publics ne bénéficient d'aucune disposition juridique relative à la protection des informateurs pour les déclarations de soupçon de corruption transnationale. De même, aucun code de conduite destiné aux fonctionnaires ne se réfère spécifiquement à la protection des informateurs.

### **Commentaire**

*Compte tenu apparemment de l'absence d'une quelconque déclaration de la part d'agents publics concernant des infractions de corruption transnationale depuis l'introduction de l'infraction correspondante, les examinateurs principaux invitent les autorités hongroises à prendre des mesures en vue d'améliorer les déclarations des agents publics, comme l'extension du champ d'application de l'article 255B du Code pénal pour prévoir des sanctions en cas de non-déclaration des infractions de corruption transnationale. En outre, les examinateurs invitent les autorités hongroises à envisager une protection des informateurs applicable aux agents publics.*

<sup>20</sup>

Aux termes de l'article 171(2), « les membres des pouvoirs publics et les personnalités officielles, ainsi que, si la loi le prescrit, les instances publiques, seront tenues de déposer une demande d'ouverture d'enquête – et de désigner l'auteur de l'infraction, si cette personne est connue – pour toutes les infractions pénales dont elles prennent connaissance dans le cadre de l'exercice de leurs compétences ». Cette obligation ne s'applique donc pas aux membres d'« instances publiques », autrement dit des personnes morales désignées ainsi dans la législation qui les régit, sauf si la loi le stipule. Les instances publiques comprennent les associations professionnelles, les chambres qui disposent d'une certaine indépendance vis-à-vis du gouvernement mais qui proposent des services publics, et les institutions représentatives de certaines professions. Elles comptent, par exemple, les Chambres de commerce, l'Académie des arts et des sciences et le Barreau.

**b) Déclaration et échange de renseignements de la part des autorités fiscales**

41. Conformément à l'article 53 de la Loi XCII de 2003 portant réglementation de la fiscalité (« Réglementation fiscale »), les fonctionnaires des impôts ont l'obligation générale de respecter la confidentialité des informations qu'ils collectent dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne peuvent transmettre les renseignements aux autorités répressive que sur une demande officielle de la part des autorités judiciaires ou du ministère public qui doit être approuvée par le Procureur de district et établir le caractère indispensable des informations requises pour engager ou mener des poursuites pénales. [Voir Loi XCII de 2003, art. 54(5)(b).] Lorsqu'une action urgente est requise à la demande d'une autorité chargée des enquêtes, cependant, l'administration fiscale peut transmettre les informations sans l'approbation du Procureur de District, sous réserve que les informations demandées soient « *en rapport avec un dossier (d'enquête ouvert)* ». [Voir *idem*, art. 54(6).] Par conséquent, aux termes de la Réglementation fiscale, les fonctionnaires des impôts ne peuvent révéler des informations qu'à la demande des autorités judiciaires, chargées des enquêtes ou chargées des poursuites. Les autorités et les instances habilitées à recevoir sous des conditions précises des informations sur des questions fiscales ont aussi l'obligation générale de respecter la confidentialité de toutes les informations reçues. [Voir *id.*, art. 53(3).]

42. Les représentants de l'administration fiscale ont déclaré que l'obligation générale de communication prévue à l'article 171(2) de la LPP, qui veut que les agents publics soient tenus de déclarer les infractions dont ils s'aperçoivent dans l'exercice de leurs activités, s'applique aux fonctionnaires des impôts. Cette obligation de communication spontanée coexiste donc avec la communication sur demande officielle qu'autorise la Réglementation fiscale. Les autorités hongroises ont expliqué qu'il n'y avait aucune contradiction entre la Réglementation fiscale et l'obligation de communication aux termes de la LPP puisque l'article 54(1) de la Réglementation autorise la communication si la loi le requiert ou le permet et que la LPP exige cette déclaration. Elles ont en outre expliqué que l'article 54(5)(b) de la Réglementation fiscale ne s'applique que lorsque les agents du fisc n'ont aucun soupçon et reçoivent simplement une demande des autorités de répression.

43. D'un point de vue pratique, les autorités hongroises ont indiqué que « si l'examen révèle des faits qui engendrent des soupçons fondés d'infraction, le responsable de l'autorité locale compétente informe les autorités chargées des enquêtes ». La pratique dans ce domaine semble donc cohérente avec les explications fournies par les autorités hongroises.

44. Les autorités hongroises n'ont pas fourni de statistiques sur les déclarations des fonctionnaires des impôts sur des affaires de corruption transnationale ou d'autres cas de criminalité en col blanc, expliquant que ces données n'étaient pas réunies car la base de données correspondante ne fait pas référence à la personne ayant soumis la déclaration.

45. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont signalé que le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts devraient être mis à la disposition des fonctionnaires concernés de l'administration fiscale et que les autorités envisageaient de l'inclure dans les programmes de formation de cette administration.

46. En ce qui concerne l'échange de renseignements fiscaux avec les autorités d'autres juridictions, le Commentaire de l'article 26 (2) du Modèle de convention fiscale de l'OCDE a récemment été modifié pour prendre en compte l'éventuelle extension de la coopération internationale entre autorités fiscales et autorités répressives dans des affaires liées à la corruption. Le Commentaire modifié comprend une option pour les États contractants leur permettant l'échange de renseignements avec des instances répressives ou les autorités judiciaires à certaines conditions et pour des certaines questions hautement prioritaires comme

la corruption.<sup>21</sup> Les autorités hongroises se demandent si la Hongrie cherchera à modifier ses conventions bilatérales au vu du Commentaire modifié du Modèle de convention ; elles n'ont pas précisé la pratique de la Hongrie à cet égard concernant la négociation de ses futures conventions bilatérales.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux accueillent favorablement la décision des autorités hongroises de mettre à la disposition des agents publics appropriés de l'administration fiscale le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts et encourageant la Hongrie à l'inclure dans ses programmes de formation destinés à l'administration fiscale. Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail effectue un examen de suivi concernant les déclarations de soupçons de corruption transnationale par les fonctionnaires des impôts et la pratique de la Hongrie en matière de conventions fiscales au vue des récentes révisions du Commentaire portant sur l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE.<sup>22</sup>*

#### *c) Prévention et déclaration dans le contexte de l'aide sous forme de crédits à l'exportation et autres subventions et contrats financés par l'État*

47. La Hongrie participe à part entière au Groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation de l'OCDE et a approuvé la Déclaration d'action de l'OCDE concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (la « Déclaration d'action »). Le MEHIB<sup>23</sup> et l'Eximbank<sup>24</sup> ont adopté de nouvelles procédures internes pour mettre en œuvre la Déclaration d'action. Selon les nouvelles procédures, tous les candidats déposant une demande de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public sont informés, au moment de la demande, des dispositions du droit pénal sur la corruption nationale et transnationale. En outre, la partie assurée, de même que l'exportateur ou l'emprunteur, doivent compléter une déclaration qui leur demande de certifier que (1) ni le candidat, ni ses salariés, ses représentants légaux ou autres ont été impliqués dans un quelconque acte de corruption afin de conclure une transaction commerciale transnationale ou un contrat de prêt faisant l'objet de l'assurance de crédit de la MEHIB ou du crédit de l'Eximbank demandés ; (2) ni la direction ou ses représentants agréés, ni l'organe de contrôle ou ses représentants ont été impliqués dans de telles infractions ; (3) aucune poursuite judiciaire pour un acte de corruption transnationale n'est engagée à l'encontre du candidat, des membres de sa direction, des membres de l'organe de surveillance ou des salariés. D'après le texte de la

---

<sup>21</sup> Voir le site web de l'OCDE, « Modifications au Modèle de convention fiscale approuvées par le Comité des affaires fiscales le 1<sup>er</sup> juin 2004 » §12.3, <http://www.oecd.org/dataoecd/28/5/33614117.pdf>

<sup>22</sup> Étant donné le caractère récent du changement apporté au Modèle de convention, les examinateurs reconnaissent que ce dernier problème constitue un aspect horizontal applicable à tous les membres, ou presque, du Groupe de travail. En outre, étant donné le caractère facultatif du Modèle de convention, il ne s'agit pas pour le Groupe de travail de donner à penser que la Hongrie n'a pas respecté le commentaire de l'article 26.

<sup>23</sup> La *Hungarian Export Credit Insurance Ltd.* (MEHIB) a été établie en 1994 dans le but de partager les risques financiers liés aux opérations d'exportation, d'encourager et de promouvoir les relations économiques extérieures et de faciliter l'accès au crédit pour les exportateurs.

<sup>24</sup> La mission de l'Eximbank est de renforcer la compétitivité de l'exportation hongroise de marchandises et de contribuer à la mise en œuvre d'une politique économique tournée vers les exportations qui respecte les obligations découlant de la qualité de membre de l'OCDE.

déclaration obligatoire, les candidats sont tenus de signaler les poursuites judiciaires engagées ultérieurement à ce sujet.<sup>25</sup>

48. Les salariés de l'Eximbank et de la MEHIB ne sont pas soumis aux obligations de déclaration prévues dans l'article 171(2) de la LPP. Néanmoins, les règlements des organismes publics prévoient une obligation de déclaration par la médiation d'un comité central dans chaque organisme. Lors de la mission sur place, il existait des incertitudes quant à la démarche à suivre par les salariés de la MEHIB et de l'Eximbank s'ils découvrent qu'une partie assurée, un emprunteur ou un exportateur est peut-être impliqué dans une affaire de corruption transnationale. Les autorités hongroises ont par la suite précisé que les deux organismes publics sont dotés d'une commission centrale à laquelle les salariés adressent leurs soupçons et qui décide s'il faut transmettre les informations aux autorités répressives. La procédure d'approbation du crédit ou de l'assurance est temporairement interrompue pendant l'examen de la demande par la commission. Les autorités ont en outre précisé la pratique de ces organismes publics vis-à-vis de ce qui constitue des preuves de corruption suffisantes, pour refuser d'accorder un soutien initial dans une transaction donnée.<sup>26</sup> Bien qu'il n'existe pas de définition officielle des « *preuves suffisantes* », les nouvelles procédures internes prévoient que la norme de preuves suffisantes soit toujours satisfaite si des procédures pénales ont été engagées à l'encontre de la personne participant à la transaction. Généralement, il a été souligné que les deux instances publiques suivent essentiellement les mêmes règles et procédures en ce qui concerne la lutte contre la corruption.

#### *Commentaire*

***Les examinateurs principaux prennent note des modifications des réglementations en vue d'améliorer la sensibilisation à la corruption transnationale dans les procédures d'octroi d'un soutien sous forme de crédits à l'exportation à des sociétés exportant à l'étranger et en vue d'améliorer les pratiques de signalement. Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail effectue un examen de suivi de l'application pratique de ces nouvelles règles par les agents des organismes hongrois de crédit à l'exportation.***

#### ***d) Déclaration des particuliers et des entreprises privées***

49. Le droit hongrois prévoit expressément que les entreprises privées et les particuliers puissent déclarer les infractions pénales aux autorités répressives. [Voir art. 171 (1) de la LPP.] Les autorités hongroises pensent que des poursuites et des condamnations pour corruption nationale fondées sur des déclarations spontanées ont dû avoir lieu, mais elles soulignent qu'elles ne peuvent fournir de statistiques sur le nombre de déclarations ou sur les personnes qui ont effectué des déclarations liées à la corruption, car les données sur l'origine des déclarations ne sont pas collectées. Les autorités hongroises ont indiqué que la collecte d'informations statistiques génériques sur l'auteur des déclarations entraînerait un risque pour la protection des données personnelles privées et nécessiterait en conséquence une autorisation légale. La Hongrie n'a pas non plus fourni d'informations sur la réception ou non de déclarations d'allégations de corruption transnationale (d'une source quelconque) par les autorités répressives. Aucune enquête n'a été ouverte. Dans l'ensemble, les examinateurs principaux ont eu l'impression que les entreprises privées et les particuliers en Hongrie n'ont pas joué un grand rôle à cet égard et ils attribuent en partie l'absence de déclaration de la part de particuliers et d'entreprises privées à un manque d'informations explicatives sur la législation relative à la corruption transnationale, comme on l'a vu plus haut.

---

<sup>25</sup> *Export Credits and Bribery: Review of Responses to the 2004 Revised Survey on Measures Taken to Combat Bribery in Officially Supported Export Credits – Situation as of 8 October 2004*, OCDE, TD/ECG(2004) 15/PROV (en anglais uniquement), 12 octobre 2004.

<sup>26</sup> Voir Déclaration d'action, § 4.

50. Une autre raison qui explique l'absence de déclaration en Hongrie est peut-être la protection insuffisante des dénonciateurs vis-à-vis de représailles de leurs employeurs. En général, les examinateurs principaux ont eu l'impression que les participants au panel ne s'étaient pas vraiment penchés sur les difficultés concrètes et les craintes de représailles auxquelles un salarié est confronté lorsqu'il envisage d'effectuer une déclaration sur des activités suspectes. Les représentants des syndicats ont expliqué lors de la mission sur place que, même si la sensibilisation à la corruption est généralement forte, les salariés rendent rarement compte de cas concrets aux autorités répressives. Le gouvernement n'a pas élaboré de loi ou de politique spécifique concernant la protection des salariés en cas de dénonciation en Hongrie ; seules les dispositions prévues par le droit national du travail s'appliquent.<sup>27</sup> La seule disposition portant sur la protection des dénonciateurs est contenue dans l'article 257 du Code pénal, qui établit l'infraction consistant à commettre un acte préjudiciable envers une personne « *ayant effectué une déclaration d'intérêt public* ». Cependant, même si la corruption nationale entrera probablement dans le cadre de l'« *intérêt public* », la couverture de la corruption transnationale est bien moins certaine. L'article 257 se situe à la fin du chapitre du Code pénal concernant la corruption nationale ; comme on le verra plus loin, les autorités hongroises considèrent généralement que de telles dispositions ne s'appliquent qu'à l'infraction nationale.<sup>28</sup>

51. Les conventions collectives et les codes des sociétés semblent aussi apporter peu de véritable protection, voire aucune. Parmi les entreprises représentées lors de la mission sur place, une seule a déclaré que son code de conduite contenait des règles interdisant des mesures préjudiciables à l'encontre de salariés faisant état de soupçons d'infractions pénales comme la corruption.

52. En outre, comme dans bien d'autres pays, dans certaines circonstances, la déclaration d'allégations de corruption peut engager la responsabilité du déclarant ou donner lieu à des poursuites judiciaires pour diffamation. Les participants au panel ont exprimé des points de vue différents sur les craintes de procès pour diffamation. L'un d'eux a signalé qu'un membre d'une commission d'enquête parlementaire sur une affaire de trafic de pétrole hautement médiatisée a été « *condamné* » pour diffamation ; comme la diffamation ne relève que de la responsabilité civile en Hongrie, cela faisait probablement allusion à un chef d'accusation de responsabilité civile.<sup>29</sup> Concernant un problème du même genre, les journalistes ne se préoccupent pas du risque d'un procès en diffamation ; une journaliste a expliqué qu'elle n'avait pas connaissance d'une quelconque condamnation de journalistes pour diffamation. D'ailleurs, certains commentateurs ont remarqué que la possibilité pour les journalistes de publier des allégations non fondées constituait un problème. Les autorités hongroises estiment qu'un examen de l'impact, dans la pratique, de la législation relative à la diffamation sur les déclarations de corruption n'entre pas dans le cadre de l'examen au titre de la Phase 2. Elles soulignent en outre que la responsabilité en cas de diffamation en Hongrie n'est que civile et qu'elle nécessite des actes intentionnels, comme une déclaration de mauvaise foi. Les examinateurs principaux estiment que les répercussions de la

---

<sup>27</sup> Un représentant des autorités répressives a expliqué qu'une protection spéciale serait accordée à des témoins au stade de l'enquête, selon la gravité de l'affaire. Par exemple, les autorités chargées des enquêtes peuvent garder secrète l'identité de certaines personnes qui effectuent une déclaration. Pour des commentaires plus approfondis sur la question de la protection des témoins, voir ci-après les Techniques d'enquête, §§ 90-92.

<sup>28</sup> Même s'il devait s'appliquer aux représailles à l'encontre de personnes qui rendent compte d'un acte de corruption transnationale, ce qui paraît peu probable, le recours concret à cette disposition est sans doute limité car les Réponses indiquent qu'aucune poursuite n'a été engagée aux termes de l'article 257 depuis des dizaines d'années (voir Réponses supplémentaires, p. 6). Cependant, les autorités hongroises considèrent que l'existence d'une sanction pénale a un effet dissuasif.

<sup>29</sup> Cette commission a été créée pour mener une enquête indépendante sur une affaire de trafic de pétrole à laquelle certains hauts responsables étaient censés être mêlés.

législation et des poursuites relatives à la diffamation sur les déclarations de bonne foi concernant les cas de corruption font légitimement partie de l'examen au titre de la Phase 2.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux encouragent les autorités hongroises à envisager des mesures pour faciliter la déclaration d'actes de corruption transnationale de la part des salariés. À cet égard, les examinateurs encouragent les autorités hongroises à étendre la couverture de l'article 257 du Code pénal, qui établit l'infraction consistant à commettre un acte préjudiciable envers une personne ayant effectué une déclaration d'« intérêt public », pour y inclure un acte préjudiciable à l'encontre de personnes qui déclarent en toute bonne foi des soupçons de corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent aussi à la Hongrie de réexaminer si les dispositions du droit du travail protègent suffisamment des représailles les personnes du secteur privé qui déclarent des cas de corruption transnationale.*

#### *e) Déclaration des vérificateurs des comptes*

53. Les règles sur les déclarations de soupçons de corruption de la part des vérificateurs des comptes n'ont pas semblé claires à tous les représentants des métiers de la comptabilité et de la vérification comptable que les examinateurs ont rencontrés lors de la mission sur place. Par exemple, un représentant de la Chambre des vérificateurs des comptes s'est référé à une obligation générale de confidentialité prévoyant trois exceptions : les obligations de déclaration concernant le blanchiment de capitaux, les procédures d'assurance de la qualité et les procédures liées à des questions déontologiques. Les autorités hongroises ont précisé que la législation hongroise concernant les obligations de déclaration des vérificateurs des comptes est conforme à la norme ISA 240. Bien qu'elle s'intéresse aux obligations de déclaration aux termes du droit national, la norme ISA 240 n'exige pas elle-même de quelconque déclaration de la part de vérificateurs des comptes auprès d'organismes de tutelle et d'autorités répressives, sauf si le droit national le prévoit.<sup>30</sup>

54. Une disposition pertinente dans certaines circonstances restreintes est l'article 44 de la Loi sur les entreprises constituées en société. Elle dispose que, lorsqu'un vérificateur des comptes « établit ou apprend d'une autre manière qu'une réduction considérable des actifs de l'association commerciale est probable, ou perçoit tout autre problème qui entraîne la responsabilité des membres de la direction ou du conseil de surveillance » comme précisé dans cette Loi, il doit demander la convocation de l'instance suprême de l'association commerciale. Si l'« instance suprême n'est pas convoquée ou... ne parvient pas à prendre la décision requise par les dispositions légales, le vérificateur des comptes devra informer le tribunal de commerce exerçant le contrôle juridique ». Le tribunal de commerce peut imposer des sanctions financières ou, dans les cas « graves », exiger la cessation d'activité de la société ; il ne ressort cependant pas clairement si le tribunal peut transférer ces affaires aux autorités répressives ou si ses procédures sont publiques.

55. L'article 44 suscite un certain nombre de préoccupations. Tout d'abord, son champ d'application est à la fois restreint et peu clair. Il ne s'applique qu'en cas de réduction considérable des actifs de la société ou de problèmes faisant intervenir « la responsabilité des membres de la direction ou du conseil de surveillance » ; à première vue, il n'exige pas de déclaration concernant les actes illégaux qui ne sont pas

<sup>30</sup>

Voir l'ISA 240 – *The Auditor's Responsibility to Consider Fraud and Error in an Audit of Financial Statements* (La responsabilité d'un auditeur vis-à-vis des fraudes et erreurs dans un audit des états financiers) § 68 (qui précise que le devoir professionnel de confidentialité d'un auditeur « exclut habituellement la déclaration de fraude et d'erreurs à une partie extérieure à l'entité du client », mais que le droit national peut primer sur cette obligation).

liés à la responsabilité de dirigeants ou d'administrateurs, comme la corruption du fait d'employés ordinaires. On peut aussi avancer qu'il est uniquement axé sur les préjudices aux actionnaires et non sur des manquements d'ordre plus général vis-à-vis de tiers.

56. Selon les autorités hongroises, la restriction prévue par l'article 44 à des cas où intervient la responsabilité de hauts dirigeants ou de membres du conseil de surveillance ne constitue pas un problème dans la mesure où de telles personnes sont chargées de veiller à ce que les activités de l'entreprise soient conformes à la loi. Par conséquent, tout manquement d'un salarié entraînerait la responsabilité des hauts dirigeants et déclencherait donc les obligations de déclaration prévues par l'article 44. Ainsi, les autorités hongroises considèrent que « *le vérificateur des comptes réunit l'instance suprême (ou informe le tribunal de commerce) pas seulement dans le cas où les dirigeants exécutifs ou les membres du conseil de surveillance ne respectent pas la réglementation, mais quand les employés d'une société ne respectent pas la réglementation et que les dirigeants exécutifs ou les membres du conseil de surveillance ne prennent pas les mesures nécessaires pour les en empêcher. Cette règle couvre tous les types d'irrégularités, [y compris] la corruption* ». Le problème de cette interprétation est que la responsabilité d'un haut dirigeant pour l'acte de corruption d'un employé requiert la conclusion que « *l'acte aurait pu être évité s'il avait fait correctement usage de ses prérogatives de contrôle ou de surveillance* ». [Voir art. 258/B(3),(4) du Code pénal.] Il n'y a donc pas de responsabilité automatique. Les examinateurs principaux s'inquiètent d'une règle qui pose comme condition qu'un vérificateur des comptes détermine la responsabilité des hauts dirigeants ou des membres du conseil de surveillance – leur incapacité à remplir leurs obligations de surveillance pour éviter l'infraction sous-jacente – pour pouvoir déclarer un acte de corruption d'agents et d'employés ordinaires. Les examinateurs principaux estiment que les autorités hongroises devraient modifier la loi pour exiger une déclaration interne et éventuellement externe de la part de vérificateurs des comptes concernant des soupçons relatifs à tous les actes illégaux de corruption transnationale perpétrés par des agents ou des employés de la société. En outre, les autorités devraient s'assurer que l'obligation de déclaration s'applique à toutes les entités faisant l'objet de l'audit et pas seulement celles soumises à la Loi sur les entreprises constituées en société.

57. En outre, la connaissance de l'utilisation possible de l'article 44 dans ce contexte semble, au mieux, limitée. Comme il a été signalé plus haut, un représentant de la Chambre des vérificateurs des comptes ne s'y est pas référé lorsqu'il a énuméré les exceptions au devoir de confidentialité du vérificateur des comptes. Aucune jurisprudence ou autre interprétation de l'article 44 n'a été fournie. Il n'existe pas de statistiques sur les affaires portées à la connaissance du tribunal de commerce par les vérificateurs des comptes.

58. Enfin, comme on le verra dans la section sur la responsabilité des personnes morales, §§ 144-160, les examinateurs considèrent que la loi sur la responsabilité des personnes morales doit être modifiée pour éliminer la condition de sanction préalable d'une personne physique afin d'établir la responsabilité de la personne morale pour un acte de corruption transnationale (voir aussi le rapport de la Phase 1bis, p. 20). Dans ce contexte, il conviendrait de réexaminer la limitation de l'obligation de déclaration prévue par l'article 44 de la Loi sur les entreprises constituées en société à des cas portant sur la responsabilité des personnes physiques. Les examinateurs principaux considèrent que si les vérificateurs des comptes découvrent des faits qui témoignent de la responsabilité de l'entreprise dans une affaire de corruption transnationale, ils doivent être tenus de le déclarer à l'instance suprême et, en cas d'inaction, aux autorités extérieures compétentes.

### ***Commentaire***

***Les examinateurs recommandent d'améliorer et de mieux faire connaître les règles concernant les déclarations de soupçons de corruption transnationale par les vérificateurs des comptes. Les soupçons pouvant faire l'objet d'une déclaration devraient comporter les***

*soupons de bonne foi relatifs à la corruption d'agents ou d'employés de l'entité soumise à un audit, indépendamment de la responsabilité personnelle potentielle des dirigeants et des administrateurs. En outre, ces règles doivent exiger des vérificateurs des comptes qu'ils déclarent leurs soupçons de corruption à la direction et, si nécessaire, aux organes de contrôle de la société. De plus, la Hongrie devrait envisager d'exiger des vérificateurs des comptes, en cas d'inaction après une déclaration en bonne et due forme au sein de la société, de déclarer tout soupçon de ce type aux autorités compétentes. Les examinateurs principaux recommandent également aux autorités hongroises de réexaminer les obligations de déclaration des vérificateurs des comptes en rapport avec les modifications recommandées des règles sur la responsabilité pénale des personnes morales (traitées ci-après) et en particulier l'élimination recommandée de la condition de sanction préalable d'une personne physique.*

**f) Déclaration dans le contexte de la prévention du blanchiment de capitaux.**

59. La Loi XV de 2003 (la « Loi anti-blanchiment ») concerne la prévention du blanchiment de capitaux et la déclaration d'opérations suspectes. La Loi anti-blanchiment s'applique de manière générale à la fois au secteur financier et à un grand nombre de professions en dehors de ce secteur, notamment les avocats et les vérificateurs des comptes, conformément aux Recommandations du GAFI et aux directives correspondantes de l'UE. [Voir art. 1(1) de la Loi anti-blanchiment.] La cellule de renseignements financiers (CRF) de la Hongrie est dénommée *Pénzmosás elleni Osztály* ; il s'agit de l'unité anti-blanchiment de capitaux du siège de la Police nationale hongroise (Unité anti-blanchiment). En avril 2000, la Hongrie s'est dotée d'un nouvel organisme de contrôle, l'Autorité de surveillance financière hongroise (ASFH), dont la mission consiste, entre autres, à superviser les établissements de crédit, les sociétés d'assurance et d'autres institutions financières et d'investissement, en exerçant notamment une surveillance active anti-blanchiment. [Voir Loi anti-blanchiment, art. 2(2)(a)]<sup>31</sup>

60. La Loi anti-blanchiment exige des entités soumises aux prescriptions en matière de déclaration anti-blanchiment – appelées prestataires de services – d'élaborer des règles internes pour satisfaire à leurs obligations aux termes de la loi ; elle exige aussi que leur autorité de tutelle respective approuve ces règles. Les instances de tutelle doivent aussi fournir des orientations et un modèle de règles. [Voir *idem*, art. 11(3)-(5), 15(3)] Le ministère des Finances, en coopération avec l'Unité anti-blanchiment, est tenu de publier des orientations pour l'élaboration de règles internes à l'intention des prestataires de services qui ne sont pas soumis à une surveillance de l'État ou d'une instance professionnelle (*id.*, art. 12). L'Unité anti-blanchiment doit aussi vérifier que ces prestataires de services sont dotés de règles concernant leurs activités et elle peut effectuer des inspections sur place à cette fin (*id.*, art. 13). Pendant la mission sur place, l'Unité anti-blanchiment a signalé qu'elle avait reçu 22 000 dossiers de règles internes, à tel point qu'elle n'a pas encore été en mesure de déterminer si toutes les parties requises les avaient en fait soumises. Les manquements à l'obligation de mettre au point des règles internes sont sanctionnés par des amendes de 10 000 à 100 000 HUF (41 à 408 EUR et 55 à 545 USD)<sup>32</sup> (sauf si d'autres dispositions prévoient des sanctions plus sévères). [Voir *id.*, art. 13.]

61. La Hongrie a très nettement amélioré les ressources affectées à la prévention du blanchiment de capitaux ces dernières années. Pendant la mission sur place, un représentant de l'Unité anti-blanchiment a précisé que son personnel était passé de 8 personnes il y a trois ou quatre ans, à 43 à présent, dont

<sup>31</sup> Parmi les autres instances de surveillance dotées de responsabilités en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, on compte la Chambre hongroise des vérificateurs des comptes (les vérificateurs des comptes), le Barreau hongrois (les avocats), la Chambre hongroise des notaires (les notaires) et le Conseil hongrois chargé des jeux de hasard (les casinos). [Voir l'article 2(2) – (5) de la Loi anti-blanchiment.]

<sup>32</sup> Taux de change au 20 décembre 2004.

20 officiers de police. En outre, les systèmes informatiques ont été modernisés et de nouveaux règlements internes ont minimisé la charge administrative. L'Unité a aussi bénéficié d'un nombre considérable de séances de formation, y compris de la part d'experts étrangers (voir Réponses supplémentaires, partie VII).

62. Bien que la Hongrie ait considérablement amélioré son dispositif anti-blanchiment, les examinateurs principaux ont constaté des problèmes importants concernant, en pratique, la procédure de déclaration anti-blanchiment, notamment un nombre excessif de déclarations d'opérations suspectes (DOS) inappropriées et de maigres résultats en termes de déclenchement d'enquêtes pénales à la suite de DOS.<sup>33</sup> Un rapport de 2002 du Conseil de l'Europe mentionne le risque de déclarations excessives en provenance des banques s'expliquant par le niveau actuel de responsabilité vis-à-vis des employés ou une mauvaise compréhension du rôle d'un responsable de la déontologie. (Comme on le verra au § 177, le manquement par négligence à l'obligation de déclarer une opération suspecte est passible d'une peine maximale de deux ans de prison.) Les examinateurs considèrent que les problèmes viennent principalement (1) de l'absence d'entente sur l'interprétation des lignes directrices sur l'identification des opérations suspectes figurant dans les règles-types publiées par les autorités de contrôle hongroises entre, d'une part les autorités de contrôle et l'Unité anti-blanchiment et, d'autre part, les institutions financières, (2) du manque de lignes directrices de la part des institutions financières à l'intention de leurs employés et (3) , du moins jusqu'à récemment, de ressources insuffisantes au sein de l'Unité anti-blanchiment pour traiter ces déclarations. Des événements récents semblent avoir exacerbé le problème. Des représentants de l'Unité anti-blanchiment ainsi que des entreprises ont expliqué durant la mission sur place qu'en raison de poursuites engagées l'an dernier contre des employés de banque pour non-respect de l'obligation de déclaration, de nombreuses institutions financières déclarent désormais toutes les transactions de plus de 10 000 ou 15 000 USD. La qualité des déclarations est souvent mauvaise et les informations expliquant pourquoi la transaction est suspecte sont omises. Selon un représentant d'une institution financière, le nombre de DOS va augmenter davantage en raison du filtrage électronique désormais obligatoire des transactions.

63. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont indiqué qu'*« il n'existe pas de seuil au-delà duquel les employés font ou ont tendance à faire de telles déclarations »*. En revanche, ils font des déclarations lorsque l'opération semble suspecte en toute circonstance. Les examinateurs admettent que les règles juridiques de déclaration sont formulées en ces termes mais, d'après les avis recueillis durant la mission sur place, ils considèrent qu'il existe une différence entre les règles et la pratique effective.

64. Comme on l'a vu précédemment, il existe une grande disparité entre le nombre très élevé de DOS et le faible nombre d'enquêtes pénales. Les statistiques correspondantes montrent que, ces trois dernières années, seulement 14 enquêtes pénales ont été initiées, au regard de plus de 26 000 DOS. D'après les réponses, l'Unité anti-blanchiment se renseigne sur chaque DOS sous 30-60 jours et, lorsqu'elle trouve des informations donnant à penser qu'une infraction a été commise, elle ouvre une enquête pénale ou le notifie aux autorités compétentes chargées des enquêtes. Pendant la mission sur place, l'Unité anti-blanchiment a précisé que, dans bien des cas, elle n'avait pu mener efficacement des enquêtes compte tenu du manque de ressources et du nombre de DOS. Les représentants de l'Unité anti-blanchiment ont indiqué que, dans certains cas, ils écrivent des lettres pour demander plus d'informations, mais ils mettent un terme à leurs enquêtes s'ils ne reçoivent pas d'informations supplémentaires ; en pareils cas, ils statuent sur le renvoi de l'affaire pour enquête pénale en fonction des antécédents existants. Les représentants de l'Unité anti-

<sup>33</sup>

Voir les Réponses § 11.3 et les Réponses supplémentaires VII (5655 DOS et 5 enquêtes en 2002 ; 12 364 et 4 en 2003 ; 8759 et 5 en 2004 jusqu'à présent). Un rapport de 2002 du Conseil de l'Europe signale que le nombre de DOS a considérablement augmenté depuis le rapport de 1999, mais qu'elles ont rarement donné lieu à des enquêtes pénales. Voir le Rapport du deuxième cycle d'évaluation sur la Hongrie, Comité européen pour les problèmes criminels, Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (Moneyval [anciennement PC-R-EV]) (approuvé le 13 décembre 2002).

blanchiment ont expliqué qu'en pratique, ils ne se fondent que sur l'apport volontaire d'informations supplémentaires de la part des prestataires de services.

65. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont fourni un certain nombre de clarifications à propos de ces questions. Elles ont indiqué que l'Unité anti-blanchiment avait mené une enquête préliminaire concernant l'ensemble des 12 364 DOS reçus en 2003 et la plupart des 14 120 DOS de 2004. Dans certains cas, l'enquête initiale était encore en cours. Les autorités ont reconnu que « *de fait, le nombre de DOS nécessite – si les ressources de l'Unité restent inchangées – un effort exceptionnel de la part de l'Unité pour pouvoir enquêter sur toutes les DOS en respectant les exigences de qualité.* »

66. Face à ces difficultés liées au nombre de DOS et à leur mauvaise qualité, l'Unité anti-blanchiment a rencontré des institutions financières en août 2004 pour tenter de mettre au point de meilleurs critères lors de l'existence de soupçons. En outre, l'ASFH a publié une recommandation en 2004 présentant en détails les critères en matière d'opérations suspectes et les modalités de déclaration.<sup>34</sup> La Recommandation (§ 2.2.1.) précise que toutes les informations disponibles doivent être incluses dans la DOS. Elle prescrit aussi la formation annuelle des salariés. En particulier, la police et les instances de surveillance concernées doivent rencontrer régulièrement les institutions financières et d'autres prestataires de services pour donner des lignes directrices et des réactions régulières sur les DOS pour en améliorer la qualité.

67. À cet égard, les examinateurs signalent que les représentants des institutions financières se sont plaints pendant la mission sur place de ne pas recevoir de réactions de la part de la police concernant leurs déclarations anti-blanchiment et ils ont souligné que ce manque de réaction fait obstacles à leurs efforts en vue d'améliorer leurs pratiques de déclaration. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont fortement contesté ce point de vue et ont fourni d'autres informations sur les réactions. Elles ont précisé que (1) l'Unité anti-blanchiment avait communiqué ses réactions à toutes les personnes soumettant les déclarations dans tous les cas jusqu'en juin 2004 ; et (2) depuis juin 2004, conformément à la recommandation de l'ASFH, l'Unité a communiqué ses réactions (des lignes directrices) de manière régulière plutôt que dans chaque cas, sauf si la déclaration concernait une somme supérieure à 50 millions HUF (200 000 EUR et 272 626 USD). Le but des lignes directrices est de suggérer des changements concrets et de rappeler les nouvelles évolutions dans le blanchiment de capitaux. Les autorités hongroises signalent aussi que l'Unité anti-blanchiment a par ailleurs organisé des séminaires dans de nombreuses banques et d'autres institutions financières. À l'avenir, l'Unité envisage de remplacer les séminaires par des conférences annuelles pour l'ensemble désormais plus large d'entreprises soumises à l'obligation de déclaration. Néanmoins, compte tenu des difficultés existantes, les examinateurs principaux considèrent qu'il convient d'appliquer dans ce domaine une approche s'inscrivant dans la durée.

68. D'après les Réponses, l'Unité anti-blanchiment travaille en étroite collaboration avec l'Unité anti-corruption au siège de la police et transférerait toute information sur la corruption à cette unité (voir Réponses supplémentaires, partie VII). Cette réponse soulève le problème de la sensibilisation aux règles applicables à la compétence en matière d'enquêtes sur la corruption transnationale. Comme on le verra, le ministère public a la compétence exclusive pour enquêter (et mener des poursuites) dans les cas de corruption transnationale.

69. L'article 303/B du Code pénal prévoit que le non-respect intentionnel de l'obligation de signalement prévue dans la Loi anti-blanchiment est une infraction pénale passible d'une peine maximale de trois ans de prison ; le non-respect par négligence est sanctionné par une peine de prison allant jusqu'à deux ans. Il y a eu une condamnation pour non-respect de l'obligation de déclaration aux termes de

---

<sup>34</sup> Voir la Recommandation du Président de l'Autorité de surveillance financière hongroise n°1/2004 sur la Prévention et la lutte contre le terrorisme et le blanchiment de capitaux.

l'article 303B. Généralement, les enquêtes concernant les manquements potentiels aux obligations de déclaration entraînent des inspections sur place. Plus généralement, les autorités de tutelle et l'Unité anti-blanchiment peuvent aussi effectuer des inspections sur place pour contrôler le respect des conditions anti-blanchiment.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux prennent note des innombrables améliorations apportées récemment au dispositif anti-blanchiment en Hongrie, y compris l'augmentation substantielle des ressources et les changements apportés à la législation applicable. Cependant, les examinateurs s'inquiètent des difficultés pratiques pour la mise en œuvre du système des DOS et, en particulier, de la disparité marquée entre le faible nombre d'enquêtes pénales et le nombre élevé de DOS. Les examinateurs principaux recommandent à cet égard aux autorités hongroises de prendre les mesures nécessaires pour améliorer le flux d'informations et de réactions entre les intervenants concernés du dispositif anti-blanchiment, y compris les institutions financières et les autres prestataires de services soumis à la législation anti-blanchiment, la police, les autorités de tutelle comme l'ASFH et les procureurs. Bien qu'ils constatent la récente augmentation des ressources, les examinateurs principaux estiment par ailleurs que la Hongrie devrait contrôler en permanence les ressources disponibles afin de s'assurer qu'elles sont suffisantes pour permettre (1) à l'Unité anti-blanchiment d'exercer efficacement ses fonctions, y compris en particulier ses enquêtes initiales à la suite des DOS et l'échanges d'informations pratiques avec les prestataires de services ; et (2) à l'ASFH de continuer de donner des lignes directrices pertinentes aux prestataires de services.*

## **B. ENQUÊTES, POURSUITES ET SANCTIONS**

### **1. Dispositif institutionnel**

#### *a) Le ministère public*

70. En Hongrie, les poursuites sont menées par le ministère public. La Loi V de 1972 sur le Statut des procureurs publics de la République de Hongrie et la Loi LXXX de 1994 sur le Statut des procureurs publics sont les textes de référence sur l'organisation du ministère public. Le ministère public est divisé en quatre niveaux hiérarchiques : l'échelon local, les départements (19 départements, ainsi que le parquet de la région métropolitaine de Budapest), les parquets régionaux en cas d'appel, et les Services du procureur général.

71. Comme le garantit le Chapitre XI de la Constitution hongroise, le ministère public est indépendant tant des autorités judiciaires que du gouvernement, y compris le ministère de la Justice. L'administration de tous les parquets est du ressort du Procureur général de Hongrie et de ses Services.<sup>35</sup> Le Procureur général est élu pour six ans par le Parlement sur la proposition du Président de la République.<sup>36</sup> Il ne peut recevoir d'instructions de quiconque sur des affaires spécifiques et il ne rend de comptes que devant le Parlement, auquel il soumet des rapports généraux annuels. Tous les procureurs publics sont nommés par le Procureur général. Les procureurs du sommet de la hiérarchie et les procureurs de haut rang (comme les procureurs généraux au niveau du département) sont nommés pour une durée indéfinie mais « il peut être mis fin à leurs fonctions à tout moment sans avoir à donner de raisons ».<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Article 53(3) de la Constitution hongroise.

<sup>36</sup> Article 52 de la Constitution hongroise.

<sup>37</sup> Loi LXXX de 1994 sur le Statut des procureurs publics, article 22.

comme l'ont expliqué les autorités hongroises, lorsqu'il est mis fin à leurs fonctions, les procureurs sont réaffectés mais demeurent procureurs. Les procureurs publics de rang inférieur peuvent aussi être démis de leurs fonctions par le Procureur général, mais pour un nombre restreint de raisons, notamment des réductions de personnel ou une réorganisation structurelle.<sup>38</sup>

72. Une particularité du système hongrois réside dans la compétence dont peuvent disposer les procureurs publics pour enquêter et mener des poursuites. À cette fin, un « *bureau d'enquête départemental* » existe au sein du parquet de chaque département. Pour certaines infractions, ces services disposent de la compétence exclusive pour enquêter.

73. Certaines infractions de corruption nationale perpétrées par des agents publics nationaux de haut rang ou à leur encontre, ainsi que l'infraction de corruption transnationale, font partie de la liste des infractions aux termes de l'article 29 de la Loi de procédure pénale (LPP) pour lesquelles le ministère public a la compétence exclusive en matière d'enquêtes.<sup>39</sup> Ainsi, pour toute infraction de corruption transnationale, la police a l'obligation de référer immédiatement de tels cas au ministère public pour enquête. Cependant, pendant la mission sur place, il n'est pas ressorti clairement que toutes les autorités répressives concernées avaient pleinement connaissance de ces règles relatives à la compétence qui exigent le transfert des cas lorsqu'il s'agit d'infractions de corruption transnationale (voir section (c) ci-après sur la coordination entre les autorités répressives).

74. D'autres règles définissent la compétence au sein du ministère public en matière d'enquêtes et de poursuites liées à des infractions de corruption transnationale, même si ces règles paraissent un peu complexes. La directive 6/2001 a créé le 1<sup>er</sup> juin 2001 le Bureau central d'enquête du ministère public (BCEMP), qui exerce ses activités au niveau départemental (il se trouve au parquet de la région métropolitaine de Budapest) mais a une compétence nationale, pour mener plus efficacement des poursuites et des enquêtes contre le crime organisé et la corruption. Les pouvoirs du BCEMP ont été étendus en juillet 2003 par la Directive 11/2003 qui lui a conféré la compétence en matière d'enquêtes et de poursuites pour toutes les affaires qui lui sont attribuées par le Procureur général.

75. L'article 49(2) de la Directive 11 de 2003 émanant du Procureur général définit les actes criminels spécifiques entrant dans le cadre de la compétence exclusive du BCEMP,<sup>40</sup> qui couvre les infractions commises par des agents publics de haut rang ainsi que certaines infractions à l'encontre d'agents publics. Bien que la corruption d'agents publics nationaux (article 253 du Code pénal) soit spécifiquement mentionnée,<sup>41</sup> la corruption d'agents publics étrangers (article 258B du Code pénal) ne l'est pas. D'après des représentants du BCEMP, cela vient d'une omission, et ils estiment logique que l'infraction de corruption transnationale relève aussi de leur compétence exclusive.

76. Les affaires portant sur des infractions qui ne figurent pas dans l'article 49(2) de la Directive peuvent aussi être transmises au BCEMP par décision du Procureur général, du Procureur général adjoint ou du Responsable du Département de la supervision générale des enquêtes des Services du procureur général.<sup>42</sup> Pour que les Services du procureur général soient en mesure de transmettre les affaires aux services spécialisés correspondants comme le BCEMP, les procureurs publics ont pour instruction de

---

<sup>38</sup> *Idem.*, article 28.

<sup>39</sup> LPP, article 29(g).

<sup>40</sup> La directive ne mentionne pas spécifiquement le BCEMP. Elle traite de la compétence de « *l'unité organisationnelle désignée* ».

<sup>41</sup> Directive 11/2003, article 49(e).

<sup>42</sup> *Idem.*, article 49(g).

déclarer les infractions graves au Procureur général, comme prévu dans la Circulaire 2 de 2002. Néanmoins, la Circulaire ne prévoit qu'une obligation d'ordre général de déclarer les affaires se rapportant à « *une infraction pénale d'une importance locale ou nationale due, par exemple, à son objet ou aux personnes concernées* », <sup>43</sup> et des obligations de déclaration spécifiques concernant des actes perpétrés par certains agents publics de haut rang ou à leur encontre, des infractions de blanchiment de capitaux et des infractions liées à la « *mafia de l'immobilier* ». <sup>44</sup> Il n'y a pas d'obligation de déclaration spécifique concernant une infraction de corruption transnationale. Cependant, de l'avis des procureurs publics interviewés lors de la mission sur place, tous les procureurs publics seraient conscients que l'infraction de corruption transnationale constitue une infraction grave et, par conséquent, la déclareraient. Des craintes subsistent, cependant, qu'à défaut d'indications claires précisant que l'infraction de corruption transnationale constitue « *une infraction pénale d'une importance locale ou nationale* », il se peut que les procureurs publics ne déclarent pas dûment les infractions de corruption transnationale au BCEMP, notamment dans les juridictions provinciales plus petites où les procureurs ont peut-être besoin d'être sensibilisés à l'importance de l'infraction de corruption transnationale et au devoir qui en résulte de la déclarer.

77. En octobre 2004, le personnel du BCEMP comptait 15 procureurs publics, deux spécialistes de l'audit et un assistant technique. Bien que le personnel du BCEMP puisse bénéficier régulièrement d'une formation, aucune formation spécifique sur l'infraction de corruption transnationale n'a été fournie jusqu'à ce jour. Les représentants du BCEMP ont précisé qu'ils traitent en moyenne 400 à 450 affaires par an, seulement un quart faisant l'objet d'une enquête et moins de 100 aboutissant à un procès. Ils ont en outre indiqué qu'étant donné leur charge de travail, les procureurs publics du BCEMP chargés d'enquêter et d'engager des poursuites pour une infraction grave sont souvent dans l'incapacité de se présenter eux-mêmes devant les tribunaux. Par conséquent, à l'étape du procès, la représentation du BCEMP sera souvent prise en charge par une unité chargée des poursuites au niveau du département, créée spécifiquement pour assurer la représentation du ministère public au stade du procès. Cette contrainte en matière de ressources, si elle est regrettable en soi, peut poser des problèmes supplémentaires lorsque se présentent des affaires complexes concernant une infraction de corruption transnationale. Dans de telles situations, les nouveaux procureurs chargés de l'accusation lors du procès auront à consacrer un temps disproportionné pour se familiariser avec les arcanes de l'affaire, alors que les connaissances précieuses acquises par les procureurs du BCEMP qui mènent l'enquête et se chargent des poursuites avant le procès seront perdues lors de cette phase essentielle que constitue le procès.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux recommandent à la Hongrie de clarifier les compétences du BCEMP concernant les affaires de corruption transnationale et de prendre des mesures efficaces afin que le BCEMP reçoive rapidement les informations pertinentes concernant ces affaires, notamment en s'assurant que la police et les autorités chargées des poursuites soient informés qu'elles doivent transmettre les affaires de corruption transnationale au BCEMP.***

***Ils recommandent en outre aux autorités hongroises de veiller à ce que les ressources nécessaires soient disponibles, en particulier au BCEMP, pour des enquêtes et des poursuites efficaces concernant l'infraction de corruption transnationale, et d'envisager de permettre au même procureur de suivre une affaire pendant toute l'enquête et les poursuites, y compris au stade du procès.***

---

<sup>43</sup> Circulaire 2/2002, article 1.

<sup>44</sup> *Idem.*, article 2.

**b) Organismes de police**

78. Étant donné la compétence exclusive du ministère public pour les enquêtes ainsi que pour les poursuites concernant l'infraction de corruption transnationale, le rôle de la Police hongroise sur ce plan est par conséquent très limité. Néanmoins, le ministère public peut s'appuyer sur la Police quand il a besoin d'un soutien supplémentaire et il est autorisé à demander au Service spécial de la sécurité nationale (SSSN, voir aussi plus loin) de recourir à des techniques spéciales d'enquête.

79. La principale entité chargée des enquêtes pénales en Hongrie est la Police, qui exerce ses activités sous la responsabilité du ministère hongrois de l'Intérieur. La Police hongroise compte environ 40 000 officiers de police et elle est divisée en unités régionales et municipales.

80. Le 1<sup>er</sup> mars 2002, une Unité spéciale anti-corruption (UAC) a été créée au siège de la Police nationale. Les fondements juridiques actuels des fonctions et des compétences de l'UAC figurent dans le Décret 15/1994 du ministre de l'Intérieur, modifié par le Décret 26/2002 et le Décret 38/2004 du ministre de l'Intérieur. Les autorités hongroises ont indiqué que l'UAC a la compétence exclusive au sein de la Police pour traiter des questions de corruption. Cette compétence exclusive se limite aux infractions de corruption qui ne sont pas incluses dans l'article 29 de la Loi de procédure pénale (LPP), par exemple celles concernant la corruption d'agents publics hongrois de rang inférieur. Les représentants de l'UAC interviewés lors de la mission sur place ont signalé que, d'après la procédure en place, les autres unités et institutions de la police ont le devoir de notifier l'UAC de tout soupçon de corruption ; l'UAC est ensuite chargée d'engager la procédure pénale dans les cas où elle est compétente, ou de la référer au ministère public si l'infraction relève de l'article 29 de la LPP.

81. À l'époque de sa création en 2002, l'effectif de l'UAC comprenait huit personnes. Ses ressources ont cependant augmenté depuis : lors de la mission sur place en octobre 2004, l'UAC comptait 18 officiers de police et 2 contrôleurs. Bien que certains officiers de police aient une formation financière, ce n'est généralement pas le cas. Les représentants de l'UAC ont déclaré que des formations internes étaient fournies régulièrement à son personnel, mais qu'aucune n'était axée sur l'infraction de corruption transnationale. Bien que l'UAC ne se charge pas elle-même d'enquêter sur l'infraction de corruption transnationale, il peut être néanmoins judicieux que les officiers de police soient sensibilisés à l'infraction de corruption transnationale pour pouvoir la reconnaître et la déceler, avant de la transmettre au BCEMP.

82. Le Service spécial de la sécurité nationale (SSSN) est un service civil de sécurité nationale dont la mission est d'aider les organismes répressifs qui sont autorisés en vertu de la législation à ordonner des méthodes et des moyens spéciaux d'enquête. Le SSSN a été créé par la Loi XXV de 1995 en tant qu'instance centrale chargée de mettre en œuvre des techniques d'enquête qui comportent une intrusion dans la vie privée et nécessitent une autorisation externe (de juges ou du ministre de la Justice) ou interne (du responsable de l'unité de l'entité demandeuse). Le SSSN n'est pas habilité à mener des enquêtes de sa propre initiative, mais agit seulement à la demande de l'entité le chargeant de cette tâche comme la Police (41 % des demandes) ou le ministère public. (Pour plus de précisions sur l'utilisation des techniques spéciales d'enquête, voir la section 2(a) plus loin.)

**Commentaire**

***Les examinateurs principaux recommandent à la Hongrie d'assurer une formation satisfaisante aux officiers de police, notamment ceux qui travaillent pour l'Unité anti-corruption (UAC) au siège de la Police nationale, sur l'infraction de corruption transnationale, de sorte que, lorsque des affaires de corruption transnationale sont dévoilées, l'UAC ait les compétences pour les reconnaître en tant que telles et en rendre compte en temps opportun aux autorités chargées des poursuites.***

**c) *Coordination entre les autorités répressives***

83. Un des aspects qui a préoccupé l'équipe des examinateurs lors de la mission sur place a été le manque de clarté entourant la compétence des différentes instances répressives pour enquêter sur une affaire de corruption transnationale.

84. Les représentants de l'UAC, ainsi que certains représentants du ministère public rencontrés lors de la mission sur place paraissaient convaincus que la compétence de la Police par rapport à celle du ministère public serait déterminée en fonction de la position des personnes concernées ; dans les affaires de corruption transnationale, des incertitudes existaient quant à savoir si c'est la position du corrupteur actif ou bien celle de l'agent public qui serait prise en compte. Les représentants de l'UAC semblaient penser qu'ils seraient compétents pour enquêter sur les infractions de corruption transnationale, sous réserve qu'aucun agent public de haut rang ne soit concerné.

85. Selon le BCEMP, en revanche, la Police n'aurait généralement pas de rôle à jouer dans les enquêtes sur des affaires de corruption transnationale, sauf dans des situations où des mesures urgentes peuvent être nécessaires avant de transmettre l'affaire au ministère public, ou sur instruction du ministère public lui-même. Les représentants du BCEMP ont précisé que, lorsqu'ils ont besoin de l'aide de la police, les procureurs sont libres de s'appuyer sur des forces de police quelles qu'elles soient. Ils ont en outre signalé que, dans les cas de corruption transnationale, ils s'adresseraient probablement à l'UAC. Cependant, aucun cas ne s'est produit à ce jour pour vérifier cette hypothèse.

86. L'impression erronée que la police peut être compétente pour enquêter dans certains cas de corruption en fonction de la position du corrupteur ou de l'agent public concerné vient des articles 29(a) à 29(g) de la LPP, qui prévoient la compétence exclusive du ministère public pour mener des enquêtes en cas d'infractions commises par des agents publics de haut rang ou à leur rencontre. Il serait utile de dissiper la confusion dans l'interprétation en améliorant la sensibilisation au nouvel article 29(g) introduit par la Loi I de 2002 dans la LPP et qui prévoit clairement la compétence du ministère public pour les infractions visées par le Titre VIII du Chapitre XV du Code pénal, dont l'infraction de corruption transnationale.<sup>45</sup> A la suite de la mission sur place, les autorités hongroises ont expliqué que cette confusion vient aussi d'une erreur dans l'Annexe 2 du Décret 15/1994 du ministère de l'Intérieur ; cette annexe a été rectifiée depuis lors.

***Commentaire***

***Les examinateurs principaux s'inquiètent de constater que l'attribution claire au ministère public des pouvoirs d'enquête en matière de corruption transnationale est mal connue. Ils se félicitent d'apprendre que cette question a été clarifiée par la modification de l'Annexe 2 du décret du ministère de l'Intérieur, et ils invitent instamment les autorités hongroises à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire connaître sans retard les mécanismes concernant la compétence et la coordination entre la police et les autorités chargées des poursuites.***

**d) *Tribunaux***

87. Le système juridique hongrois comporte des juridictions de quatre niveaux : 111 tribunaux locaux, 20 tribunaux départementaux, les cours d'appel régionales et la Cour suprême. Les cours d'appel régionales ont été créées en juillet 2003 pour réduire la charge de travail des tribunaux départementaux et de la Cour suprême. Avant la réforme, les appels des décisions des tribunaux locaux étaient entendus par

---

<sup>45</sup> L'article 258/B sur l'infraction de corruption transnationale est le premier article dans le Titre VIII du Chapitre XV sur les Infractions contre le déroulement convenable des affaires internationales, dans le Code pénal.

les tribunaux départementaux et les appels des décisions des tribunaux départementaux étaient entendus par la Cour suprême. L'ancien système ne convenait pas pour traiter les affaires de plus en plus complexes et nombreuses qui se présentaient. Avec le système actuel, les affaires pour lesquelles les décisions sont particulièrement difficiles en raison des faits ou des lois concernés sont confiées dans un premier temps aux tribunaux départementaux ; les appels dans ces affaires sont entendus par les nouvelles cours régionales d'appel. Les tribunaux locaux continuent de statuer sur les affaires plus simples et les appels dans ces affaires continuent de relever des tribunaux départementaux. Les demandes extraordinaires de réparation légale, à savoir les procédures autres que les appels, sont traitées par les cours régionales d'appel ou par la Cour suprême. La Cour suprême veille en outre à l'application uniforme du droit à travers la procédure dite d'uniformité juridique. Trois cours régionales d'appel ont commencé à fonctionner en juillet 2003 à Budapest, Pécs et Szeged, et deux autres cours régionales ont débuté leurs travaux à Debrecen et à Győr en janvier 2005. La situation générale concernant la longueur des procédures judiciaires s'est améliorée et le retard pour les affaires à traiter s'est réduit.<sup>46</sup>

88. La Loi adoptée par le Parlement le 8 juillet 1997 a créé le Conseil judiciaire national (CJN), qui a repris les responsabilités du ministère de la Justice en matière d'administration des tribunaux. Bien que le ministère conserve certains pouvoirs de définition des politiques à mener comme le droit de proposer des nouvelles lois pour réglementer le système des tribunaux, la gestion des tribunaux relève de la seule responsabilité du CJN. Le CJN est une instance élue par les juges des tribunaux départementaux et elle est chargée, entre autres, de la nomination des juges, du choix des promotions, de la rédaction de la proposition de budget des tribunaux, de l'initiation de propositions législatives liées au travail des tribunaux, ainsi que de la réglementation et de la supervision des activités des tribunaux. Les pouvoirs du CJN comprennent aussi l'apport d'une formation aux juges. Les représentants du CJN rencontrés lors de la mission sur place ont signalé qu'aucune formation sur des infractions spécifiques (y compris l'infraction de corruption transnationale) n'avait été fournie, même si des projets sont en cours dans ce domaine. Par conséquent, à ce jour, la spécialisation des juges n'est pas formalisée, mais elle s'effectue selon les compétences disponibles dans les tribunaux et toute « *spécialisation* » des juges découle d'une formation ou d'une expérience personnelle, plutôt que d'une formation organisée par le CJN. Compte tenu de la complexité croissante des infractions économiques et financières, les juges rencontrés lors de la mission sur place ont estimé qu'il serait souhaitable de mettre en place des programmes de formation appropriés pour les juges aux niveaux des tribunaux départementaux et des cours d'appel.

### *Commentaire*

***Compte tenu de la complexité croissante des infractions économiques et financières, les examinateurs principaux encouragent les autorités hongroises à inclure des éléments appropriés sur les infractions de corruption transnationale dans les formations accordées aux juges.***

<sup>46</sup>

D'après le document de la Commission européenne « Rapport global de suivi de l'UE sur les préparatifs menés par la Hongrie en vue de son adhésion » p. 16, 86 % de l'ensemble des procédures en première instance sont désormais closes en moins d'un an (1997 : 83,7 %). Le nombre d'affaires dont le traitement dure plus d'un an a été ramené à 36 000. En 2002, un nombre record de 1 166 000 affaires – 6 % de plus qu'en 2001 – ont été traitées. Sur les 13 500 procédures portées devant la Cour suprême, 60 % doivent être transférées aux nouvelles cours d'appel régionales. Le retard pour les affaires qui doivent passer devant les tribunaux a été ramené à 168 309 en 2002 (3,7 % de moins qu'en 2001).

## 2. Enquête

### a) *Techniques d'enquête*

89. Dans le système hongrois, les techniques d'enquête se divisent en deux grandes catégories : celles qui font intrusion dans la vie privée (interception et enregistrement de télécommunications, infiltration, etc.), qui nécessitent une autorisation externe, et des méthodes moins intrusives (surveillance physique dans des lieux publics, collecte de données, etc.), qui ne requièrent qu'une autorisation interne d'un supérieur hiérarchique.

90. Aux termes de l'article 201 de la LPP, les techniques de collecte clandestine de données peuvent être utilisées quand l'infraction est passible d'au moins cinq ans de prison,<sup>47</sup> ou si elle a un caractère transnational.<sup>48</sup> Les enquêtes portant sur des infractions de corruption transnationale peuvent donc s'appuyer sur des techniques d'enquêtes clandestines en pareils cas, sous réserve de la délivrance d'une autorisation. Le SSSN (voir plus haut) est l'organisme compétent pour accorder des moyens clandestins de collecte de renseignements. Pour les cas de corruption transnationale, les procureurs auront besoin d'une autorisation préalable d'un juge pour laquelle il faudra présenter une demande motivée.<sup>49</sup> Tous les procureurs rencontrés lors de la mission sur place ont indiqué que de telles demandes sont presque toujours accordées. En cas de situation urgente, les procureurs peuvent s'adresser directement au SSSN pour demander le lancement d'une collecte clandestine de données et ils doivent ensuite obtenir l'autorisation d'un juge dans les 72 heures suivantes. Tous les participants ont précisé que, dans la pratique, les autorisations des juges sont habituellement accordées encore plus rapidement, largement dans la limite des 72 heures. Le SSSN utilise ses propres ressources pour apporter une assistance technique lorsque l'autorisation a été accordée par un juge ; il n'y a donc pas d'impact sur les ressources dont dispose le ministère public. Les représentants du SSSN ont précisé que, l'année dernière, le recours à ces techniques a considérablement augmenté (31 % entre 2002 et 2003).

91. Des mécanismes de protection des témoins sont prévus dans le Chapitre VII, Titre III (article 95 à 98/A) de la LPP. Il existe différents niveaux de protection, du traitement confidentiel des informations personnelles sur le témoin aux programmes de protection des témoins, y compris le changement de son identité. La liste des infractions qui peuvent justifier d'une protection de témoin n'est pas restreinte. Une telle protection peut être demandée par les témoins (ou les avocats agissant en leur nom) ou ordonnée d'office.<sup>50</sup> Pour obtenir une protection spéciale d'un témoin, y compris la confidentialité sur son identité, l'article 97 de la LPP exige les conditions suivantes : (i) la déposition du témoin doit être en rapport avec des circonstances importantes dans une infraction grave ; (ii) la preuve attendue doit être irremplaçable ; (iii) l'identité du témoin et l'intention d'entendre sa déposition ne doivent pas être connues de la défense ; et (iv) la révélation de l'identité du témoin mettrait sérieusement en danger sa vie, son intégrité physique ou sa liberté personnelle (ou celle de personnes apparentées).

### b) *Coopération juridique*

#### (i) *Entraide judiciaire*

92. Les règles relatives à l'entraide judiciaire sont définies dans la Loi XXXVIII de 1996 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (la « Loi EJI »). Les autorités hongroises ont précisé

---

<sup>47</sup> LPP, article 201(a).

<sup>48</sup> *Idem.*, article 201(b).

<sup>49</sup> *Id.*, article 203.

<sup>50</sup> *Id.*, article 96.

dans l'ensemble qu'en dehors des nouvelles dispositions sur la saisie et la confiscation, elle reste pour une bonne part inchangée par rapport à 2000. L'entraide judiciaire disponible aux termes de la Loi EJI comprend l'extradition (abordée plus loin), la transmission ou l'acceptation des procédures pénales, la transmission ou l'acceptation des décisions d'emprisonnement ou d'application de telles mesures, et l'assistance procédurale. La Loi EJI s'applique « *sauf disposition contraire d'une convention internationale* ». La Hongrie a ratifié les conventions européennes correspondantes sur l'entraide judiciaire et a aussi conclu des conventions d'entraide judiciaire avec un certain nombre de pays, dont l'Australie, le Canada et les États-Unis.

93. La Hongrie a pris des mesures pour résoudre la question, soulevée durant la Phase 1, de savoir si le secret bancaire pouvait avoir des répercussions sur l'entraide judiciaire (voir le Rapport de la Phase 1 § 9.3). Depuis la Phase 1, l'article 51 de la Loi CXII de 1996 sur les établissements de crédit et les entreprises financières (ECEP) a été modifié par l'ajout d'une disposition (art. 51(7)) afin de lever explicitement les obligations de secret bancaire dans le contexte des demandes d'entraide judiciaire qui sont conformes à une convention internationale et qui contiennent une clause de confidentialité signée.<sup>51</sup> L'article 51(7) lève le secret bancaire, mais il n'impose pas de produire des informations bancaires.<sup>52</sup> Au moment de la mission sur place, l'organisme requérant des informations bancaires conformément à une demande d'entraide judiciaire était tenu de notifier au client concerné qu'il avait reçu des informations. [Voir art. 53(2).] Après la mission sur place, l'article 53(1) de la loi sur les ECEF a été modifié, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, afin d'éliminer l'obligation de notification.

94. Durant la Phase 1, la Hongrie a indiqué qu'elle ne pouvait accorder une entraide judiciaire aux Parties demandant une aide en rapport avec des procédures non pénales à l'encontre de personnes morales. Pendant la mission sur place, les autorités hongroises ont confirmé que cette restriction continue d'exister. La Hongrie a adopté des mesures conformément à la Convention de l'UE de 2000 qui, une fois qu'elles entreront en vigueur, l'engageront à fournir une entraide judiciaire à d'autres parties à la Convention de l'UE concernant certaines demandes de ce type.<sup>53</sup> Cependant, la Convention de l'UE n'est pas encore entrée en vigueur et les dispositions hongroises ne s'appliqueront qu'après cette entrée en vigueur.<sup>54</sup> Par

---

<sup>51</sup> Voir art. 51(7) de l'ECEF (l'obligation de secret bancaire ne s'applique pas lorsque l'organisme répressif hongrois effectue une demande par écrit afin de répondre à une demande d'entraide judiciaire écrite venant de l'étranger conforme aux conventions internationales et contenant une clause de confidentialité signée) ; voir aussi art. 51(3) (levée du secret bancaire pour les demandes des autorités fiscales conformément à une demande d'entraide judiciaire similaire de l'étranger).

<sup>52</sup> En revanche, les articles 52 et 53(1) de l'ECEF requièrent des institutions financières qu'elles communiquent immédiatement les renseignements sur les comptes bancaires, sans informer le client concerné, sur demande écrite des autorités chargées des enquêtes, si l'on soupçonne le compte d'être associé à certaines infractions. Toutefois, l'article 52 définit les infractions correspondantes comme le trafic de stupéfiants, le terrorisme, la contrebande d'armes, le blanchiment de capitaux ou la criminalité organisée ; la corruption transnationale ne figure pas dans la liste. Pendant la mission sur place, les spécialistes de l'entraide judiciaire ont expliqué que, quelles que soient les circonstances, l'article 52 ne s'applique pas aux demandes relevant de l'entraide judiciaire car elles sont à présent couvertes par l'article 51(7). Ils ont aussi déclaré qu'en dépit de sa formulation générale qui se réfère à des demandes écrites par « *les autorités chargées des enquêtes, les services de la sécurité nationale et le ministère public* », l'article 52 ne s'applique qu'à la phase d'enquête et non à la phase judiciaire. A cet égard, ils ont expliqué que la référence aux procureurs demandant l'information est nécessaire car les procureurs sont habilités à procéder à des enquêtes à un stade précoce de l'affaire.

<sup>53</sup> Convention d'entraide judiciaire en matière pénale du 29 mai 2000 entre les États membres de l'Union européenne. [note du traducteur : la Convention est entrée en vigueur le 23 août 2005]

<sup>54</sup> La Convention de l'UE entrera en vigueur une fois que huit États qui étaient membres de l'UE en 2000 auront achevé les procédures nécessaires pour son adoption. Voir

conséquent, l'entraide judiciaire dans ce contexte n'est toujours pas possible pour une quelconque Partie à la Convention de l'OCDE qui a adopté un régime de responsabilité administrative ou civile pour les personnes morales qui se livrent à la corruption.

95. L'article 5(1)(a) de la Loi EJI impose la condition de double incrimination. Durant la Phase 1, la Hongrie a expliqué que, lorsque l'infraction a lieu dans le champ d'application de la Convention, la double incrimination est réputée exister si la Partie requérante a satisfait à son obligation aux termes de la Convention en établissant l'infraction. Pendant la mission sur place, les spécialistes de l'entraide judiciaire ont indiqué qu'il n'est pas nécessaire que l'infraction soit identique ou ait la même appellation dans les deux pays, mais qu'elle doit être la même en substance.

96. La procédure d'entraide judiciaire est administrée par deux autorités centrales. Pour les demandes qui sont présentées au stade de l'enquête (avant la mise en accusation), c'est le ministère public qui est compétent ; pour les demandes qui sont présentées après la mise en accusation, c'est le ministère de la Justice qui est compétent. D'après les autorités hongroises, la plupart des demandes (plus de 90 %) sont envoyées ou reçues par le ministère public.

97. Deux départements du ministère public ont compétence à l'échelle nationale pour traiter les demandes d'entraide judiciaire : le Département de la supervision des enquêtes, qui traite de manière générale des demandes d'entraide judiciaire ; et le Département des infractions majeures, créé en juillet 2003, qui traite des aspects de l'entraide judiciaire concernant ces infractions. Une représentante du ministère public a précisé que toutes les lettres rogatoires reçues par le ministère public sont traitées en urgence selon les mêmes procédures. Il n'y a pas de délai pour répondre aux demandes d'entraide judiciaire aux termes de la Loi de procédure pénale. Néanmoins, les procureurs ont le pouvoir de fixer des délais aux agents chargés de prendre les mesures nécessaires. En outre, une « *supervision renforcée* » s'applique en pareil cas ; lors de la mission sur place, il a été précisé qu'elle comportait l'examen de l'ensemble du dossier au moins une ou deux fois. La représentante du ministère public a déclaré pendant la mission sur place que les demandes étaient généralement traitées rapidement. De même, elle a indiqué que les ressources humaines disponibles étaient suffisantes ; le Département général de l'entraide judiciaire compte six procureurs ainsi que le responsable de la division. En outre, le Département des infractions majeures compte parmi ses effectifs des procureurs spécialisés dans les affaires de criminalité économique et de terrorisme, qui sont en mesure de traiter également les demandes d'entraide judiciaire. Les statistiques du ministère public ne font pas ressortir les affaires de corruption transnationale parmi les dossiers d'entraide judiciaire, mais les représentants du ministère public sont certains qu'il n'y en a aucun (voir Réponses, § 13.1).

98. Dans environ 5-10 % des cas, et en particulier quand l'autorité étrangère requiert de l'aide auprès d'un tribunal hongrois, la demande est transmise au tribunal ou aux tribunaux compétents par le ministère de la Justice. Les représentants du ministère de la Justice ont indiqué que leur ministère n'avait pas de fonction de surveillance à cet égard et qu'il ne sert en quelque sorte que de relais postal. La réponse est du ressort du tribunal correspondant. Le ministère de la Justice a transmis environ 950 demandes entrantes d'entraide judiciaire en 2004 (et environ 450 demandes hongroises à des pays étrangers) et l'effectif affecté à ce travail s'élève à 3-4 personnes. Un représentant du ministère de la Justice a estimé que les demandes portant la mention urgente sont généralement satisfaites par le tribunal correspondant dans le mois, mais cette estimation ne se fonde que sur le sentiment général du personnel du ministère de la Justice ; le ministère de la Justice ne tient pas des statistiques sur la durée requise pour répondre aux demandes. Comme ni le ministère de la Justice, ni une quelconque autre administration ne suit le traitement des

demandes d'entraide judiciaire provenant des tribunaux, il est difficile d'évaluer les performances de la Hongrie dans ce domaine.

99. En outre, la Loi LIV de 2002 sur la Coopération internationale des instances répressives (la « Loi de coopération pour l'application des lois ») prévoit la coopération entre les organismes de Hongrie et d'autres pays chargés d'appliquer les lois. Elle a établi un Centre international de coopération pour l'application des lois (NEBEK) chargé de coordonner la réception des demandes d'aide étrangères et les réponses correspondantes. Le NEBEK peut fournir une entraide judiciaire plus rapidement qu'à travers les circuits traditionnels, notamment en facilitant les contacts directs entre policiers ou entre procureurs.<sup>55</sup> Néanmoins, le rapport entre la Loi EJI d'une part, et le NEBEK et la Loi de coopération pour l'application des lois d'autre part, n'est pas clair.

100. En ce qui concerne la saisie et la confiscation, le ministère de la Justice a indiqué qu'un cas lié à une demande de la part de l'Allemagne avait été réglé et que la confiscation avait été accordée. Le NEBEK a contribué à obtenir le gel des comptes en un ou deux jours. Cependant, il n'existe pas de statistiques permettant une ventilation des demandes d'entraide judiciaire en fonction du type de demande.

101. La Hongrie a récemment rejoint Eurojust et y a détaché un membre du ministère public pour représenter le pays. La Hongrie a reçu environ 5-6 demandes en provenance d'Eurojust depuis mai 2004. D'après les autorités hongroises, aucune d'entre elles ne concerne la corruption.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux accueillent favorablement la modification apportée à l'ECEF pour que le secret bancaire ne puisse pas être évoqué comme motif de refus des demandes d'entraide judiciaire. Ils recommandent à la Hongrie de prendre les mesures appropriées pour que toutes les Parties à la Convention de l'OCDE aient accès à l'entraide judiciaire dans les cas où interviennent des procédures administratives ou civiles à l'encontre de personnes morales pour corruption transnationale. En outre, la Hongrie doit s'assurer que des ressources suffisantes sont disponibles pour exercer efficacement ses obligations en termes d'entraide judiciaire et contrôler ses performances par rapport à ces obligations ; par exemple, les examinateurs craignent que les ressources disponibles au ministère de la Justice soient insuffisantes pour permettre un quelconque examen des progrès des demandes d'entraide judiciaire et le maintien de statistiques.***

#### **(ii) Extradition**

102. La Loi EJI prévoit l'extradition en l'absence de convention ou conformément à une convention.<sup>56</sup> L'extradition est possible dans des affaires de corruption transnationale : l'article 11(2) de la Loi EJI prévoit que l'extradition est « autorisée aux fins de mener des procédures pénales, si l'acte sur la base duquel l'extradition est demandé est passible, aux termes de la législation de la Hongrie ainsi que de l'État requérant, d'une peine de prison d'au moins 1 an ». Aucune demande d'extradition n'a été faite ou reçue par les autorités hongroises concernant la corruption transnationale (voir Réponses, § 14). La Hongrie précise que la condition de double incrimination est réputée satisfaite si l'infraction est dans le

---

<sup>55</sup> Parmi les autres aides disponibles aux termes de la loi, il y a l'échange direct de renseignements, la livraison contrôlée, la création de groupes de renseignements conjoints sur les affaires pénales, les enquêtes clandestines, la surveillance aux frontières, les filatures, etc.

<sup>56</sup> Voir Loi EJI, article 3 (qui prévoit que la Loi EJI s'appliquera « sauf disposition contraire d'une convention internationale ») ; *idem*, articles 11-35 (qui prévoient l'extradition de Hongrie ou vers la Hongrie).

champ d'application de la Convention et que la Partie requérante a satisfait à son obligation aux termes de la Convention en établissant l'infraction (voir le Rapport de la Phase 1). La Hongrie a aussi adopté récemment une loi régissant les procédures de transfèrement fondées sur le mandat d'arrêt européen. [Voir la Loi CXXX de 2003 sur la coopération avec les États membres de l'UE pour les affaires pénales (la « Loi de coopération avec l'UE ») (adoptant le mandat d'arrêt européen).]

103. L'Article 10(3) de la Convention requiert des Parties de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte soit de pouvoir extraditer leurs ressortissants, soit de pouvoir les poursuivre à raison de l'infraction de corruption d'un agent public étranger. Lorsqu'une Partie refuse l'extradition au motif que la personne est un ressortissant du pays, elle doit soumettre le cas à ses autorités chargées des poursuites. Généralement, la Hongrie n'extrade pas ses ressortissants. L'article 13(1) de la Loi EJI ne permet que l'extradition des ressortissants hongrois qui sont citoyens et résidents permanents d'un autre État.<sup>57</sup> Les autorités hongroises ont expliqué pendant la Phase 1 que, comme l'extradition n'est généralement pas possible pour les ressortissants hongrois, tous les cas portant sur des ressortissants hongrois, y compris les cas liés à des actes commis par des ressortissants hongrois à l'étranger, font l'objet de poursuites en Hongrie sur la base de la compétence fondée sur la nationalité. Pendant la mission sur place, les procureurs ont signalé que de telles poursuites n'avaient été engagées que dans quelques rares cas, dont un meurtre pour lequel des sanctions avaient été appliquées.

104. Les procureurs ont aussi indiqué que de nouvelles règles s'appliquent maintenant aux ressortissants hongrois qui font l'objet d'un mandat d'arrêt européen. À présent, sur réception d'un mandat d'arrêt aux fins de poursuites, les autorités hongroises arrêteront et remettront généralement les ressortissants hongrois résidant en Hongrie aux fins de poursuites à l'étranger, mais le transfèrement aux fins de poursuites peut être assujéti à un accord destiné à permettre à l'accusé de choisir de se soumettre à sa condamnation ou de purger sa peine de prison en Hongrie. [Voir la Loi de coopération avec l'UE, § 5(2).]

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail assure le suivi des mesures prises lorsque la Hongrie refuse d'extrader en raison de la nationalité hongroise de la personne dont l'extradition est demandée.*

## **3. Poursuites**

### **a) Principes des poursuites**

#### *(i) Poursuites obligatoires*

105. Une fois que l'enquête est achevée, le procureur peut effectuer de nouvelles investigations, suspendre ou mettre fin à l'enquête, ou procéder à une mise en accusation.<sup>58</sup> En Hongrie, la procédure pénale repose sur le principe de légalité, qui implique qu'une mise en accusation sera enregistrée dans tous les cas, sauf si les faits allégués ne constituent pas une infraction pénale, si le suspect ne peut être identifié

---

<sup>57</sup> L'article 13(2) autorise la « re-extradition » des ressortissants hongrois vers un État étranger d'où ils ont été extradés vers la Hongrie sous réserve qu'ils soient re-extradés vers cet État après l'achèvement des procédures pénales ou une condamnation en Hongrie.

<sup>58</sup> LPP, article 216(1).

et aucun résultat ne peut être attendu de la poursuite de la procédure, ou si des éléments permettent d'exclure la possibilité de le sanctionner ou de mettre un terme à une procédure engagée à cet effet.<sup>59</sup>

106. Bien qu'aucun cas de corruption transnationale n'ait été décelé à ce jour, les représentants du ministère public ont assuré que de tels cas seraient pris très au sérieux et que toutes les mesures nécessaires seraient mises en œuvre pour permettre une mise en accusation. Pour appuyer ces affirmations, les autorités hongroises se sont fondées sur des informations statistiques<sup>60</sup> sur la pratique récente concernant des cas de corruption nationale où étaient impliquées des personnes occupant des fonctions publiques, qui montre que ces infractions font l'objet de poursuites en Hongrie. Près de 800 infractions liées à la corruption sont découvertes chaque année,<sup>61</sup> et pratiquement toutes les infractions liées à la corruption d'agents publics nationaux font l'objet d'une enquête.<sup>62</sup> De 80 à 90 % des enquêtes aboutissent à une mise en accusation, et 10 à 20 % se soldent par la clôture de l'enquête sans mise en examen. Il importe de noter que ces statistiques couvrent des cas de corruption nationale aussi bien active que passive.

107. Cependant, les examinateurs principaux considèrent que ces statistiques sur la corruption nationale ne témoignent pas forcément d'une volonté comparable de mener des poursuites dans des affaires de corruption transnationale, étant donné que les intérêts et les objectifs des pouvoirs publics sont très divergents selon qu'il s'agit de corruption nationale ou transnationale. Une attribution claire de la compétence à un organisme spécifique, ainsi que l'apport d'une formation et de ressources adéquates pour la détection et les poursuites concernant les infractions de corruption transnationale feraient plus clairement comprendre le caractère prioritaire des affaires de corruption transnationale.

#### Instructions de supérieurs hiérarchiques

108. Compte tenu de l'organisation du ministère public (voir point B.1.(a) plus haut), les procureurs peuvent recevoir des instructions de leur hiérarchie et sont tenus de suivre les instructions de leurs supérieurs hiérarchiques et du Procureur général.<sup>63</sup> Ces instructions doivent être conformes à la loi et peuvent comprendre des ordres d'ouverture ou de classement d'une affaire. À la demande des procureurs, les instructions peuvent être données par écrit.<sup>64</sup> L'équipe d'examineurs n'a pas pu vraiment savoir si ces instructions apparaîtraient dans le dossier concernant l'affaire : il semble ressortir des discussions lors de la mission sur place qu'elles n'y apparaîtraient pas, mais, par la suite, les autorités hongroises ont précisé qu'elles seraient toujours accessibles dans le dossier. Aucun texte juridique permettant d'étayer ces affirmations n'a été soumis à l'équipe d'examineurs. Les procureurs peuvent demander à être déchargés d'une affaire lorsqu'ils estiment que les instructions vont à l'encontre de la loi ou de leur conscience juridique ; en pareilles circonstances, l'affaire est confiée à un autre procureur ou un procureur de plus haut rang hiérarchique peut la reprendre.<sup>65</sup> Les examinateurs principaux craignent que si les instructions ne sont pas accessibles dans le dossier correspondant à l'affaire, cela accorde potentiellement aux procureurs plus élevés dans la hiérarchie une grande latitude pour publier des instructions, sans qu'il y ait de véritable

---

<sup>59</sup> *Idem.*, article 6.

<sup>60</sup> Informations fournies par l'ERÜBS, la base de données statistiques unifiée des services de police et du ministère public, pour les années de 1995 à 2003.

<sup>61</sup> Il ressort des statistiques de l'ERÜBS que 651 infractions liées à la corruption ont été découvertes en 2000, 836 en 2001, 793 en 2002, et 782 en 2003.

<sup>62</sup> Moins de 1 % des informations signalées ont fait l'objet d'un refus d'enquête de 1995 à 2003.

<sup>63</sup> Loi LXXX de 1994, article 43(1).

<sup>64</sup> *Idem.*, article 43(2).

<sup>65</sup> *Id.*, article 43(5).

examen ou transparence. Les autorités hongroises précisent que la Directive 11/2003 prévoit que le procureur doit indiquer dans le dossier les raisons précises motivant le classement d'une affaire.

109. Naturellement, les procureurs sont liés par la Constitution et d'autres règles juridiques, tant dans leur travail que dans leur comportement, y compris lorsqu'ils donnent des instructions.<sup>66</sup> La LPP, notamment s'agissant des motifs de clôture d'une enquête, doit être respectée. Pour mieux garantir leur indépendance, la Constitution interdit aux procureurs publics de devenir membres d'un parti politique ou de se livrer à des activités politiques.<sup>67</sup> Néanmoins, le Rapport global de suivi des préparatifs menés par la Hongrie en vue de son adhésion à l'Union européenne fait état de l'inquiétude de certains députés qui reprochent l'inertie qui ressort des enquêtes sur les cas de corruption.<sup>68</sup> Selon un juge interrogé lors de la mission sur place, lorsque les procureurs à un niveau élevé de la hiérarchie, qui ont peut-être eu des liens avec les partis politiques avant leur nomination au sein du ministère public, sont responsables de décisions concernant des poursuites, ils peuvent être influencés en donnant leurs instructions. À cet égard, les examinateurs principaux soulignent l'importance de préciser que les considérations interdites aux termes de l'Article 5 de la Convention (à savoir, l'intérêt économique national, les relations avec les États étrangers ou l'identité de la personne physique ou morale) ne doivent pas être prises en compte lors d'enquêtes ou de poursuites liées à une affaire de corruption transnationale.

#### Examen des décisions pour clore les enquêtes

110. En vertu du droit hongrois, il n'y a pas d'examen judiciaire à proprement parler à l'encontre d'une décision de clore une affaire et de ne pas procéder à une mise en accusation. Néanmoins, des actions en justice limitées sont possibles pour « toute personne affectée par les dispositions de la décision du procureur ou de l'autorité chargée de l'enquête », dans les huit jours à compter de la communication de la décision.<sup>69</sup> Une telle objection peut être soutenue par le procureur ou l'autorité chargée de l'enquête dans les trois jours, mais, dans le cas contraire, l'objection est transmise (i) au procureur si la décision de clore a été prise par une autorité chargée de l'enquête ; ou (ii) à un procureur de plus haut rang hiérarchique si la décision a été prise par un procureur. Étant donné que c'est le ministère public qui constitue l'autorité chargée des enquêtes pour les cas de corruption transnationale, les objections à la décision du ministère public de clore une affaire seront toujours présentées au procureur ayant un rang hiérarchique supérieur. Au-delà de ce niveau d'examen interne, il n'y a pas d'autres actions en justice.<sup>70</sup> Selon une disposition supplémentaire de la LPP, « toute personne affectée par une mesure ou par l'omission d'une mesure de la part du procureur ou de l'autorité chargée de l'enquête peut y faire objection ». <sup>71</sup> Dans ce cas, l'objection n'est pas transmise à une autorité supérieure et la seule possibilité est que le procureur ou l'autorité chargée de l'enquête soutienne l'objection.

111. Pendant la mission sur place, les discussions avec les représentants du ministère public ont porté plus particulièrement sur les différentes définitions contenues dans les articles 195 (« toute personne affectée par les dispositions ») et 196 (« toute personne affectée par une mesure ou l'omission d'une mesure »). Les procureurs semblaient être dans le flou quant au champ d'application de l'article 195 : pour

---

<sup>66</sup> Article 22(1) de la Loi V de 1972 sur le ministère public de la République de Hongrie.

<sup>67</sup> Article 53(2) de la Constitution de la République de Hongrie.

<sup>68</sup> « Rapport global de suivi des préparatifs menés par la Hongrie en vue de son adhésion » p. 16, Commission européenne, novembre 2003 ; [http://europa.eu.int/comm/enlargement/report\\_2003/pdf/cmr\\_hu\\_final\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_hu_final_fr.pdf).

<sup>69</sup> LPP, article 195.

<sup>70</sup> *Idem.*, article 195(5).

<sup>71</sup> *Id.*, article 196.

certain procureurs, les possibilités de faire appel aux termes de l'article 195 sont ouvertes à quiconque est « *concerné* » par la décision, tandis que d'autres considèrent que seules les personnes spécifiquement « *mentionnées* » dans la décision peuvent faire appel. Un procureur a précisé qu'il faudrait, selon lui, donner une interprétation restreinte de l'article 195, pour permettre uniquement aux personnes auxquelles la décision est adressée de faire objection, les autres personnes concernées par la décision ne pouvant faire objection que si l'article 196 le prévoit. Pour ce qui est de la possibilité de faire objection pour des sociétés qui ont pâti du comportement corrompu de concurrents moins scrupuleux, les procureurs ont estimé qu'une telle démarche n'est possible aux termes de l'article 195 que si la société a été celle qui a porté plainte ; les objections de cette société aux termes de l'article 196 en tant que personne « *concernée* » par la décision ne seraient probablement pas acceptées. Comme la situation ne s'est pas présentée à ce jour, cette interprétation est soumise à une confirmation par la pratique future. Les autorités hongroises ont indiqué, après la mission sur place, qu'une procédure d'amendement a été engagée en vue de clarifier le champ d'application des articles 195 et 196 de la LPP.

112. Les examinateurs principaux continuent de craindre que cette possibilité limitée de remettre en cause les décisions de ne pas engager de poursuites s'avère insuffisante. Si un procureur d'un rang hiérarchique supérieur a donné l'instruction au procureur public chargé de l'enquête et des poursuites de clore une affaire, il est peu probable qu'il soutienne les objections soulevés aux termes de l'article 195 et que le dossier soit rouvert.

113. La LPP hongroise prévoit, en outre, aux termes des articles 53 et 199(2), la possibilité d'instituer une action supplémentaire à titre privé, dans le cadre de laquelle la « *victime* » peut porter des accusations en tant qu'« *accusateur de substitution à titre privé* ». Cette possibilité est offerte si la plainte a été rejetée ou si l'enquête a été close parce que l'acte ne constitue pas une infraction pénale ou ne se fonde pas sur des motifs d'exclusion de la possibilité de sanctions,<sup>72</sup> ou si le procureur n'a déposé des accusations formelles qu'en ce qui concerne une partie de l'accusation ou a renoncé aux accusations.<sup>73</sup> Une action supplémentaire à titre privé de ce type est régie par la procédure de droit pénal. Les autorités hongroises ont indiqué qu'elles n'avaient pas connaissance de cas concrets d'action civile de ce type, à ce jour, pour des cas de corruption, étant donné qu'il est peu probable que le ministère public abandonne de telles affaires.

114. Néanmoins, les dispositions sur l'action de substitution à titre privé risquent de ne pas être applicables en pratique dans les cas de corruption transnationale. La victime est définie comme « *la partie dont le droit ou l'intérêt juridique a été lésé ou menacé par l'infraction pénale* ». <sup>74</sup> D'après les autorités hongroises, les victimes devraient inclure les personnes physiques aussi bien que morales, mais aucun cas d'actions par des personnes morales n'a été cité. À cet égard, les procureurs publics présents lors de la mission sur place se sont demandé, néanmoins, si un concurrent pouvait représenter un intérêt suffisamment direct pour agir en tant que victime, même s'il avait déposé la plainte initiale. En outre, des questions subsistent quant à la capacité de toutes les entreprises d'État ou à capitaux publics d'instituer une action supplémentaire à titre privé. Une récente Décision d'uniformité de la Cour suprême de septembre 2004<sup>75</sup> a ouvert la porte à des possibilités d'action supplémentaire à titre privé pour de telles personnes. La Cour suprême a indiqué que « *pour des infractions pénales dans le cadre desquelles l'État a*

---

<sup>72</sup> *Id.*, article 199(2). L'article 199(3) précise en outre que la victime ne peut pas agir en tant qu'accusateur de substitution à titre privé « *si toute sanction est exclue parce que l'auteur de l'infraction est un enfant ou une personne handicapée mentale, ou en raison du décès de l'auteur de l'infraction.* »

<sup>73</sup> *Id.*, article 53(1)(b) et (c).

<sup>74</sup> *Id.*, article 51(1).

<sup>75</sup> Cour suprême de la République de Hongrie, Décision d'uniformité juridique n°3/2004 [Affaires pénales] du 13 septembre 2004.

*subi des dommages importants, des poursuites de substitution à titre privé peuvent avoir lieu dans tous les cas où les conditions exposées dans l'article 53(1) de la Loi de procédure pénale sont remplies.* » À ce jour, cette possibilité n'est cependant ouverte qu'à un nombre restreint d'organismes publics, notamment « *une entreprise d'État ou autre entité économique d'État ou toute autre institution émergeant au budget de l'État* ». Les États étrangers, cependant, ne sont pas spécifiquement couverts par la Décision de la Cour suprême. Par conséquent, un État étranger dont un agent public reçoit un pot de vin de la part d'un ressortissant hongrois peut ne pas être en mesure d'instituer une action supplémentaire à titre privé.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux soulignent l'importance de veiller à ce que les enquêtes et les poursuites en cas de corruption transnationale ne soient pas influencées par des considérations d'intérêt économique national, les conséquences potentielles sur les relations avec un autre État, ou l'identité de la personne physique ou morale concernée. Ils recommandent à la Hongrie de veiller à ce que ces considérations ne soient pas prises en compte dans les cas de corruption transnationale.***

***En outre, pour améliorer la transparence, les examinateurs principaux recommandent aux autorités hongroises de prendre des mesures pour exiger l'inclusion des instructions données par des procureurs d'un rang hiérarchique supérieur dans le dossier d'une affaire et de revoir les possibilités de remettre en cause les décisions de clore les enquêtes, notamment au moyen de poursuites à titre privé de la part de concurrents.***

### **(ii) Prescription**

#### **Délai général de prescription**

115. Aux termes de l'article 33(1)(b) du Code pénal hongrois, la prescription pour une infraction qui n'est pas passible d'une peine de prison à perpétuité est la période égale à la sanction maximale applicable à l'infraction, mais elle ne peut être inférieure à trois ans. Depuis le renforcement des peines de prison, par la Loi CXXI de 2001, la prescription pour l'infraction de corruption transnationale a été augmentée à cinq ans dans les cas prévus par l'article 258/B(2)<sup>76</sup>, mais reste de trois ans pour un manquement à l'article 258/B(1)<sup>77</sup>. Tous les actes de poursuites pénales par les autorités répressives, y compris les demandes d'entraide judiciaire, interrompent la prescription, la durée de prescription redémarrant au jour de l'interruption.<sup>78</sup> Lorsque l'autorité compétente refuse de lever l'immunité, la prescription est suspendue pendant la durée de l'immunité, sauf si l'affaire pénale fait l'objet de poursuites dans le cadre d'une action supplémentaire à titre privé (lorsque la victime porte des accusations en tant qu'accusateur de substitution à titre privé).<sup>79</sup> La prescription, comme dans la plupart des systèmes de droit pénal, commence à courir le jour où les faits constituant l'infraction ont été commis.<sup>80</sup>

116. Comme l'a exprimé le Groupe de travail durant les examens au titre de la Phase 1 et de la Phase 1bis, des inquiétudes persistent quant à la prescription de trois ans applicable aux infractions aux termes de l'article 258/B(1), délai qui pourrait être trop court compte tenu de la complexité particulière qui

<sup>76</sup> Le don ou la promesse d'une faveur à un agent public étranger pour l'inciter à manquer à sa mission officielle, à outrepasser les limites de sa compétence ou à abuser de sa position officielle.

<sup>77</sup> Le don ou la promesse d'une faveur induue à un agent public étranger, dans le cadre de ses fonctions.

<sup>78</sup> Code pénal, article 35(1).

<sup>79</sup> *Idem.*, article 35(3).

<sup>80</sup> *Id.*, article 34.

entoure les affaires de corruption transnationale. D'ailleurs, comme l'ont souligné plusieurs représentants d'organismes répressifs et de la société civile lors de la mission sur place, la corruption est très difficile à mettre en évidence. L'utilisation d'intermédiaires, les commissions secrètes, les fausses factures et, plus généralement, les mécanismes sociétaires complexes peuvent entraver la détection de l'infraction de corruption transnationale. En outre, comme l'ont fait remarquer les procureurs, les pratiques corruptrices sont souvent détectées lorsque des enquêtes sont menées pour d'autres infractions. Il est donc probable que le délai de prescription de trois ans se sera écoulé au moment où les faits de corruption transnationale sont mis au jour, ce qui rend impossible les poursuites de cet acte criminel.

### Limitation de la période d'enquête

117. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle LPP en juillet 2003, la durée maximale des enquêtes est limitée à deux ans à compter de la date du premier interrogatoire du suspect.<sup>81</sup> La durée initiale définie par l'article 176(1) pour l'enquête est de deux mois, qui peuvent être prolongés jusqu'à un an par le Procureur général lorsque l'enquête est menée par la police, et par le responsable du parquet lorsque l'enquête est menée par le ministère public. Aux termes de l'article 176(2), cette durée peut être encore prolongée par le Procureur général, mais cette prolongation ne peut dépasser deux ans après le premier interrogatoire du suspect. Les avocats de la défense et les juges rencontrés lors de la mission sur place ont considéré que cette durée était largement suffisante pour appliquer les mesures d'investigation nécessaires dans la plupart des cas et ils ont souligné que les personnes ne devraient pas faire l'objet d'une enquête pendant une durée indéfinie.

118. Bien que les examinateurs principaux comprennent ces inquiétudes, ils estiment que la limitation de la durée à deux ans ne permet pas de trouver un compromis avec l'intérêt de garantir une enquête efficace dans les affaires complexes traitant de corruption d'agents publics étrangers. Il est notoire que la collecte de renseignements provenant de l'étranger prend du temps et l'affaire en Hongrie peut souvent dépendre d'une enquête à l'étranger. Les traductions d'articles de la LPP fournies après la mission sur place ont fait ressortir que l'enquête est suspendue, entre autres, lorsque le suspect est en fuite ou à l'étranger,<sup>82</sup> lorsque l'identité du contrevenant ne peut être établie pendant l'enquête,<sup>83</sup> ou lorsque l'intervention de l'autorité étrangère en réponse à une demande d'entraide judiciaire est requise.<sup>84</sup> Cette interruption en attendant des réponses à une demande d'entraide judiciaire ou d'extradition est cependant limitée à un an : l'article 188(3) donne au procureur la faculté de fixer une date butoir éloignée d'un an au maximum si l'enquête est interrompue en attendant le retour d'une personne à l'étranger, ou une intervention de l'autorité étrangère. Étant donné que les demandes d'entraide judiciaire ou d'extradition prennent souvent plus d'un an, des inquiétudes persistent quant au bien fondé d'une durée limite de deux ans pour l'enquête dans les cas graves de corruption d'agents publics étrangers.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux considèrent que, compte tenu de la complexité croissante des mécanismes dont usent les entreprises pour verser et dissimuler les paiements de pots de vin, la prescription de trois ans pour une infraction de corruption transnationale aux termes de l'article 258/B(1) (le don ou la promesse d'une faveur induue à un agent public étranger dans le cadre de ses fonctions) ne ménage pas une durée suffisante pour les poursuites. Ils recommandent par conséquent à la Hongrie de prolonger le délai de prescription applicable à***

---

<sup>81</sup> LPP, article 176 (introduit par la Loi I de 2002).

<sup>82</sup> *Idem.*, article 188(1)(a).

<sup>83</sup> *Id.*, article 188(1)(c).

<sup>84</sup> *Id.*, article 188(1)(e).

***L'infraction aux termes de l'article 258/B(1) à cinq ans, conformément à la durée prévue pour l'infraction de corruption transnationale dans l'article 258/B(2).***

***Compte tenu de l'entrée en vigueur récente du délai imposé pour conclure une enquête, les examinateurs principaux recommandent à la Hongrie d'envisager d'autoriser des interruptions plus longues de ce délai dans les cas de corruption transnationale, notamment lorsque des informations sont requises de l'étranger. Ils recommandent en outre que le Groupe de travail effectue un suivi de la pratique à cet égard afin d'évaluer si le délai applicable aux enquêtes permet de disposer du temps nécessaire pour l'enquête en cas d'infractions de corruption transnationale aux termes des articles 258/B(1) et 258/B(2) du Code pénal.***

(iii) *Motifs d'exclusion ou d'arrêt des poursuites*

#### Immunité légale vis-à-vis des poursuites

119. Le système juridique hongrois prévoit une immunité temporaire vis-à-vis des poursuites (autrement dit pendant la durée d'un mandat) pour un vaste ensemble d'agents publics. L'immunité est garantie aux termes de la Constitution au Président de la République<sup>85</sup> et aux parlementaires.<sup>86</sup> L'article 551(1) de la LPP prévoit en outre qu'« aucune procédure pénale ne peut être instituée » à l'encontre, entre autres, des parlementaires, des juges de la Cour constitutionnelle, de certains médiateurs, ainsi que du Président et du Président adjoint de la Cour des comptes. Pour ces catégories, l'immunité s'applique à des actes effectués dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi en dehors de ce cadre. En outre, aux termes de l'article 551(2), les juges professionnels, les procureurs publics et les assesseurs non professionnels bénéficient des mêmes immunités, mais seulement « pour les infractions pénales qu'ils ont commises dans le cadre de leurs fonctions officielles ». Les examinateurs principaux estiment que ce système d'immunités est de nature à entraver l'efficacité des enquêtes et des poursuites dans certaines affaires de corruption transnationale, par exemple lorsque des parlementaires ou d'autres personnalités officielles protégés par l'immunité sont accusés d'être liés à des sociétés hongroises se livrant à des actes de corruption d'agents publics étrangers.

120. Seul le Procureur général peut engager la procédure de levée de l'immunité des personnes couvertes par l'article 551(1) et (2), en soumettant une demande de suspension de l'immunité à l'instance ou à la personne compétente.<sup>87</sup> De telles instances et personnes sont désignées dans les textes juridiques spécifiques concernant les différentes catégories de personnes bénéficiant de l'immunité, textes qui contiennent également des règles supplémentaires sur les modalités de levée de l'immunité. L'autorité compétente est le Parlement pour la levée de l'immunité du Président de la République (procédure de destitution), des parlementaires, et du Président et Président adjoint de la Cour des comptes. Pour les membres et les juges de la Cour constitutionnelle, c'est cette Cour qui est responsable de la décision de suspendre l'immunité. Pour d'autres juges, la décision est prise par le Président de la République, sur recommandation du Conseil judiciaire national. Le Procureur général décide de la levée de l'immunité pour les procureurs.

121. Aux termes de l'article 552(2) de la LPP, la prescription est interrompue pendant la période de l'immunité lorsque l'autorité compétente refuse de lever l'immunité. Selon le même article, « sauf dispositions contraires d'autres textes de loi, l'abandon de la procédure pour ce motif ne peut faire

---

<sup>85</sup> Article 31/A(1) de la Constitution de la République de Hongrie.

<sup>86</sup> Article 20(3) de la Constitution de la République de Hongrie.

<sup>87</sup> LPP, article 552(1).

*obstacle à la procédure pénale qui doit reprendre après que l'immunité personnelle a pris fin* » (voir aussi la section (ii) plus haut sur la prescription).

122. Outre l'immunité vis-à-vis de poursuites pénales, les personnes couvertes par l'article 551(1) et (2) de la LPP et dont l'immunité n'a pas été levée ne peuvent être interrogées en tant que suspects, et aucune mesure coercitive ne peut être exercée à leur encontre, sauf lorsqu'elles ont été prises en flagrant délit.<sup>88</sup> Cette extension de l'immunité vis-à-vis de certaines mesures d'enquête peut constituer un obstacle pour mener une enquête efficace sur d'autres personnes physiques et morales impliquées dans les mêmes opérations de corruption ou dans des infractions liées, pour lesquelles le délai de prescription n'est pas encore achevé.

123. De l'avis de plusieurs représentants de la société civile, ainsi que de juges, les catégories d'agents publics bénéficiant d'une immunité sont assez vastes et, d'après le rapport d'une ONG, seuls deux parlementaires avaient fait l'objet d'une enquête pénale jusqu'en 2002.<sup>89</sup> Toutefois, les représentants de la société civile présents lors de la mission sur place ont reconnu que les poursuites à l'encontre des parlementaires devenaient de plus en plus courantes. En ce qui concerne spécifiquement les affaires de corruption nationale, bien qu'un représentant du parti de l'opposition ait fait état d'un cas dans lequel l'immunité d'un membre du parlement a été levée, les autorités judiciaires rencontrées lors de la mission sur place se sont montrées plus sceptiques à cet égard et ont rappelé plusieurs cas où l'immunité des parlementaires affiliés au parti au pouvoir n'avait pas été levée. Un rapport de 2003 de la Commission européenne signale aussi que « *la levée d'immunité, demandée par le Bureau central d'enquête du ministère public dans plusieurs cas d'allégation de corruption, a été rejetée* ». <sup>90</sup> Les représentants du ministère de la Justice ont indiqué qu'en pratique, l'immunité serait levée dans des cas de corruption. Sur ce point, après la mission sur place, le ministère a fourni des données de 2002 indiquant que pour ce mandat du Parlement, dix demandes de levée d'immunité de parlementaires avaient été accordées et seulement deux refusées, aucune d'entre elles n'étant liée à une affaire de corruption. En outre, la commission parlementaire chargée des immunités a publié des instructions générales le 16 juin 2004 précisant que « *la pratique constante du Parlement concernant les affaires de corruption, qui a toujours consisté à lever l'immunité des parlementaires, indépendamment des enjeux politiques, est appuyée par la Commission et sera suivie à l'avenir* ».

#### Article 255A du Code pénal

124. L'article 255A du Code pénal exonère l'auteur d'un acte de corruption nationale qui (1) avoue aussitôt son acte aux autorités, (2) restitue l'avantage financier obtenu illégalement et (3) révèle les circonstances de l'acte criminel. L'article 255A ne s'applique qu'à une liste définie d'infractions nationales et non aux infractions de corruption transnationale. Étant donné qu'aucune infraction de corruption transnationale n'a fait l'objet de poursuites à ce jour, le Groupe de travail doit poursuivre son suivi pour vérifier si les affaires de corruption transnationale ne font pas l'objet de poursuites en raison de la présence des éléments évoqués de l'article 255A et pour examiner dans quelle mesure ces éléments peuvent être considérés comme des circonstances atténuantes dans le cadre d'une condamnation.

#### **Commentaire**

---

<sup>88</sup> *Idem.*, article 551(3).

<sup>89</sup> "Corruption and Anti-corruption Policy in Hungary", Open Society Institute, 2002, *Monitoring Anti-corruption policies in the EU candidate countries*.

<sup>90</sup> « Rapport global de suivi des préparatifs menés par la Hongrie en vue de son adhésion » p. 19, Commission européenne, novembre 2003.

*Les examinateurs principaux s'inquiètent qu'un éventail aussi large d'agents publics bénéficie de l'immunité vis-à-vis de certaines mesures d'enquête, en Hongrie. Ils recommandent aux autorités hongroises d'étudier, dans le cadre des principes constitutionnels de l'État, les mesures qui pourraient être prises pour s'assurer que l'immunité ne nuise pas à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption transnationale et d'infractions liées et qu'elle ne contrevienne pas à l'article 5 de la Convention. Les examinateurs principaux recommandent en outre aux autorités hongroises de publier des instructions soulignant que toutes les mesures nécessaires doivent être prises pour lever cette immunité en cas d'enquêtes et de poursuites liées à des affaires de corruption transnationale.*

*Les examinateurs principaux recommandent également que le Groupe de travail effectue un suivi de l'impact potentiel sur les enquêtes, poursuites et condamnations dans les cas de corruption transnationale des éléments mis en évidence dans l'article 255A du Code pénal concernant les prévenus coopératifs.*

**b) L'infraction de corruption transnationale**

*(i) Vue d'ensemble*

125. Les infractions de corruption transnationale sont définies sous le Titre VII du Code pénal, intitulé Crimes contre l'intégrité de la vie publique, qui contient les articles 250-258A. Les infractions de corruption transnationale sont exposées sous le Titre VIII, intitulé Crimes contre l'intégrité des affaires internationales, qui contient les articles 258B-258F. Le Titre VIII comprend les infractions de corruption d'agents publics étrangers passive (art. 258D) et active (art. 258B), ainsi que la corruption d'employés ou de membres d'une « entité économique étrangère » (art. 258C) et le trafic d'influence dans les relations internationales (art. 258E). L'article 258B définit deux infractions actives différentes pour la corruption d'agents publics étrangers. Le paragraphe (2) s'applique à la corruption d'un agent public étranger pour l'inciter à manquer à sa mission officielle, à outrepasser les limites de sa compétence ou à abuser de quelque façon que ce soit de sa position officielle. Le paragraphe (1) applique une moindre sanction à la corruption d'un agent public étranger « dans le cadre de ses fonctions ».

*(ii) Éléments de l'infraction*

L'avantage indu et la nature de l'action ou de l'inaction attendue de la part de l'agent public étranger

126. Comme l'indique le Rapport de la Phase 1bis, la Loi CXXI de 2001 a modifié le Code pénal en ajoutant l'adjectif « indu » pour décrire l'avantage proposé à un agent public étranger. [Voir art. 258B du Code pénal (s'appliquant à une personne qui donne ou promet une « faveur indue »).] Les autorités hongroises ont signalé que le changement permettrait de distinguer entre comportement criminel et comportement légal. Lors de la mission sur place, les autorités hongroises ont expliqué que la « faveur indue » se réfère à des avantages à la fois matériels et personnels, indépendamment de leur valeur effective, et qu'elle couvre les avantages tant directs qu'indirects accordés à l'agent public.

127. L'élément essentiel pour déterminer si un avantage est « indu » ou non est sa nature ou sa valeur. Les autorités hongroises ont précisé que la coutume locale ne serait pas prise en compte pour décider si un avantage est « indu ». Divers exemples de « faveur indue » ont été fournis lors de la mission sur place, allant de l'octroi d'un crédit ou de facilités de crédit à la proposition d'un moyen de gagner de l'argent (par exemple, l'offre d'un deuxième emploi) ou encore le paiement des frais de scolarité d'une personne apparentée. Les autorités hongroises ont par ailleurs indiqué que le versement d'un pot de vin à un agent public par le candidat à un appel d'offres qui est le mieux qualifié et se voit ensuite accorder le marché

public constituerait une faveur indue. Cependant, aucune jurisprudence n'a été présentée pour étayer ces interprétations.

128. Lors de la mission sur place, un représentant des autorités répressives a déclaré qu'il est souvent très difficile de décider si un avantage est « *indu* ». Il considère que c'est tout particulièrement le cas lorsque la contrepartie (autrement dit, ce que l'agent public est censé fournir en échange de la « *faveur indue* ») n'est ni évidente, ni apparente. Un problème comparable s'est posé à propos d'une affaire nationale récente à laquelle se sont référés, entre autres, des représentants de la société civile lors de la mission sur place. Ce cas concernait une procédure d'appel d'offres dans le cadre de laquelle un traitement préférentiel aurait été accordé aux viticulteurs locaux introduits dans les milieux politiques. D'après de nombreux participants lors de la mission sur place, l'acte d'accusation n'a pas pu être dressé en raison de la difficulté à établir l'illégalité de la contrepartie obtenue par les candidats à l'appel d'offres. Les participants au panel considéraient manifestement qu'il fallait soit l'attente d'un contrat de la part de l'agent public, soit l'obtention de ce contrat, pour être en présence d'une infraction. Après la mission sur place, les autorités hongroises ont précisé que ces points de vue reflétaient l'opinion personnelle des membres du panel et que cet élément ne constitue pas un problème pour la police, les procureurs ou les juges. Toutefois, les examinateurs soulignent que, comme on l'a vu plus haut, un agent public des instances répressives s'était heurté à des difficultés en raison de cet élément de l'infraction. En outre, les autorités hongroises n'ont pas expliqué pourquoi aucun acte d'accusation n'avait pu être dressé dans l'affaire concernant les viticulteurs. Comme on l'a vu précédemment, les examinateurs considèrent, par exemple, qu'une brochure explicative contenant des exemples concrets de l'application de législation sur la corruption transnationale et des textes juridiques liés pourrait considérablement contribuer à faire mieux connaître l'infraction et les infractions liées.

129. À cet égard, les examinateurs principaux notent que, comme l'indique le Rapport de la Phase Ibis, l'article 258B(1) a été modifié de sorte qu'il ne soit plus nécessaire de faire la preuve que le pot de vin était destiné à influencer « *au détriment de l'intérêt public* » un agent public dans l'exercice de ses fonctions. Il faut désormais seulement faire la preuve que le pot de vin a été octroyé ou promis « *dans le cadre de l'exercice des fonctions d'un agent public étranger* » pour établir l'infraction. Cette nouvelle formulation, dont on peut dire qu'elle élimine la nécessité d'une contrepartie explicite pour ce paiement particulier, devrait permettre de surmonter les difficultés exposées dans le précédent paragraphe. Les examinateurs principaux considèrent que les autorités hongroises devraient faire mieux connaître ce changement.

#### Agent public étranger

130. Au moment de l'examen de la Hongrie au titre de la Phase Ibis, un « *agent public étranger* » était défini aux termes de l'article 137(3) du Code pénal comme « *une personne investie de missions législatives, judiciaires ou administratives conformément aux lois d'un État étranger* ». Le Groupe de travail a estimé que la référence aux lois d'un État étranger dans cette définition n'est pas conforme à la Convention et a recommandé aux autorités hongroises de réexaminer la définition.

131. L'article 137(3)(a) a été modifié en 2003 et la nouvelle formulation est entrée en vigueur en mars 2004. La modification élimine la référence aux lois d'un État étranger. Aux termes de la nouvelle définition, un agent public étranger est, entre autres, « *une personne investie de missions législatives, judiciaires, administratives ou répressives dans un État étranger (...)* ».<sup>91</sup> Les autorités hongroises précisent que les personnes investies de missions répressives sont les membres des autorités responsables des enquêtes et des poursuites concernant des infractions pénales. Les examinateurs principaux considèrent

---

<sup>91</sup> Cette partie de la définition s'applique aux agents publics d'États étrangers ; d'autres parties s'appliquent aux agents d'organisations et de tribunaux internationaux.

que cette modification apporte une solution satisfaisante aux inquiétudes vis-à-vis des références au droit étranger.

132. La définition d'agent public étranger dans l'article 1(4)(a) de la Convention présente à la fois une composante basée sur le « *mandat* » et une composante basée sur la « *fonction* ». La définition d'« *agent public étranger* » dans l'article 137(3) du Code pénal, qui s'applique à des personnes travaillant pour des États étrangers, repose sur des missions, autrement dit des critères fonctionnels : comme on l'a vu, elle s'applique à des personnes qui accomplissent « *des missions législatives, administratives, judiciaires ou répressives dans un État étranger (...)* ». La définition ne comporte pas une liste de mandats. Comme le précisait le rapport de la Phase 1bis, les autorités hongroises ont expliqué qu'elles considèrent que le concept de « *mandat* » est couvert par la notion de « *missions* » étant donné que, logiquement, les personnes détenant un mandat public ont le droit (la possibilité) d'exercer des missions publiques (voir le Rapport de la Phase 1bis, §1.3).<sup>92</sup> Pendant la mission sur place, un représentant du ministère de la Justice a déclaré que la nouvelle définition couvrirait toutes les personnes accomplissant des missions publiques à tous les niveaux et dans toutes les subdivisions des administrations publiques, de l'échelle nationale à l'échelle locale, ainsi que les personnes accomplissant des tâches déléguées par un pays étranger en relation avec des marchés publics. Les autorités hongroises ont en outre signalé que la définition couvre aussi les agents publics accomplissant des missions administratives ou publiques dans une entreprise ou une entité d'État ou à capitaux publics. Aucune jurisprudence n'a été fournie sur ces points. Certaines de ces questions sont suscitées par les récentes modifications de la définition d'un agent public étranger et, par conséquent aucune jurisprudence n'est disponible.

133. Selon le Commentaire portant sur l'infraction de corruption nationale, une personne qui est mandatée par une instance d'administrative publique pour se charger de certaines missions n'est apparemment un agent public que si elle a un contrat de travail.<sup>93</sup> Par conséquent, on peut avancer que la définition d'agent public dépend des dispositions légales aux termes desquelles une personne est rémunérée pour ses services, plutôt que de la nature de ses fonctions. Les examinateurs craignent que l'application de cette règle aux affaires de corruption transnationale ne soit pas conforme à la Convention. Les autorités hongroises considèrent que cette interprétation ne reflète que l'opinion de l'auteur et qu'elle ne représente pas la position officielle des rédacteurs de la loi ou du Parlement. Cependant, la Circulaire explicative ne traite pas de ce point.

134. Les examinateurs principaux ont aussi quelque inquiétude concernant l'application de la loi hongroise aux pots de vin versés à des personnes qui travaillent pour des sociétés étrangères et, en particulier, des entreprises publiques étrangères, et qui, en tant que telles, exercent des fonctions publiques. Aux termes de la Convention, ces personnes sont des agents publics étrangers. Les préoccupations sont suscitées par le lien entre les articles 258B et 258C du Code pénal. Comme on l'a vu précédemment, les articles 258B(1) et (2) s'appliquent à la corruption d'agents publics étrangers, tandis que l'article 258C attribue la qualification pénale à la corruption active d'un employé ou d'un membre d'une « *entité économique étrangère* ». Une entité économique étrangère se réfère aux sociétés et autres personnes morales « *autorisées à exercer des activités économiques* » ; cela inclut les entreprises publiques ou

---

<sup>92</sup> Les représentants du ministère de la Justice et les juges ont aussi indiqué qu'en appliquant la définition nationale d'un « *agent public* », le principal élément pour décider si une personne a la qualité de « *public* » est l'exercice d'une mission publique indépendamment du caractère public ou privé de l'institution ou de l'organisme pour lequel elle travaille. Néanmoins, la définition de l'agent public national est différente de la définition de l'agent public étranger et comporte une liste de mandats, ainsi qu'un critère fonctionnel.

<sup>93</sup> Voir le commentaire sur l'article 250, point 2 (dans l'article traitant de la notion d'agent public, qui énonce que « *ceux qui acceptent un avantage de nature pécuniaire en relation avec des activités de contrôle menées à la demande d'une instance administrative de l'État, mais sans être lié à cette instance par un contrat de travail, ne commettent pas d'acte de corruption.* »).

contrôlées par l'État.<sup>94</sup> En conséquence, on peut avancer que les deux articles 258B et 258C s'appliquent aux pots de vin versés à un membre ou un employé d'une entreprise publique ou contrôlée par l'État accomplissant des missions publiques.

135. La difficulté vient du fait que l'article 258B s'applique de manière générale et couvre les pots de vin versés pour inciter un agent public « à *manquer à sa mission officielle, à outrepasser les limites de sa compétence ou à abuser de sa position officielle* » ainsi que les pots de vin versés « *dans le cadre des fonctions d'un agent public étranger* ». En revanche, l'article 258C ne s'applique que si le corrupteur cherche à inciter l'employé ou le membre de l'entité économique étrangère à « *manquer à sa mission* ». Ces dispositions ne sont donc pas cohérentes en ce qui concerne, par exemple, les pots de vin versés pour influencer la personne dans ses décisions.

136. Lors de la mission sur place, un représentant du ministère de la Justice a expliqué que, selon la situation et les circonstances de l'affaire, ces deux dispositions pouvaient s'appliquer. Il a également indiqué, cependant, que dans le cas où la personne corrompue est un employé d'une entité économique étrangère mais exécute aussi des missions publiques, l'article 258B est la seule disposition applicable. Par conséquent, le principal élément pour décider si une disposition du Code pénal s'applique réside dans l'exécution ou non d'une fonction ou d'une mission publique par le membre ou l'employé de l'entité économique étrangère.

137. Certains passages du Commentaire préoccupent les examinateurs à cet égard. En examinant l'article 254, disposition quelque peu similaire à l'article 258C qui s'applique à la corruption d'employés et de membres d'entités économiques nationales, le Commentaire précise que l'article 254 ne sanctionne que la corruption destinée à obtenir des actions contraires à la mission d'un employé ou d'un membre d'une telle entité. Ce n'est « *donc pas une condition suffisante que le fait de donner ou de promettre un avantage soit autrement en rapport avec les actions d'un employé ou d'un membre d'un organe public etc.* ». Les autorités hongroises considèrent que ces interprétations ne reflètent que l'opinion de leur auteur et qu'il ne s'agit pas de la position officielle des rédacteurs de la loi ou du Parlement. La Circulaire explicative ne traite pas de ce point.

138. Au cours de l'examen du rapport lors de la réunion plénière du Groupe de travail, la question a été posée de savoir si les membres des forces armées étrangères constitueraient des agents publics étrangers aux termes du droit hongrois. Les examinateurs principaux considèrent que la formulation large du droit hongrois évoquant les personnes servant dans, entre autres, des «organismes administratifs» est analogue à la formulation large de la Convention de ce point de vue et que les membres des forces armées constitueraient donc des agents publics étrangers aux termes du droit hongrois. Ils attirent l'attention à cet égard sur le vaste champ d'application de la référence aux agents de l'administration dans la Convention. Néanmoins, ils estiment que cette question devrait faire l'objet d'un suivi par le Groupe de travail à la lumière de la pratique concrète.

#### Corruption par le biais d'intermédiaires

139. Contrairement à l'article 1 de la Convention, l'article 258B ne couvre pas expressément la corruption par le biais d'un intermédiaire. Les autorités hongroises considèrent que la formulation « *donne ou promet une faveur indue à l'agent public étranger ou, eu égard audit agent, à une autre personne* » couvre les deux cas où des intermédiaires sont impliqués ainsi que les cas où interviennent des tiers bénéficiaires (voir Rapport Phase 1, sections 1.5, 1.7). En ce qui concerne le premier point, les autorités

---

<sup>94</sup> Le Code pénal définit une « *entité économique étrangère* » comme une « *société ayant qualité de personne morale régie par les droits et obligations correspondants, et autorisée à exercer des activités commerciales sous sa forme organisationnelle existante* ». (Voir art. 258F(2) du Code pénal).

hongroises ont décrit un cas de corruption nationale pour lequel la Cour suprême avait conclu qu'une personne s'était rendu coupable de corruption en versant une somme à un intermédiaire pour l'inciter à obtenir un permis de conduire au profit du corrupteur grâce à ses relations et à son influence.<sup>95</sup> L'intermédiaire a été jugé responsable de trafic d'influence. Bien qu'il ne ressorte pas clairement quels avantages effectifs ont été transmis à l'agent public, cette affaire conforte l'interprétation des autorités hongroises sur la législation concernant la couverture des intermédiaires. Les autorités hongroises ont confirmé que les infractions de corruption nationale et transnationale emploient à cet égard la même formulation.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux accueillent favorablement la modification de l'article 258B du Code pénal pour éliminer la référence aux lois étrangères dans la définition de l'agent public étranger. Ils encouragent les autorités hongroises à préciser clairement, dans des documents explicatifs, que le concept de personnes qui accomplissent « des missions législatives, administratives, judiciaires ou répressives » dans l'article 258B couvre aussi tous les agents publics étrangers qui occupent des fonctions publiques. Les examinateurs principaux considèrent que les autorités hongroises devraient mieux faire connaître et expliquer la modification de l'article 258B(1) pour n'exiger que la preuve du don ou de la promesse d'un pot de vin « dans le cadre de l'exercice des fonctions d'un agent public étranger ».*

*Les examinateurs principaux recommandent aux autorités hongroises de clarifier l'application de la définition des agents publics étrangers mandatés par les instances de l'administration publique. Ils estiment également qu'il est peut-être nécessaire de préciser le lien entre les articles 258B et 258C du Code pénal et de clarifier l'application de la loi à la corruption des employés ou des membres de sociétés à capitaux publics étrangers qui exercent des fonctions publiques.*

*Les examinateurs principaux recommandent par conséquent aux autorités hongroises de prendre les mesures nécessaires pour diffuser les informations et publier des lignes directrices sur l'interprétation des nouvelles règles à cet égard. Compte tenu de l'absence de jurisprudence, les examinateurs principaux recommandent également que le Groupe de travail effectue le suivi de l'application des dispositions relatives à la corruption transnationale à mesure que se crée une jurisprudence, y compris en ce qui concerne la définition de l'agent public étranger et la question de corruption par le biais d'intermédiaires.*

(iii) *Moyens de défense*

### Contrainte

140. Les autorités hongroises indiquent qu'en vertu du droit pénal, la « *contrainte* » peut être un moyen de défense ou un facteur atténuant pour la condamnation applicable dans une affaire de corruption transnationale. Elles expliquent en outre que, conformément à l'article 26 du Code pénal, la « *contrainte* » comprend aussi l'extorsion. Les autorités hongroises ont néanmoins affirmé, lors de la mission sur place, qu'il serait difficile de faire valoir ce moyen de défense dans un cas de corruption transnationale. Cela s'explique surtout par la nature et le champ d'application d'un tel moyen de défense. Il ne peut s'appliquer que lorsque l'auteur de l'infraction prouve que l'infraction a été commise sous une menace directe de préjudices physiques ou psychologiques envers elle ou des personnes apparentées. Selon les autorités chargées des poursuites, la contrainte ne couvre pas la coercition psychologique comme, par exemple, le

---

<sup>95</sup> Cour suprême (Legf. Bír. Bfv. IV. 1544/1997 ; publié sous le n° BH1998.320).

fait d'interposer des obstacles ou des retards entravant l'exercice normal des activités. Elles ont aussi affirmé que la contrainte ne couvre pas les situations où l'agent public fait clairement savoir qu'il n'exercera pas ses tâches officielles sans le pot de vin. Cependant, aucune jurisprudence et aucune ligne directrice n'ont été fournies pour appuyer cette affirmation.

### **Commentaire**

***Compte tenu de l'absence d'affaires pour appuyer le point de vue des autorités hongroises selon lequel le moyen de défense de la contrainte se limite aux cas de menaces de préjudices physiques ou psychologiques, les examinateurs principaux recommandent le suivi de cette question pour confirmer le champ d'application de ce moyen de défense lorsqu'il s'applique aux affaires de corruption transnationale.***

#### **c) Responsabilité des personnes morales**

141. Le 1<sup>er</sup> mai 2004, la Loi CIV sur les mesures applicables aux personnes morales en vertu du droit pénal (« Loi CIV de 2001 ») est entrée en vigueur. Malgré son entrée en vigueur récente, elle a été adoptée en 2001 et elle a donc été traitée dans le Rapport de la Phase 1bis (voir le Rapport de la Phase 1bis, pp. 4-8, 20). Le Groupe de travail a recommandé que certains aspects soient réexaminés dans le cadre de l'examen au titre de la Phase 2, notamment la condition de la condamnation d'une personne physique et la condition d'un acte de corruption perpétré dans le but que la personne morale obtienne un avantage pécuniaire ou aboutissant à ce résultat.

142. La Loi CIV de 2001 n'a pas encore été appliquée et il n'existe donc pas de Commentaire sur la jurisprudence applicable. Le Mémoire explicatif a été évoqué à plusieurs reprises pendant la mission sur place. Les autorités n'ont pas fourni aux examinateurs principaux de traduction du Mémoire explicatif pour la Loi CIV de 2001. En conséquence, les examinateurs principaux fondent les observations qui suivent sur les textes juridiques et les explications présentées par les participants lors de la mission sur place.

##### **(i) La condition de la condamnation d'une personne physique pour corruption**

143. L'article 2 de la Loi CIV de 2001 précise quelles sont les personnes dont les actes peuvent déclencher la responsabilité d'une personne morale. Ensuite, l'article 3(1) prévoit que des mesures peuvent être prises à l'encontre d'une personne morale « *si le tribunal a imposé une sanction à la personne commettant l'acte criminel défini dans l'article 2 [...]* » Ainsi, à moins qu'une des personnes physiques spécifiées soit identifiée, jugée et condamnée, aucune sanction ne peut s'appliquer à l'encontre de la personne morale. Il existe une seule exception : lorsque « *l'auteur ne peut se voir imposer de sanction en raison d'une maladie mentale ou de sa mort* ». [Voir art. 3(2).] Les autorités hongroises ont réitéré la nécessité du jugement et de la condamnation d'une personne physique à la fois dans les Réponses et lors de la mission sur place. Elles ont expliqué pendant la mission sur place que la responsabilité des personnes morales est considérée comme complémentaire, car « *l'important [pour le régime juridique] est de trouver les personnes physiques responsables de l'infraction* ».

144. Du point de vue de la procédure, l'identification de la personne physique responsable de la commission de l'infraction de corruption est une étape nécessaire pour engager des poursuites à l'encontre d'une personne morale. Les membres du panel ont précisé que des poursuites pénales ne peuvent être engagées à l'encontre d'une personne morale que si une enquête ou des poursuites vis-à-vis d'une personne physique agissant dans l'intérêt de cette entité ont déjà été engagées.

145. Les examinateurs principaux estiment qu'un régime juridique qui, pour établir la responsabilité de personnes morales dans des affaires de corruption transnationale, exige la mise en accusation et la

condamnation préalable de la personne physique qui a commis l'infraction, ne répond pas à la norme prévue par l'Article 2 de la Convention. Un système de responsabilité des personnes morales qui exige l'identification et la condamnation de la personne physique impliquée dans l'infraction n'est pas en mesure de faire face à des structures sociétaires de plus en plus complexes, qui se caractérisent souvent par une décentralisation des prises de décision. En outre, un certain nombre de moyens de défense pourraient exclure la responsabilité d'une personne physique dans des cas de corruption (voir le rapport de la Phase 1bis pp. 7-8).

146. Les autorités hongroises considèrent que la Convention donne une certaine latitude aux autorités nationales pour décider de mettre en œuvre la responsabilité des personnes morales en prescrivant des sanctions pénales ou des sanctions administratives à l'encontre de personnes morales. Les examinateurs principaux conviennent de cette interprétation, mais ils considèrent qu'une fois qu'un pays a opté pour l'une des deux méthodes, il est tenu de mettre en place des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les personnes morales. Ils estiment que la condition de sanction d'une personne physique empêche pour l'instant la Hongrie de respecter cette norme aux termes de la Loi CIV de 2001. De plus, en l'absence de la condamnation d'une personne physique, il n'existe pas de sanction administrative applicable aux personnes morales qui commettent un acte de corruption. Les sanctions administratives applicables en cas de corruption, comme l'exclusion d'un marché public, nécessitent une condamnation de la société (et par conséquent la sanction d'une personne physique). Voir plus loin la section sur les Autres sanctions, §§ 201-208.

### ***Commentaire***

***Les examinateurs principaux recommandent aux autorités hongroises de modifier la loi afin d'éliminer la condamnation d'une personne physique comme condition préalable pour établir la responsabilité d'une personne morale.***

(ii) *La condition d'un avantage pécuniaire attendu ou effectif pour la personne morale*

147. L'article 2 de la Loi CIV fait d'un avantage pécuniaire attendu ou effectif pour la personne morale une condition indispensable à la mise en jeu de la responsabilité des personnes morales. L'article 2 introduit la responsabilité pénale des personnes morales pour toute infraction intentionnelle au Code pénal si, notamment, « *l'objectif ou le résultat de la commission de l'infraction était l'obtention d'un avantage pécuniaire pour le compte de la personne morale [...]* ». L'avantage pécuniaire est défini à la section 1(1)(2) de la Loi CIV comme étant « *tout objet, droit assorti d'une valeur pécuniaire, créance ou faveur comptabilisé ou non conformément à la Loi sur la comptabilité, ainsi que le fait que la personne morale soit exonérée de certaines dépenses auxquelles elle est tenue par la loi ou un contrat ou par les règles d'une gestion raisonnable* ».

148. Pour les examinateurs principaux, ces dispositions suscitent deux préoccupations majeures. Premièrement, l'article 2 prescrit que le pot de vin doit avoir eu pour objectif ou a eu effectivement pour résultat de produire un avantage pécuniaire pour le compte de la personne morale. Il est donc à craindre que lorsque c'est une société affiliée qui a bénéficié de l'avantage pécuniaire, l'infraction peut être réputée ne pas avoir été commise. Lors de la mission sur place, un représentant du ministère de la Justice a confirmé que si le pot de vin n'a pas pour objectif ou pour résultat de produire un avantage pécuniaire pour le compte de la personne morale, mais s'il a pour objectif ou pour résultat de produire un avantage pécuniaire pour le compte d'une société affiliée (la maison mère ou une filiale étrangère, par exemple), les sanctions ne peuvent être appliquées à la personne morale elle-même. En revanche, un représentant des autorités judiciaires a indiqué lors de la mission sur place que les juges peuvent vouloir sanctionner une entreprise même si c'est une société affiliée qui a bénéficié de « *l'avantage pécuniaire* » tiré de l'infraction de corruption transnationale, sans préciser toutefois sur quoi se fonde cette approche. Les examinateurs

relèvent que cette condition peut être particulièrement difficile à appliquer lorsqu'une entreprise a recours à des structures sociétaires complexes pour exercer ses activités économiques à l'étranger.

149. Deuxièmement, les examinateurs sont également préoccupés par la nécessité d'établir la preuve de l'avantage pécuniaire, autrement dit du profit, attendu ou effectif. Cette condition peut ne pas être remplie dans les cas où la contrepartie n'est pas fournie par l'agent public étranger ou bien si l'avantage (profit) pécuniaire n'apparaît pas dans les livres. Dans certains cas, les entreprises peuvent verser un pot de vin en vue de remporter un contrat non rentable, comme par exemple lorsqu'elles cherchent à s'implanter sur un nouveau marché important. Dans des cas où la contrepartie est perçue, mais où le procureur est dans l'incapacité de démontrer qu'un bénéfice a été obtenu, l'infraction pourrait être réputée ne pas avoir été commise. La nécessité d'établir la preuve du profit implique des charges considérables en matière de présentation de la preuve pour les procureurs et une analyse complexe des documents comptables ou autres.

### **Commentaire**

*Les examinateurs principaux s'inquiètent des dispositions de la Loi CIV exigeant que le corrupteur ait eu pour objectif de donner ou ait effectivement donné un avantage pécuniaire à la personne morale. La disposition selon laquelle l'avantage doit être destiné spécifiquement à la personne morale qui fait l'objet des poursuites constitue une lacune importante que les entreprises peuvent chercher à exploiter en attribuant les versements ou les contrats à des sociétés affiliées ou à des tiers bénéficiaires. Les examinateurs recommandent aux autorités hongroises de modifier la loi afin de supprimer cette disposition. En outre, les examinateurs s'inquiètent des éventuelles difficultés résultant de la nécessité d'établir la preuve du profit ou de l'avantage pécuniaire attendu ou effectif. Dans certaines circonstances, comme dans les cas impliquant une comptabilité complexe ou un contrat déficitaire, cette condition peut sérieusement faire obstacle aux poursuites. Les examinateurs recommandent aux autorités hongroises de supprimer cette disposition dans les cas de corruption transnationale.*

#### *(iii) Conditions supplémentaires pour la mise en jeu de la responsabilité des personnes morales*

150. Comme on l'a vu, l'article 2 désigne précisément les personnes dont les actes peuvent engager la responsabilité de la personne morale. Il définit également les conditions dans lesquelles les actes de corruption commis par ces personnes peuvent engager la responsabilité de la personne morale. Les personnes précisément désignées et les conditions supplémentaires sont les suivantes : (i) la corruption a été commise par un de ses membres ou des cadres dirigeants [de la personne morale] qui exercent soit un pouvoir de direction soit un pouvoir de représentation en son sein ou par un membre de son conseil de surveillance et/ou par leurs représentants agissant dans le champ d'activité juridique de la personne morale [article 2 (1)a)] ; (ii) la corruption a été commise dans le champ d'activité juridique de la personne morale par un de ses membres ou employés, sous réserve que le dirigeant ait pu empêcher la commission de l'infraction en accomplissant ses obligations de contrôle ou de surveillance [article 2 (1)b)] ; et (iii) la corruption a été commise par une tierce personne sous réserve que les membres ou les cadres dirigeants de la personne morale qui exercent soit un pouvoir de direction soit un pouvoir de représentation au sein de la personne morale ait eu connaissance des faits [article 2(2)]. En règle générale, les personnes consultées admettent qu'un certain nombre de définitions des personnes désignées dans l'article ont besoin d'être interprétées dans la pratique. D'après un représentant du ministère de la Justice, la Loi sur les entreprises constituées en société donne des indications suffisantes à cet égard en ce qui concerne les personnes désignées.

151. Les conditions supplémentaires pour la mise en jeu de la responsabilité des personnes morales devront également être interprétées et appliquées par les tribunaux. Par exemple, l'article 2(1)(a) et (b)

dispose que la corruption doit avoir été commise par la personne concernée « dans le champ d'activité juridique de la personne morale ». Les autorités hongroises ont indiqué qu'il est nécessaire de choisir un critère permettant de relier l'infraction à la personne morale tout en respectant les dispositions constitutionnelles. Les examinateurs acceptent cet argument, mais ils craignent que le critère du champ d'activité ne fasse l'objet d'une interprétation trop restrictive, notamment s'il s'applique à une activité criminelle, et ils suggèrent un suivi de l'application de ce critère dans la pratique.

152. De même, comme l'a souligné un représentant des autorités judiciaires, il sera nécessaire de préciser la signification exacte de notions telles que le défaut « de surveillance » d'un « dirigeant ».<sup>96</sup> La loi ne fournit aucune instruction à cet égard. Le rapport de la Phase 1 bis précise que la notion de dirigeant couvre divers cadres dirigeants ou membres du directoire ou du conseil de surveillance (voir le rapport pour la Phase 1 bis, p. 7). Les autorités hongroises n'ont également fourni aux examinateurs principaux aucun document exposant le degré de surveillance nécessaire pour éviter la mise en jeu de la responsabilité pour des faits de corruption. En fonction de l'interprétation donnée à ces termes notamment, l'étendue de la responsabilité peut être considérablement limitée.

153. Les autorités hongroises considèrent que les principales notions contenues dans la loi sont convenablement explicitées dans le Mémoire explicatif mais, dans l'impossibilité de consulter une traduction des passages correspondants du texte ou d'autres informations, les examinateurs principaux ne peuvent évaluer cette assertion de façon significative.

#### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux recommandent aux autorités hongroises d'élaborer et de diffuser des circulaires, des brochures et d'autres documents expliquant les modalités d'application des principales notions définies par la Loi CIV de 2001 relative à l'infraction de corruption transnationale, et comportant, par exemple, des exemples d'application selon des hypothèses factuelles. Les examinateurs principaux encouragent également les autorités hongroises à (1) définir plus clairement que par référence à la notion de « dirigeant » la catégorie de personnes dont le défaut de surveillance est susceptible de mettre en jeu la responsabilité de la personne morale et (2) à envisager l'instauration de normes minimales établissant le juste degré de surveillance que ces personnes doivent exercer pour éviter la mise en jeu de la responsabilité. De manière plus générale, en raison de la récente entrée en vigueur de cette loi, de l'absence de jurisprudence et de l'impossibilité d'étudier le Mémoire explicatif concernant la nouvelle loi, les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail assure un suivi de l'application et de l'interprétation de la nouvelle loi.*

#### *(iv) Personnes morales soumises à la responsabilité pénale*

154. L'article 1 de la Loi CIV donne la définition suivante des personnes morales qui y sont soumises :

[T]oute organisation ou organe de cette organisation disposant du pouvoir de représentation autonome, ayant le statut de personne morale en vertu du droit applicable, ainsi que toute autre entité qui peut être sujet juridique

<sup>96</sup>

Les autorités hongroises indiquent également que dans « des cas très graves », l'infraction peut être réputée avoir été commise au sein d'un groupe ou dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou d'un complot criminel. Le fondement de la mise en jeu de la responsabilité et les critères permettant de définir ces « circonstances très graves » ne sont pas clairement précisés.

autonome des règles du droit civil et qui possède des biens différents de ceux de ses membres, y compris les sociétés en formation aux termes de la Loi sur les sociétés économiques.

155. Les autorités hongroises ont précisé que l'article 1 de la Loi CIV de 2001 prévoit deux critères indépendants pour les personnes morales : (1) toute entité ayant le statut de personne morale en vertu du droit applicable et (2) toute entité qui peut être soumise en tant que telle aux règles du droit civil et qui possède des biens différents de ceux de ses membres. Même si le droit applicable ne prévoit pas que l'entité soit une personne morale, celle-ci peut être dotée de la personnalité juridique au sens de l'article 1.

156. Lors de la mission sur place, il n'a pas été nettement précisé si certaines entreprises publiques ou contrôlées par l'État étaient exclues du champ d'application du nouveau régime de responsabilité pénale des personnes morales, même si certaines personnes interrogées ont indiqué que les entreprises publiques sont également couvertes par la nouvelle loi.<sup>97</sup> Après la mission sur place, les autorités hongroises ont précisé que le fonctionnement des entreprises publiques ou contrôlées par l'État est conforme au Code civil ou à la Loi sur les sociétés économiques. Selon les autorités hongroises, ces textes de loi précisent toujours clairement que ces entités sont des personnes morales et elles sont donc à ce titre des personnes morales en vertu de la Loi CIV de 2001.

157. Lors de la mission sur place, les autorités hongroises ont réaffirmé leur position exprimée lors de l'évaluation au titre de la Phase 1 bis, à savoir que les personnes morales de droit et les personnes morales de fait sont couvertes par l'article 1 de la Loi CIV. En outre, selon elles, la Loi CIV ne faisant pas de distinction entre les personnes morales hongroises et les personnes morales étrangères, ces dernières sont également soumises à la responsabilité pénale.

#### **d) Infractions liées**

##### *(i) Comptabilité et vérification des comptes : normes et infractions*

158. La Loi C de 2000 sur la comptabilité (la « Loi sur la comptabilité ») a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et a été élaborée de manière générale pour permettre la mise en conformité des pratiques de la Hongrie en matière de communication financière avec les normes comptables internationales (IAS) ainsi qu'avec les Quatrième et Septième directives de l'UE. La Loi sur la comptabilité s'applique à toutes les entités économiques (sauf aux entrepreneurs individuels, aux associations de droit civil, aux groupes de BTP, et antennes commerciales en Hongrie d'entreprises immatriculée à l'étranger). Les obligations de communication d'informations comptables et financières des établissements financiers, des compagnies d'assurance et d'autres entités spécifiques sont prévues dans d'autres textes législatifs. Récemment encore, c'était le ministère des Finances qui définissait les normes comptables hongroises incorporées à la Loi sur la comptabilité. Le Conseil des normes comptables hongroises (CNCH) a été récemment créé pour prendre désormais en charge la définition des normes comptables hongroises en lieu et place du ministère des Finances.

159. La Loi sur la comptabilité définit les principes applicables en matière de tenue des comptes. L'article 15(2) énonce un principe d'exhaustivité et prescrit qu'une entité économique doit notamment inscrire dans ses livres, « *tous les événements économiques* » ayant une incidence sur le passif, l'actif et le

<sup>97</sup>

Sont exclus expressément exclus du champ d'application de la loi et donc non soumis à la responsabilité pénale: « *l'État hongrois, les États étrangers, les institutions énumérées dans la Constitution de la République de Hongrie, le Bureau du Parlement, le Bureau du Président de la République, [...] ainsi que les autres entités qui accomplissent, selon la loi, des tâches de puissance publique, administration publique ou administration municipale ainsi que les organisations internationales établies par un traité international.* » [Voir l'article 1 (2) de la Loi CIV.]

résultat de l'exercice. L'article 15 inclut également des dispositions édictant notamment le principe de fidélité de la présentation, de cohérence et de clarté des comptes. En vertu de l'article 15(3) de la Loi sur la comptabilité, les éléments inscrits dans les livres et contenus dans les comptes annuels doivent pouvoir être constatés et établis dans les faits, et vérifiés par des intervenants extérieurs. Lors de la mission sur place, les représentants des professions comptables ont indiqué qu'à leur avis, l'article 15 interdit la tenue de comptes hors livres. En vertu de l'article 165(1)-(2) de la Loi sur la comptabilité, toutes les opérations et tous les événements économiques modifiant les stocks ou la composition de l'actif ou du passif doivent être étayés par des documents (comptabilisés). Les données correspondant à tous les documents reflétant le déroulement d'opérations (événements) économiques doivent être inscrites dans les livres de comptes.

160. En outre, l'article 160 de la Loi sur la comptabilité relatif au plan comptable prévoit la présence dans les comptes d'un « *article 0* » contenant les inscriptions comptables des éléments n'affectant pas le résultat figurant au bilan de l'exercice ainsi que d'autres éléments comme les éléments du passif éventuel. L'article 90(4)(a) de la Loi sur la comptabilité prévoit que les notes aux états financiers doivent présenter une comptabilité poste par poste, en postes hors-bilan, des engagements et des éléments du passif éventuels. Ces éléments doivent être détaillés et présentés par type d'opération (en fonction de l'objet de l'opération)

161. Toutes les entreprises doivent déposer leurs états financiers et, le cas échéant, le rapport des vérificateurs des comptes auprès du greffe du tribunal du commerce et du Bureau d'information sur les entreprises du ministère de la Justice. Les états financiers doivent être préparés conformément aux normes comptables hongroises, qui, comme cela a été relevé, sont précises et transposent en règle générale les dispositions des directives correspondantes de l'UE et des normes IFRS.<sup>98</sup> Lorsqu'il s'agit de sociétés mères, les entités économiques doivent présenter des états financiers consolidés.<sup>99</sup> Les états financiers peuvent être obtenus rapidement et être téléchargés sur le site Internet administré par le Bureau.<sup>100</sup>

162. Aucun cas de sanctions appliquées au titre d'infractions comptables liées à la corruption transnationale n'a été signalé (voir Réponses, § 12.1). Les autorités hongroises n'ont découvert aucune infraction comptable en rapport avec un acte de corruption nationale. Lors de la mission sur place, la sensibilisation à l'utilisation éventuelle d'infractions comptables dans le cadre d'actes de corruption a semblé assez faible. Alors même que l'on dénombre généralement plus de 700 infractions de corruption nationale par an, pour la plupart des infractions mineures, il semble que l'attention ne se porte pas, ou guère, sur les aspects comptables de ces infractions. Aucun exemple et aucune statistique concernant des infractions comptables liés à la corruption nationale n'ont été fournis. Les examinateurs s'inquiètent donc d'un manque d'application des mesures de lutte contre les infractions comptables.

163. En outre, les traductions des dispositions pénales applicables aux infractions comptables comportent certaines ambiguïtés. La traduction de l'article 289 du Code pénal dans les Réponses (§ 12.3) fait référence à une personne « *faisant obstacle à la transparence ou à l'inspection de sa situation financière* ». À cet égard, on peut se demander si les choses ont beaucoup changé depuis 2000.<sup>101</sup> De plus,

---

<sup>98</sup> Le ministère des Finances prévoit que le CNCH s'efforcera de parvenir à une convergence complète des normes comptables hongroises avec les normes IFRS (*International Financial Reporting Standards*) d'ici six à huit ans.

<sup>99</sup> Banque mondiale (20 juin 2004), *Report on the Observance of Standards and Codes, Hungary: Accounting and Auditing* (« ROSC »), § 6.

<sup>100</sup> ROSC, § 12.

<sup>101</sup> Comme le précise le rapport de la Phase 1, l'article 289 du Code pénal soumet une personne à une peine maximale d'emprisonnement de 2 ans en cas de violation des règles prévues par la Loi sur la comptabilité en matière de déclaration, de tenue de comptes, d'attestations ou autres obligations de nature à rendre « *impossible ou difficile* » l'« *examen ou inspection de sa situation* ». Les commentaires relatifs au Code

il semble que des peines maximales de trois ans et de deux ans de prison respectivement s'appliquent toutes deux à toute personne « *faisant obstacle à la transparence ou à l'inspection de sa situation financière* » [Voir article 289(1) et article 289(3)(b)]. Ces dispositions nécessitent d'être éclaircies. En ce qui concerne les entrepreneurs individuels, les manquements aux « *obligation[s] de tenue et de publication des comptes imposées par la loi* » sont sanctionnés. Les autorités hongroises n'ont précisé ni la nature ni la source des obligations imposées aux entrepreneurs individuels.<sup>102</sup> Des amendes ou des travaux d'intérêt général peuvent être imposés en lieu et place d'une peine de prison.

164. En vertu de la Loi sur la comptabilité, une vérification extérieure des comptes est exigée pour de très nombreuses entreprises : celles dont le chiffre d'affaires annuel net est supérieur à 50 millions HUF (200 000 EUR et 272 626 USD). Les vérifications doivent être effectuées conformément aux normes comptables nationales. Ces normes s'appuient sur les normes d'audit internationales (ISA) et sont applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001. Certaines instances internationales ont recommandé un assouplissement des règles de vérification comptable pour les petites et moyennes entreprises ainsi que pour les micro-entreprises notamment car les informations actuellement exigées peuvent être excessives par rapport aux besoins des investisseurs extérieurs.<sup>103</sup> À cet égard, les examinateurs principaux considèrent que les autorités hongroises, si elles effectuent de tels changements, doivent être particulièrement attentives à l'importance de la comptabilité et de la vérification des comptes dans la lutte contre la corruption.

165. Les vérificateurs doivent être membres de la Chambre hongroise des vérificateurs des comptes. Pour pouvoir exercer en qualité de vérificateur, il faut avoir acquis trois ans d'expérience et obtenu les qualifications correspondantes. La Chambre des vérificateurs des comptes a récemment instauré des systèmes de contrôle de la qualité et a commencé à procéder à des inspections de contrôle de la qualité auprès de ses membres en 2003. La Chambre impose à ses membres de suivre 24 heures de formation continue chaque année. Cette formation comprend des thèmes liés à la fraude et au blanchiment de capitaux, mais pas spécifiquement à la corruption. La Chambre s'est dotée d'un code d'éthique, qui se contente cependant d'interdire un comportement contraire à l'éthique sans traiter spécifiquement de la corruption.

166. La question de l'indépendance des vérificateurs des comptes est traitée dans les articles 29 et 30 de la Loi sur les vérificateurs des comptes et dans les articles 43 et 44 de la Loi sur les entreprises constituées en société (voir Réponses, § 16). Lors de la mission sur place, les spécialistes de la vérification des comptes ont indiqué que d'autres changements concernant l'indépendance des vérificateurs des comptes, les comités d'audit, la prestation de services hors audit et la rotation des associés ou des cabinets de vérification comptable, suivraient l'entrée en vigueur de la Huitième directive de l'UE sur le droit des sociétés.<sup>104</sup> Pour l'heure, la rotation des associés des cabinets de vérification comptable est imposée aux

---

pénal précisent que l'infraction est constituée lorsque l'auteur rend impossible le contrôle de tout ou partie de ses biens. Cette condition n'est pas satisfaite lorsque les actes de l'auteur créent des difficultés temporaires ou un travail inutile etc. Par exemple, une infraction est commise lorsqu'une personne ne fournit pas des données et informations exactes concernant sa situation financière, cache les documents et factures correspondants et crée ainsi des difficultés importantes empêchant les autorités de mener à bien leur contrôle.

<sup>102</sup> Si l'administration fiscale établit que les comptes annuels publiés ou les comptes annuels abrégés ne sont pas conformes aux dispositions de la Loi sur la comptabilité, l'entreprise concernée peut être sanctionnée pour cette contravention, en vertu de la Loi sur les règles d'imposition. Les autorités hongroises n'ont fourni aucune information sur l'application de cette disposition dans la pratique.

<sup>103</sup> Voir ROSC, § 43.

<sup>104</sup> La Huitième directive proposée traite notamment de nombreuses questions relatives à la vérification des comptes réglementaires, notamment la surveillance des pouvoirs publics, les contrôles extérieurs de

établissements financiers, mais pas aux autres entreprises. Les règles hongroises en matière de révocation et de démission des vérificateurs ont été critiquées, car un vérificateur peut être révoqué ou démissionner pour éviter de donner une opinion assortie d'une réserve.<sup>105</sup> Les autorités hongroises admettent l'absence de toute réglementation dans ce domaine, mais elles indiquent que le contrat d'audit peut limiter les possibilités de révocation. Cela étant, les examinateurs principaux craignent que, en pareilles circonstances, les parties contractantes n'aient pas vraiment intérêt à faire valoir leurs droits à l'exécution du contrat d'audit. De plus, même si un différend sur le contrat oppose le vérificateur et l'entreprise, il peut ne pas être rendu public.

167. Un rapport récent de la Banque mondiale précise qu'un manquement à ses obligations par un vérificateur ne relève pas de la responsabilité pénale en Hongrie, même si les vérificateurs peuvent être tenus pour responsables de diverses infractions pénales s'ils abusent de leur position (en participant, par exemple, à des fraudes commises par les administrateurs ou en aidant les administrateurs à manipuler les comptes) (voir ROSC, § 19). Par conséquent, même si le Code pénal ne contient aucune disposition distincte sur les manquements à leurs obligations par les vérificateurs des comptes, les règles générales du Code s'appliquent à eux. Les vérificateurs ont une responsabilité illimitée en vertu du droit civil, mais il n'y a eu qu'une seule action importante prise à l'encontre d'un vérificateur ou d'un cabinet de vérification des comptes. L'action est encore en cours. Les vérificateurs des comptes peuvent également être dénoncés au comité d'éthique de la Chambre des vérificateurs des comptes pour manquement à leurs obligations professionnelles, transgression des règles d'éthique, négligence ou faute professionnelle (voir les articles 59 à 63 de la Loi sur les vérificateurs des comptes). Lors de la mission sur place, les représentants de la Chambre des vérificateurs des comptes ont signalé que des procédures en cours à l'encontre de vérificateurs sont en suspens dans l'attente des poursuites pénales qui s'y rapportent.

### **Commentaire**

*Les examinateurs principaux constatent les efforts importants consentis par les autorités hongroises et les membres de la profession comptable et d'audit en vue d'instaurer des normes rigoureuses de comptabilité et de vérification des comptes et, de manière générale, en vue d'adhérer aux normes internationales de comptabilité et de vérification des comptes correspondantes. Les examinateurs prennent également note des obligations de formation imposées aux vérificateurs des comptes en Hongrie et encouragent les autorités hongroises à prendre des mesures pour s'assurer que les questions de comptabilité et de vérification des comptes en relation avec la corruption soient régulièrement examinées dans ce contexte. Les examinateurs recommandent un suivi de l'application dans la pratique de l'Article 8.1 de la Convention.*

*En outre, les examinateurs s'inquiètent de l'application insuffisante des obligations en matière de comptabilité et de vérification des comptes dans le domaine de la corruption et du nombre limité de mesures coercitives. En raison notamment des nombreux cas de corruption nationale survenant chaque année, les autorités hongroises et les associations professionnelles doivent faire respecter plus efficacement les dispositions relatives aux infractions en matière de comptabilité et de vérification des comptes, et développer jurisprudence et normes correspondantes. Les examinateurs recommandent également un suivi de l'application, dans la pratique, de l'Article 8.2 de la Convention concernant les sanctions applicables.*

---

l'assurance de la qualité, l'indépendance des vérificateurs, les codes d'éthique, les normes de vérification comptable, les sanctions disciplinaires et la nomination et la révocation des vérificateurs.

<sup>105</sup>

Voir ROSC, §§ 11 et 46.

(ii) *Rejet de la déductibilité fiscale des pots de vin et mesures d'application*

Déductibilité fiscale des pots de vin

168. Depuis l'examen au titre de la Phase 1 bis, la Hongrie a modifié sa législation fiscale afin de refuser expressément la déductibilité fiscale des pots de vin versés à des agents publics étrangers.<sup>106</sup> La Loi sur les bénéficiaires des sociétés et la Loi sur les revenus des personnes physiques prescrivent désormais que ces paiements « *ne doivent pas être considérés comme des coûts ou des dépenses [...] les frais encourus liés, ou associés de quelque manière et sous quelque forme que ce soit à, des infractions majeures, telles que définies par le Code pénal, de corruption, de trafic d'influence contre perception de profits, de corruption dans le cadre des relations internationales et de trafic d'influence contre perception de profits dans les relations internationales* ».

169. Les représentants de l'administration fiscale interrogés lors de la mission sur place ont indiqué qu'il est très probablement nécessaire qu'une condamnation pour une infraction (de corruption transnationale) ait été préalablement prononcée pour refuser une demande de déduction d'une dépense au moment où la demande de déduction est d'abord effectuée. Il n'existe aucune instruction ou indication portant sur la nouvelle législation qui expose les conditions particulières en vertu desquelles la déduction peut être refusée.<sup>107</sup> En ce qui concerne les paiements effectués auprès de bénéficiaires étrangers non désignés notamment (ou dans le cas où le bénéficiaire paraît fictif), les autorités hongroises ont expliqué qu'il n'existe aucune disposition particulière pour en refuser la déductibilité.

170. En outre, à la suite des discussions qui ont eu lieu lors de la mission sur place, les examinateurs principaux craignent que les inspecteurs des impôts hongrois ne prêtent pas suffisamment attention à certaines catégories de dépenses déductibles, comme les dépenses liées à des honoraires de conseil importants, des contributions à des partis politiques etc., au moyen desquels il est possible de travestir un paiement de pot de vin. Un représentant de l'administration fiscale a indiqué, cependant, que dans le cas de dépenses douteuses, les inspecteurs vérifient normalement le versement effectué, et s'il existe des incohérences, refusent la déduction demandée au titre de la dépense encourue.

171. En ce qui concerne les actions visant à faire connaître les nouvelles dispositions sur le traitement fiscal des pots de vin, les représentants de l'administration fiscale ont indiqué que, jusqu'à présent, aucune formation spécifique n'a été dispensée et qu'aucun guide pratique n'a été diffusé. De plus, lors de la mission sur place, les représentants de l'administration fiscale ne connaissaient pas le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts.

*Commentaire*

***Les examinateurs principaux recommandent à la Hongrie de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'aucune condamnation pour corruption transnationale ne soit requise pour refuser la déductibilité de pots-de-vin présumés et de revoir le fonctionnement des délais de réouverture des dossiers fiscaux. En outre, ils recommandent à la Hongrie de fournir des instructions et une formation aux agents de l'administration fiscale en ce qui concerne l'application des nouvelles règles interdisant la déductibilité fiscale des pots de vin, ainsi que la détection des versements de pots de vin travestis en dépenses légitimement déductibles. Les***

<sup>106</sup> Voir article 8, Annexe n°3, partie A de la Loi sur les bénéficiaires des sociétés.

<sup>107</sup> Par le passé, de nombreuses critiques ont été formulées quant aux pratiques habituelles des agents de l'administration fiscale en Hongrie. Ce problème semble avoir disparu à l'heure actuelle, mais un contrôle demeure nécessaire, notamment dans le contexte de la mise en œuvre de la législation fiscale récemment modifiée.

*examineurs principaux encouragent la Hongrie à diffuser le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts auprès des agents de l'administration fiscale chargés de l'application des lois.*

#### Délai pour faire valoir le refus de la déductibilité

172. Comme on l'a vu plus haut, l'administration fiscale hongroise estime qu'une condamnation préalable est actuellement nécessaire pour refuser la déductibilité d'un pot de vin au moment où la demande de déduction est d'abord effectuée. Dans ce contexte, les examineurs principaux se sont demandés si le délai de réouverture d'un dossier fiscal en vue de réexaminer une déduction initialement accordée était convenable. Conformément à la réglementation fiscale, le délai pour rejeter rétroactivement la déductibilité d'une dépense est de cinq ans (voir l'article 164 de la Réglementation fiscale). Sachant que le délai de prescription prévu pour les infractions de corruption transnationale à l'article 258/B(2) est de cinq ans (et de trois ans seulement pour l'infraction définie à l'article 258/B(1)), les examineurs principaux craignent que ce délai ne soit pas suffisant pour obtenir une condamnation pour un acte de corruption transnationale tout en respectant le délai prévu par la législation fiscale pour refuser rétroactivement la déductibilité d'un paiement de pot de vin.

173. Lors de la mission sur place, les représentants de l'administration fiscale ont indiqué qu'il est possible de rouvrir un dossier fiscal clos lorsque des faits importants et nouveaux sont révélés ou découverts par les autorités fiscales. Cela étant, cette disposition n'est applicable que dans le délai général de cinq ans prévu par la Réglementation fiscale. Il est possible de décider la suspension de ce délai dans le cadre de poursuites pénales ou judiciaires à certaines conditions. L'article 164 de la Réglementation fiscale prévoit que « [e]n cas de suspicion d'un acte de fraude fiscale ou de fraude à la sécurité sociale (article 310 du Code pénal) ou les fraudes (article 318 du Code pénal) portant sur les impôts, les contributions sociales ou les aides budgétaires, le délai de prescription pour le droit d'appliquer un redressement fiscal prévaut tant que le délai de prescription pour l'infraction elle-même reste en vigueur ». Cette disposition prévoit une prolongation du délai afin de prendre en compte la condition de condamnation préalable avant de pouvoir définitivement traiter ou clore un dossier fiscal en rapport avec ce type de fraude. Cela étant, cette prolongation du délai à des fins fiscales est uniquement applicable aux affaires liées aux infractions pénales énumérées (fraude fiscale ou fraude à la sécurité sociale et fraude portant sur les impôts, les contributions sociales ou les aides budgétaires ; telles que définies dans les articles correspondants du Code pénal). Même si les examineurs admettent que la plupart des cas de déduction des pots de vin concernent probablement une fraude fiscale et peuvent donc relever de la prolongation prévue à l'article 164, en l'absence de précision sur le champ et les modalités d'application de l'exception, ils continuent à s'inquiéter des délais de prescription applicables.

#### **Commentaire**

***Les examineurs principaux craignent que le délai pour rouvrir un dossier fiscal ne soit trop court pour permettre une application efficace de la Recommandation de 1996, compte tenu surtout de la complexité des enquêtes et des poursuites portant sur les infractions de corruption transnationale et de la nécessité de recourir à l'entraide judiciaire. Ils recommandent aux autorités hongroises de réexaminer son fonctionnement à cet égard.***

#### *(iii) Infraction de blanchiment de capitaux et mesures d'application*

174. La Hongrie a considérablement amélioré son dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux ces dernières années.<sup>108</sup> Les articles 303 et 303/A du Code pénal sanctionnent respectivement les

<sup>108</sup> La Hongrie a été désignée comme un Pays ou territoire non coopératif (PTNC) par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) en 2001, mais à été ôtée de la liste des PTNC en juin

infractions intentionnelles de blanchiment de capitaux et celles commises par négligence. La Hongrie a adopté une démarche établissant « *toutes les infractions* » au Code pénal comme infraction principale aux fins de l'application de l'infraction de blanchiment de capitaux ; ceci couvrant donc également l'infraction de corruption. L'article 303(1) sanctionne le blanchiment intentionnel de capitaux d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison. Des peines plus élevées (de 2 à 8 ans) sont appliquées si le blanchiment de capitaux est commis en vue de profits illégaux, ou s'il est commis par les responsables d'institutions financières ou assimilées, des avocats ou des agents publics. Un volet de l'article 303(1) s'applique à l'utilisation des produits de l'infraction dans les activités commerciales. Le second volet s'applique à l'exécution d'opérations financières ou bancaires en relation avec le produit de l'infraction « *en vue d'en dissimuler l'origine réelle* ». Les examinateurs s'inquiètent de l'application, dans certains cas, de la disposition relative à l'intention de dissimulation, par exemple lorsqu'une institution financière transfère en connaissance de cause les produits d'une infraction d'un compte vers un autre compte dans un but économique distinct. Les autorités hongroises n'ont fourni aucune information ni aucune jurisprudence sur la signification de cette disposition. Le blanchiment de capitaux par négligence est généralement passible, en vertu de l'article 303/A, d'une peine de deux ans de prison, d'une condamnation à des travaux d'intérêt général ou d'une amende ; dans les affaires plus graves, une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison peut être prononcée.<sup>109</sup>

175. Les articles 303 et 303/A ne prévoient pas expressément que l'infraction sous-jacente puisse être commise où que ce soit dans le monde. Lors de la mission sur place, une représentante de l'unité anti-blanchiment a indiqué qu'elle pensait que l'infraction s'applique aux actes de corruption commis à l'étranger, comme l'ont indiqué les autorités hongroises lors de la Phase 1. Cela étant, aucune affaire de ce type n'est survenue à ce jour.

176. L'article 303(4) prévoit l'immunité pour toute personne qui « *déclarant spontanément une infraction aux autorités ou étant à l'origine d'une telle déclaration ne peut être sanctionnée pour une infraction de blanchiment de capitaux, sous réserve que l'infraction n'ait pas été déjà révélée ou qu'elle ne l'ait été que partiellement.* » Si cette disposition peut permettre d'encourager la déclaration des infractions, elle semble d'une certaine façon instaurer un mécanisme permettant de disposer d'une immunité complète de poursuites, quel que soient les actes posés par l'informateur, reposant simplement sur la présence d'une « *déclaration* » et n'exigeant pas une coopération soutenue. La référence à l'immunité pour les infractions de blanchiment de capitaux « *partiellement* » révélées manque également de clarté mais, selon l'interprétation des autorités hongroises, cela signifie que le blanchiment de capitaux ne doit pas avoir été révélé antérieurement. Aucune jurisprudence interprétant cette disposition ni aucune statistique concernant son application n'ont été fournies. Comme indiqué ci-dessus § 126, le même moyen de défense s'applique à la corruption nationale (mais non à la corruption transnationale) aux termes de l'article 255A du Code pénal. L'application de cet article à des affaires liées à la corruption transnationale préoccupe les examinateurs principaux au même titre que les aspects évoqués plus haut. De plus, dans le cadre de l'infraction de corruption, ce moyen de défense impose que l'auteur de l'infraction restitue l'avantage illégal alors qu'aucune obligation de cet ordre n'est imposée dans le contexte du blanchiment de capitaux.

---

2002 après les améliorations considérables réalisées. Voir GAFI, Pays ou territoires non coopératifs, [www.oecd.org/fatf/NCCT\\_fr.htm](http://www.oecd.org/fatf/NCCT_fr.htm). L'existence de comptes d'épargne anonymes et l'absence d'informations sur les propriétaires-bénéficiaires comptent au nombre des défaillances ayant nécessité ou donné lieu à des mesures correctrices.

<sup>109</sup> Comme on l'a vu §70 ci-dessus, dans la section consacrée aux déclarations d'infractions dans le contexte de la prévention du blanchiment de capitaux, le Code pénal contient également des dispositions au titre du non-respect de l'obligation de déclarer les opérations suspectes ; une condamnation a déjà été prononcée en vertu de ces dispositions.

177. Aucune condamnation n'a été prononcée pour des faits de blanchiment de capitaux aux termes des articles 303 ou 303A mais, au moment de la mission sur place, neuf enquêtes étaient en cours. Bien que la cellule de renseignements financiers (CRF) hongroise soit rattachée à la police, les enquêtes pénales sont initiées par le ministère public et non par la police en vertu des articles 303 et 303A. Les échanges d'information concernant les enquêtes semblent constituer un problème imputable à une mauvaise communication entre les ministères. Les représentants de la police, notamment ceux appartenant à la CRF, ont indiqué qu'ils reçoivent peu d'informations, voire aucune, de la part du ministère public sur l'aboutissement d'une affaire une fois que les procureurs ont pris le relais. Seul le ministère public tient des statistiques.

178. En vertu de la Loi sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, les institutions financières - et non l'Unité anti-blanchiment - sont tenues de suspendre une opération suspecte. [Voir article 9(1) de la Loi anti-blanchiment]. L'institution financière concernée doit immédiatement en informer l'Unité anti-blanchiment et elle peut poursuivre l'opération sauf intervention de l'Unité dans les 24 heures ; par conséquent, en règle générale, le client n'a pas connaissance de la suspension.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux considèrent que, dans les cas pertinents, les informations concernant l'issue des mesures entreprises en vue de poursuites doivent être plus facilement accessibles aux autres intervenants concernés, notamment la police et les institutions financières. Comme dans d'autres domaines, des efforts doivent être consacrés à l'amélioration de la coopération et de la communication entre le BCEMP, les services de police et d'autres organismes impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, et la compétence exclusive du BCEMP en matière de corruption transnationale doit être mieux signalée.*

### *e) Compétence*

179. L'article 3(1) du Code pénal hongrois établit la compétence des tribunaux hongrois pour toutes les infractions commises en Hongrie, y compris l'infraction de corruption d'agent public étranger. Il n'énonce pas expressément qu'ils sont compétents si l'infraction est commise pour tout ou partie en Hongrie. Lors de la Phase 1, les autorités hongroises ont déclaré que selon les commentaires du Code pénal, une infraction est réputée commise en Hongrie si un élément quelconque de l'infraction y est commis ou si le résultat de l'infraction y est réalisé. Cette interprétation a été confirmée par les procureurs interrogés lors de la mission sur place, mais aucune jurisprudence n'a été présentée pour étayer cette affirmation.

180. L'article 3(1) du Code pénal établit également la compétence pour des actes commis par des ressortissants hongrois à l'étranger qui constituent des infractions aux termes du droit hongrois, sans que la condition de double incrimination soit requise. Un certain nombre de questions demeurent sur l'application de ce principe lorsque des personnes morales sont impliquées, et notamment sur les poursuites pour des infractions de corruption commises par une filiale étrangère lorsque la personne morale hongroise a incité au versement du pot de vin ou l'a autorisé.

181. De plus, en vertu de l'article 4(1) du Code pénal, la Hongrie exerce sa compétence pour les infractions commises par des non-ressortissants à l'étranger lorsque la condition de double incrimination est satisfaite,<sup>110</sup> lorsque cela est prescrit par une convention internationale<sup>111</sup> ou encore pour une catégorie

<sup>110</sup> Code pénal, article 4(1)(a).

<sup>111</sup> *Idem.*, article 4(1)(c).

précise d'infractions<sup>112</sup>. Les procureurs ont indiqué que la Convention de l'OCDE est considérée comme une convention internationale à cet égard et que les non-ressortissants impliqués dans une infraction de corruption transnationale pourraient être poursuivis à ce titre. Cependant, l'article de la Convention n'impose pas de compétence universelle pour l'infraction de corruption transnationale, et ne peut donc constituer un fondement juridique à cet égard.

182. D'un point de vue juridique, certains principes concernant l'exercice de la compétence en Hongrie vont donc au-delà des conditions énoncées dans l'Article 4 de la Convention de l'OCDE, qui ne traite que de la compétence fondée sur la nationalité de l'auteur de l'infraction et de la compétence territoriale. Cependant, étant donné les contraintes actuelles pesant sur les ressources du ministère public et des tribunaux, engager des poursuites à l'encontre de non-ressortissants versant des pots de vin à l'étranger n'est probablement pas prioritaire. En revanche, l'impact potentiel de ce problème sur les poursuites à l'encontre de personnes morales hongroises est plus inquiétant. Du fait de la nécessité qu'une personne physique soit condamnée avant de pouvoir sanctionner une personne morale en vertu du droit hongrois (voir §§ 146 à 149 ci-dessus consacrés à la responsabilité des personnes morales), si les autorités hongroises ne poursuivent pas un non-ressortissant qui est salarié dans une société hongroise versant un pot de vin à l'étranger, elles ne pourront obtenir la condamnation de la personne morale hongroise. Cela peut faire obstacle à l'application de l'infraction de corruption transnationale à des personnes morales hongroises ayant recours à des non-ressortissants afin de commettre pour leur compte des actes de corruption à l'étranger.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux constatent la compétence étendue établie par le droit hongrois pour l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. Cela étant, en l'absence de jurisprudence, notamment en ce qui concerne les personnes morales et les infractions commises pour tout ou partie à l'étranger, les examinateurs principaux recommandent que cette question continue de faire l'objet d'un suivi par le Groupe de travail.*

## **4. Sanctions prévues pour l'infraction de corruption transnationale**

### **a) Sanctions pénales**

#### *(i) Personnes physiques*

183. En vertu du Code pénal hongrois, les infractions de corruption active nationale et transnationale sont définies en des termes similaires et sont passibles d'une peine maximale de 3 ans de prison pour le don ou la promesse d'une faveur à un agent public dans le cadre de ses fonctions<sup>113</sup>; et de 1 à 5 ans de prison pour le don ou la promesse d'une faveur en vue d'inciter l'agent public à manquer à sa mission officielle, à outrepasser les limites de sa compétence ou à abuser de quelque façon que ce soit de sa position officielle.<sup>114</sup>

184. Conformément au Code pénal, une amende de 3 000 HUF (12.23 EUR et 16.37 USD) à 10 800 000 HUF (44 036 EUR et 58 931 USD) peut être infligée par les tribunaux lorsqu'ils jugent qu'une peine de prison est trop sévère au regard de l'infraction en question. De plus, une amende de 10 000 HUF

---

<sup>112</sup> Ces infractions incluent les crimes contre l'humanité ainsi que certains actes criminels contre l'État hongrois, mais ne couvrent pas l'infraction de corruption transnationale.

<sup>113</sup> Code pénal, article 258/B(1).

<sup>114</sup> *Idem.*, article 258/B(2).

(40.77 EUR et 54.55 USD) à 10 000 000 HUF (40 774 EUR et 54 566 USD) peut être appliquée à une personne qui a été condamnée à une certaine peine de prison si elle a commis l'infraction pour en tirer bénéfice ou si le fait d'infliger une amende peut avoir un caractère plus dissuasif pour éviter la récidive. Une sanction supplémentaire sous forme d'amende ne peut être imposée dans les cas où il y a eu confiscation de biens.

185. Il n'existe aucune disposition permettant d'imposer des sanctions supplémentaires administratives ou civiles aux personnes physiques, telle qu'une exclusion de la possibilité d'un financement public ou de la participation à des marchés publics, même si ces sanctions sont applicables aux personnes morales (voir ci-après). Or, les entreprises peuvent être dissoutes et les personnes physiques dans les coulisses peuvent constituer une nouvelle personne morale exerçant les mêmes activités délictueuses. Il peut donc s'avérer nécessaire de sanctionner les personnes physiques qui se trouvent derrière les personnes morales et le rôle qu'elles ont joué dans l'infraction de corruption transnationale pour s'assurer que les personnes physiques ou morales concernées soient exclues de l'exercice d'une activité donnée.

186. Aux termes de l'article 83 du Code pénal, la sanction doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction, au danger que son auteur représente pour la société, au degré de culpabilité de son auteur ainsi qu'à la présence de circonstances aggravantes ou atténuantes. Les circonstances aggravantes incluent la répétition de l'infraction, tandis que la contrainte (si elle n'est pas admise comme un motif d'exclusion de la possibilité d'appliquer les sanctions, voir section B.3.(b)(iii) ci-dessus relative aux moyens de défense) peut constituer une circonstance atténuante. La Cour suprême a diffusé des directives à cet égard qui n'ont toutefois pas été remises à l'équipe d'examineurs.

187. Aucun cas de corruption transnationale n'a été jugé par les tribunaux hongrois à ce jour. En ce qui concerne la corruption nationale,<sup>115</sup> 450 corrupteurs ont été sanctionnés en 2003. Cent cinquante huit amendes ont été infligées et 262 peines de prison ont été prononcées dont près de 80 % ont été suspendues.<sup>116</sup> Aucune indication n'a été donnée sur le montant des amendes ou la durée des peines de prison.

(ii) *Personnes morales*

188. L'article 3 de la Loi CIV de 2001 sur les sanctions pénales applicables à l'encontre des personnes morales prévoit les sanctions suivantes : la dissolution de la personne morale, la limitation de l'activité de la personne morale et l'imposition d'une amende. La limitation d'activité et l'imposition d'une amende peuvent être prononcées seules ou de façon cumulative ; en revanche la dissolution de la personne morale ne peut être cumulée avec les autres peines. Le montant maximal de l'amende équivaut à trois fois l'avantage pécuniaire obtenu ou attendu et il est fixé à 500 000 HUF minimum (2 038 EUR et 2 727 USD).<sup>117</sup>

189. Les sanctions peuvent également inclure des limitations de l'activité de l'entreprise. Elle peuvent notamment porter sur la participation à des marchés publics, la conclusion de contrats de concession, ou l'obtention de fonds provenant du budget local ou central ainsi que d'autres activités proscrites par les tribunaux (voir également la section (c) ci-après sur les autres sanctions). À ce jour, toutefois, il n'existe aucun registre du commerce répertoriant les condamnations prononcées à l'encontre des entreprises. On

---

<sup>115</sup> Pour les infractions définies aux articles 250 à 255 du Code pénal.

<sup>116</sup> Source : ERÜBS (Base de données statistiques unifiée des services de police et du ministère public)

<sup>117</sup> Loi CIV de 2001, article 6.

peut donc se demander comment les autorités hongroises s'assureront dans la pratique que les sanctions d'interdiction sont bien appliquées.

190. De plus, si la peine prononcée à l'encontre de la personne morale impose une limitation de ses activités, une fois rendu le jugement définitif, tout marché public ou contrat de concession qui a été octroyé peut être annulé et le remboursement de tous les fonds publics déjà perçus en relation avec l'infraction peut être exigé.<sup>118</sup> La dissolution de la société peut être ordonnée si les circonstances sont graves, comme dans le cas d'une personne morale créée pour couvrir une infraction pénale ou si son activité sert effectivement à couvrir une infraction pénale. Des exceptions sont prévues si la personne morale est reconnue d'utilité publique, si elle revêt une importance stratégique pour l'économie nationale ou si elle exerce des missions de défense nationale ou d'autres missions spéciales.

191. Étant donné l'entrée en vigueur très récente, le 1<sup>er</sup> mai 2004, de la Loi CIV de 2001 introduisant la responsabilité pénale des personnes morales, aucune application pratique n'a encore eu lieu. Cependant, la condition de la condamnation préalable d'une personne physique en vue de sanctionner la personne morale pourrait également empêcher l'application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives aux personnes morales, comme le prévoit l'Article 3 de la Convention.

## **b) Confiscation**

### *(i) Confiscation des biens*

192. La Loi CXXI de 2001 a supprimé la possibilité d'application parallèle de mesures de confiscation (voir point (ii) ci-après) et de confiscation des biens, donnant priorité à la confiscation des biens.<sup>119</sup> Les autorités hongroises ont expliqué lors de la Phase 1 bis que la principale mesure applicable aux cas de corruption transnationale est la confiscation des biens étant donné qu'un pot de vin et les produits du pot de vin ne constituent pas un danger pour la sécurité publique, mais un gain ou un avantage pécuniaire. (Pour plus de précisions sur la distinction entre confiscation des biens et confiscation, on se référera au rapport de la Phase 1 bis, section B.3.2.).

193. Les dispositions pénales de l'article 77/B(1) du Code pénal sur la confiscation des biens prévoient la confiscation obligatoire des biens : (a) qui proviennent de la commission de l'infraction ou qui ont été obtenus au cours ou en connexion avec la commission de l'infraction ; (b) qui ont été obtenus en connexion avec des infractions commises en association avec la criminalité organisée ; (c) qui remplacent ceux mentionnés précédemment ; (d) qui sont fournis ou destinés à être utilisés pour financer les moyens de commission de l'infraction. Les « biens » tels que définis à l'article 77/C(4) couvrent tout profit, actif incorporé, créance monétaire ainsi que tout gain ou avantage pécuniaire.

194. Les dispositions de l'article 77/B sont applicables aux personnes physiques et morales,<sup>120</sup> y compris aux héritiers de la personne physique ou morale.<sup>121</sup> Le juge n'a pas la possibilité de ne pas appliquer ces dispositions même lorsque les biens ne sont pas détenus par le corrupteur, à moins qu'ils n'aient été obtenus de bonne foi contre une prestation (contrairement aux dispositions des articles 77 et 77/A sur la confiscation qui ne permettent pas la confiscation de l'objet non détenu par le corrupteur). Il n'est pas certain que l'article 77/C(1)(d) permette la confiscation de l'instrument de l'infraction (ou son équivalent financier si l'instrument lui-même n'est plus disponible).

---

<sup>118</sup> *Idem.*, article 5.

<sup>119</sup> Code pénal, article 77(6). (Tel que modifié par la Loi CXXI de 2001)

<sup>120</sup> *Idem.*, article 77/B(2). (Tel que modifié par la Loi CXXI de 2001)

<sup>121</sup> *Id.*, article 77/B(3). (Tel que modifié par la Loi CXXI de 2001)

195. Bien que la Hongrie ait indiqué, dans ses Réponses au questionnaire de la Phase 2, que l'on peut raisonnablement supposer que ces mesures de confiscation sont appliquées dans de nombreux cas, aucune information statistique n'a été fournie à l'équipe d'examineurs sur le nombre de mesures de confiscation des biens qui ont été appliquées et sur le montant correspondant. En ce qui concerne la notion de produits de l'infraction, aucune jurisprudence n'a été fournie concernant l'interprétation qui en est donnée dans la pratique par les tribunaux.

(ii) *Confiscation*

196. Les dispositions pénales concernant la confiscation<sup>122</sup> prévoient la confiscation obligatoire de la chose (a) qui a été utilisée ou conçue comme instrument pour la commission de l'infraction ; (b) dont la possession est dangereuse pour la sécurité publique ou illégale ; (c) qui est le produit de l'infraction, (d) qui a constitué l'objet pour lequel l'infraction pénale a été commise (objet de l'infraction). Cependant, lorsque la confiscation est susceptible de constituer une peine disproportionnée par rapport à la gravité de l'infraction, cette mesure peut ne pas être appliquée (article 77/A).

197. Aucune information statistique n'a été fournie à l'équipe d'examineurs sur le nombre de mesures de confiscation imposées par les tribunaux, notamment pour sanctionner des infractions de corruption et des infractions liées.

***Commentaire***

***Étant donné qu'aucune affaire de corruption transnationale n'a encore été portée devant les tribunaux hongrois, les examinateurs principaux recommandent que le niveau des sanctions et le recours aux mesures de confiscation et de confiscation des biens dans les cas de corruption d'agents publics étrangers continuent de faire l'objet d'un suivi par le Groupe de travail en vue de vérifier que les peines prononcées soient suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives pour les personnes physiques. En ce qui concerne les personnes morales, les examinateurs principaux considèrent que la condition de la condamnation préalable d'une personne physique pour mettre en jeu de la responsabilité d'une personne morale empêche l'application de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives aux personnes morales.***

***Les examinateurs principaux encouragent en outre les autorités hongroises à envisager l'adoption de sanctions civiles et administratives supplémentaires à l'encontre des personnes physiques condamnées pour des actes de corruption transnationale, comme c'est le cas pour les personnes morales, notamment en vue d'assurer que les personnes physiques responsables des activités délictueuses d'une entreprise ne puissent bénéficier de financements publics ni participer à des appels d'offre publics.***

***De plus, en vue de procéder à une évaluation complète de l'application par la Hongrie de l'Article 3 de la Convention, les examinateurs principaux recommandent que les autorités hongroises réunissent des informations statistiques sur les sanctions imposées au titre des infractions de corruption transnationale aux personnes physiques et morales, notamment sur les sanctions administratives, la confiscation et la confiscation des biens.***

---

<sup>122</sup> *Id.*, article 77(1). (Tel que modifié par la Loi CXXI de 2001)

### c) *Autres sanctions*

198. L'article 3(4) de la Convention exige que chaque partie « envisage l'application de sanctions complémentaires civiles ou administratives à toute personne soumise à des sanctions pour corruption d'un agent public étranger ». Le paragraphe 24 des Commentaires précise que « [l]es sanctions civiles et administratives, autres que les amendes non pénales, qui peuvent être imposées [...] pour un acte de corruption d'agents publics étrangers sont entre autres : l'exclusion du bénéfice d'un avantage public ou d'une aide publique ; l'interdiction temporaire ou permanente de participer à des marchés publics [...] ». Les sanctions qui peuvent être appliquées par les tribunaux sont évoquées ci-dessus ; cet article traite de l'approche adoptée par les organismes administratifs concernés.

#### (i) *Marchés publics*

199. Au regard des critères internationaux, les marchés publics représentent actuellement une part très importante du PIB de la Hongrie.<sup>123</sup> Comme indiqué plus haut, les articles 5(2)(b) et 5(3) de la Loi CIV de 2001 prévoient que les tribunaux, lorsqu'ils condamnent une personne morale responsable d'une infraction, peuvent limiter ses possibilités de participer à des appels d'offre dans le cadre de la passation de marchés publics et annuler les contrats en cours portant sur des marchés publics. Comme indiqué précédemment, ces dispositions n'ont pas encore été appliquées. Durant la mission sur place, les représentants des instances de passation des marchés publics se sont plaints de n'avoir, en règle générale, aucun contact avec les tribunaux et de n'obtenir aucune information de leur part. Il n'existe pas de registre du commerce répertoriant les condamnations prononcées à l'encontre des entreprises.

200. Outre les dispositions de la Loi CIV of 2001, une nouvelle Loi sur les marchés publics est entrée en vigueur en mai 2004. Cette Loi exclut automatiquement toutes les entreprises condamnées en dernière instance pour « une infraction concernant leurs activités commerciales ou leurs pratiques professionnelles ». [Voir l'article 60(1)(c) de la Loi sur les marchés publics.] L'exclusion dure « jusqu'à l'expiration du délai prévu pour les préjudices liés à des antécédents pénaux ». Les autorités hongroises n'ont pas précisé le sens de cette phrase. De plus, la Loi sur les marchés publics indique que les limitations imposées aux termes de la Loi CIV de 2001 seront applicables dans le cadre de la passation de marchés publics. Le lien existant entre l'exclusion automatique en vertu de la nouvelle Loi sur les marchés publics d'une part et la limitation prévue par la Loi CIV de 2001, qui exige un jugement du tribunal, n'est pas clair.<sup>124</sup>

201. Lors de la mission sur place, un représentant du Conseil chargé des marchés publics a indiqué que la corruption transnationale constitue une infraction portant sur les activités commerciales de l'entreprise et implique par conséquent son exclusion automatique. Un représentant a indiqué que les entreprises sont tenues, dans le cadre de la procédure de soumission, de présenter une déclaration certifiée conforme dans laquelle elles déclarent ne jamais avoir fait l'objet des condamnations prévues à l'article 60 de la Loi (voir article 63). La Loi sur les marchés publics prévoit également la possibilité pour les concurrents ou pour certains agents publics d'engager des actions civiles en réparation devant un comité d'arbitrage. Le comité d'arbitrage peut imposer des sanctions pour des manquements à la Loi, notamment l'inscription du soumissionnaire sur une liste noire, l'annulation des décisions prises par les autorités contractantes ou l'imposition d'amendes pouvant aller jusqu'à 1 million HUF (4 077 EUR et 5 455 USD).

---

<sup>123</sup> La Hongrie a rapidement commencé à mettre en place un système pour améliorer l'efficacité des procédures de passation des marchés publics, notamment pour s'assurer qu'il y ait bien concurrence entre les soumissionnaires, mais elle n'a pas réussi à porter la part des marchés publics ayant fait l'objet d'un appel d'offres au-delà de la moyenne des pays de l'UE. Voir OCDE 2004, p. 137.

<sup>124</sup> Voir ci-dessus la section consacrée aux sanctions pénales applicables aux personnes morales, §§ 191 à 194.

L'article 334(3) prescrit que, lorsque le comité d'arbitrage détecte une activité suspecte liée à une éventuelle infraction, il doit en informer les autorités compétentes.

### *Commentaire*

***Les examinateurs principaux prennent note des nouvelles dispositions importantes relatives à la passation des marchés publics. Ils invitent les autorités hongroises à prendre des mesures pour améliorer l'efficacité des sanctions imposées aux entreprises condamnées pour corruption, comme la création d'un registre répertoriant convenablement ces condamnations. Ils invitent également les autorités à préciser le lien existant entre les sanctions ayant trait à la passation de marchés publics prévues par la Loi CIV de 2001 et celles prévues par la nouvelle loi sur les marchés publics.***

#### *(ii) Privatisation*

202. La Hongrie a mis en œuvre un vaste programme de privatisations qui est achevé ou presque dans de nombreux secteurs. Cela étant, l'État détient toujours d'importantes participations dans un grand nombre d'entreprises et le programme de privatisation a été relancé, après une période de ralentissement en 2002. L'APV, société de privatisation et de gestion des biens de l'État qui détenait des participations dans 167 entreprises en décembre 2002 a vu son portefeuille ramené à 157 entreprises en 2003. Le nombre des entreprises considérées comme « *stratégiques* » et ne pouvant être cédées a considérablement diminué, passant de 93 à 23 en 2003 (voir OCDE 2004, p. 138).

203. Lors de la mission sur place, les représentants de l'APV ont précisé n'avoir connaissance d'aucune disposition contenue dans les règles applicables aux appels d'offre qui pourrait avoir des conséquences particulières dans le cas d'une condamnation pour des faits de corruption, telle que l'interdiction de participer aux appels d'offres. À leur avis, le comité chargé de désigner les adjudicataires peut, dans certains cas, tenir compte de ces informations. Cela étant, ils admettent n'avoir connaissance d'aucun mécanisme par lequel l'APV serait obligatoirement informée des condamnations pour corruption transnationale prononcées à l'encontre de soumissionnaires à des contrats de privatisation.<sup>125</sup>

204. Comme on l'a vu, l'article 5 de la Loi CIV de 2001 autorise spécifiquement le tribunal à interdire de participer à des marchés publics aux entreprises condamnées pour des faits de corruption transnationale. Aucune disposition spécifique du même ordre n'existe pour les procédures de privatisation. L'article 5(2)(f) confère toutefois au tribunal le pouvoir de limiter la possibilité pour une entreprise condamnée de continuer à exercer « *toute autre activité proscrite par le tribunal* ». Les examinateurs encouragent les autorités hongroises à préciser que ces sanctions peuvent inclure, le cas échéant, l'exclusion de toutes les procédures de privatisation.

### *Commentaire*

***Les examinateurs principaux recommandent aux autorités hongroises d'envisager l'adoption de mesures appropriées visant à exclure les entreprises et les personnes physiques ayant pris part à un acte de corruption transnationale de toute participation aux privatisations. De plus, les mécanismes permettant d'informer les autorités chargées des privatisations des condamnations pénales et des poursuites pénales pour des faits de corruption transnationale devraient être améliorés.***

<sup>125</sup>

Les salariés de l'APV ne sont pas fonctionnaires et ne sont donc pas soumis à l'obligation de déclaration prévue à l'article 171 de la LPP.

(iii) *Assistance en matière de crédit à l'exportation*

205. Lors de la mission sur place, le MEHIB et l'Eximbank ont précisé l'une et l'autre qu'un jugement en dernière instance du tribunal est nécessaire pour résilier des contrats d'assurance ou de crédit en cours. Les sanctions comprennent la résiliation du contrat et le remboursement de toute indemnité ou montant versé. Les règlements actuels du MEHIB et de l'Eximbank autorisent uniquement l'application de sanctions à l'opération qui a fait l'objet de la demande de crédit ou de garantie. Il n'est pas possible d'appliquer des sanctions plus étendues.<sup>126</sup>

***Commentaire***

***Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail effectue un examen de suivi du traitement, par les organismes de crédit à l'exportation, des entreprises et des personnes suspectées ou condamnées pour corruption transnationale.***

---

<sup>126</sup>

Lorsqu'il existe, lors des premiers stades de la décision initiale d'accorder un soutien, des preuves suffisantes de corruption, ces deux organismes ont indiqué qu'ils retirent leur soutien à l'opération concernée. Voir ci-dessus la section relative à la Prévention et déclaration dans le contexte de l'aide sous forme de crédits à l'exportation, §§ 48 et 49.

## C. RECOMMANDATIONS

206. D'après ses conclusions concernant l'application par la Hongrie de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail (i) fait à la Hongrie les recommandations suivantes figurant dans la partie I et (ii) procédera au suivi des questions figurant dans la partie II lorsque l'on disposera de suffisamment d'expérience pratique de cette application.

### Partie I. Recommandations

#### *Recommandations en vue d'assurer une prévention et une détection efficaces de la corruption d'agents publics étrangers*

207. En ce qui concerne les actions de sensibilisation et de prévention visant à promouvoir la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) de prendre de nouvelles initiatives de sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale et à la nécessité de son application auprès des organismes qui travaillent avec des sociétés hongroises actives sur les marchés étrangers, notamment les organismes de promotion du commerce extérieur et leurs agents [Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- b) de s'assurer que, compte tenu du transfert des responsabilités en matière de lutte contre la corruption du Secrétariat chargé des actifs publics rattaché au Cabinet du Premier ministre au ministère de la Justice en décembre 2004, ce ministère dispose des ressources convenables pour exercer sa nouvelle mission. [Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- c) de mettre en place des formations pratiques destinées aux personnes intervenant activement dans la mise en œuvre de l'infraction de corruption transnationale, notamment les agents du Bureau central d'enquête du ministère public (BCEMP) et de l'Unité anti-corruption (UAC) au siège de la Police nationale [Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- d) de s'assurer que des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause ne seront pas prises en compte dans les enquêtes ou les poursuites relatives à des affaires de corruption transnationale [Convention, Article 5] ;
- e) de prendre les initiatives appropriées de sensibilisation des sociétés et d'autres intervenants à la loi sur la corruption transnationale et à l'intention de la faire appliquer [Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- f) de prendre des mesures de sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale auprès des professionnels de la comptabilité, de la vérification comptable et du droit et de veiller à ce que les problèmes de comptabilité et de vérification comptable touchant à la corruption soient régulièrement examinés dans le cadre des obligations de formation faites aux vérificateurs comptables. [Recommandation révisée, paragraphe I].

208. En ce qui concerne la détection et la déclaration auprès des autorités compétentes de l'infraction de corruption d'agent public étranger et des infractions connexes, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) d'élargir le champ d'application de l'article 255B du Code pénal, qui sanctionne la non déclaration de faits de corruption nationale par les agents publics, de façon à prévoir des

sanctions pour la non-déclaration des infractions de corruption transnationale  
Recommandation révisée, paragraphe I] ;

- b) de donner des lignes directrices et des formations aux agents de l'administration fiscale sur l'application de nouvelles règles interdisant la déductibilité fiscale des pots-de-vin, y compris de ceux qui sont dissimulés sous l'apparence de charges légitimes ouvrant droit à déduction  
Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- c) de prendre des mesures appropriées pour que les vérificateurs comptables soient tenus par la loi de déclarer à la direction et, le cas échéant, aux organes de contrôle de la société, tous les soupçons de corruption de salariés ou d'agents quelconques de ladite société ; et d'envisager d'obliger les vérificateurs confrontés, après avoir procédé aux divulgations appropriées, à une inaction au sein de la société, à déclarer tous ces soupçons aux autorités de répression compétentes [Recommandation révisée, paragraphe V.B] ;
- d) d'envisager l'introduction de mesures plus vigoureuses pour protéger les salariés qui déclarent des faits suspects de corruption afin de les encourager à effectuer de telles déclarations sans craindre des mesures de rétorsion [Recommandation révisée, paragraphe I] ;
- e) de prendre des mesures appropriées pour améliorer les flux d'informations et le retour d'information entre les intervenants concernés dans le cadre du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux [Recommandation révisée, paragraphe I].

***Recommandations en vue d'assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions de corruption d'agents publics étrangers et d'infractions connexes***

209. En ce qui concerne les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions de corruption transnationale et aux infractions connexes, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) de préciser les compétences du BCEMP concernant les affaires de corruption transnationale et de prendre des mesures efficaces pour que le BCEMP reçoive promptement les informations pertinentes concernant ces affaires, notamment en s'assurant que la police et les autorités chargées des poursuites soient au fait qu'elles doivent transmettre les affaires de corruption transnationale au BCEMP [Convention, Article 5; Recommandation révisée, paragraphe 1] ;
- b) de veiller à ce que les ressources nécessaires soient disponibles, notamment au BCEMP, pour effectuer des enquêtes et des poursuites efficaces sur les infractions de corruption transnationale, et d'envisager de permettre au même procureur de suivre un dossier tout au long de l'enquête et des poursuites, y compris au stade du procès [Convention, Article 5; Recommandation révisée, paragraphe 1] ;
- c) d'envisager de prendre des mesures appropriées pour accorder l'entraide judiciaire à toutes les parties à la convention dans des affaires impliquant des procédures administratives et civiles à l'encontre de personnes morales pour des faits de corruption transnationale et de veiller à ce que des ressources suffisantes soient disponibles pour mettre efficacement en œuvre les obligations au titre de l'entraide judiciaire [Convention, Article 9(1); Recommandation révisée, paragraphe VII(ii)] ;
- d) d'inclure, pour plus de transparence, les instructions données par des procureurs d'un rang hiérarchique supérieur dans le dossier d'une affaire, ainsi que de revoir les possibilités de remettre en cause les décisions de clore les enquêtes, notamment au moyen de poursuites à

titre privé de la part de concurrents [Convention, Article 5; Recommandation révisée, paragraphe 1] ;

- e) d'allonger de façon appropriée le délai de prescription applicable à l'infraction aux termes de l'article 258/B(1) du Code pénal, de façon à assurer l'efficacité des poursuites à l'encontre de l'infraction, en alignant ce délai sur celui prévu pour l'infraction visée par l'article 258/B(2), et de permettre des périodes d'enquête suffisamment longues [Convention, Article 6; Recommandation révisée, paragraphe 1] ;
- f) d'envisager, dans le cadre des principes constitutionnels de l'État, les mesures susceptibles d'être prises pour que l'immunité ne porte pas préjudice à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption transnationale [Convention, Article 5; Recommandation révisée, paragraphe 1].

210. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales pour des faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) de modifier la loi relative à la responsabilité pénale des personnes morales en vue d'éliminer, dans la mesure où elles s'appliquent aux affaires de corruption transnationale, (1) l'obligation qu'une personne physique soit condamnée et sanctionnée à titre de préalable à l'engagement de la responsabilité d'une personne morale ; (2) l'obligation que le pot-de-vin ait eu pour objectif ou pour résultat l'obtention d'un avantage pécuniaire pour la personne morale ; et (3) l'obligation que le pot-de-vin ait eu pour objectif de conférer ou ait effectivement conféré un avantage à la personne morale faisant spécifiquement l'objet des poursuites [Convention, Articles 2 et 3] ;
- b) d'envisager (1) de définir plus clairement et plus largement que par la référence à un "dirigeant" la catégorie de personnes dont le contrôle défaillant peut déclencher la responsabilité de la personne morale et (2) de définir des normes minimales concernant le contrôle approprié que doivent exercer ces personnes pour éviter d'engager la responsabilité de la personne morale [Convention, Articles 2 et 3].

211. En ce qui concerne les infractions connexes en matière de fiscalité et de comptabilité/vérification comptable, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) de prendre des mesures appropriées pour faire appliquer plus efficacement les infractions en matière de comptabilité et de vérification comptable, notamment en lien avec des affaires de corruption [Convention, Article 8] ;
- b) de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'aucune condamnation pour corruption transnationale ne soit requise pour refuser la déductibilité de pots-de-vin présumés, et de revoir le fonctionnement des délais de réouverture des dossiers fiscaux [Recommandation révisée, paragraphe IV].

212. En ce qui concerne les sanctions, le Groupe de travail recommande à la Hongrie,

- a) d'envisager d'introduire, pour les personnes physiques condamnées pour des faits de corruption transnationale, des sanctions civiles ou administratives complémentaires analogues à celles qui sont applicables aux personnes morales et de procéder à une compilation des informations statistiques pertinentes. [Convention, Article 3; Recommandation révisée, paragraphe 1] ;

- b) d'envisager des mesures pour améliorer l'efficacité des sanctions à l'encontre des sociétés condamnées pour corruption [Convention, Article 3(1), (4)].

## **Partie II. Suivi par le Groupe de travail**

213. Le Groupe de travail procédera au suivi des questions ci-après, au fur et à mesure de l'expérience concrète, afin d'évaluer :

- a) à la lumière de la récente entrée en vigueur de la loi relative à la responsabilité des personnes morales, de l'absence de jurisprudence et de l'impossibilité d'étudier le Mémorandum explicatif concernant la nouvelle loi, l'application et l'interprétation de la loi telle qu'elle s'applique à la corruption transnationale [Convention, Articles 2, 3] ;
- b) l'application des dispositions sur la corruption transnationales à mesure de l'évolution de la jurisprudence, notamment en ce qui concerne la définition de l'agent public étranger et la question de la corruption par des intermédiaires [Convention, Article 1] ;
- c) si l'argument de défense de la contrainte est limité aux menaces de dommages physiques ou psychologiques [Convention, Article 1] ;
- d) la compétence dans des affaires de corruption d'agents publics étrangers, notamment en ce qui concerne les personnes morales et les infractions commises pour tout ou partie à l'étranger [Convention, Article 4] ;
- e) les actions entreprises lorsque la Hongrie refuse d'extrader sur la base de la nationalité hongroise de la personne dont l'extradition est demandée [Convention, Article 10(3)] ;
- f) l'application des sanctions par les tribunaux et l'utilisation des mesures de confiscation et de confiscation des biens dans des affaires de corruption d'agents publics étrangers, en vue de veiller à ce qu'elles soient efficaces, proportionnées et dissuasives [Convention, Article 3].

**ANNEXE 1**  
**Liste des sigles**

<b>ADCI</b>	Agence de développement du commerce et de l'investissement
<b>APD</b>	Aide publique au développement
<b>APV</b>	Société de privatisation et de gestion des biens de l'État
<b>ASFH</b>	Autorité de surveillance financière hongroise
<b>BCEMP</b>	Bureau central d'enquête du ministère public
<b>CJN</b>	Conseil judiciaire national
<b>CRF</b>	Cellule de renseignements financiers
<b>DOS</b>	Déclaration d'opération suspecte
<b>ECEF</b>	Loi CXII de 1996 sur les établissements de crédit et les entreprises financières
<b>ERÜBS</b>	Base de données statistiques unifiée des services de police et du ministère public
<b>Eximbank</b>	Banque hongroise d'import-export
<b>CNCH</b>	Conseil des normes comptables hongroises
<b>IAS</b>	International Accounting Standards (normes comptables internationales)
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IFRS</b>	International Financial Reporting Standards (normes d'information financière internationales)
<b>ISA</b>	International Standards on Auditing (normes d'audit internationales)
<b>Loi EJI</b>	Loi XXXVIII de 1996 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale
<b>Loi CIV</b>	Loi CIV de 2001 sur les mesures applicables aux personnes morales en vertu du droit pénal
<b>LPP</b>	Loi de procédure pénale
<b>MEHIB</b>	Hungarian Export Credit Ltd. (agence hongroise de crédit à l'exportation)
<b>NEBEK</b>	Centre international de coopération pour l'application des lois
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>SSSN</b>	Service spécial de la sécurité nationale
<b>UAC</b>	Unité anti-corruption (UAC) au siège de la Police nationale

## ANNEXE 2 Extraits des textes législatifs de référence

### *Code pénal*

#### Clause interprétative

**Article 137.** Pour les besoins de cette Loi

[...]

3. « un agent public » est

- a) une personne investie de missions législatives, judiciaires, administratives ou répressives dans un État étranger,
- b) une personne au service d'une organisation internationale établie par une convention internationale dont les activités font partie intégrante des activités de ladite organisation,
- c) une personne élue à l'assemblée générale ou à d'autres instances d'une organisation établie par une convention internationale,
- d) un membre d'une cour internationale ayant compétence sur le territoire ou les ressortissants de la République de Hongrie et toute personne au service de ladite cour internationale, dont les activités font partie intégrante des activités de ladite cour,

[...]

17. Le terme « entité économique » s'entend des entités économiques énumérées à l'article 685, paragraphe c) de la Loi IV de 1959 sur le Code civil, ainsi que des entités qui, selon le Code civil, sont sujettes aux dispositions relatives aux entités économiques en ce qui concerne les relations de droit civil de ces entités en lien avec leurs activités économiques.

### Titre VIII - Crimes contre l'intégrité des affaires internationales

#### Corruption dans les relations internationales

**Article 258/B** (1) Toute personne accordant ou promettant à un agent public d'un autre pays ou à une tierce personne pour le compte de cet agent public, un avantage illégal relatif à l'exercice de ses fonctions, est coupable d'une infraction mineure passible d'une peine de trois ans de prison maximum.

(2) La personne commettant la corruption encoure une peine de prison de un à cinq ans, si elle accorde ou promet l'avantage illégal à un agent public étranger pour l'inciter à manquer à sa mission officielle, à outrepasser les limites de sa compétence ou à abuser de quelque façon que ce soit de sa position officielle.

(3) Le dirigeant de l'entité économique, ou un membre ou employé de l'entité autorisée à exercer un contrôle ou une supervision, est passible des peines mentionnées au paragraphe (1) de cet article si l'infraction décrite aux paragraphes (1) et (2) est commise par un membre ou un employé de l'entité économique dans l'intérêt de l'entité, et que l'exercice des tâches de contrôle ou de supervision aurait pu empêcher la commission de l'infraction.

(4) Le dirigeant de l'entité économique, ou un membre ou employé de l'entité autorisé à exercer un contrôle ou une supervision, est passible des peines délictuelles d'emprisonnement d'un maximum de deux ans, d'un travail d'intérêt général ou d'une amende s'il commet l'infraction décrite au paragraphe trois par négligence.

**Article 258/C** (1) Toute personne accordant ou promettant d'accorder un avantage illégal à un employé ou à un membre d'une entité économique étrangère ou à toute autre personne pour le compte de cet employé ou membre en vue de l'inciter à manquer à sa mission, est coupable d'une infraction mineure passible de deux ans de prison maximum.

(2) La peine encourue s'élève à trois ans de prison maximum si l'avantage illégal est accordé ou promis à un employé ou membre autorisé à agir au nom et pour le compte d'une entité économique étrangère.

**Article 258/D** (1) Tout agent public étranger exigeant un avantage illégal relatif à l'exercice de ses fonctions ou acceptant un tel avantage ou la promesse dudit avantage, ou passant un accord avec la partie exigeant ou acceptant l'avantage, est coupable d'une infraction majeure et encoure une peine d'emprisonnement de un à cinq ans.

(2) L'auteur encoure une peine de prison de deux à huit ans, s'il manque à sa fonction officielle en échange d'un avantage illégal, outrepassé les limites de sa compétence ou abuse de quelque façon que ce soit de sa fonction officielle, ou s'il commet l'acte dans le cadre d'une association de malfaiteurs ou en vue de profits illégaux.

### **Trafic d'influence contre perception de profits dans les relations internationales**

**Article 258/E** Toute personne qui – prétendant influencer un agent public étranger – exige ou accepte un avantage illégal pour elle-même ou pour le compte d'une autre personne, est coupable d'une infraction majeure passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans maximum.

### **Clause interprétative**

**Article 258/F** Pour les besoins du présent Titre

1.

2. « entité économique étrangère » désigne une entité ayant qualité de personne morale régie par les droits et obligations correspondants, et autorisée à exercer des activités commerciales conformément à son type d'entité.

### **Violation des règles comptables**

**Article 289** (1) Toute personne

- a) ne respectant pas les obligations de rapport annuel, de tenue des livres comptables et de vérification des comptes,
- b) ne respectant pas le système de conservation des pièces justificatives prescrit dans la Loi sur la comptabilité ou dans les dispositions légales adoptées en conformité avec ladite Loi, et faisant ainsi obstruction à la transparence et à l'inspection de sa situation financière, est coupable d'une infraction mineure passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans maximum, de travaux d'intérêt général, ou d'une amende.

(2) Tout entrepreneur privé ne respectant pas les obligations de conservation des documents comptables et des pièces justificatives prescrites par la loi, et faisant ainsi obstruction à la transparence ou à l'inspection de sa situation financière, est passible des peines énoncées au paragraphe (1).

(3) La peine encourue s'élève à trois ans de prison maximum lorsque l'acte défini au paragraphe (1)

- a) provoque une erreur modifiant la teneur réelle de l'exercice financier en question et modifie le montant des bénéfices, des fonds propres ou du total du bilan, ou bien :
- b) fait obstruction à la transparence ou à l'inspection de la situation financière pour l'exercice en question.

(4) La peine encourue pour infraction majeure s'élève à trois ans de prison maximum pour le cas énoncé au paragraphe (1) ou à cinq ans pour le cas énoncé au paragraphe (3) lorsque l'acte est commis au sein d'un établissement financier, d'une compagnie d'assurance ou d'une société de placement.

## **Blanchiment de capitaux**

### **Non-application de l'obligation de déclaration relative au blanchiment de capitaux**

**Article 303/B** (1) Toute personne manquant à l'obligation de déclaration prescrite par la loi de prévention et de lutte contre le blanchiment de capitaux, est coupable d'une infraction majeure passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum.

(2) Toute personne qui, par négligence, manque à l'obligation de déclaration énoncée au paragraphe (1) est coupable d'une infraction mineure passible d'une peine d'emprisonnement de deux ans maximum, de travaux d'intérêt général, ou d'une amende.

### ***Loi XIX de 1998 sur les procédures pénales***

#### **Dénonciation d'une infraction pénale**

**Article 171** (1) Toute personne peut déposer une demande d'enquête sur une infraction pénale. Le dépôt d'une demande d'enquête est obligatoire si le non-respect de cette obligation constitue une infraction pénale.

(2) Les membres de l'autorité et les agents publics, ainsi que, si une disposition juridique distincte l'exige, les organismes publics sont tenus de déposer une demande d'enquête – et également d'identifier l'auteur de l'infraction, si sa personne est connue – en ce qui concerne les infractions pénales dont ils ont connaissance dans les limites de leurs compétences. Les éléments de preuve doivent être joints à la demande d'enquête, ou, si ce n'est pas possible, le nécessaire doit être fait pour en assurer la conservation.

### ***Loi CIV de 2001 sur les mesures applicables aux personnes morales en vertu du droit pénal***

#### **Dispositions interprétatives**

**Article 1** (1) Pour les besoins de cette Loi

1. Le terme « personnes morales » couvre toute entité, ou organe de cette entité disposant du pouvoir de représentation autonome, ayant le statut de personne morale en vertu du droit applicable, ainsi que de toute autre entité qui peut être sujet juridique autonome des relations de droit civil et qui possède des biens différents de ceux de ses membres, y compris les sociétés en formation selon la Loi sur les entreprises constituées en société.

[...]

#### **Conditions d'application des mesures**

**Article 2** (1) Les mesures prévues par la présente Loi sont applicables aux personnes morales en cas de commission d'une infraction intentionnelle définie dans la Loi IV de 1978 sur le Code pénal si l'objectif ou le résultat de la commission de l'infraction était l'obtention d'un avantage pécuniaire pour le compte de la personne morale, et l'infraction

- a) a été commise dans le champ d'activité de la personne morale par un de ses membres ou un cadre dirigeant qui exercent soit un pouvoir de direction soit un pouvoir de représentation en son sein,
- b) a été commise dans le champ d'activité de la personne morale par un de ses membres ou employés, et l'accomplissement de l'obligation de contrôle ou de surveillance par un dirigeant aurait empêché la commission de l'infraction.

(2) Au delà des cas prévus au paragraphe (1), les mesures prévues par cette loi sont applicables dans le cas où la commission d'une infraction a eu pour résultat l'obtention d'un avantage pécuniaire pour la

personne morale, et le membre ou le cadre dirigeant qui exerce soit un pouvoir de direction soit un pouvoir de représentation au sein de la personne morale a eu connaissance de la commission de l'infraction.

### **Mesures applicables à l'encontre des personnes morales**

**Article 3** (1) Si le tribunal impose une sanction à la personne physique ayant commis une infraction définie dans l'article 2, il peut appliquer les mesures suivantes à l'encontre de la personne morale :

- a) la dissolution de la personne morale,
- b) la limitation de l'activité de la personne morale,
- c) l'imposition d'une amende.

(2) Les mesures définies au paragraphe (1) peuvent être prises si l'infraction pénale a eu pour résultat le gain d'un avantage pécuniaire par la personne morale, sachant que l'auteur de l'infraction ne peut encourir de peine en cas de trouble psychique ou de décès.

[...]

### ***Loi XCII de 2003 sur la Réglementation fiscale***

**Article 53** (1) Tous les faits, données, circonstances, décisions, attestations et autres documents relatifs à la fiscalité sont considérés comme des informations confidentielles.

(2) Les employés et les anciens employés de l'administration fiscale, les experts intervenant dans des procédures de vérification comptable ou autres et toutes les autres personnes, ayant connaissance, dans l'exercice de leurs fonctions, d'une quelconque information fiscale confidentielle ou autres informations secrètes dans le cadre de la déclaration, de l'enregistrement et du traitement des données, de la vérification, du calcul de l'impôt, de l'application de retenues à la source ou d'acomptes fiscaux, de la perception des impôts, de l'exécution judiciaire et de l'utilisation de ces données à des fins statistiques doivent en faire un usage strictement confidentiel. L'administration fiscale est tenue au devoir de réserve en ce qui concerne tous les documents, faits et circonstances recueillis dans l'exécution de ses procédures.

(3) Toute personne désignée au paragraphe (2) est réputée manquer à son devoir de réserve si elle transmet à une partie non autorisée une quelconque information fiscale confidentielle ou autre information secrète obtenue dans le cadre d'une procédure fiscale ou judiciaire ou si elle utilise ou publie cette information sans motif important.

**Article 54** (1) L'utilisation d'une information fiscale confidentielle peut être justifiée si

- a) elle est utilisée pour une vérification fiscale, le contrôle de aides budgétaires, l'information des organismes désignés aux paragraphes (2) et (3) ou pour engager ou exécuter une procédure relevant de l'administration fiscale,
- b) elle est exigée ou autorisée par la loi,
- c) elle est utilisée avec le consentement de la partie concernée,
- d) elle révèle des informations relatives au nom, à la raison sociale de l'entreprise, à la domiciliation commerciale, à une succursale ou au numéro d'identification fiscal d'un contribuable exerçant des activités commerciales à un autre contribuable pour lui permettre de remplir légalement ses obligations fiscales ou à un organisme ou une entreprise publics pour leur permettre d'accomplir leurs missions respectives, en tant que de besoin.

[...]

(5) Sur demande, les autorités fiscales doivent divulguer des informations fiscales confidentielles

- a) aux tribunaux,
- b) en réponse à une demande approuvée par le procureur de la République, à l'autorité chargée de l'enquête si cette information est nécessaire en vue d'engager ou de mener des poursuites pénales

- c) en réponse à une demande formulée avec le consentement préalable du directeur de l'organisme chargé de la sécurité nationale, aux services de la sécurité nationale intervenant dans les limites de ses compétences définies par la loi,
- d) à la Cour des comptes et à l'Office de l'inspection publique si l'information est nécessaire à l'enquête,
- e) au ministre des Finances si l'information est nécessaire à l'imposition, à la surveillance et au contrôle de l'imposition,
- f) au directeur de l'organisme de contrôle des affaires budgétaires si l'information est nécessaire au contrôle interne en vertu de la Loi sur le budget de l'État.

(6) Dès réception d'une demande portant l'inscription « mesure urgente » émanant d'une autorité chargée des enquêtes (même si la demande n'est pas accompagnée de l'accord du procureur public prescrit par un autre texte de loi particulier), l'autorité fiscale doit fournir à l'autorité chargée des enquêtes les données en sa possession relevant du secret fiscal et qui sont en relation avec l'affaire traitée.

**Article 164** (1) En l'absence de déclaration fiscale, le droit à appliquer un redressement expire cinq ans après le dernier jour de l'année civile au cours de laquelle les impôts auraient dû être déclarés ou payés. Sauf mention contraire dans la loi, le droit de demander une aide budgétaire expire cinq ans après le dernier jour de l'année civile au cours de laquelle le droit a été ouvert. Ce délai de prescription peut être prolongé de six mois si, au moment où la déclaration d'impôt est remise avec retard ou au moment où les aides budgétaires sont demandées, il reste moins de six mois avant l'expiration du délai de déclaration et du droit de demander des aides budgétaires. En ce qui concerne les infractions de fraude fiscale ou de fraude à la sécurité sociale (article 310 du Code pénal) et les fraudes (article 318 du Code pénal) portant sur les impôts, les contributions sociales ou les aides budgétaires, le délai de prescription pour le droit à appliquer un redressement prévaut tant que le délai de prescription de l'infraction reste en vigueur.

**ANNEXE 3**  
**Liste des participants à la mission sur place**

**MINISTÈRES ET ORGANISMES PUBLICS**

**Bureau du Premier ministre - Secrétariat chargé des actifs publics**  
**Ministère de l'Économie et des Transports – Direction des investissements**  
**Ministère des Finances**  
**Ministère de la Justice**  
**Ministère de l'Intérieur**  
**Ministère de la Fonction publique – Corps des inspecteurs et contrôleurs de l'administration publique**  
**Le médiateur hongrois**  
**Cour des comptes**  
**Conseil chargé des marchés publics**  
**Banque hongroise d'import-export (Eximbank)**  
**Hungarian Export Credit Ltd. (MEHIB)**  
**Corvinus International Investment Ltd. (liée au MEHIB)**  
**Agence de développement du commerce et de l'investissement**

**AUTORITÉS RÉPRESSIVES ET AUTORITÉS JUDICIAIRES**

**Ministère public (Direction internationale)**  
**Unité anti-corruption (UAC) au siège de la Police nationale**  
**Office de coordination de la lutte contre la criminalité organisée**  
**Agence des services financiers**  
**Service spécial de la sécurité nationale (SSSN)**  
**Administration des douanes**  
**Unité anti-blanchiment de capitaux du siège de la Police nationale**  
**BCEMP**  
**Conseil judiciaire national**  
**Haute Cour d'appel de Budapest**

**ORGANISMES COMPTABLES**

**Chambre hongroise des vérificateurs des comptes**  
**Chapitre hongrois de l'ISACA**  
**Ernst & Young**

**SOCIÉTÉ CIVILE**

**Transparency International-Hongrie**  
**Fondation de l'économie de marché**  
**Institut national de criminologie (OKRI)**  
**Magazine Beszelo**  
**Open Society Institute**

**Syndicats de la Liga (Confédération démocratique des syndicats libres)**  
**Fédération nationale des syndicats hongrois**  
**Professeurs**

**SECTEUR PRIVÉ**

**Chambre hongroise de commerce**  
**Confédération des organisations patronales hongroises pour la coopération internationale**  
**Fédération nationale du patronat**  
**Danubius (hôtels)**  
**Trigranit Development Corporation (construction)**  
**OTP (banque)**