

**DIRECTION GENERALE I – AFFAIRES JURIDIQUES**  
**SERVICE DES PROBLEMES CRIMINELS**

Strasbourg, 9 juillet 2003

Public  
Greco RC-I (2003) 6F

## Premier Cycle d'Evaluation

### Rapport de Conformité sur l'Estonie

Adopté par le GRECO  
lors de sa 14<sup>ème</sup> Réunion plénière  
(Strasbourg, 7-11 juillet 2003)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le GRECO a adopté le rapport du premier cycle d'évaluation sur l'Estonie lors de la sixième réunion plénière (10-14 septembre 2001). Ce rapport (Greco Eval I Rep (2001) 7F) a été rendu public par le GRECO après l'autorisation des autorités estoniennes, le 14 septembre 2001.
2. Conformément à l'article 30.2 du règlement du GRECO, les autorités estoniennes ont remis leur rapport de situation (rapport RS) sur les mesures prises pour se conformer aux recommandations du rapport d'évaluation le 31 mars 2003, puis, une version révisée le 14 mai 2003). Elles ont aussi, par la suite, fourni des informations complémentaires, à la demande des rapporteurs.
3. Lors de la 13<sup>ème</sup> Réunion plénière (24-28 mars 2003), conformément à l'article 31.1 de son règlement, le GRECO a chargé la Bulgarie et la Suède de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. La Bulgarie a nommé M. Georgi RUPCHEV et la Suède M. Lennart KLACKENBERG. Le secrétariat du GRECO a aidé les rapporteurs à rédiger le rapport de conformité (rapport RC).
4. Après l'avoir examiné et en avoir débattu, conformément à l'article 31.7 de son règlement, le GRECO a adopté le rapport RC lors de sa 14<sup>ème</sup> réunion plénière (7-11 juillet 2003).
5. Selon l'article 15 paragraphe 6 du Statut du GRECO et l'article 30.2 du règlement, le rapport RC a pour objet d'évaluer les mesures prises par les autorités estoniennes pour se conformer aux recommandations du rapport d'évaluation<sup>1</sup> et, dans la mesure du possible, de juger de leur efficacité.

## **II. ANALYSE**

6. Dans son rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé 12 recommandations à l'Estonie. La façon dont cette dernière s'est conformée à ces recommandations est examinée ci-après.

### **Recommandation i.**

7. *Le GRECO recommandait de renforcer la cohérence et l'efficacité des actions entreprises pour combattre la corruption. Une initiative gouvernementale globale devait élaborer des stratégies de dépistage précoce, intensifier la recherche concernant les secteurs touchés par la corruption ou vulnérables dans ce domaine, promouvoir la mise en œuvre du Code de déontologie récemment adopté ainsi que le principe de dénonciation obligatoire parmi tous les représentants de l'ordre, rétablir un contrôle adéquat sur les secteurs les plus touchés et inciter à recourir à des groupes multidisciplinaires susceptibles de formaliser des propositions stratégiques. Par ailleurs, cette initiative devait soutenir les actions de sensibilisation sur l'impact de la corruption, réviser les procédures de recrutement, les barèmes de rémunérations ainsi que les processus de décision dans les administrations, et pour finir, charger un groupe de travail multidisciplinaire de la responsabilité d'ensemble de la lutte contre la corruption et de la coordination des politiques anti-corruption.*
8. Les autorités estoniennes ont indiqué que, par une ordonnance du gouvernement de la République (OGR) du 11 juin 2002, le gouvernement avait mis en place une Commission multidisciplinaire anticorruption (CAC) qui a rempli sa mission et a été dissoute le 25 mars 2003. Ses missions principales consistaient à donner des avis au gouvernement et à préparer un

---

<sup>1</sup> Voir le document Greco RS-I (2003) 6E.

Programme national de prévention de la corruption (PNPC). Le PNPC a été adopté le 25 mars 2003. Il adresse aux pouvoirs législatif et exécutif, dont les organismes chargés de la répression, une série de recommandations telles que l'organisation d'études en matière de corruption ; l'établissement de normes d'éthique ou encore la redéfinition du mandat de la CAC<sup>2</sup>. Les organismes concernés par ces recommandations doivent préparer d'ici 2004 des « plans d'action » concrets définissant les objectifs, les actions à entreprendre, les personnes responsables et le mode de financement. Un nouveau gouvernement a été nommé le 10 avril 2003. Le 13 mai 2003, il a décidé de mettre en place une nouvelle commission anticorruption au niveau ministériel (CACM), présidée par le ministre de la Justice et composée des ministres de l'Intérieur, de l'Economie, des Finances et d'un Secrétaire d'état. Cette commission doit coordonner la politique de lutte contre la corruption et en définir les grands principes. Il est prévu de mettre en place un nouveau Groupe d'experts contre la corruption. Du fait des élections parlementaires de mars 2003, le projet de loi sur la Fonction Publique a été retiré de l'ordre du jour des travaux du parlement mais le nouveau gouvernement s'est engagé à moderniser la fonction publique. Il envisage l'adoption de la loi sur la Fonction Publique qui contient un système transparent et motivant de salaires, des garanties de division claire entre gestion politique et administrative ainsi que des dispositions pour l'ouverture des procédures de recrutement. Actuellement, des discussions sont en cours au sein de la coalition au pouvoir au sujet de la mise en œuvre des principes généraux sur la modernisation de la fonction publique. D'après l'ordre des travaux gouvernementaux, les négociations devraient être achevées d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2003.

9. Le GRECO a pris note des mesures entamées pour renforcer la cohérence et l'efficacité des actions existantes de lutte contre la corruption. Il reconnaît que la mise en place d'une commission multidisciplinaire et la préparation du PNPC constituent des évolutions très positives. Il a cependant constaté que, au moment de la rédaction du présent rapport, les autorités estoniennes n'avaient pas encore adopté de « plans d'action » concrets pour se conformer aux recommandations émises par le GRECO lors du premier cycle d'évaluation et que, dans le PNPC, il était déjà prévu d'élargir le mandat de la Commission anticorruption afin de réaliser les actions recommandées. Le GRECO a constaté également que le principe de dénonciation obligatoire pour tous les représentants de l'ordre n'était pas établi clairement par le PNPC. Enfin, le PNPC ne mentionne pas la nécessité de revoir les modes de recrutement, les barèmes de rémunérations et les processus de décision de l'administration. Certaines mentions figurent toutefois dans le cadre des recommandations au pouvoir exécutif, à savoir que le Ministre de la Justice devrait préparer des changements d'ordre législatif, fondés sur les résultats du projet anti-corruption mené par le centre de formation juridique. Le processus de réformes est engagé et il semble que des progrès importants aient été réalisés. Le GRECO estime que l'Estonie doit continuer à renforcer la cohérence et l'efficacité de son action de lutte contre la corruption, comme prévu, dans les « plans d'action » qui doivent être adoptés. C'est pourquoi le GRECO invite les autorités estoniennes à lui soumettre un complément d'informations sur les « plans d'actions » qui doivent être adoptés pour se conformer aux recommandations du premier cycle d'évaluation et du PNPC.

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

#### **Recommandation ii.**

11. *Le GRECO recommandait de mettre en place un groupe de travail composé de policiers, de procureurs, de juges et d'autres spécialistes chargés de concevoir et de mettre en œuvre un*

---

<sup>2</sup> Voir annexe I du document Greco RC-I (2003) 6E Annexes.

*plan-cadre complet et efficace de formation à la nouvelle législation régissant la lutte contre les crimes graves.*

12. Les autorités estoniennes ont signalé que :
- le Bureau du Procureur et l'Académie de Service Public ont préparé un programme de cours de remise à niveau sur les crimes économiques et les délits apparentés. Ce programme a déjà démarré et semble produire de bons résultats (annexe II).
  - A la suite de l'adoption de la loi du 29 juillet 2002 sur les juridictions, le Centre estonien de formation juridique s'occupe de l'organisation des programmes de formation des magistrats. Depuis le premier janvier 2003, le budget de la Cour suprême prévoit des ressources pour la formation des magistrats. Entre 2001 et 2002, 165 procureurs et 151 juges ont suivi une formation sur la législation pénale (y compris en matière de criminalité économique et de délits apparentés liés à la fonction).
13. Le GRECO a pris note des mesures adoptées pour assurer la formation, en matière de criminalité économique, du personnel de la police, des magistrats et autres spécialistes ayant à traiter d'affaires de corruption. Le GRECO a constaté que, pour les juges, aucune formation traitant spécifiquement de la criminalité économique n'avait été organisée jusqu'à présent. Cependant, le GRECO est sûr que les mesures de formation citées par les autorités estoniennes peuvent contribuer à développer les compétences des personnes concernées en matière de lutte contre la corruption et constituer une formation adéquate en matière de crimes graves.
14. Le GRECO conclut que la recommandation ii. a été traitée de manière satisfaisante.

### **Recommandation iii.**

15. *Le GRECO recommandait que l'administration de la police intensifie l'action entreprise, avec le Riigikogu et les autres organismes associés au dépistage de la corruption et des crimes économiques et financiers, afin de rationaliser le système actuel des préfectures de police et le rendre mieux à même d'enquêter sur la corruption au niveau local. Cette concertation devait par ailleurs faciliter la tâche de coordination du Bureau de la sûreté (comme l'a prévu le Programme national estonien d'adoption de l'acquis de l'UE) et le transfert de savoir-faire au profit des préfectures de police. L'organisation de formations spécialisées pour les préfectures de police était considérée comme nécessaire.*
16. Les autorités estoniennes ont signalé que les préfectures de police sont responsables des enquêtes de corruption des agents locaux. En vertu du code de procédure pénale (§ 105, section 1), les enquêtes préliminaires (notamment les infractions de corruption) sont menées par des agents de la Police, la Police criminelle centrale et les préfectures de police qui ont l'autorité de conduire les enquêtes préliminaires. La corruption liée aux fraudes fiscales fait l'objet d'enquêtes conduites par la Police criminelle centrale. Elle travaille en étroite coopération avec Centre d'investigation de la fraude fiscale (TAFIC) du Bureau estonien de la fiscalité. Les agents du Bureau de la fiscalité ont compétence pour conduire des enquêtes en matière d'infractions fiscales prévues par le code pénal : § 386 (fraude au calcul de l'assiette), § 389 (défaut de paiement des taxes) et 390 (obstruction à l'activité de l'administration fiscale), ainsi que d'autres infractions, si elles ont été commises en relation avec la violation de dispositions sur la responsabilité en matière fiscale ou sur le revenu pour défaut de paiement des taxes. Si la fraude fiscale est liée à la corruption, les enquêteurs locaux sont également parties à l'enquête. Les mesures adoptées en vue d'améliorer les qualifications des agents des préfectures de police au

niveau local dans leur lutte contre la corruption au niveau local comprennent une formation supplémentaire/continue à l'Académie de Service Public, qui fait partie du cursus relatif à la criminalité économique. Les agents des préfectures de police au niveau local y sont fréquemment envoyés.

17. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités estoniennes. Il remarque que les autorités estoniennes ne prévoient pas de charger exclusivement les préfectures de police des enquêtes sur les affaires de corruption impliquant les autorités locales mais ont pour but d'améliorer la coopération avec la Police, la Police criminelle centrale et le TAFIC.
18. Le GRECO conclut que la recommandation iii. a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation iv.**

19. *Le GRECO recommandait que le service de la criminalité économique de la Police criminelle centrale se spécialise d'avantage dans les affaires de corruption. Il recommandait également de mettre en place, au sein des préfectures de police, des unités plus petites relevant de la police criminelle centrale et de leur donner la formation et les moyens matériels nécessaires pour lutter contre les délits de corruption au niveau local liés à la criminalité économique (passation des marchés publics, comptabilité et finances publiques etc.).*
20. Les autorités estoniennes ont indiqué que le ministère de l'Intérieur tenait à accélérer les procédures dans les affaires de corruption et à réagir à ces dernières comme il convenait, notamment en poursuivant les délits dangereux pour la société, tels que ceux associés au crime organisé. Pour renforcer les qualifications du service de la criminalité économique et de la Police centrale criminelle dans leur lutte contre la corruption, les agents sont fréquemment envoyés à l'Académie de Service Public pour suivre une formation supplémentaire/continue qui fait partie du cursus relatif à la criminalité économique.
21. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités estoniennes. Ainsi que mentionné plus haut, le Bureau du Procureur et l'Académie de Service Public ont préparé un programme de cours de remise à niveau en matière de criminalité économique et de délits apparentés.
22. Le GRECO conclut que la recommandation iv. a été en mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

23. *Le GRECO recommandait de faire procéder sans délai à un examen, par un groupe de travail de haut niveau, des relations entre l'Administration des douanes, l'Administration des gardes-frontières (AGF) et la police (coordination, assistance, formation, etc.). Ce groupe devait formuler des recommandations spécifiques et contraignantes, à titre temporaire comme à long terme, pour améliorer de manière significative la coordination et la coopération entre ces deux entités.*
24. Les autorités estoniennes ont indiqué, qu'à la suite du premier cycle d'évaluation, l'Administration des douanes avait conclu des accords de coopération avec la Police. le Bureau de la sûreté et l'Administration des gardes-frontières. Ces accords prévoient une large coopération en matière de contrôles douaniers et de contrôles aux frontières, de construction et de gestion des postes frontières, d'utilisation conjointe des systèmes d'information et des bases de données, de traitement des questions criminelles, de réalisation d'opérations conjointes, de formation etc. L'accord prévoit que les directeurs généraux se rencontrent au moins une fois par an pour faire le

bilan et établir de nouveaux objectifs. A la suite de la recommandation du GRECO, la coopération et la coordination entre la Police, les Douanes et les Gardes-frontières en matière de corruption se sont améliorées qualitativement.

25. Le GRECO a pris note des mesures prises. Il considère que ces mesures sont à même d'améliorer les relations entre ces entités ainsi que l'efficacité du dépistage des affaires de corruption dans leurs domaines de compétences respectifs.
26. Le GRECO conclut que la recommandation v. a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation vi.**

27. *Le GRECO recommandait d'intensifier les efforts déployés en faveur de la modernisation de l'AGF (locaux, formation, politiques et enquêtes anticorruption, encadrement, etc.).*
28. Les autorités estoniennes ont indiqué que l'achèvement de la construction de la frontière orientale constitue la première priorité de l'Administration des gardes-frontières. Elle a mis en place le système de surveillance côtière et le Système d'information concernant cette dernière (pendant la phase initiale), modernisé le système de formation des gardes-frontières, lancé un programme de formation et de formation continue sur la surveillance de la frontière extérieure de l'UE et le contrôle des passeports pour l'ensemble du personnel. La première partie de l'annexe de l'Ecole des gardes frontières de l'Administration des gardes-frontières a été achevée le 9 septembre 2002.
29. De plus, l'AGF a établi un service de contrôle interne le 7 juillet 2002 en vertu du Règlement No 242 du Ministre de l'intérieur du 31 mai 2002. Il est directement subordonné au Directeur Général de l'administration de l'AGF et est en charge, entre autres, de la détection des cas de corruption. De plus, les chefs des postes frontières détectent également la corruption. L'AGF a conclu des accords de coopération avec la police le 11 novembre 2002 et avec le service de sécurité en mars 2003. Ils prévoient un mécanisme d'échange d'informations, y compris en matière d'activité illégale de leurs agents (c.à.d. des actions communes pour résoudre des cas de corruption). L'AGF a été constamment inspectée par le Ministère des Finances, le Ministère de l'intérieur et Bureau d'audit de l'Etat, mais aucun cas de corruption n'a été détecté. L'obligation de présenter une déclaration d'intérêts économiques s'impose à tous. Les déclarations sont examinées par des agents spéciaux dans chaque région frontalière et au sein de l'administration de l'AGF. L'AGF coopère à la lutte contre le crime organisé transfrontalier avec les gardes-frontières de tous les pays voisins, ainsi qu'avec les autorités répressives d'Allemagne, Norvège, Suède, Royaume-Uni, Etats-Unis, Belgique, pays bas, Lituanie, Ukraine et Bélarus. Les éléments découverts dans le cadre d'une enquête sont transmis, comme prévu par la loi, soit à la Police centrale criminelle soit au service de sécurité.
30. Le GRECO a pris note des informations fournies par les autorités estoniennes. Il salue les progrès accomplis, tels la modernisation de bâtiments et d'autres installations pour l'AGF de même qu'en établissant un service de contrôle interne. Toutefois, même si aucun cas de corruption n'a été détecté à ce jour, les autorités estoniennes devraient continuer leurs efforts en faveur de politiques de lutte contre la corruption et d'enquêtes plus proactives.
31. Le GRECO conclut que la recommandation vi. a été en mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Recommandation vii.**

32. *Le GRECO recommandait de mettre en place une structure de formation institutionnalisée (école de magistrats) à l'intention des nouveaux juges et procureurs sélectionnés et de la doter d'un programme de formation solide et cohérent. Cette école devait également assurer une formation continue.*
33. Les autorités estoniennes ont indiqué que le Centre juridique estonien, mis en place à la suite du premier cycle d'évaluation, organise des formations et des cours de remise à niveau pour les juges et les procureurs.
34. Le GRECO a pris note des informations fournies par les autorités estoniennes et salue les progrès accomplis en matière de formation pour tous les magistrats grâce à la mise en place du Centre estonien de formation juridique. Le programme de formation des juges a démarré et se poursuivra en 2004. Il traite de questions concernant la corruption. Cependant, le GRECO a été informé qu'aucun programme de formation traitant spécifiquement de la corruption n'était prévu en 2003 et 2004. Le GRECO salue la création du Centre juridique estonien mais il rappelle que la recommandation vii considère la création d'une école de la magistrature institutionnalisée comme une condition préalable à l'organisation d'une formation spécialisée (en matière de lutte contre la corruption). Les autorités estoniennes pourraient souhaiter transmettre au GRECO des informations complémentaires sur la formation en matière de corruption proposée aux magistrats dans le cadre du programme du Centre de formation juridique.
35. Le GRECO conclut que la recommandation vii. a été traitée de manière satisfaisante.

### **Recommandation viii.**

36. *Le GRECO recommandait d'envisager d'augmenter le nombre des juges et procureurs spécialisés dans les questions liées à la criminalité économique, dont la corruption.*
37. les autorités estoniennes ont indiqué que :
  - en vertu de la nouvelle loi sur les juridictions (annexe III), un « plan de répartition des tâches » prévoit la répartition du travail entre les juges. On n'a pas estimé nécessaire d'augmenter le nombre de juges spécialisés dans les questions de criminalité économique en raison du nombre très faible de délits de ce type.
  - Le bureau du Procureur a développé sa collaboration avec les services chargés des enquêtes, avec le Centre de dépistage de la fraude fiscale et avec le Bureau de la concurrence et l'Inspection des finances. Le Bureau du Procureur à Tallinn compte 7 procureurs spécialisés (3 étaient prévus au moment de la visite pour le premier cycle d'évaluation).
38. Le GRECO a pris note des informations fournies par les autorités estoniennes. Il salue les progrès accomplis en matière de spécialisation d'un certain nombre de juges d'instruction. D'un autre côté, il est convaincu qu'une formation spécifique dispensée par le Centre de formation juridique estonien permettrait d'améliorer la capacité des juges à traiter ce genre de délits.
39. Le GRECO conclut que la recommandation viii. a été traitée de manière satisfaisante.

### Recommandation ix.

40. *GRECO recommandait d'amener les responsables publics à se familiariser avec les objectifs d'un audit et à repenser le rôle du Bureau d'audit de l'Etat (BAE) et du Département du contrôle financier (DCF) du ministère des Finances et de soumettre les autorités locales à des procédures de contrôle financier adéquates.*
41. Les autorités estoniennes ont indiqué que :
- la principale mission du Bureau d'audit de l'Etat consistait à améliorer les mécanismes de contrôle des administrations publiques et leur transparence dans les domaines à risques (tels que le versement de subventions, l'attribution de licences, les marchés publics etc.). Il doit réaliser des audits dont le but est de donner l'assurance, au parlement et au grand public, que l'argent public est employé de manière efficace et dans le respect des lois. La plupart des autorités supérieures de contrôle ne considèrent pas comme une priorité de mettre à jour des cas concrets de corruption. Le BAE a, à plusieurs reprises, remis des informations aux autorités chargées de la répression afin qu'elles décident s'il y avait lieu d'entamer des poursuites.
  - Pendant des années, l'une des fonctions principales du BAE a été d'informer les responsables du secteur public de la nature et de l'efficacité de l'audit.
  - En matière de contrôle des pouvoirs locaux, les compétences du BAE sont limitées (annexe IV). Cependant, le BAE a recommandé au Riigikogu d'étendre le champ des audits réalisés chaque année par des auditeurs privés. L'audit ne doit pas seulement donner un avis sur la conformité des comptes, mais aussi sur la légalité des transactions qui figurent dans ces comptes et sur la fiabilité des dirigeants.<sup>3</sup>
42. Le GRECO a pris note des informations fournies par les autorités estoniennes. Il salue les progrès accomplis dans la familiarisation des responsables publics avec les objectifs de l'audit et le rôle du BAE. Il salue également les recommandations concernant l'extension du champ et de l'efficacité de l'audit des pouvoirs locaux que le BAE a soumis à la Commission de lutte contre la corruption et il est sûr que les mesures proposées contribueront à mettre en place des procédures adéquates d'audit des autorités locales. Le GRECO invite les autorités estoniennes à soumettre des informations supplémentaires en ce qui concerne les mesures devant être adoptées en vue de soumettre les autorités locales à des procédures d'audit appropriées.
43. Le GRECO a pris note des mesures en préparation, telles que les ont décrites les autorités estoniennes. Il considère que la mise en œuvre de ces mesures permettrait de se conformer à la recommandation ix. Cependant, pour le moment, il considère que la recommandation ix. a été partiellement mise en œuvre.

### Recommandation x.

44. *Le GRECO recommandait de renforcer et d'améliorer sans plus tarder l'application de la loi anticorruption en ce qui concerne le contrôle des déclarations d'intérêts économiques et des autres types de restrictions s'appliquant en cas de conflits d'intérêts. Il recommandait aussi de renforcer la Commission parlementaire anticorruption pour qu'elle puisse remplir correctement sa mission, et notamment le suivi général de l'application de la loi anticorruption.*
45. Les autorités estoniennes ont indiqué que :

---

<sup>3</sup> Voir annexe II du document Greco RC-I (2003) 6E annexes.

- la Commission parlementaire anticorruption (CPAC) estime que la loi anticorruption est déjà suffisamment sévère. Cependant, comme il a déjà été mentionné plus haut, la Commission anticorruption a recommandé que son mandat soit élargi afin qu'elle puisse proposer, le cas échéant, des modifications de la législation anticorruption et d'évaluer tous les projets de loi du point de vue de l'augmentation ou de la diminution des risques en matière de corruption.
  - La CPAC a coopéré efficacement avec l'Auditeur général. Le dépôt et la vérification de déclarations d'intérêts économiques ne nécessitent pas de ressources budgétaires séparées et les informations ainsi collectées font déjà l'objet d'une analyse régulière : une fois par an. La CPAC vérifie l'exactitude des informations fournies dans les déclarations. Elle a le droit de faire des recherches. N'importe qui peut la saisir. Elle doit engager une procédure de contrôle si un agent public est suspecté de corruption. Une seule fausse déclaration a été détectée au cours des 4 dernières années. La CPAC a l'intention d'harmoniser les différentes méthodes de contrôle des déclarations. Il est nécessaire de revoir le formulaire de déclaration au Riigikogu (un certain nombre de questions ont besoin d'être précisées).
46. Le GRECO a pris note des réponses des autorités estoniennes. D'après ces dernières, les déclarations d'intérêts économiques sont désormais vérifiées régulièrement, chaque fois que la CPAC vérifie l'exactitude des informations contenues dans les déclarations et a l'obligation de le faire si un agent est suspecté de corruption (Loi anti-corruption § 16 section 1). Le GRECO salue l'intention des autorités d'harmoniser les méthodes de vérification des déclarations d'intérêt économique, et autres formes de restrictions s'appliquant en cas de conflits d'intérêts, faites par des agents publics des secteurs à risques et de modifier le formulaire de déclaration pour les parlementaires.
47. Le GRECO conclut que la recommandation x. a été traitée de manière satisfaisante.

#### **Recommandation xi.**

48. *Le GRECO recommandait de mettre le Bureau des marchés publics à l'abri des influences malvenues et de revoir le processus décisionnel. Il recommandait aussi que le BMP axe d'avantage ses travaux sur une démarche préventive (par exemple en établissant des rappels typologiques) et mette une formation spécialisée à la disposition des membres des autres organismes afin de soutenir les tribunaux administratifs dans leur nouvelle charge de travail.*
49. Les autorités estoniennes ont répondu que :
- bien que placé sous l'autorité du ministère des Finances, le Bureau des marchés publics (BMP) est un organisme indépendant dans ses activités de contrôle et de prise de décision (le Directeur Général est nommé par le Ministre des finances ; les services financiers et la comptabilité, ainsi que la gestion informatique sont exercées par le ministère. Le BMP est davantage indépendant lorsqu'il dirige les procédures « pré-judiciaires » et en exerçant ses fonctions d'inspection des services de l'Etat).
  - la procédure de contrôle est régie par l'article 11 et le chapitre 10 de la Loi sur les marchés publics. Cette loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2001 (quelques jours avant la visite pour le premier cycle d'évaluation). Elle sera mise en conformité avec les directives européennes d'ici le troisième trimestre 2003 mais, de toutes façons, le projet de modification de la Loi sur les marchés publics ne prévoit aucun changement en ce qui concerne la mission, les obligations et les droits du BMP.
  - La formation en matière de marchés publics a été organisée pour l'essentiel par l'Institut estonien d'administration et par des organismes privés de formation. Un certain nombre de fonctionnaires

du BMP ont assisté à de tels séminaires en tant qu'intervenants. Après la modification de la loi, le ministère des Finances prévoit d'organiser une formation pour les responsables de l'attribution des marchés et de préparer pour eux de la documentation.

50. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités estoniennes. Il salue les mesures prises pour assurer une formation en matière de procédures d'attribution des marchés publics. Cependant, le GRECO aurait souhaité obtenir des informations sur leurs efforts pour améliorer le fonctionnement et accroître l'indépendance du BMP ainsi que le protéger de toute influence politique, comme cela était demandé dans le premier rapport. En outre, il n'est pas clair si la loi de 2001 et l'accroissement des compétences juridictionnelles en matière d'annulation des appels d'offre qui s'en est suivi avaient permis, ou non, d'améliorer la situation. C'est pourquoi le GRECO invite les autorités estoniennes à fournir un complément d'informations sur le fonctionnement et l'indépendance du BMP ainsi que sur la nouvelle Loi sur les marchés publics qui sera adoptée d'ici la fin 2003.
51. Le GRECO conclut que la recommandation xi. a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation xii.**

52. *Le GRECO recommandait, en ce qui concerne les juges, de s'assurer que les décisions relatives aux immunités soient exemptes de considérations politiques et soient basées sur la pertinence des demandes soumises par les procureurs et approuvées par la Cour suprême.*
53. Les autorités estoniennes ont rappelé le système des immunités décrit aux paragraphes 91 à 97 du rapport du premier cycle d'évaluation confirmant l'évaluation formulée dans les paragraphes 143 à 144, c'est à dire que la procédure de levée de l'immunité des juges nécessitait l'intervention soit du Président de la République, soit du Riigikogu conformément à la constitution estonienne. En outre, elles ont indiqué que la nouvelle Loi du 19 juin 2002 sur les juridictions (annexe III) établissait des règles claires quant à l'incrimination de juges de première et de seconde instance. Ces règles permettent d'éviter toute influence politique sur les décisions de levée d'immunité, basées sur une demande du procureur et sur proposition de la Cour suprême. Enfin, les autorités estoniennes font part d'une affaire récente dans laquelle l'immunité d'un juge de première instance a été levée, le 25 novembre 2002, avec l'accord du Président de la République (décret n° 272).
54. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités estoniennes. Il se félicite des modifications apportées par la nouvelle loi sur les juridictions. C'est pourquoi, même s'il est encore nécessaire d'obtenir l'accord du parlement pour mettre en accusation un membre de la magistrature suprême, ou du Président de la République pour un juge, la situation est beaucoup plus claire et la procédure beaucoup plus détaillée et prévisible dans la nouvelle loi. Les autorités estoniennes pourraient souhaiter transmettre au GRECO un complément d'informations sur l'application pratique de la nouvelle loi.
55. Le GRECO conclut que la recommandation xii. a été traitée de manière satisfaisante.

### **III. CONCLUSIONS**

56. Le GRECO parvient à la conclusion générale que l'Estonie a mis en œuvre la plupart des recommandations du rapport du premier cycle d'évaluation.

57. Les recommandations iii., iv., v. et vi., ont été mises en œuvre de manière satisfaisante. Les recommandations ii., vii., viii., x. et xii. ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations i., ix. et xi. ont été partiellement mises en œuvre.
58. Le GRECO invite les autorités estoniennes de lui fournir des compléments d'informations, et, le cas échéant, la législation pertinente relativement à la mise en œuvre des recommandations i., ix. et xi.
59. En outre, les autorités estoniennes pourraient souhaiter faire parvenir au GRECO les informations complémentaires mentionnées dans les parties du présent rapport consacrées aux recommandations vii. et xii.
60. Le GRECO invite le chef de la délégation estonienne à remettre un rapport supplémentaire sur l'information requise au paragraphe 58 d'ici le 31 décembre 2004.