

Strasbourg, 12 décembre 2003

Public
Greco RC-I (2003) 12F

Premier Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Géorgie

Adopté par le GRECO
lors de sa 16^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 8-12 décembre 2003)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport sur le Premier Cycle d'Evaluation de la Géorgie lors de sa 5^e Réunion Plénière (11-15 juin 2001). Ce rapport (Greco Eval I Rep (2001) 5E) a été rendu public par le GRECO, avec l'accord des autorités de la Géorgie, le 28 juin 2001.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités de la Géorgie ont présenté, le 26 juin 2003, leur Rapport de situation (RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations, ainsi que des informations supplémentaires, suite à la demande des Rapporteurs les 7 et 20 novembre 2003.
3. Lors de sa 13^e Réunion plénière (24-28 mars 2003), conformément à l'article 31.1 de son Règlement Intérieur, le GRECO a prié la Bosnie Herzégovine et l'Islande de nommer des Rapporteurs pour la procédure de conformité. Lors de sa 15^e Réunion plénière (13-17 octobre 2003), le GRECO a remplacé la Bosnie Herzégovine par la Norvège. Les Rapporteurs étaient Mme Ragna ARNADOTTIR, au titre de l'Islande, et M. Atle ROALDSOY, au titre de la Norvège. Les Rapporteurs étaient assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de conformité (RC).
4. Après l'avoir examiné et en avoir débattu, le GRECO a adopté le Rapport de conformité, conformément à l'article 31.7 de son Règlement Intérieur, lors de sa 16^{ème} Réunion plénière (8-12 décembre 2003).
5. Selon l'Article 15 alinéa 6 du Statut du GRECO et l'article 30.2 de son Règlement Intérieur, le but du Rapport de conformité est d'évaluer les mesures prises par les autorités géorgiennes pour se conformer aux recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation et, autant que possible, leur efficacité.

II. ANALYSE

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé 25 recommandations à la Géorgie. La conformité des mesures prises par la Géorgie avec ces recommandations est analysée ci-dessous.

Généralités

7. Le 3 septembre 2003, le Président de la République a adopté la Disposition n° 1084 en vue de promouvoir l'application des recommandations émises par le GRECO lors du Premier cycle d'évaluation (Annexe I)¹. Cependant, les autorités géorgiennes ont fait savoir que, en raison de la grave crise parlementaire que leur pays traverse actuellement, adopter les lois nécessaires prendrait du temps. Il convient d'observer que des élections législatives ont eu lieu le 2 novembre 2003. Une partie des résultats de ces élections a été annulée par la Cour Suprême le 25 novembre 2003.

Recommandation i.

8. *Le GRECO avait recommandé que soit adoptée rapidement une stratégie nationale de lutte contre la corruption définissant les priorités d'action, associant toutes les agences concernées et sensibilisant les fonctionnaires et le public au danger de la corruption et à la nécessité de*

¹ Les annexes auxquelles il est fait référence dans ce rapport sont disponibles sur demande.

collaborer avec les représentants de la loi pour la détection, les enquêtes et la collecte des preuves dans les affaires de corruption.

9. Les autorités géorgiennes ont rappelé, comme l'indique le Rapport du Premier cycle d'évaluation, que le Président de la Géorgie avait mis sur pied un Groupe de spécialistes chargé d'élaborer un Programme national de lutte contre la corruption (PNLC). Ce projet, qui vise à définir une stratégie nationale de lutte contre la corruption, a été publié en novembre 2003 et devait être adopté par un Décret présidentiel après la visite d'évaluation. Le PNLC n'a jamais été adopté en tant que tel. Toutefois, les autorités géorgiennes ont pris plusieurs mesures anti-corruption, le plus souvent par décret présidentiel : le Décret présidentiel n° 95 du 15 mars 2001 sur plusieurs mesures d'urgence contre la corruption (Annexe II), les Dispositions présidentielles n° 758 du 21 juillet 2001 sur plusieurs mesures anti-corruption (Annexe III) et le Décret présidentiel n° 430 du 17 avril 2002 sur l'approbation du calendrier des mesures de lutte contre la corruption (Annexe IV). La délégation géorgienne a affirmé que ce dernier décret présidentiel est en fait équivalent au Programme national de lutte contre la corruption².
10. Les autorités géorgiennes considèrent que l'application des mesures inscrites dans le précédent projet de Plan national de lutte contre la corruption ainsi que toute amélioration de ces mesures et leur suivi exigent des efforts et des moyens humains et matériels supplémentaires. Ainsi, en vertu du Décret présidentiel n° 131 du 13 avril 2001 (Annexe V), le Conseil de coordination de la politique anti-corruption (CCPAC) a été fondé sous la forme d'une instance consultative. En outre, par le Décret présidentiel n° 187 du 8 mai 2001, un Bureau de lutte contre la corruption (BLC) a aussi été institué avec pour mission de fournir une aide analytique et des informations au CCPAC (Annexe VI).
11. Le GRECO a pris note des informations communiquées par les autorités géorgiennes et se félicite de l'adoption de plusieurs mesures de lutte contre la corruption en vertu des décrets présidentiels ainsi que de la création du CCPAC et du BLC. S'agissant du CCPAC, il semblait au moment de la visite d'évaluation qu'il serait possible de le charger de mener des enquêtes préliminaires sur les délits graves de corruption commis par des responsables de haut rang de l'administration. Cet espoir est demeuré vain jusqu'à présent. Le Parlement a été saisi d'un projet de loi investissant le Bureau de lutte contre la corruption de pouvoirs supplémentaires, en particulier pour ce qui a trait à la collecte de données personnelles, mais, du fait de la crise parlementaire, l'adoption de l'indispensable législation anti-corruption a été retardée.
12. Le 15 mars 2001, en vertu du Décret présidentiel n° 95, les autorités géorgiennes ont défini certaines mesures que devaient prendre d'urgence plusieurs ministères, administrations centrales et collectivités locales et régionales ainsi que d'autres organismes publics dans le but de recueillir des informations ou de mieux détecter et combattre la corruption. Le Ministre d'Etat a été invité à soumettre au Président une liste des responsables de haut rang qui n'ont pas appliqué le Décret. Le Décret n° 430 du 17 avril 2002 établissant le calendrier des mesures de lutte contre la corruption oblige les ministères et autres organismes compétents à les appliquer dans un certain délai. Le CCPAC était tenu de présenter un rapport mensuel sur les progrès réalisés dans leur application. En vertu de la Disposition n° 758 du 21 juillet 2001, le Président a

² Il comprend 80 recommandations. Leur application a été confiée à une trentaine d'agences subordonnées au Ministre d'Etat par des actes juridiques de la Présidence. C'est ainsi qu'une vingtaine de projets de loi a été rédigée, de même que le plan de réorganisation du pouvoir exécutif, le plan de réduction du nombre de fonctionnaires, le plan de réforme budgétaire et le plan de différenciation et de réduction des pouvoirs des organes de contrôle. Les procédures de contrôle des activités des entreprises ont été définies avec précision.

adopté une nouvelle liste de mesures anti-corruption. Le CCPAC a été invité à remettre au Président la liste des hauts fonctionnaires qui n'ont pas appliqué la Disposition.

13. Le GRECO relève que les autorités géorgiennes ont adopté plusieurs mesures sectorielles en application d'actes présidentiels, néanmoins, à cause de cette stratégie morcelée, le pays ne dispose toujours pas d'un cadre efficace et global de lutte contre la corruption impliquant toutes les autorités étatiques. De plus, les autorités devraient réfléchir aux résultats escomptés et à ceux qui ont été obtenus par les organismes chargés de mettre en œuvre les mesures de lutte contre la corruption et leurs priorités. Elles devraient continuer d'appliquer ces mesures et prendre des initiatives au sein de l'administration publique de manière à sensibiliser les fonctionnaires aux dangers de la corruption. De plus, elles devraient prendre d'autres mesures pour sensibiliser la population aux effets néfastes de la corruption et l'inciter à coopérer avec les organismes répressifs pour les enquêtes et la détection de ces crimes. Les autorités géorgiennes sont invitées à fournir au GRECO des renseignements supplémentaires sur l'application de la recommandation i.
14. Le GRECO conclut que la recommandation i. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

15. *Le GRECO avait recommandé que les fonctionnaires en contact régulier avec le public soient facilement identifiables.*
16. Les autorités géorgiennes ont déclaré que les responsables d'organismes publics ont décidé d'imposer dans certains cas à leur personnel le port d'un uniforme dans l'exercice de leurs fonctions (police, gardes-frontières, contrôleurs du ministère des Finances, etc.). Lorsqu'ils effectuent des contrôles, ces fonctionnaires doivent présenter leur carte d'identité ainsi qu'un formulaire spécial décrivant de façon détaillée leurs prérogatives et les droits du citoyen.
17. En outre, conformément au Décret présidentiel n° 430 du 17 avril 2002, le Bureau de la fonction publique de l'Administration nationale a préparé des propositions législatives concernant l'amélioration des procédures de sélection et le recrutement pour une durée déterminée des fonctionnaires ainsi que l'élaboration et l'approbation d'un Code d'éthique, les privilèges des hautes autorités et les questions relatives à la sécurité sociale.
18. Le GRECO rappelle le paragraphe 103 du Rapport du 1^{er} cycle d'évaluation : « pour que le public joue un rôle actif dans la prévention de la corruption au sein de l'Administration, il doit être à même d'identifier les personnes avec lesquelles il entre en contact et disposer de voies de recours reconnues. Les autorités doivent faire en sorte que les efforts de lutte contre la corruption et les résultats obtenus soient suffisamment visibles en publiant régulièrement des rapports d'information sur les poursuites relatives à la corruption ». Au vu des renseignements supplémentaires fournis par les autorités géorgiennes, le GRECO salue les mesures adoptées pour faciliter l'identification des fonctionnaires. Quoique le port de l'uniforme, la présentation d'une carte d'identité et d'un formulaire spécial détaillant les prérogatives de l'administration et les droits du citoyen soient sans effet dans plusieurs sortes de contacts entre les fonctionnaires et le public (par écrit ou par téléphone, ou encore lorsque les fonctionnaires recourent à des intermédiaires, etc.), le GRECO pense que ces préalables constituent un premier pas vers une politique de transparence propre à renforcer la confiance dans le secteur public. Une fois qu'elles auront été adoptées et mises en œuvre, les propositions législatives préparées par le Bureau de la fonction publique de l'Administration nationale pourraient contribuer à une telle politique.

19. Le GRECO conclut que la recommandation ii. a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation iii.

20. *Le GRECO recommandait de mettre en place des procédures de réclamation adéquates permettant le dépôt des plaintes, avisant les plaignants des suites données à leur plainte et les informant des possibilités d'indemnisation.*

21. *Les autorités géorgiennes ont déclaré que :*

- *Tout citoyen a la faculté d'informer une « agence référente » d'une violation concrète par l'intermédiaire d'une ligne d'appel ouverte 24 heures sur 24.*
- *Tout citoyen a la faculté de porter plainte ou de déposer une réclamation contre les actes illégaux du personnel des instances de poursuites et autres fonctionnaires dans une boîte spéciale se trouvant à l'entrée du bureau du Procureur Général. Cette plainte est transmise directement à l'Inspection générale du bureau du Procureur général, qui est placée sous l'autorité directe du Procureur général. Cette procédure devrait être généralisée à l'avenir ;*
- *Les procédures appropriées pour déposer une plainte, dispenser des conseils sur la manière dont il convient de réagir et informer les requérants des indemnisations auxquelles ils peuvent prétendre seront examinés en même temps que le projet de loi conférant des pouvoirs supplémentaires au Bureau de lutte contre la corruption. En outre, le projet de Code de procédure pénale traite de la question du dédommagement (matériel) des personnes qui portent plainte (information)*

22. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes et se félicite de leur intention d'appliquer la recommandation iii. Les « lignes d'appel téléphonique » et les « boîtes spéciales », sont des mesures utiles pour l'application de la recommandation iii. mais sont insuffisantes pour engager une véritable procédure de recours. Pour l'instant, les mesures nécessaires n'ont donc pas été adoptées. L'étude de procédures adéquates pour le dépôt de plaintes pour les suites données à celles-ci et pour les indemnisations, ainsi que l'adoption de la nouvelle loi sur le BLC et le nouveau Code de procédure pénale devraient, en principe, contribuer à la bonne application de la recommandation iii. Les autorités géorgiennes sont invitées à communiquer au GRECO des renseignements supplémentaires sur l'application de la recommandation iii.

23. Le GRECO conclut que la recommandation iii. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

24. *Le GRECO avait recommandé d'établir un mécanisme de coordination impliquant toutes les agences et tous les services participant à la prévention, à la détection et aux enquêtes en matière de corruption. Cette unité devait coordonner les politiques et les mesures de lutte contre la corruption, contrôler leur efficacité et suivre la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption. elle devait aussi de toute urgence établir une base de données centralisée pour rassembler, entre autres, tous les renseignements à caractère stratégique relevant du domaine de la corruption, les données sur le suivi des affaires et les statistiques concernant les poursuites.*

25. Les autorités géorgiennes ont informé le GRECO de la mise sur pied du Conseil de coordination de la politique anti-corruption (CCPAC) le 13 avril 2001 et du Bureau de lutte contre la corruption le 8 mai 2001. Le CCPAC collabore activement avec les institutions chargées de faire appliquer

la loi (ministère de l'Intérieur, Parquet, ministère de la Sécurité, etc.) et formule des recommandations définissant les grandes lignes de la politique de l'Etat contre la corruption. Dans son rapport supplémentaire, le CCPAC indique aussi que le BLC contrôle l'application des mesures anti-corruption, veille à la collecte et à l'analyse des données statistiques et assiste les institutions répressives. Conformément à la Disposition présidentielle n° 1295 du 12 octobre 2002, il a été créé une base de données unifiée contenant des renseignements sur les fonctionnaires renvoyés de diverses administrations pour avoir enfreint la loi. Enfin, en vertu de la Section 7 de la Disposition présidentielle n° 1084 du 3 septembre 2003 qui vise à promouvoir la mise en œuvre de la recommandation émise par le GRECO à l'issue du Premier cycle d'évaluation, « la question de la pertinence d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la corruption sera envisagée en concertation avec le Parlement géorgien et les agences concernées ».

26. Le GRECO a pris note de l'établissement du CCPAC et du BLC en avril et mai 2001. La création de ces deux organismes marque un progrès notable dans l'application de la recommandation iv. D'autres mesures législatives sont prévues pour permettre au BLC de renforcer son aptitude à traiter les informations relatives à la corruption et d'étudier la pertinence d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la corruption. Cependant, ces mesures demeurent partielles ou sont seulement à l'étude. Le GRECO note que les informations fournies ne sont pas suffisantes pour tirer une conclusion finale quant au niveau de mise en œuvre de cette recommandation. Il n'y a pas en particulier d'indications quant aux mesures prises pour suivre la mise en œuvre de la stratégie anticorruption, pour organiser la coordination entre les organes et institutions impliqués dans la lutte contre la corruption ou pour sensibiliser les fonctionnaires et la population sur les dangers de la corruption. Elles devraient également fournir davantage d'informations en ce qui concerne les résultats attendus, l'établissement d'indicateurs de performances et de priorités. Enfin, le GRECO apprécierait des éclaircissements, dans ce contexte, sur l'article 7 de la disposition présidentielle n° 1084 du 3 septembre 2003 qui dispose que « la question de la pertinence d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la corruption sera envisagée avec le Parlement et les autres agences concernées ». Les autorités géorgiennes sont invitées à soumettre au GRECO des renseignements supplémentaires sur la mise en œuvre de cette recommandation, en particulier à la lumière du processus actuel de réforme.
27. Le GRECO conclut que la recommandation iv. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

28. *Le GRECO avait recommandé d'utiliser l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires (AIBDFF) comme source d'information pour la prévention afin de détecter des cas éventuels de corruption et enquêter sur ces cas.*
29. Les autorités géorgiennes ont déclaré que le BLC s'est penché sur les violations de la Loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique. Ces violations consistent en particulier en des déclarations fausses ou incomplètes sur le patrimoine et les finances des hauts fonctionnaires. Des notes ont parfois été établies par les organes de contrôle compétents dans ce domaine et des infractions ont été soupçonnées, mais il n'y a pas eu de suite. Le BLC a préparé des notes et les a remises au CCPAC. Ce dernier a émis des recommandations sur la base de ces notes. Plusieurs hauts fonctionnaires ont été renvoyés à l'issue de ces recommandations : Un haut fonctionnaire de l'Administration présidentielle de la Région de Mtskheta-Mtianeti, le Chef du Bureau de la fonction publique de l'Administration nationale et le Chef du Service de la politique et de l'administration régionales de l'Administration nationale.

30. En outre, le ministère de la Justice géorgien a préparé un « Train de mesures législatives de lutte contre la corruption » visant à mettre en place des mécanismes spécifiques de lutte contre la corruption. Ce train de mesures a été adopté en première lecture par le Parlement en session plénière. Ainsi, l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires (AIBDFF) sera renforcée. Elle ne sera bornera plus à collecter des données statistiques, mais sera transformée en agence d'Etat indépendante jouant un rôle actif et jouissant de moyens de contrôle efficaces. Elle disposera d'outils appropriés pour mettre au jour les conflits d'intérêts et la corruption des fonctionnaires. En particulier, elle sera investie des pouvoirs suivants :

- Solliciter et recevoir des organismes administratifs toute information relative à la mise en œuvre des fonctions du Bureau ;
- accéder, pendant les procès, aux comptes bancaires et aux opérations effectuées par les hauts fonctionnaires et les membres de leur famille ;
- interroger les hauts fonctionnaires, les membres de leur famille et leurs proches parents et exiger d'eux qu'ils confirment l'origine et la licéité des biens mentionnés dans leurs déclarations ;
- confirmer ou infirmer l'existence de la possession ou de la détention illicites de biens de la part d'un haut fonctionnaire ou d'un membre de sa famille ;
- Porter à l'attention de l'administration fiscale, du Parquet et des tribunaux tout soupçon ou cas avéré de corruption.

31. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes. Il se félicite de la manière dont le BLC et le CCPAC utilisent l'AIBDFF ainsi que de leur intention de renforcer cette dernière en lui conférant des pouvoirs d'intervention et d'investigation supplémentaires (voir également les commentaires sur la recommandation xviii.). Le GRECO observe cependant que, pour l'instant, ce projet n'est pas encore appliqué. Le Parlement n'a créé aucune commission pour vérifier les déclarations soumises à l'AIBDFF. Les renseignements recueillis par cette dernière ne sont toujours pas exploités de façon active par les organismes autres que le BLC. Ce dernier peut réaliser des « études », mais il n'a toujours pas le pouvoir d'ouvrir une enquête en cas d'écart manifeste entre le revenu déclaré à l'AIBDFF par un fonctionnaire et son train de vie. C'est pourquoi les autorités géorgiennes sont invitées à fournir des renseignements supplémentaires au GRECO.

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

Recommandation vi.

33. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place des procédures pour aider les dirigeants à identifier, prévenir, affronter et régler les problèmes de corruption et les comportements malhonnêtes et non éthiques - ces procédures devraient comprendre des mesures d'éducation, de formation, de prévention et d'enquête.*

34. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :

- toutes les agences gouvernementales sont dotées de Services de contrôle interne. Cependant, un projet de loi ayant pour objet d'instaurer des normes unifiées et un Système d'inspection générale de l'Administration a été préparé et soumis au Parlement en septembre 2003 (voir les informations fournies dans la Recommandation xi) ;

- le BLC soutient les responsables de l'administration dans certains cas de violation des devoirs afférents à des fonctions officielles ;
 - une centaine de responsables de l'administration bénéficient chaque année d'une formation y compris en matière de corruption et d'éthique ;
 - le Bureau de la fonction publique de l'Administration nationale a préparé des propositions législatives concernant l'établissement et l'approbation d'un Code d'éthique et les privilèges, qui ont été mentionnées plus haut au paragraphe 18.
35. Le GRECO salue les mesures adoptées pour dispenser une formation aux responsables de l'administration. Le GRECO a pris note des renseignements qui lui ont été fournis à propos de la préparation de propositions législatives sur le Système d'inspection générale et le Code déontologique. Le GRECO ne sera en mesure d'en juger que lorsqu'il les aura reçues. Les autorités géorgiennes sont priées de fournir au GRECO des informations supplémentaires sur l'application de la recommandation vi.
36. Le GRECO conclut que la recommandation vi. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

37. *Le GRECO avait recommandé d'envisager l'introduction d'une forme quelconque d'audit indépendant des services concernant exclusivement les problèmes d'intégrité (des chefs de service et du personnel) qui pourrait prendre la forme d'un « conseil de coordination » comprenant des fonctionnaires et des ONG.*
38. Les autorités géorgiennes ont déclaré, en sus de leur rapport de situation, que :
- un groupe d'experts a élaboré des critères d'intégrité pour les services du parquet en coopération avec les organisations non gouvernementales ;
 - des critères similaires devraient être appliqués aux autres institutions répressives ;
 - un système d'audit indépendant a été instauré ;
 - les organisations non gouvernementales procèdent régulièrement à des évaluations de l'efficacité des organismes administratifs. Par exemple, l'Association des jeunes avocats a contrôlé le Système d'éducation ; l'Association des jeunes économistes effectue périodiquement un contrôle indépendant des chiffres du budget de l'Etat et des collectivités locales ; les ONG contrôlent les procédures de passation des marchés publics. Les résultats de ces travaux sont transmis au CCPAC ;
 - grâce au soutien financier d'organismes étrangers, divers experts ont évalué les activités de l'exécutif ;
 - s'agissant de la coopération avec le secteur non étatique (voir également les recommandations xii. et xiii.), des organismes consultatifs et de conseil ont été établis ; ils incluent des représentants des ministères de la Justice, de l'Economie, de l'Industrie et du commerce, du Travail, de la Santé et de la Sécurité sociale ainsi que des ONG. Cette coordination demeure néanmoins limitée, essentiellement à cause de l'opacité des organismes gouvernementaux et d'une certaine inertie du secteur non gouvernemental. La création d'une coalition non gouvernementale au sein du BLC devrait avoir lieu très prochainement.
39. Le GRECO salue les mesures prises par les autorités géorgiennes pour mesurer les performances et l'efficacité de l'Administration publique. Elles font état de l'existence d'un système d'audit par des organismes indépendants sans autre explication. Il est clair que, sous une certaine forme au moins, un audit a été envisagé. Il ne constitue toutefois pas un audit

indépendant et complet de l'intégrité de tous les services et les critères d'intégrité n'ont été appliqués, pour l'heure, qu'à quelques hauts fonctionnaires du Parquet. Les autorités géorgiennes sont invitées à remettre au GRECO des renseignements supplémentaires sur l'application de cette recommandation.

40. Le GRECO conclut que la recommandation vii. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

41. *Le GRECO avait recommandé d'établir des critères de sélection rigoureux et de pratiquer des vérifications très sérieuses pour garantir l'intégrité de toutes les personnes embauchées dans la fonction publique, notamment celles appelées à occuper des postes sensibles. Les représentants de la loi et les autorités judiciaires doivent faire l'objet de procédures de recrutement particulièrement rigoureuses.*

42. Les autorités géorgiennes ont déclaré, en sus de leur rapport de situation, que :

- Les critères de qualification doivent être approuvés par le Chef d'un ministère ou d'un service en vertu d'un acte normatif ;
- la sélection est effectuée au moyen de concours garantissant une procédure transparente ;
- les candidats à certaines fonctions telles que les juges, le personnel du Ministère public et celui de l'Administration fiscale et des douanes sont soumis à un examen spécial avant leur nomination. Le Conseil de la Justice et les Administrations fiscale et des douanes ont organisé de tels examens et, à ce jour, les postes de juge et de procureur et ceux de l'Administration fiscale ne sont occupés que par des personnes qui ont réussi les concours d'entrée ;
- des critères de recrutement supplémentaire ont été instaurés dans les services du Parquet. La sélection est effectuée au vu des résultats des tests mentionnés plus haut (*voir la Recommandation vi*) de manière à évaluer les connaissances des candidats et leur respect de la déontologie.

43. Le GRECO salue les progrès réalisés dans l'instauration de critères de qualification supplémentaires ainsi que les critères supplémentaires imposés aux candidats aux services du Parquet. Ces critères supplémentaires, qui doivent être stricts et associés à un contrôle rigoureux de manière à garantir leur intégrité, devraient être étendus à tous ceux, notamment, qui sont appelés à occuper des postes sensibles. C'est pourquoi les autorités géorgiennes sont invitées à soumettre au GRECO des informations supplémentaires sur l'application de la recommandation viii.

44. Le GRECO conclut que la recommandation viii. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix.

45. *Le GRECO avait recommandé d'envisager l'introduction d'une politique des emplois à durée déterminée, ce qui limiterait les possibilités de corruption, notamment pour ce qui est des postes sensibles.*

46. Les autorités géorgiennes ont déclaré, en sus de leur rapport de situation, que la législation actuelle prévoit que certains fonctionnaires sont nommés pour une durée déterminée (juges, procureurs, membres de la Commission de contrôle, membres du Conseil de la Banque

nationale, Président de la Chambre de contrôle, Membres et Secrétaire du CCPAC, membres et secrétaire du Conseil de la Justice, représentants du corps diplomatique, etc.).

47. Le GRECO a pris note des informations fournies et de celles déjà reproduites dans le paragraphe 17 supra. Il observe que la nomination de certains fonctionnaires pour une durée déterminée, tel que pour les juges, existait déjà à la date du rapport du 1^{er} cycle d'évaluation et que, par conséquent, rien de nouveau n'a été fait pour appliquer la recommandation ix, mais, au moins, cette préconisation a été prise en considération.
48. Le GRECO conclut que la recommandation ix. a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation x.

49. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des codes de conduite dans tous les Services et agences du gouvernement en s'inspirant du Modèle établi par le Conseil de l'Europe et contenu dans la Recommandation R(2000) 10 du Comité des ministres. En outre, tous les fonctionnaires doivent suivre une formation concernant les codes de conduite et les autres règles applicables concernant l'intégrité/l'éthique ainsi que les règlements liés à leur emploi.*
50. Les autorités géorgiennes ont déclaré, en sus de leur Rapport de situation, que :
- La Loi de la Géorgie sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique adoptée le 17 octobre 1997 constitue la règle et la norme de base régissant le comportement des fonctionnaires ;
 - il existe en outre d'autres lois spéciales régissant la déontologie et qui s'appliquent aux fonctionnaires du ministère des Impôts, aux douaniers, au personnel de la Commission nationale de contrôle de l'énergie, aux juges, aux responsables des organismes chargés des poursuites et au personnel du ministère de l'Intérieur ;
 - Le Bureau de la fonction publique de l'Administration nationale de Géorgie a rédigé un projet de Code d'éthique ;
 - plusieurs « Centres de formation » organisent des formations à la déontologie dans diverses agences.
51. Le GRECO a pris note des renseignements fournis. Il se félicite de l'adoption de plusieurs instruments juridiques traitant de la déontologie dans les secteurs mentionnés ci-dessus. Il observe néanmoins qu'un projet de Code d'éthique existait déjà à la date de la visite du premier cycle d'évaluation et que les autorités géorgiennes ont promis à l'Equipe d'évaluation du GRECO qu'il serait adopté sous peu. Il est indispensable que soient établies des normes déontologiques et que tous les responsables de l'administration bénéficient d'une formation dans ce domaine. En outre, comme cette question sera examinée en détail lors du 2^e cycle d'évaluation, le GRECO prie les évaluateurs désignés pour rédiger le Rapport sur le 2^e cycle d'évaluation de la Géorgie de confirmer cette évaluation.
52. Le GRECO conclut que la recommandation x. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi.

53. *Le GRECO avait recommandé de créer des unités d'inspection interne dans tous les Services et agences du gouvernement.*

54. Les autorités géorgiennes ont répondu que :

- Il existe déjà un service, appelé Service de contrôle interne, qui est chargé du contrôle interne dans tous les organismes de l'Etat. Cependant, une nouvelle loi est nécessaire pour arrêter des normes unifiées régissant leurs activités ;
- pour appliquer la recommandation du GRECO, le ministère de la Justice a rédigé un projet de loi sur les « Inspections générales » qui instaure un système d'inspections générales dans toutes les agences de l'Etat. Ce projet a été étudié lors d'une Session du gouvernement le 21 mai 2003 et soumis au Parlement en septembre 2003 ;
- le projet de loi détermine le statut juridique des Inspections générales, leur organisation, leurs fonctions, leurs droits et obligations, les règles de nomination et de renvoi du Chef de l'Inspection générale et de son personnel, les conditions dans lesquelles le chef de l'inspection générale et son personnel sont désignés, les garanties légales et la protection sociale dont ce personnel bénéficie et les conditions matérielles et modalités techniques selon lesquelles l'Inspection générale accomplit sa mission ;
- l'Inspection générale contrôlera la protection des libertés et des droits de l'homme, la bonne gestion des finances publiques, des matières premières précieuses et des autres moyens de protection ainsi que leur utilisation rationnelle. L'Inspection générale exercera ses fonctions principales au moyen d'enquêtes, de contrôles et d'audits spécifiques à une mission. Le projet de loi définit aussi les modalités d'application du contrôle civil sur les activités de l'Inspection générale et celles de sa responsabilité.

55. Le GRECO a pris note des renseignements fournis par les autorités géorgiennes. Pendant la visite du Premier cycle d'évaluation, l'Equipe d'évaluation du GRECO n'avait pas pu obtenir confirmation de l'existence d'un service d'inspection au sein de la Chambre de contrôle ainsi que des modalités détaillées de son fonctionnement. Une fois de plus, malgré la demande des Rapporteurs, les autorités géorgiennes n'ont transmis ni informations détaillées sur les Services de contrôle interne, ni textes de lois, ni rapports d'activité, etc. dans le cadre de la procédure de conformité. Comme le projet de loi n'a pas été mis à la disposition du GRECO en dépit des requêtes des Rapporteurs, il n'a pu émettre le moindre commentaire à son propos. Le GRECO tient toutefois à rappeler que, selon la recommandation xi., chaque organisme, autorité et agence de l'Etat doit être doté d'un service d'inspection et que les compétences de ce dernier doivent englober les affaires de corruption. En outre, comme cette question sera examinée en détail lors du 2^e cycle d'évaluation, le GRECO prie les évaluateurs désignés pour rédiger le Rapport sur le 2^e cycle d'évaluation de la Géorgie de confirmer cette évaluation.

56. Le GRECO conclut que la recommandation xi. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xii.

57. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place dans tous les services et agences des conseils de contrôle externe selon la proposition du ministère des Impôts.*

58. Dans leur Rapport de situation, les autorités géorgiennes n'ont mentionné aucune action concrète au sujet de l'application de cette recommandation. Cependant, dans les informations supplémentaires qu'elles ont fournies, elles rapportent que certains ministères se sont dotés d'instances de conseil et qu'une coalition d'ONG a été formée au sein du BLC. Cette Coalition a effectué une évaluation indépendante des mesures anti-corruption appliquées dans le pays. Enfin, pendant l'examen du présent rapport par le GRECO, les autorités géorgiennes ont indiqué

que le ministère des Impôts a fusionné avec le ministère des Finances et que les conseils de contrôle externe n'étaient plus considérés comme nécessaires.

59. Le GRECO a pris note des renseignements fournis par les autorités géorgiennes. Il note que le BLC a consenti des efforts particuliers pour intensifier la coopération avec les ONG et avec le Représentant du Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi. Il note aussi que le Ministère des Impôts a fusionné avec le ministère des Finances et que la création des conseils de contrôle externe n'étaient plus considérés comme nécessaires, en dépit de l'information fournie par l'EEG lors du Premier Cycle d'Evaluation, en vertu de laquelle un conseil de contrôle externe devait être établi afin de permettre un contrôle externe de l'Inspection Générale en matière d'impôt. Le GRECO rappelle à cet égard qu'en vertu du rapport d'évaluation du Premier Cycle sur la Géorgie, l'introduction combinée de mesures de contrôle interne et externe dans tous les services et agences du gouvernement amènerait une mise à jour régulière constante des mesures de recrutement, de formation et de prévention de la corruption et permettrait de transmettre les informations aux organes compétents chargés de l'application de la loi dans les cas de soupçons de corruption. Les mêmes normes s'appliqueraient à toutes les autorités chargées de l'application de la loi et il y aurait un contrôle externe de leurs activités. Un tel système montrerait à la population que le gouvernement prend au sérieux la lutte contre la corruption. De plus, la Coalition des ONG a réalisé des audits indépendants, mais leurs résultats n'ont pas été mis à la disposition du GRECO. Par conséquent, les autorités géorgiennes sont invitées à soumettre des informations supplémentaires sur les mesures qui ont été adoptées ou sont prévues pour doter les organismes, autorités et autres agences étatiques d'instances de contrôle.
60. Le GRECO conclut que la recommandation xii. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiii.

61. *Le GRECO avait recommandé de poursuivre la coopération avec les ONG sous la forme d'un dialogue plus structuré.*
62. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :
- Plusieurs organes de conseil et de coordination ont été établis et ils incluent des représentants des ministères de la Justice, de l'Economie, de l'Industrie et du commerce, du Travail, de la Santé et de la Sécurité sociale ainsi que des ONG. Cette coordination est toutefois limitée, essentiellement à cause de l'opacité des organismes étatiques et d'une certaine inertie du secteur non gouvernemental ;
 - un Conseil des ONG a été établi au sein du ministère d'Etat et est représenté au CCPAC.
63. Le GRECO a pris note des renseignements fournis par les autorités géorgiennes. Ces dernières sont priées de remettre des informations supplémentaires sur les mesures qui ont été adoptées ou sont prévues en vue de poursuivre la coopération avec les ONG sous la forme d'un dialogue plus structuré.
64. Le GRECO conclut que la recommandation xiii. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiv.

65. *Le GRECO avait recommandé d'envisager de créer une unité d'enquête indépendante spécialisée dans les affaires de corruption. Tous les représentants de la loi et autres autorités devraient rendre compte à cette unité de tout soupçon de corruption. Dès qu'ils seraient identifiés par une enquête préalable, les cas de corruption seraient aussi transmis à cette unité qui poursuivrait et approfondirait l'enquête jusqu'à l'inculpation des personnes concernées. La création de cette unité spéciale permettrait d'améliorer la collecte et l'analyse des données en matière de corruption et d'établissement des statistiques exactes, ce qui contribuerait à améliorer la stratégie et les politiques futures dans ce domaine.*
66. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :
- à l'automne 2001, une commission temporaire placée sous l'autorité du Président de la Cour suprême et composée de spécialistes a été formée au sein du Conseil national de sécurité en vue de l'Elaboration de réformes institutionnelles des organismes répressifs et de sécurité ; elle doit traiter des réformes institutionnelles à apporter aux organismes répressifs et de sécurité. Cette Commission ne s'est pas prononcée sur l'opportunité d'instituer un organisme indépendant spécialisé dans la lutte contre la corruption ;
 - l'article 7 de la Disposition présidentielle n° 1084 du 3 septembre 2003 visant à promouvoir l'application des recommandations émises par le GRECO à l'issue du Premier Cycle d'Evaluation, dispose que « la question de l'opportunité d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la corruption sera étudiée avec la participation du Parlement de Géorgie et des agences concernées ».
 - un Service spécial sur les poursuites pénales contre le blanchiment des revenus illégaux a été créé au sein du Parquet le 10 octobre 2003 en vertu d'une décision du Procureur Général. Les fonctions de ce service spécial sont les suivantes : détection, prévention, enquête, poursuite pénale et soutien du Parquet devant les tribunaux pour des infractions commises essentiellement par des fonctionnaires, précédant le blanchiment de revenus illicites et des infractions y relatives : corruption passive, acceptation de cadeaux illicites, abus de confiance, abus de biens sociaux, abus de fonctions, perceptions indues, corruption commerciale, blanchiment et autres faits. En vertu de la législation actuelle, le Parquet est investi de la fonction de contrôle ainsi que du droit de mener des enquêtes sur certains types d'affaires dans les cas prévus par le Code de procédure pénale. Ce service nouvellement créé est composé de 16 personnes et notamment 11 procureurs.
67. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes. Il se félicite de la constitution d'un service spécial au sein du Parquet. Cependant, le GRECO est d'avis que la création récente de cet organe n'a pas rendu possible une évaluation correcte de son fonctionnement et de son efficacité à ce stade. Tout en saluant l'adoption de mesures qui semblent aller dans la direction recommandée, le GRECO invite les autorités géorgiennes à lui soumettre des renseignements supplémentaires sur les différentes questions soulevées ci-dessus et en particulier sur le fonctionnement en pratique de ce nouveau service.
68. Le GRECO conclut que la recommandation xiv. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv.

69. *Le GRECO avait recommandé de choisir avec le plus grand soin le chef et les agents de l'unité mentionnée précédemment pour garantir leur parfaite intégrité. En outre, l'unité devrait pouvoir*

faire l'objet d'un contrôle indépendant et produire un rapport annuel de ses activités qui serait accessible au grand public.

70. Les autorités géorgiennes rapportent, en sus de leur Rapport de situation, que le Chef du Service spécial chargé des enquêtes au sein du Parquet a été nommé et est contrôlé par le Procureur général. Toutes les autres personnes ont été sélectionnées après concours, en prenant en considération les critères qui s'imposent aux procureurs (passer l'examen et le test d'intégrité). Chaque candidat au Service spécial du Parquet a été soumis au détecteur de mensonges. Le Chef du Service a le devoir de présenter un rapport spécial.
71. Le GRECO se réjouit des mesures prises concernant le Service spécial au sein du Parquet. S'agissant de cette recommandation, les autorités géorgiennes n'ont pas fait référence au contrôle indépendant auquel serait soumis le service récemment établi, ni aux autres autorités répressives investies de pouvoirs d'enquête. Il rappelle néanmoins que la recommandation xv est liée à l'application de la recommandation précédente.
72. Le GRECO conclut que la recommandation xv. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvi.

73. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que l'unité mentionnée précédemment soit proactive et habilitée à demander des informations, une aide et une coopération à tous les services et organes du gouvernement. Elle devrait aussi pouvoir utiliser les techniques spéciales d'enquête autorisées par la législation de Géorgie en respectant les sauvegardes prévues par la Constitution et la législation et établir des relations de travail étroites avec l'unité spécialisée dont la création au sein du Ministère public est recommandée.*
74. Les autorités géorgiennes ont déclaré, en sus de leur Rapport de situation, que le Service spécial du Parquet est habilité à exiger des informations de tous les services de l'Etat et leur assistance et peut s'adresser aux autorités étrangères compétentes pour l'entraide.
75. Le GRECO rappelle que la recommandation xvi. est liée à l'application des deux recommandations précédentes. Il note qu'aucune information n'a été soumise en ce qui concerne la proactivité de ce service nouvellement établi, en raison de son caractère clairement répressif et de poursuites.
76. Le GRECO conclut que la recommandation xvi. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvii.

77. *Le GRECO avait recommandé de mettre à la disposition des organes chargés d'enquêter sur les infractions de corruption et notamment de l'unité indépendante spécialisée qui pourrait être créée en application de la recommandation précédente les équipements nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles techniques d'enquête.*
78. Les autorités géorgiennes déclarent que :
- à l'automne 2001, une Commission temporaire composée de spécialistes et dirigée par le Président de la Cour suprême a été établie au sein du Conseil national de sécurité afin de traiter des réformes institutionnelles à appliquer aux organismes répressifs et de sécurité ;

- la Commission s'est penchée sur les questions posées par le modèle de décentralisation des enquêtes, l'introduction de mécanismes de protection des témoins, la conclusion de transactions avec les accusés plaçant coupable et d'autres problèmes conceptuels. La Commission a rendu compte de ses activités dans le projet de nouveau Code de procédure pénale qui est actuellement publié en vue d'être consulté par le public ;
 - le ministère de la Justice des Etats-Unis a aidé le Parquet à tester et à équiper le personnel.
79. Le GRECO rappelle la recommandation xvii. qui est en partie liée à l'application des recommandations précédentes. Il a pris note de l'Article 7 de la Loi sur les activités opérationnelles et d'investigation qui lui a été présentée. Cependant, les améliorations prévues quant aux nouvelles techniques d'investigation qui seront mises à la disposition des organes chargés d'enquêter sur les délits de corruption sont, pour l'essentiel, à l'état de projets et n'ont pas été mises, en tant que telles, à la disposition du GRECO. Les autorités géorgiennes sont priées de soumettre des informations supplémentaires au GRECO.
80. Le GRECO conclut que la recommandation xvii. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xviii.

81. *Le GRECO avait recommandé, à propos de la recommandation concernant l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires, d'établir un mécanisme visant à vérifier l'exactitude des déclarations de revenus des fonctionnaires).*
82. Les autorités géorgiennes rapportent que le ministère de la Justice de Géorgie a préparé un « Train de mesures législatives de lutte contre la corruption » visant à introduire des mécanismes spécifiques pour combattre la corruption et renforcer l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires (AIBDFF). Le Bureau, précédemment cantonné dans une tâche de statisticien, sera transformé en agence d'Etat indépendante disposant de moyens de contrôle efficaces (voir également les commentaires sur la recommandation v). Le Train de mesures législatives de lutte contre la corruption a été adopté en première lecture par le Parlement en séance plénière.
83. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes. Ces dernières n'ont pas présenté le « Train de mesures législatives de lutte contre la corruption » au GRECO et ne lui ont pas transmis d'informations suffisantes pour être à même d'évaluer les progrès réalisés dans l'instauration d'un mécanisme efficace tel que celui qui est préconisé pour contrôler l'exactitude des déclarations de revenus des responsables publics. Le mécanisme envisagé n'est pas encore en place. Les autorités géorgiennes sont invitées à fournir des renseignements supplémentaires au GRECO.
84. Le GRECO conclut que la recommandation xviii. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xix.

85. *Le GRECO avait recommandé de créer au sein du parquet une unité spécialisée se consacrant uniquement aux affaires de corruption, participant plus activement à la stratégie de lutte contre la corruption, par exemple en engageant des procédures pénales sur la base des déclarations de fonctionnaires. Il faudrait en outre proposer, à l'intention des procureurs et des enquêteurs, des programmes de formation spéciaux portant sur les problèmes de corruption ainsi qu'une formation concernant leurs obligations éthiques.*

86. Les autorités géorgiennes ont indiqué que :
- le BLC et le CCPAC ont soumis ces questions aux pouvoirs exécutif et législatif. Ils n'ont toutefois reçu aucune réponse ;
 - leur position sur ce même sujet avait été exposée dans la note explicative sur le projet de loi qui avait été rédigée par le BLC et le CCPAC. Cependant, la crise parlementaire aiguë que traverse le pays a aussi fait échouer cette tentative ;
 - un Service spécial pour les poursuites pénales contre la légalisation des revenus illicites a été créé au sein du Bureau du procureur général, le 10 octobre 2003 en vertu d'une décision du Procureur Général (voir les commentaires sous la recommandation xiv.).
87. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes. Il a été dit durant la réunion plénière, lors de l'examen du présent rapport, que le Service spécial n'est pas uniquement spécialisé dans la lutte contre le blanchiment de capitaux mais qu'il traitera aussi les questions de lutte contre la corruption. Néanmoins, le GRECO a manqué d'informations nécessaires pour compléter son évaluation en ce qui concerne ce service spécial nouvellement établi. Il a considéré en particulier qu'il était trop tôt pour évaluer le fonctionnement et l'efficacité de ce nouveau service. Le GRECO note, par ailleurs, qu'aucune indication n'a été donnée sur d'autres aspects importants de cette recommandation, tels que des programmes spéciaux de formation pour les procureurs et les enquêteurs ciblés en matière de corruption de même qu'une formation sur leurs devoirs éthiques. Par conséquent, les autorités géorgiennes sont invitées à fournir au GRECO des renseignements supplémentaires sur les progrès réalisés pour mettre en œuvre cette recommandation.
88. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xx.

89. *Le GRECO avait recommandé de prendre les mesures nécessaires afin de garantir aux procureurs un niveau de rémunération adéquat, établir des procédures disciplinaires justes et objectives concernant les procureurs, leur garantir l'accès à une procédure de réclamations satisfaisante et préciser les conditions et les sauvegardes applicables au cas où une décision prise par un procureur en charge d'une affaire est annulée par le procureur de l'Instance.*
90. Les autorités géorgiennes ont indiqué, en sus de leur Rapport de situation, que :
- en vertu du Décret présidentiel du 13 mars 2003, les salaires des responsables du parquet ont été revalorisés en moyenne de 55 % (leur rémunération s'élève actuellement à 500 laris alors que le salaire moyen de la population est de 66 laris)
 - les salaires sont encore plus élevés dans le Service spécial pour les poursuites pénales contre la légalisation des revenus illicites, dont les membres perçoivent entre 800 et 1 000 laris.
91. Le GRECO se réjouit de l'application de la première partie de la recommandation xx., mais il prie les autorités géorgiennes de lui soumettre des informations supplémentaires quant aux améliorations requises pour garantir que les procureurs aient les moyens d'exercer leurs fonctions et soient indépendants.
92. Le GRECO conclut que la recommandation xx. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxi.

93. *Le GRECO avait recommandé d'assurer la protection des témoins et des collaborateurs de la justice pénale qui déclarent les cas de corruption et fournissent les preuves nécessaires à la condamnation des auteurs d'infractions de corruption.*
94. Les autorités géorgiennes ont indiqué, en sus de leur Rapport de situation, que :
- Selon la législation actuelle, toute personne à qui un pot-de-vin a été extorqué et qui l'a spontanément déclaré aux autorités n'encourt pas de responsabilité pénale.
 - Comme cela a été indiqué plus haut aux recommandations xiv et xvii, la Commission formée au sein du Conseil de sécurité a suggéré l'inclusion de nouveaux mécanismes de protection pour les témoins (Articles 128-131) dans le projet de code de procédure pénale. En particulier, tout témoin aura la faculté de cacher le lieu où il réside dans le cas où sa vie est gravement menacée.
 - En raison de contraintes budgétaires, il n'est pas encore envisagé d'offrir aux témoins une protection complète. Néanmoins, les autorités géorgiennes examinent la possibilité d'établir un programme renforcé de protection des témoins au niveau régional.
95. Le GRECO a pris note des renseignements fournis, qui figurent déjà dans les commentaires de la Géorgie sur les recommandations xiv et xvii. Il rappelle la recommandation xxi, qui est aussi liée en partie à l'application des recommandations précédentes. Les améliorations prévues dans le nouveau Code de procédure pénale et au niveau régional ne sont, pour l'essentiel, qu'à l'état de projet et aucun programme offrant une protection adéquate aux témoins et à ceux qui collaborent avec les autorités n'a encore été préparé. Les autorités géorgiennes sont priées de fournir des informations supplémentaires au GRECO.
96. Le GRECO conclut que la recommandation xxi. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xxii.

97. *Le GRECO avait recommandé de modifier la disposition de l'Article 48 de la Loi organique sur le Ministère public de manière à ce que les procureurs puissent examiner et considérer comme sources d'information les déclarations anonymes concernant des cas de corruption bien que, en l'absence d'autres sources corroborant ces affirmations, les déclarations anonymes ne puissent pas constituer seules une base suffisante pour l'ouverture d'une enquête officielle.*
98. Les autorités géorgiennes rapportent, en sus de leur Rapport de situation, que cette recommandation est prévue dans un nouveau projet de loi relative au Parquet que prépare une commission commune aux diverses agences et qui ne tient pas compte de ces limitations.
99. Le GRECO a pris note des renseignements fournis. Il n'a toutefois pas reçu d'informations détaillées sur le contenu du projet de loi relative au Parquet et sur l'utilisation de dénonciations anonymes dans les procédures pénales conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. L'article 48 de la loi actuelle n'a pas encore été modifié. Les autorités géorgiennes sont invitées à fournir des informations supplémentaires au GRECO.
100. Le GRECO conclut que la recommandation xxii. n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xxiii.

101. *Le GRECO avait recommandé de modifier la législation nationale pour limiter les catégories de personnes jouissant de l'immunité à l'égard des procédures pénales, et abolir notamment les immunités dont jouissent les candidats aux élections parlementaires.*

102. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :

- pour appliquer la recommandation du GRECO, le ministère de la Justice a préparé un projet de mesures législatives prévoyant des amendements et des ajouts à neuf lois en vigueur. Conformément aux recommandations du GRECO, ce train de mesures législatives prévoit un examen du système actuel d'immunités et une amélioration des normes de procédure relatives à la levée des immunités. Ce train de mesures a été examiné par le gouvernement et transmis au Parlement ;
- le train de mesures législatives prévoit la réduction du nombre de sujets titulaires d'une immunité en cas de procédure pénale (selon les amendements, les procureurs et enquêteurs ne jouiront pas d'une immunité contre la détention) ainsi que du nombre de personnes ne pouvant être déférées devant les organismes d'enquête et les instances judiciaires prescrits par la législation sur les procédures (d'après les amendements, les membres du Parlement, le Défenseur public, les Députés des organes de représentation suprême des Républiques autonomes d'Adjarie et d'Abkhazie, les juges et les membres du Collège du bureau du Procureur général ne jouiront pas de ces droits) ;
- le train de mesures prive aussi d'immunité les candidats au Parlement. Le projet de loi spécifie la norme selon laquelle, avant la publication officielle des résultats définitifs d'une élection, l'arrestation et l'emprisonnement des candidats sont interdites pour les délits mineurs (c'est-à-dire pour les délits qui, en vertu du Code pénal, sont passibles d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au maximum) ;
- le Parlement a préparé une proposition de loi constitutionnelle réduisant l'ampleur des immunités. Ce projet sera examiné en même temps que les amendements préparés par le ministère de la Justice.

103. Le GRECO prend acte de la réponse des autorités géorgiennes. Il se réjouit de l'élaboration par le gouvernement et le Parlement de nouveaux projets et propositions de loi visant à réduire le nombre des catégories de personnes jouissant d'une immunité. Ces projets n'ont toutefois pas encore été adoptés. Les autorités géorgiennes sont invitées à fournir des informations supplémentaires au GRECO.

104. Le GRECO décide que la recommandation xxiii. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxiv.

105. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des directives contenant les critères à appliquer lors des décisions concernant la levée d'immunité, et veiller en outre à ce que les décisions soient fondées sur les mérites de la demande présentée par le procureur.*

106. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :

- un projet de train de mesures législatives prévoit que soit examiné le système d'immunités en vigueur et que les normes de procédure concernant la levée des immunités soient améliorées ;

- ce train de mesures définit de façon détaillée les procédures régissant la levée des immunités des organismes et des responsables de haut rang en cause sur la proposition du Procureur général, et notamment les termes des propositions émises par ce dernier qui doivent obligatoirement être pris en considération, l'acceptation des requêtes et des informations, les recours contre une proposition d'un Procureur général et la procédure de prise de décision que doivent suivre les organes habilités à lever les immunités. Selon ce train de mesures, l'accord de l'organisme concerné (haut fonctionnaire) est indispensable et doit être demandé séparément pour tout acte faisant partie d'une enquête (ouverture d'une procédure pénale, arrestation, détention, fouille d'un appartement, d'une voiture, d'un bureau ou d'une personne).
107. Le GRECO prend acte de la réponse des autorités géorgiennes. Il se félicite de l'élaboration par le gouvernement et par le Parlement de nouveaux projets et propositions de lois modifiant le système des immunités. Ces projets et propositions n'ont cependant pas encore été adoptés.

108. Le GRECO conclut que la recommandation xxiv. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxv.

109. *Le GRECO avait recommandé d'abolir la condition exigeant l'autorisation de l'organe concerné lorsque le délinquant est arrêté en flagrant délit.*

110. Les autorités géorgiennes ont déclaré que :

- un projet de train de mesures législatives prévoit que le système d'immunités soit examiné et que les normes de procédure en vigueur soient améliorées pour ce qui a trait à la levée des immunités ;
- les modifications suggérées dans le projet de train de mesures prévoient qu'il ne soit plus nécessaire d'obtenir l'autorisation des Présidents du Parlement et de la Cour suprême de Géorgie dans les cas où le Défenseur public, le Président de la Chambre de commerce, certains responsables de l'Office des poursuites (Procureur général, Procureur général adjoint, Procureurs des Républiques autonomes d'Adjarie et d'Abkhazie) sont pris en flagrant délit. Au surplus, ce train de mesures prévoit que les responsables de haut rang du parquet (Chef du service des enquêtes au Bureau du procureur général, Procureur de Tbilissi et autres membres du Collège du Bureau du procureur général) perdent leur immunité ;
- un séminaire spécial sur les immunités a eu lieu à Tbilissi les 6 et 7 mai 2003. Des experts du Conseil de l'Europe, le Représentant du Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi et des représentants des partis politiques géorgiens ainsi que des responsables de haut rang du ministère de la Justice et des organismes répressifs y ont assisté. Les participants ont débattu des projets préparés en vue d'appliquer les recommandations du GRECO. Les experts du Conseil de l'Europe ont jugé positivement les projets qui leur étaient soumis et espéraient qu'ils aient force de loi à très bref délai. Ces projets ont été approuvés par le gouvernement lors de sa Session de septembre 2003.

111. Le GRECO a pris note de la réponse des autorités géorgiennes. Il se félicite que le gouvernement et le Parlement élaborent de nouveaux projets et propositions de lois modifiant le système des immunités et supprimant notamment l'abolition de l'obligation d'obtenir l'accord de l'organisme concerné si le coupable est appréhendé en flagrant délit. Le GRECO salue en outre la coopération entre les autorités géorgiennes et le Conseil de l'Europe, y compris le Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi, et en particulier la présentation de toutes les informations

pertinentes pour ces projets et propositions. Ces projets et propositions n'ont toutefois pas encore été adoptés.

112. Le GRECO conclut que la recommandation xxv. a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

113. La situation prévalant en Géorgie a mené à de sérieuses difficultés, y compris pour l'obtention d'informations. Cependant, sur la base des informations disponibles, le GRECO conclut globalement, qu'en dépit des efforts considérables faits par la Géorgie en vue de réaliser leurs objectifs, elle n'est pas en conformité avec les recommandations formulées dans le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation.

114. Les recommandations ii. et ix. ont été mises en œuvre ou traitées de façon satisfaisante. Les recommandations i., iv., v., vi., vii., viii., x., xiii., xiv., xv ; xvi ; xix., xx., xxiii., xxiv. et xxv. ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations iii., xi., xii., xvii., xviii., xxi. et xxii. n'ont pas été mises en œuvre.

115. Au vu de ce qui précède, le GRECO décide d'appliquer l'article 32 de son Règlement Intérieur et, conformément à son alinéa 2, il invite le Chef de la délégation géorgienne à lui remettre, à partir du 30 avril 2004, des rapports supplémentaires réguliers sur les progrès accomplis en vue de l'adoption des mesures requises pour se conformer aux recommandations émises dans le Rapport du premier cycle d'évaluation (Étape 1 de la procédure de non-conformité). Une évaluation globale des mesures adoptées aura lieu en juillet 2005.

116. A la lumière de ce qui précède, le GRECO convient d'examiner les rapports mentionnés au paragraphe 115 ci-dessus lors de chacune de ses réunions plénières après avril 2004, en vue d'évaluer les progrès réalisés par la Géorgie et d'appliquer, si nécessaire, les étapes suivantes de la procédure prévue à l'article 32 susmentionné du Règlement Intérieur.