

Strasbourg, 15 mai 2009

Public
Greco RC-II (2008) 9F

Deuxième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Géorgie

Adopté par le GRECO
lors de sa 42^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 11-15 mai 2009)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle sur la Géorgie lors de sa 31^e Réunion Plénière (8 décembre 2006). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2006) 2F) a été rendu public par le GRECO le 15 janvier 2007, suite à l'autorisation des autorités géorgiennes.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités géorgiennes ont soumis, le 1^{er} juillet 2008, leur Rapport de Situation (Rapport RS) sur les mesures prises afin de mettre en œuvre les recommandations.
3. Lors de sa 26^e Réunion Plénière (5-9 décembre 2005), le GRECO a sélectionné, conformément à l'article 31.1 de son Règlement Intérieur, la Lettonie et la Norvège pour désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs ainsi nommés étaient M^{me} Violeta ZEPPA-PRIEDĪTE au titre de la Lettonie et M. Atle ROALDSOY au titre de la Norvège. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs dans la rédaction du rapport de conformité (Rapport RC).
4. L'objectif du rapport RC est d'évaluer les mesures prises par les autorités géorgiennes pour se conformer aux recommandations formulées dans le rapport d'évaluation.

II. ANALYSE

5. Il est rappelé que, dans son rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé à la Géorgie 14 recommandations. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

6. *Le GRECO a recommandé d'élaborer des directives et de mettre en place une formation complète, mettant l'accent sur les enquêtes financières, à l'intention de ces responsables publics (agents des forces de l'ordre et procureurs) qui sont tenus d'appliquer les nouvelles règles relatives à la confiscation et à la saisie.*
7. Les autorités géorgiennes signalent que le Bureau du Procureur général a adopté, en février 2009, des lignes directrices — visant des questions pratiques liées à la saisie et la confiscation d'avois illégaux par — censées servir de document de travail aux agents du ministère public. Les autorités indiquent également que le centre de formation du Bureau du Procureur général a organisé des sessions de formation destinées aux procureurs chargés d'appliquer les nouvelles règles de confiscation et de saisie et aux agents d'autres organes d'État, notamment un séminaire de deux jours consacré aux enquêtes visant les infractions de corruption ; ce séminaire, organisé avec l'aide du Conseil de l'Europe, a été suivi en décembre 2008 par 35 procureurs ; un autre séminaire de formation s'est tenu en novembre 2008 (sous les auspices de l'ambassade des États-Unis d'Amérique) afin de renforcer la coordination et la collaboration entre les organes d'État compétents en matière de blanchiment de capitaux et a permis d'aborder les « activités de lutte contre la corruption » et les « techniques d'enquête ». De plus, les autorités signalent l'organisation de plusieurs sessions de formation visant le blanchiment de capitaux au cours de la période 2007-2008, y compris — en octobre 2007 — un atelier consacré aux enquêtes et aux poursuites dans les affaires de blanchiment de capitaux, atelier destiné aux procureurs et aux enquêteurs spécialisés du Bureau du Procureur général, ainsi qu'aux agents du ministère de l'Intérieur et du Service de vérification financière ; cet atelier a permis d'aborder des questions telles que la législation pertinente, les sources d'informations et la coopération

internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Enfin, les autorités font valoir qu'en vertu de l'article 193 du Code de procédure pénale, la principale responsabilité en matière de préparation et d'adoption des mesures de saisie et de confiscation incombe aux procureurs et aux juges et que, en 2007, les juges ont également bénéficié de consignes (sous forme de lignes directrices) et d'une formation dans ce domaine.

8. Le GRECO prend note de la publication des lignes directrices susmentionnées sur la saisie et la confiscation à l'usage des procureurs, des activités de formation relatives aux enquêtes et aux poursuites dans les affaires de corruption et de blanchiment de capitaux à l'usage des agents des services répressifs — avec le soutien du Conseil de l'Europe et de l'ambassade des États-Unis d'Amérique — et de lignes directrices, ainsi que de séminaires de formation, à l'usage des juges chargés de se prononcer sur les demandes de confiscation et de saisie formulées par les procureurs.
9. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

10. *Le GRECO a recommandé de supprimer ou, au moins, d'abaisser sensiblement le seuil de 5 000 GEL en ce qui concerne la corruption en tant qu'infraction principale au regard du blanchiment de capitaux.*
11. Les autorités déclarent que, en vertu des amendements à l'article 194 du Code pénal adoptés le 4 juillet 2007 et entrés en vigueur le 19 juillet 2008, le seuil de 5 000 lari géorgiens (GEL) — requis pour qu'un acte de corruption puisse être qualifié d'infraction principale au regard du blanchiment de capitaux — a été aboli. En outre, la fraude fiscale n'est désormais plus exclue de la liste des infractions principales, ce qui n'était pas le cas au moment de l'adoption du rapport d'évaluation (lequel exprimait des préoccupations à ce sujet).
12. Le GRECO prend note des informations communiquées et se félicite de ce que les amendements apportés aux dispositions visant le blanchiment de capitaux non seulement suppriment le seuil concernant la corruption en tant qu'infraction principale, mais mettent également fin à l'exclusion de la fraude fiscale de la liste des infractions principales.
13. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

14. *Le GRECO a recommandé d'améliorer les moyens de collecte d'information du Service de contrôle financier, notamment en facilitant son accès aux bases de données utiles.*
15. Les autorités indiquent qu'en janvier 2009 le Service de contrôle financier ou SCF (la CRF géorgienne) et le ministère des Finances ont signé un protocole d'aide et de coopération visant à promouvoir l'échange rapide et mutuel de renseignements entre ce service et les administrations fiscales et des douanes, notamment en lui donnant accès aux bases de données pertinentes (y compris le registre des sociétés et les bases de données répertorient les contribuables et les opérations douanières). La mise en œuvre du protocole de coopération est en cours. Les autorités ajoutent que le SCF a également signé des protocoles de coopération du même type avec le ministère de l'Intérieur (en juin 2008 concernant les informations relatives au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme), le ministère de la Justice lequel englobe le Bureau

du Procureur général, le notaire public et le service du cadastre chargé d'enregistrer les transactions portant sur des biens immeubles (en janvier 2009 afin de mettre en œuvre les amendements apportés à la « Loi visant à prévenir la légalisation des avoirs illégaux » du 19 mars 2008) et la nouvelle Agence de surveillance financière chargée de surveiller toutes les institutions financières (y compris celles relevant du secteur des banques, des assurances et des valeurs mobilières). Concernant la coopération entre le SCF et le Bureau du Procureur général, les autorités insistent sur le fait qu'en vertu du protocole de coopération mentionné ci-dessus, le SCF recevra tous les trimestres des informations sur les affaires qu'il a portées à l'attention du ministère public.

16. Le GRECO note que le Service de contrôle financier a signé, avec plusieurs organismes publics, des protocoles de coopération manifestement propices à la réunion et au retour d'informations. Le GRECO prie instamment les autorités de veiller à ce que les protocoles pertinents soient intégralement mis en œuvre le plus rapidement possible.
17. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iv.

18. *Le GRECO a recommandé (i) d'élaborer et de mettre en œuvre une méthodologie et des normes communes à l'ensemble des activités d'audit de la fonction publique, en tenant compte des particularités de ses diverses composantes, (ii) de renforcer le contrôle effectif des autorités locales et (iii) de procéder à un véritable audit des entreprises publiques.*
19. Concernant la première partie de la recommandation, les autorités signalent que la nouvelle Loi sur la Chambre de contrôle, adoptée en décembre 2008, vise à établir un système de contrôle externe plus efficace et plus transparent, prévoit l'introduction de contrôles des performances à partir de 2012 (la disposition pertinente — à savoir l'article 2h — entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2012, tandis que la plupart des autres dispositions sont entrées en vigueur le 10 janvier 2009). Concernant le contrôle interne des divers organes d'Etat, les autorités indiquent que l'élaboration d'une méthodologie et d'un ensemble de normes communs (par des groupes de travail comprenant des agents de la Chambre de contrôle et du ministère de la Justice) best en cours de préparation et constitue l'un des principaux objectifs de la « Stratégie en vue de réformer le contrôle financier interne au sein des organismes officiels » adoptée par le gouvernement en mars 2009.
20. Concernant les deuxième et troisième parties de la recommandation, les autorités indiquent que la nouvelle loi susmentionnée sur la Chambre de contrôle habilite explicitement cet organe à effectuer des contrôles sur la rigueur et l'efficacité des dépenses budgétaires engagées par les collectivités locales et par les entreprises d'État, y compris celles dans lesquelles les pouvoirs publics détiennent plus de la moitié du capital.
21. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il semblerait que la nouvelle Loi sur la Chambre de contrôle – qui habilite explicitement la Chambre à effectuer des audits financiers et d'efficacité des dépenses budgétaires des autorités locales et des entreprises publiques – et la Stratégie de réforme des contrôles financiers internes constituent autant de mesures allant dans la bonne direction. Cependant, les autorités n'ont pas signalé la mise en œuvre en pratique de ces instruments, notamment en matière d'élaboration et d'application d'une méthodologie et de normes de contrôle communes.

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

Recommandation v.

23. *Le GRECO a recommandé d'élaborer et d'appliquer des règles uniformes, transparentes et impartiales pour le recrutement et la promotion des agents publics, et de prendre des mesures pour garantir leurs évaluation et promotion équitables et impartiales.*
24. Les autorités déclarent que, le 6 février 2009, deux décrets présidentiels sont entrés en vigueur : le Décret n° 46 « relatif à l'approbation des règles d'organisation des concours de recrutement et de nomination aux postes de la fonction publique ») et le Décret n° 47 « relatif à l'approbation des règles d'évaluation des agents publics ». Ces textes réglementaires visent à assurer le caractère impartial et équitable des règles de recrutement, d'évaluation et de promotion au sein de la fonction publique. Les autorités précisent que ces décrets — qui complètent les dispositions de la Loi sur la fonction publique — consacrent les principes d'impartialité, de transparence, de non-discrimination, de publicité, de collégialité et de rectitude. Ils fixent des normes communes, ainsi que des règles procédurales détaillées, garantissant notamment que les procédures de sélection et d'évaluation sont conduites par des commissions prenant leur décision à la majorité dans le cadre d'un vote à main levée, que les informations relatives à ces procédures sont rendues publiques et que toute plainte relative à la procédure ou au résultat d'une sélection ou d'une évaluation puisse être entendue par une commission d'appel.
25. Le GRECO note que l'établissement de règles uniformes concernant le recrutement, la promotion et l'évaluation des agents publics a été confirmé et se déclare persuadé que la mise en œuvre desdites règles garantira le caractère transparent et impartial des procédures.
26. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vi.

27. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures supplémentaires pour limiter l'influence du personnel politique sur le recrutement et les procédures disciplinaires à l'encontre des juges afin de favoriser l'indépendance de la justice sur le fond et dans la forme.*
28. Les autorités signalent l'adoption de plusieurs amendements législatifs visant à accroître l'indépendance du système judiciaire, notamment grâce à des modifications apportées à la Constitution en 2007 afin d'abolir le pouvoir du président de nommer les juges (voir l'article 73, paragraphe 1j, de la Constitution) et de réserver le pouvoir de nomination de révocation des juges au seul Conseil supérieur de la magistrature présidé d'office — en vertu des dispositions modifiées de l'article 86.1 de la Constitution — par le président de la Cour suprême assisté de huit juges élus par la Conférence des juges, de quatre députés nommés par le Parlement et de deux membres nommés par le Président de la Géorgie, ainsi que d'un secrétaire élu par la Conférence des juges (et non plus par le Président de la Géorgie). De plus, la composition de l'organe disciplinaire du Conseil supérieur de la magistrature ont été modifiée : en vertu d'amendements apportés à la « Loi sur les procédures disciplinaires au sein du système judiciaire et les responsabilités disciplinaires des juges des tribunaux ordinaires en Géorgie » entrés en vigueur le 17 mars et le 29 décembre 2006, trois des six membres de cet organe sont des juges de tribunaux ordinaires élus par la Conférence des juges et les trois autres sont élus par le Conseil supérieur de la magistrature en son sein (même si, plusieurs membres dudit conseil — comme par exemple son secrétaire — sont inéligibles). De plus, les autorités signalent

l'adoption, le 11 juillet 2007, de la « Loi sur les règles de communication avec les juges des tribunaux généraux de Géorgie » visant à protéger l'indépendance et l'impartialité des magistrats, ainsi que de projets visant à poursuivre la réforme de l'appareil judiciaire (notamment des initiatives présidentielles censées introduire la nomination de juges à vie, ainsi que des procès avec jury de manière à faire davantage participer le grand public au processus de prise de décision).

29. Le GRECO prend note de l'information faisant état du transfert de la responsabilité du recrutement des juges à un Conseil supérieur de la magistrature remodelé et de la modification de la composition de l'organe disciplinaire dudit conseil. Le GRECO désire souligner que l'indépendance judiciaire est indispensable à toute lutte efficace contre la corruption et incite vivement les autorités à poursuivre le processus de réforme engagé.
30. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vii.

31. *Le GRECO a recommandé d'évaluer la mise en œuvre concrète des dispositions du Code administratif général sur l'accès à l'information pour veiller à ce que le droit du public d'avoir accès à l'information ne soit pas indûment limité, et de dispenser une formation aux agents publics chargés de répondre aux demandes d'information.*
32. Les autorités soulignent que, en vertu des dispositions de la Loi sur la liberté de l'information — laquelle est incorporée au chapitre III du Code administratif général et complétée par les dispositions de la Loi sur la fonction publique —, les organes d'Etat sont tenus de garantir l'accès aux informations publiques par le biais de personnes spécialement désignées à cet effet et de soumettre des rapports annuels sur la divulgation de ces informations (y compris des données sur les demandes acceptées et rejetées, les motifs des rejets éventuels, les violations des dispositions pertinentes par des agents publics, etc.) au Président de la Géorgie ; le cabinet de celui-ci évalue alors l'état de la question et formule, si nécessaire, des recommandations. 99 organismes officiels auraient soumis un tel rapport en 2007 et 649 en 2008 ; les rapports de 2007 font état de 211 967 demandes d'accès à des informations publiques (dont 98,66 % ont été acceptés) et ceux de 2008 de 258 463 demandes (dont 94,60 % ont été acceptés). Les autorités soulignent en outre que le cabinet du président tient également compte des évaluations pertinentes auxquelles procèdent des organisations non gouvernementales telles que l'Association des jeunes avocats géorgiens.
33. De plus, les autorités signalent l'organisation de diverses activités de formation visant la mise en œuvre des dispositions du Code administratif sur l'accès à l'information, notamment : des sessions dispensées par le Bureau du Procureur général aux représentants de tous les bureaux de district et de région en octobre 2007 ; une formation organisée par le centre de formation du ministère de la Justice au profit des agents de son Service des affaires civiles en décembre 2007 et au profit des employés des services des ressources humaines, des affaires juridiques et de la systématisation des actes normatifs en avril 2008, pour les représentants des archives nationales du Ministère en mai 2008 et pour le personnel de l'administration centrale du Ministère ainsi que des divisions et entités subordonnées en octobre 2008 et mai 2009 ; et une formation organisée en juin et juillet 2008 au profit de représentants des collectivités locales de la zone de Kakheti, dans la région d'Imreti, et de la République autonome d'Adjara, dans le cadre du projet du Conseil de l'Europe intitulé « Soutien à la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la Géorgie » (GEPAC). Les autorités ont également affirmé, plus tard, que toutes les personnes

désignées à cet effet par les organismes officiels (voir plus haut le paragraphe 32) ont participé aux activités de formation organisées par le centre de formation du ministère de la Justice et qu'il était envisagé de poursuivre une telle formation dans le futur.

34. Le GRECO note que les autorités font état d'évaluations régulières — par le cabinet du Président de la Géorgie — de la mise en œuvre des dispositions du Code administratif général et de la Loi sur la fonction publique relatives à l'accès à l'information ; ces évaluations font ressortir qu'une très forte proportion des demandes formulées a été acceptée ces dernières années. Ce développement est le bienvenu. De plus, le GRECO relève que plusieurs activités de formation ont certes été signalées, mais qu'elles visaient un nombre restreint d'agents de l'administration centrale et des collectivités locales et non pas tous les agents publics chargés de répondre aux demandes d'information, comme l'exige la recommandation ; en particulier, aucune information probante ne fait état d'activités concrètes de formation à l'intention de tous les agents publics spécialement désignés pour répondre aux demandes d'information.
35. Sur la base des informations fournies jusqu'à la date d'adoption du présent rapport, le GRECO conclut que la recommandation a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

36. *Le GRECO a recommandé d'établir des règles claires à l'intention de tous les employés du secteur public, concernant l'acceptation de cadeaux et les conflits d'intérêts effectifs et potentiels, et de prévoir un mécanisme approprié pour faire respecter ces règles.*
37. Les autorités indiquent que les amendements à la Loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique, préparés en coopération avec le Conseil de l'Europe dans le cadre du projet « Soutien à la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la Géorgie » (GEPAC), ont été adoptés par le Parlement le 27 mars 2009 et entreront en vigueur le 1^{er} juin 2009. Selon ces amendements, la loi sera applicable non seulement aux hauts fonctionnaires mais à tous les agents publics à l'exception des « employés subalternes » (à savoir le personnel dont les devoirs se limitent à des activités de soutien et ne sont pas liés à l'exercice d'un service public, par exemple : les plombiers, électriciens, agents de surface, etc.). En outre, la loi contient des règles plus détaillées visant l'acceptation des cadeaux par les agents publics, et les notions d'« agent public », « cadeau » et « conflit d'intérêts » ont été définies plus clairement. Les autorités signalent également que le chapitre V de la loi susmentionnée contient des dispositions relatives à son application, y compris des règles procédurales concernant tout agent public ayant omis de faire une déclaration de patrimoine (article 20 de la Loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique), telles que complétées par les dispositions pertinentes du Code pénal, qui pénalisent l'acceptation de cadeaux illicites (article 340 CP) tout comme l'omission de soumettre une déclaration – correcte – de patrimoine (article 355CP).
38. Le GRECO relève que des informations font état de l'adoption d'une législation fixant des règles plus détaillées applicables à l'ensemble des agents publics — à l'exception des « employés subalternes » — et concernant l'acceptation de cadeaux et les conflits d'intérêts, ainsi que des dispositions relatives à l'application des textes concernés – complétées par les dispositions pertinentes du Code pénal.
39. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ix.

40. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures en vue de l'adoption d'un ou de codes de conduites à l'intention de tous les employés du secteur public, aux niveaux local et central, de manière à préciser et à compléter les règles relatives, notamment, aux conflits d'intérêt, aux cadeaux et au signalement d'actes de corruption.*
41. Les autorités déclarent que les projets d'amendement à la Loi sur la fonction publique — tels qu'ils ont déjà été examinés en troisième lecture au Parlement, mais sans faire encore l'objet d'un vote — prévoient l'introduction d'un nouveau chapitre VI.1 dont les dispositions (inspirées du Code modèle de conduite pour les agents publics du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe) constituent un code de conduite à l'usage de tous les agents publics, à la fois au niveau de l'administration centrale et à celui des collectivités locales. Elles font valoir que ces projets d'amendement contiennent des règles générales de conduite portant notamment sur les conflits d'intérêts, l'obligation de déclaration et les cadeaux (les agents publics sont tenus de refuser tout cadeau susceptible d'affecter l'exercice de leurs devoirs officiels, d'identifier l'auteur du cadeau et de faire un rapport à leur supérieur hiérarchique). Les autorités indiquent également qu'en vertu des mêmes projets d'amendement, outre les règles générales, des codes spécifiques de conduite applicables à certaines catégories d'organismes officiels ou d'agents publics pourraient être élaborés ; par ailleurs, en plus des codes de conduite pour les procureurs et la police adoptés en 2006, un code de déontologie pour les agents de l'administration pénitentiaire (dépendant du ministère de la Justice) a été adopté en décembre 2007.
42. Le GRECO prend note des projets d'amendement à la Loi sur la fonction publique et invite instamment les autorités de faire adopter ce texte.
43. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation x.

44. *Le GRECO a recommandé d'instaurer des règles claires contraignant tous les employés du secteur public à signaler à l'administration publique les actes de corruption qu'ils soupçonnent et faire en sorte que les auteurs de bonne foi de ces dénonciations soient correctement protégés des conséquences négatives.*
45. Les autorités déclarent, concernant la première partie de la recommandation, que les projets d'amendement à la Loi sur la fonction publique (voir plus haut le paragraphe 38) prévoient l'obligation pour les agents publics de signaler à leur supérieur tous les éléments de preuve (ou soupçons fondés) d'activités illégales, y compris la corruption, et de rendre compte aux services répressifs lorsqu'ils n'ont pas de supérieur ou lorsque leur supérieur ne réagit pas correctement aux informations soumises (projet d'article 73.5 de la Loi sur la fonction publique). Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités soulignent que les amendements à la Loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique (voir plus haut le paragraphe 34) incluent des dispositions relatives à la protection des dénonciateurs de bonne foi contre : la discrimination, l'intimidation ou les pressions ; les procédures criminelles, civiles, administratives ou disciplinaires ; et les licenciements ou les mutations — à titre temporaire ou définitif — abusifs (articles 20.1 à 20.9 de la Loi sur les conflits d'intérêts et la corruption dans la fonction publique). De plus, on signale que les mesures de protection des témoins énoncées dans le Code de procédure pénale sont applicables aux agents publics déclarant des soupçons de corruption et comparissant en qualité de témoin dans le cadre de la procédure criminelle qui s'ensuit, et que

le Parlement a ratifié le deuxième Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture dont l'article 13 oblige les Etats parties à « assurer la protection du plaignant et des témoins contre tout mauvais traitement ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite ».

46. Le GRECO prend note de l'information communiquée à propos de l'introduction de mesures de protection des dénonciateurs et des projets d'amendement à la Loi sur la fonction publique envisageant une obligation générale de déclaration. Le GRECO prie instamment les autorités de faire adopter ces projets d'amendement.
47. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi.

48. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures appropriées pour promouvoir l'usage plus large des sanctions d'interdiction d'exercer à l'égard des personnes dirigeant une personne morale (par exemple, en assurant une formation sur cette question pour les juges et les procureurs), et d'établir un mécanisme adapté pour l'application de telles sanctions d'interdiction d'exercer.*
49. Les autorités indiquent qu'en février 2008, la Cour suprême a publié des lignes directrices et des recommandations relatives à certaines questions problématiques affectant la pratique des tribunaux pénaux — au niveau des juges et des autres professionnels du droit — en mettant particulièrement l'accent sur la sélection d'une sanction en fonction de la gravité des circonstances de l'infraction et notamment sur l'application des sanctions d'interdiction d'exercer dans les affaires liées à la corruption. Elles font également état de lignes directrices sur les sanctions, à l'usage des procureurs, y compris les interdictions d'exercer et les autres peines accessoires publiées par le Bureau du Procureur général et approuvées par le ministre de la Justice en février 2009. De plus, les autorités mentionnent l'article 25 de la Loi « relative à la procédure d'exécution des peines non privatives de liberté ou des peines avec sursis », lequel fixe la procédure devant être suivie par le service de probation chargé d'appliquer la sanction d'interdiction d'exercer, y compris le contrôle périodique du respect par la personne condamnée de la sanction infligée et, en cas de violation de l'interdiction, l'envoi à l'employeur de l'intéressé d'une demande lui demandant de licencier celui-ci ou de l'empêcher d'occuper la fonction indiquée dans le jugement.
50. Le GRECO salue la publication signalée de lignes directrices couvrant l'application des sanctions revêtant la forme d'une interdiction d'exercer en cas d'infractions liées à la corruption et encourage les autorités à prendre d'autres mesures pour promouvoir le recours plus large à de telles sanctions à l'égard des membres de la direction d'une personne morale.
51. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

52. *Le GRECO a recommandé (i) de modifier les dispositions du Code pénal relatives à la responsabilité des entreprises pour faire en sorte que les personnes morales puissent voir leur responsabilité engagée lorsque l'absence de supervision ou de contrôle par une personne physique a permis la commission de délits de corruption active, blanchiment d'argent ou trafic d'influence et (ii) de dispenser une formation appropriée sur la responsabilité des personnes*

morales à tous les responsables publics concernés, afin de veiller à ce qu'il soit fait pleinement usage de ces dispositions dans les cas de corruption active, de trafic d'influence et de blanchiment de capitaux.

53. Les autorités déclarent, concernant la première partie de la recommandation, que des amendements au Code pénal sont entrés en vigueur le 11 octobre 2008 ; lesdits amendements prévoient qu'une personne morale peut être également tenue responsable lorsque l'absence de supervision ou de contrôle par « une personne responsable » (c'est-à-dire un membre de la direction) permet la commission d'une infraction pénale par un subordonné au bénéfice de ladite personne morale ou bien lorsqu'une infraction pénale est commise au nom ou par l'intermédiaire et/ou au bénéfice d'une entité juridique, que l'auteur de l'infraction ait été identifié ou pas (article 107.1 du CP). Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités signalent qu'une formation spécialisée — destinée aux procureurs et aux enquêteurs et visant la responsabilité pénale des personnes morales, ainsi que la mise en œuvre des amendements pertinents susmentionnés — a été organisée par le Bureau du Procureur général avec l'aide du Conseil de l'Europe dans le cadre du projet « Soutien à la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour la Géorgie » (GEPAC) en juillet 2008. De plus, les autorités géorgiennes indiquent que trois séminaires destinés aux juges et consacrés aux amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale ont été organisés pendant la période allant d'octobre à décembre 2007 et ont notamment permis de traiter la question de la responsabilité pénale des personnes morales.
54. Le GRECO relève que la responsabilité pénale des personnes morales — introduite en juillet 2006 — a été élargie aux affaires dans lesquelles le manque de surveillance ou de contrôle par un membre de la direction a permis la commission d'une infraction pénale par un subordonné. Ceci est un aboutissement majeur. De plus, le GRECO note qu'un séminaire de formation consacré à la responsabilité des entreprises a été organisé au profit de certains procureurs, de même que des séminaires destinés à familiariser les juges avec les amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale. Le GRECO se félicite de l'inclusion dans le projet GEPAC d'un séminaire de formation de ce type et rappelle, cependant, que la responsabilité pénale des personnes morales est un nouveau concept en droit géorgien et, à ce titre, mériterait de faire l'objet d'une solide formation dispensée à tous les agents publics concernés au niveau national.
55. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

56. *Le GRECO a recommandé de développer des lignes directrices et mettre en œuvre une formation pour renforcer les moyens des contrôleurs des impôts pour détecter les délits de corruption, en particulier pour ce qui est des pots-de-vin déguisés sous forme de dépenses légitimes.*
57. Les autorités signalent qu'en février 2009 l'administration fiscale a approuvé des lignes directrices destinées aux contrôleurs des impôts et visant la détection des infractions de corruption, y compris la dissimulation de pots-de-vin en dépenses légitimes (circulaire n° 446). Les lignes directrices se fondent sur le *Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts* et répertorient les principaux indicateurs de fraude et de corruption, les méthodes et les procédures spéciales d'inspection, ainsi que la liste de référence des points à vérifier pendant les contrôles. De plus, on signale que le service des enquêtes de l'administration fiscale a organisé un programme de formation à l'intention de 44 agents pendant

la période s'étalant d'avril à octobre 2008, avec l'aide de l'administration fiscale et des douanes néerlandaises ; ce programme comprenait plusieurs séminaires et visites d'études aux Pays-Bas et portait essentiellement sur la détection des fraudes fiscales et douanières (y compris la corruption) et les enquêtes correspondantes.

58. Le GRECO se félicite de la publication de lignes directrices visant à renforcer la capacité des contrôleurs des impôts à détecter les infractions de corruption, ainsi que de l'organisation d'activités de formation pertinentes à l'intention des intéressés. Cependant, il semblerait que seul un nombre limité de contrôleurs des impôts spécialisés dans les enquêtes fiscales aient bénéficié de cette formation.
59. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiv.

60. *Le GRECO a recommandé de réviser les dispositions légales en vigueur concernant les infractions comptables et leurs sanctions pour faire en sorte que la création ou l'utilisation de factures ou autres documents comptables contenant des informations fausses ou incomplètes ou omettant de manière illicite de comptabiliser un versement aux fins de commettre, dissimuler ou déguiser des délits de corruption et de trafic d'influence soit passible de sanctions pénales ou autres.*
61. Les autorités déclarent qu'afin d'aligner la législation nationale sur les exigences de l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), ratifiée par la Géorgie le 14 décembre 2006, un nouvel article 204.1 a été inséré dans le Code pénal et est entré en vigueur le 29 décembre 2008. Cet article prévoit que la création, l'utilisation ou l'enregistrement de documents comptables incorrects ou incomplets par une personne exerçant des responsabilités en matière de comptabilité — dans le but d'obtenir un avantage personnel, ou bien d'influencer ou de dissimuler une activité commerciale — est passible d'une amende.
62. Le GRECO salue l'introduction récente, dans le Code pénal, d'infractions comptables tenant compte de la recommandation et des normes établies par l'article 14 de la Convention pénale sur la corruption.
63. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

64. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Géorgie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante un peu plus de la moitié des recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle.** Les recommandations i, ii, iii, v, vi, viii, xi et xiv ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations iv, vii, ix, x, xii et xiii ont été partiellement mises en œuvre.
65. La Géorgie a déployé des efforts notables pour se conformer à plusieurs recommandations du GRECO, en particulier grâce à des amendements législatifs, tels que des changements constitutionnels visant à renforcer l'indépendance de l'appareil judiciaire ; des amendements au Code pénal concernant la responsabilité pénale des personnes morales et concernant la corruption comme étant une infraction principale au regard du blanchiment d'argent ; l'adoption d'une nouvelle Loi sur la Chambre de contrôle ; et des amendements à la Loi sur les conflits

d'intérêts et la corruption dans la fonction publique, y compris des mesures protégeant les agents publics signalant de bonne foi leurs soupçons de corruption (« *dénonciateurs* »). La Géorgie travaille encore à des améliorations supplémentaires sous l'angle de la poursuite de la réforme de l'appareil judiciaire et de l'amendement de la Loi sur la fonction publique. Les autorités géorgiennes sont désormais confrontées à un défi : faire en sorte que la législation en vigueur soit activement mise en œuvre en pratique. À cette fin, certaines mesures ont déjà été prises dans la bonne direction — en partie avec le soutien considérable d'entités étrangères au nombre desquels figure le Conseil de l'Europe —, y compris l'introduction de lignes directrices et l'organisation d'activités de formation. Ces initiatives pourraient cependant être utilement élargies afin de s'assurer que tous les agents publics concernés reçoivent une formation spécifique et approfondie au niveau national et être complétées par des mesures particulières dans divers domaines. Le GRECO invite instamment les autorités de persister dans leurs efforts visant à s'assurer que les recommandations en souffrance sont traitées de manière efficace.

66. Le GRECO invite le Chef de la délégation de la Géorgie à fournir des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations iv, vii, ix, x, xii et xiii avant le 30 novembre 2010.
67. Enfin, le GRECO invite les autorités géorgiennes à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à traduire ledit rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.