

Strasbourg, 19 octobre 2012

**Public**  
**Greco RC-III (2012) 13F**

## **Troisième Cycle d'Evaluation**

### **Deuxième Rapport de Conformité sur la Lettonie**

**« Incriminations (STE 173 et 191, PD 2) »**

\* \* \*

**« Transparence du financement des partis politiques »**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 57<sup>ème</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 15-19 octobre 2012)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités lettones depuis l'adoption du Rapport de Conformité pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Lettonie. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation porte sur deux thèmes distincts, à savoir :
  - **Thème I - Incriminations** : articles 1a et b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption) ;
  - **Thème II - Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Lettonie lors de sa 39<sup>e</sup> Réunion Plénière (6-10 octobre 2008). Ce rapport a été rendu public le 23 octobre 2008 après autorisation des autorités lettones [Greco Eval III Rep (2008) 1F, [Thème I](#) et [Thème II](#)]. Le Rapport de Conformité qui a suivi a été adopté par le GRECO lors de sa 48<sup>e</sup> Réunion Plénière (27 septembre-1<sup>er</sup> octobre 2010) et rendu public le 1<sup>er</sup> octobre 2010 après autorisation de la Lettonie [Greco RC-III (2010) 6F].
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités lettones ont soumis leur Deuxième Rapport de Situation contenant des informations supplémentaires sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations qui, d'après le Rapport de Conformité, avaient été partiellement mises en œuvre ou non mises en œuvre. Le Deuxième Rapport de Conformité a été établi à partir de ce rapport reçu le 27 avril 2012.
4. Le GRECO a chargé le Danemark et la République tchèque de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés pour le Deuxième Rapport de Conformité sont M. Henrik Helmer STEEN pour le Danemark et Mme Helena LIŠUCHOVÁ pour la République tchèque. Ils ont reçu l'aide du Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Deuxième Rapport de Conformité.

## **II. ANALYSE**

### **Thème I : Incriminations**

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO a adressé huit recommandations à la Lettonie concernant le Thème I. Dans le Rapport de Conformité qui a suivi, les recommandations iii, iv, v et viii ont été considérées comme mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation vi a été considérée comme traitée de manière satisfaisante. Les recommandations restantes sont examinées ci-après.

### **Recommandation i.**

6. *Le GRECO a recommandé de (i) clarifier la manière selon laquelle l'offre/la proposition d'un avantage indu et la sollicitation d'un avantage indu ainsi que le fait de recevoir un tel avantage sans sollicitation préalable sont couverts par les dispositions pertinentes sur la corruption et la tentative de corruption dans la Loi pénale lettone et (ii) amender l'article 198, paragraphe 1 et 326.2 de la Loi pénale afin d'assurer que l'acceptation d'une offre/promesse d'un avantage indu par des employés du secteur privé ou d'institutions gouvernementales ou locales soit incriminée.*
7. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, la première partie de la recommandation était considérée comme mise en œuvre de façon satisfaisante. Concernant la deuxième partie de la recommandation, le rapport indiquait que les amendements apportés aux articles pertinents de la Loi pénale contribuent peu à clarifier le texte dans le sens demandé, étant donné que l'article 323 sur la corruption active dans le secteur public et l'article 199 sur la corruption active dans le secteur privé contiennent toujours la condition « si l'offre est acceptée », ce qui, comme l'indiquait le Rapport d'Évaluation (voir paragraphe 83), « semble exclure les simples promesses ou offres rejetées d'un avantage indu ».
8. Les autorités de la Lettonie font savoir maintenant que le Groupe de travail permanent sur le droit pénal du ministère de la Justice a examiné la question et a convenu de supprimer les mots « si l'offre est acceptée » du libellé des articles 323 et 199 de la Loi pénale. Cet amendement, qui permettrait l'incrimination en tant qu'infraction constituée d'une simple offre ou promesse d'avantage indu, sans prendre en compte l'acceptation ou refus de cet avantage, a été adopté par le Parlement en deuxième lecture.
9. Le GRECO salue le projet d'amendement des articles 323 et 199 de la Loi pénale. Si cet amendement est adopté en troisième lecture, il établirait clairement que l'offre ou l'acceptation d'un avantage indu sont constitutives d'une infraction.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation ii.**

11. *Le GRECO a recommandé d'ériger en infraction pénale la corruption active d'employés d'une administration centrale ou locale n'ayant pas qualité d'agent public au sens de la Loi pénale lettone.*
12. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre, aucune mesure concrète n'ayant été prise par les autorités pour la prendre en compte.
13. Les autorités de Lettonie indiquent maintenant que le Groupe de travail permanent sur le droit pénal du ministère de la Justice a décidé de soumettre au Parlement un projet de loi pour incriminer la corruption active des employés d'une administration centrale ou locale. Le projet de loi correspondant sur des « Amendements à la Loi pénale » a été adopté par le Parlement en deuxième lecture<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> **Projet d'article 326<sup>3</sup> amendé, Loi pénale**

(1) Toute personne donnant des objets, des biens ou d'autres avantages, qu'elle agisse directement ou par l'intermédiaire de tiers, à un employé d'une administration centrale ou locale qui n'est pas un agent public, ou à une autre personne semblable autorisée par l'administration centrale, afin que cette personne, dans l'exercice de ses fonctions,

14. Le GRECO prend note des informations fournies et se réjouit du fait que les autorités soient parvenues à un consensus sur la nécessité de remédier à la lacune visée dans la recommandation. Néanmoins, le GRECO souligne que le texte proposé incrimine uniquement le fait de « donner » un avantage indu, en laissant l'« offre » ou la « promesse » d'un tel avantage en dehors du champ d'application de l'article proposé. Il appelle, par conséquent, les autorités lettones à amender de nouveau le texte avant son adoption définitive par le Parlement.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

16. *Le GRECO a recommandé de (i) relever les sanctions pour trafic d'influence et assurer ainsi l'allongement du délai de prescription légal applicable à cette infraction et (ii) incriminer le trafic d'influence actif indirect ainsi que la sollicitation d'un avantage indu pour exercer une influence sur la prise de décision de certaines parties tierces, conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
17. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO concluait que l'article 326<sup>1</sup> amendé de la Loi pénale répondait aux exigences de la première partie de la recommandation. Concernant la deuxième partie de la recommandation, le GRECO concluait que la sollicitation d'un avantage pour exercer une influence abusive n'était pas expressément couverte par l'article 326<sup>1</sup>.
18. Les autorités indiquent que le Parlement a adopté en deuxième lecture les amendements à l'article 326<sup>1</sup> de la Loi pénale, qui incriminent la sollicitation d'un avantage pour exercer une influence abusive.
19. Le GRECO prend note de l'amendement en cours de l'article 326<sup>1</sup> de la Loi pénale. Dans la mesure où cet amendement n'est pas encore entré en vigueur, il ne peut toutefois pas considérer la recommandation comme pleinement mise en œuvre.
20. Le GRECO conclut que la recommandation vii demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Thème II : Transparence du financement des partis politiques**

21. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO a adressé cinq recommandations à la Lettonie sur le Thème II et que, dans le Rapport de Conformité, les recommandations i, iii et iv ont été considérées comme mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations restantes sont examinées ci-après.

#### **Recommandation ii.**

22. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures pour renforcer l'indépendance du KNAB (y compris en ce qui concerne la surveillance de ses activités, la procédure de nomination et de*

---

exécute ou s'abstienne d'exécuter un acte dans l'intérêt de celui qui donne les avantages ou de toute autre personne, indépendamment du fait de savoir si les objets, biens ou autres avantages sont destinés à cette personne ou à un tiers, est passible d'une peine privative de liberté, d'une peine de travaux d'intérêt général ou d'une amende.

(2) Toute personne commettant les mêmes actes sur une grande échelle ou dans le cadre d'une entente préalable entre plusieurs personnes est passible d'une peine privative de liberté d'une durée de deux ans maximum, d'une peine de travaux d'intérêt général ou d'une amende.

*renvoi de son directeur et la fixation de son budget), afin de lui assurer les moyens de remplir ses fonctions de manière indépendante et impartiale.*

23. Il est rappelé que, malgré les mesures positives prises pour renforcer l'indépendance du KNAB et la procédure de nomination de son directeur, des mesures législatives – notamment à propos des aspects budgétaires – n'ont toujours pas été adoptées, ce qui a conduit le GRECO, dans le Rapport de Conformité, à noter cette recommandation comme partiellement mise en œuvre.
24. Les autorités de la Lettonie font savoir maintenant que les propositions de fond établies par le groupe de travail et mentionnées dans le Rapport de Conformité (voir paragraphe 53), notamment à propos des mesures à envisager pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du KNAB, sont encore en cours de discussion au sein du conseil des ministres, qui n'a toujours pas pris de décision concrète.
25. D'autre part, les autorités indiquent que le Conseil des Ministres a émis le 17 août 2011 l'ordonnance n° 387, qui traite de la commission chargée d'évaluer les candidats au poste de directeur du KNAB. Cette ordonnance définit la composition de la Commission, qui regroupera des hauts représentants du secteur judiciaire (Cour suprême, Bureau du Procureur général) et de l'exécutif (Chancellerie d'Etat, Bureau de protection de la Constitution et Police de sécurité). Le Chef de la Commission peut demander à d'autres experts et spécialistes (y compris des ONG) de participer au travail de cette dernière. L'annexe à cette ordonnance définit les règles concernant le mode de recrutement concurrentiel du directeur du KNAB. Ces règles précisent certaines questions générales, la procédure concurrentielle et les qualifications requises des candidats au poste de Directeur. Les autorités ajoutent que le Conseil des Ministres a adopté un règlement sur la « Procédure de sélection des candidats au poste de directeur du Bureau de prévention et de lutte contre la corruption », qui stipule les conditions et la procédure de soumission des candidatures, de sélection et d'évaluation des candidats au poste de directeur du KNAB. Ce règlement est entré en vigueur le 6 octobre 2012.
26. Le GRECO est heureux d'apprendre que les développements positifs notés précédemment dans le Rapport de Conformité au sujet de la sélection du Directeur du KNAB ont été formalisés dans un règlement et que le risque d'interférence politique a été réduit au minimum. Néanmoins, le GRECO regrette que le Conseil des Ministres ne se soit pas encore prononcé en faveur de l'une des options de fond proposées par le groupe de travail il y a plus de deux ans. Le GRECO appelle donc instamment les autorités lettones à faire preuve d'une plus grande détermination pour assurer que le KNAB exerce ses fonctions de manière indépendante et impartiale, comme l'exige la recommandation.
27. Le GRECO conclut que la recommandation ii demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation v.**

28. *Le GRECO a recommandé d'allonger le délai de prescription s'appliquant aux infractions administratives à la Loi sur le financement des organisations politiques (partis).*
29. Dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre car les autorités avaient accordé une certaine attention à la recommandation, même si elles n'avaient pas décidé d'étendre le délai de prescription applicable aux violations administratives de la Loi sur le financement des organisations politiques (partis). Les autorités indiquaient également qu'elles prévoyaient d'amender la Loi pénale de façon à instaurer une

responsabilité pénale en cas de violation des règles de financement des partis politiques, ce qui entraînerait des délais de prescription plus long.

30. Les autorités de la Lettonie font savoir maintenant que, suite aux amendements à l'article 37 du Code des infractions administratives adoptés le 14 juin 2012 et entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2012, le délai de prescription des infractions administratives à la Loi sur le financement des organisations politiques (partis) a été porté de un à deux ans à compter du jour où l'infraction a été commise.
31. De plus, les autorités soulignent que le Parlement a adopté des amendements à la Loi pénale qui instaurent une responsabilité pénale pour les infractions de financement illégal à grande échelle d'un parti politique ; ces amendements sont entrés en vigueur le 4 octobre 2011. Les autorités déclarent qu'ils ont contribué à renforcer le système de contrôle du financement des partis politiques, car ils prévoient des sanctions plus sévères et des délais de prescription plus longs et rendent possible l'utilisation de techniques d'enquête pénale, ce qui permettra au KNAB de traiter même les cas les plus complexes.
32. Le GRECO prend note avec satisfaction des amendements au Code des infractions administratives et au Code pénal, qui prévoient des délais de prescription plus longs, comme l'exige la recommandation.
33. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### III. CONCLUSIONS

34. **Au vu des conclusions présentées dans le Rapport de Conformité du Troisième Cycle sur la Lettonie et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Lettonie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de façon satisfaisante en tout neuf des treize recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle.** En ce qui concerne le Thème I - Incriminations, les recommandations iii, iv, v et viii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante et les recommandations i, ii et vii ont été partiellement mises en œuvre. En ce qui concerne le Thème II - Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i, iii, iv et v ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.
35. Concernant les incriminations, la préparation de projets d'amendements visant à incriminer la corruption active des employés d'une administration centrale ou locale et le versant actif du trafic d'influence représentent des pas importants en vue de la mise en œuvre complète des recommandations ii et vii. Toutefois, ces amendements doivent encore être adoptés par le Parlement. En outre, le GRECO salue la décision des autorités visant à supprimer l'incertitude sur le fait de savoir si une simple promesse ou une offre rejetée d'un avantage indu serait poursuivie au titre des dispositions visant la tentative de corruption ou une infraction consommée de corruption. Le GRECO espère que l'adoption des amendements par le parlement permettra à la Lettonie de se mettre en conformité avec les recommandations en suspens.
36. S'agissant de la transparence du financement des partis politiques, certains développements positifs sont intervenus avec l'extension des délais de prescription applicables aux violations des règles du financement des partis politiques et l'introduction d'amendements à la Loi sur le Bureau de prévention et de lutte contre la corruption (KNAB), qui visent à supprimer toute interférence

politique dans le processus de sélection et de nomination du directeur du KNAB. Cependant, le GRECO est préoccupé par le fait que les propositions de fond formulées il y a plus de deux ans pour renforcer l'indépendance du KNAB n'ont toujours pas été adoptées.

37. Compte tenu du fait que quatre des treize recommandations sur les deux thèmes n'ont toujours pas été mises en œuvre, le GRECO, conformément à l'article 31.9 du Règlement Intérieur, demande au chef de la délégation de Lettonie de soumettre des informations supplémentaires, notamment au sujet de la mise en œuvre des recommandations i, ii et vii (Thème I - Incriminations) et de la recommandation ii (Thème II - Financement des partis), au plus tard le 31 juillet 2013.
38. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Lettonie à faire traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.