



Groupe d'Etats contre la corruption  
*Group of States against corruption*



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

**DIRECTION GENERALE I - DROITS DE L'HOMME ET ETAT DE DROIT**  
**DIRECTION DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITE**

Strasbourg, 21 octobre 2011

**Public**  
**Greco Eval I/II Rep (2011) 1F**

## **Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjoints**

### **Rapport d'Evaluation sur le Liechtenstein**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 52<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 17-21 octobre 2011)

## INTRODUCTION

1. Le Liechtenstein a adhéré à l'accord partiel établissant le GRECO le 1<sup>er</sup> janvier 2010, c'est-à-dire après la fin des premier et deuxième cycles d'évaluation du GRECO. En conséquence, le Liechtenstein a fait l'objet d'une procédure d'évaluation conjointe qui a porté sur les thèmes retenus dans le cadre des premier et deuxième cycles d'évaluation (voir plus bas le paragraphe 3). L'Equipe d'Evaluation du GRECO (ci-après « l'EEG ») était composée de M. Ulrich BUSCH-GERVASONI, procureur principal, chef de service, Bureau du procureur public, Francfort-sur-le-Main (Allemagne), M<sup>me</sup> Elena KONCEVICIUTE, responsable des relations internationales, service des enquêtes spéciales (Lituanie), M. Claudio MASCOTTO, procureur, Bureau du procureur général de Genève (Suisse) et M<sup>me</sup> Eline WEEDA, Directrice, Commission de surveillance des opérations boursières (Pays-Bas). L'équipe, accompagnée de M. Christophe SPECKBACHER du Secrétariat du GRECO, s'est rendue au Liechtenstein du 11 au 15 avril 2011. Avant la visite, l'EEG avait reçu une réponse complète aux questionnaires d'évaluation [documents Greco Eval I/II (2011) 1E, Part I et II] ainsi que des copies des textes de loi et autres documents pertinents.
2. L'EEG a rencontré des représentants des autorités et institutions suivantes : ministère des Affaires étrangères (directeur du groupe de travail anticorruption), ministère de la Justice, Bureau du Procureur général, Police Nationale (Division de la Police Criminelle), tribunal de première instance (tribunal de grande instance), Bureau central des marchés publics, secrétariat du Parlement, Commission des plaintes relatives aux questions administratives, Bureau du cadastre, Bureau des ressources humaines et administratives, Bureau d'Audit National, Secrétariat Général de la municipalité de Vaduz, Cellule de renseignements financiers. L'EEG a également rencontré des représentants de l'Agence de surveillance des opérations boursières (Bureau Central [Affaires Juridiques/Internationales], Division Autres Intermédiaires Financiers [Service juridique et de la supervision]), des médias (les quotidiens *Vaterland* et *Volksblatt*, la station privée Radio Liechtenstein) et de l'Ordre des Avocats du Liechtenstein ainsi que deux avocats à titre individuel (dont l'un en sa qualité d'administrateur de fiducie), du Liechtenstein Global Trust – LGT<sup>1</sup>, de l'Union des employés de la fonction publique et de la Chambre de commerce et d'industrie des universitaires et des chercheurs (*Liechtenstein Institut*).
3. Conformément à l'article 10.3 de son Statut, le GRECO est convenu de ce qui suit :
  - le Premier Cycle d'Evaluation traite des thèmes suivants :
    - **Indépendance, spécialisation et moyens des organes nationaux chargés de prévenir et de combattre la corruption**<sup>2</sup> : principe directeur 3 (ci-après « PDC 3 ») : autorités responsables de la prévention, de l'instruction, des poursuites et de la sanction des infractions pénales de corruption ; statut juridique, pouvoirs, moyens pour l'obtention des preuves, indépendance et autonomie) ; principe directeur 7 (ci-après « PDC 7 » : personnes ou entités spécialisées et responsables de la lutte contre la corruption et moyens mis à leur disposition) ;
    - **Étendue et portée des immunités**<sup>3</sup> : principe directeur 6 (ci-après « PDC 6 » : immunités au regard de l'instruction, des poursuites et de la sanction d'une infraction pénale de corruption) ; et

---

<sup>1</sup> Le LGT est le Groupe de gestion d'actifs et de patrimoine de la Maison princière du Liechtenstein.

<sup>2</sup> Thèmes I et II du premier cycle d'évaluation.

<sup>3</sup> Thème III du premier cycle d'évaluation.

- le Deuxième Cycle d'Évaluation traite des thèmes suivants :

- **Produits de la corruption**<sup>4</sup>: principes directeurs 4 (ci-après « PDC 4 » : saisie et confiscation des produits de la corruption) et 19 (ci-après « PDC 19 » : liens entre la corruption et le blanchiment d'argent/la criminalité organisée), complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 19.3, 19.13 et 19.23 de cet instrument ;
- **Administration publique et corruption**<sup>5</sup> : principes directeurs 9 (ci-après « PDC 9 » : administrations publiques) et 10 (ci-après « PDC 10 » : agents publics) ;
- **Personnes morales et corruption**<sup>6</sup>: principes directeurs 5 (ci-après « PDC 5 » : personnes morales) et 8 (ci-après « PDC 8 » : législation fiscale) complétés, pour les membres ayant ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173), par les articles 14, 18 et 19.2 de cet instrument.

4. Le Liechtenstein a signé (mais pas ratifié) la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (STE n° 173) et son Protocole additionnel (STE n° 191) du 17 novembre 2009. La Convention civile sur la corruption (STE n° 174) n'a été ni ratifiée ni signée.
5. Le présent rapport a été élaboré à partir des réponses aux questionnaires et des informations communiquées lors de la visite sur place. Il a pour principal objectif d'évaluer l'efficacité des mesures prises par les autorités du Liechtenstein pour satisfaire aux obligations qui découlent des dispositions énoncées au paragraphe 3. Le rapport présente – pour chaque thème – une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions comprennent une liste de recommandations formulées par le GRECO à l'intention du Liechtenstein pour que ce pays améliore son niveau de conformité aux dispositions concernées.

## **I. VUE D'ENSEMBLE DE LA POLITIQUE ANTICORRUPTION MENÉE AU LIECHTENSTEIN**

### **a. Description de la situation**

#### **Informations générales : perception et phénomène de corruption**

6. Avec une population d'environ 36 000 personnes et une superficie de 160 km<sup>2</sup>, le Liechtenstein est le quatrième plus petit État d'Europe. Son PIB par tête, le deuxième au monde (avec 34.334 emplois pour un pays de cette taille) en fait également de l'un des plus prospères. Conformément à sa Constitution, *[l]a principauté est une monarchie constitutionnelle héréditaire sur des bases démocratiques et parlementaires (art. 79 et 80) ; la puissance publique procède du Prince et du peuple qui l'exercent ensemble selon les dispositions de la présente Constitution*. Le gouvernement collégial, qui se compose du chef du gouvernement et de quatre conseillers, est responsable devant le Prince et devant la Diète (Parlement). L'État se compose de deux régions dépourvues de fonctions administratives et subdivisées en 11 communes<sup>7</sup>. La principauté forme une union monétaire et douanière avec la Suisse et, par conséquent, plusieurs lois helvétiques s'appliquent également sur le territoire du Liechtenstein.

---

<sup>4</sup> Thème I du deuxième cycle d'évaluation.

<sup>5</sup> Thème II du deuxième cycle d'évaluation.

<sup>6</sup> Thème III du deuxième cycle d'évaluation.

<sup>7</sup> La région de l'Oberland se compose des communes de Vaduz, Balzers, Planken, Schaan, Triesen et Triesenberg ; la région de l'Unterland se compose des communes d'Eschen, Gamprin, Mauren, Ruggell et Schellenberg.

7. Les autorités du Liechtenstein mentionnent des travaux de recherche universitaire récents<sup>8</sup> qui faisaient notamment valoir qu'en raison de la petite taille du pays, la politique, la culture et l'économie sont étroitement liées et qu'un réseau de relations de ce type est en principe vulnérable à la corruption, mais se prête également mieux à un contrôle social. Du fait des ressources limitées, la corruption nationale peut aboutir à une affectation inappropriée dont l'impact est encore plus sensible que dans les pays plus grands. Au cours de la visite de l'EEG, les interlocuteurs ont insisté sur le rôle très restreint des chiens de garde (médias et partis politiques), sur l'existence d'une culture du silence motivée par le sentiment de richesse et sur d'autres facteurs de nature à entraver la divulgation de certaines formes de corruption. Il a notamment été souligné que le clientélisme, les faveurs et les conflits d'intérêts pourraient être des questions revêtant une importance particulière au niveau local, notamment en raison de la faiblesse voire de l'inexistence de certaines garanties (contrôle de l'administration, règles législatives applicables aux agents publics, etc.). Des interlocuteurs ont toutefois souligné que la force du contrôle social, compte tenu de la taille du pays, vient contrebalancer ces facteurs.
8. Depuis 2005, la Police Nationale a enquêté sur diverses affaires d'abus de pouvoir et sur quatre affaires de violation du secret officiel. Une enquête réalisée en 2004 parmi divers services de l'administration publique nationale estime que les vulnérabilités potentielles sont faibles. Les réponses au questionnaire indiquent que le risque de corruption dans le secteur public national en relation avec la criminalité organisée – un fléau répandu dans des pays plus importants – est à peine concevable au Liechtenstein en raison de la faible taille de la Principauté. Néanmoins, le gouvernement travaille actuellement au renforcement des dispositions du droit pénal national relatives à la lutte contre la corruption, notamment sous l'angle de la corruption dans le secteur privé. Le Liechtenstein est conscient de son importance relative sur le marché financier international et déploie depuis quelques années des efforts en vue de renforcer ses capacités d'action préventive contre le blanchiment de capitaux et d'aider d'autres pays ayant lancé des initiatives analogues. L'EEG a relevé que le rapport annuel de la police pour 2010 contient des données empiriques et des informations analytiques sur les phénomènes criminels au Liechtenstein, y compris divers chiffres relatifs aux affaires de délinquance économique – dont la corruption, le délit d'initié, le blanchiment de capitaux et les mesures de confiscation connexes – qui ont représenté en 2010 environ 13 % des affaires criminelles ayant fait l'objet d'une procédure (environ 2 000 affaires) :

	Chiffres pour 2010	Chiffres pour 2009	Nb d'affaires résolues en 2010 (1)	Nb de suspects identifiés
<b>Total des infractions relevant de la délinquance économique</b>	197	209		97
Fraude/abus de confiance	144	146		49
Faillite frauduleuse	7	6		2
Blanchiment de capitaux/criminalité organisée	44	54		58
Dépossession/confiscation	1	2		0
Financement du terrorisme	0	0		0
Corruption/délit d'initié	1	1		0

(1) Le tableau repris dans le rapport de police indique l'absence de toute donnée sur le nombre d'affaires de délinquance économique résolues, contrairement à l'approche observée pour les diverses autres catégories d'infractions dont le taux d'élucidation atteint en moyenne 38%.

<sup>8</sup> Wolf, Sebastian (2009) : « Korruption und Kleinstaat, Konstanz » ; document publié en 2011.

## Droit pénal

9. La corruption et les infractions connexes impliquant le secteur public sont définies à l'article 22 du Code pénal (ci-après « le CP ») qui incrimine l'excès de pouvoir (article 302 du CP), l'acceptation de cadeaux par des fonctionnaires (article 304 du CP), l'acceptation de cadeaux par des membres de la direction d'une entreprise publique (article 305 du CP), l'acceptation de cadeaux par des experts (article 306 du CP), l'acceptation de cadeaux par des membres du personnel et des experts-conseils (article 306a du CP), la corruption active de personnes mentionnées aux articles 304, 305, 306, 306a et des fonctionnaires étrangers (article 307 du CP), le trafic d'influence passif impliquant un fonctionnaire, un membre de la direction d'une entreprise publique, un membre du Parlement ou d'un conseil municipal ou bien un fonctionnaire étranger (« intervention interdite » – article 308). La corruption dans le secteur privé est incriminée ou fait l'objet de poursuites en qualité d'abus de confiance criminel (article 153 du CP) et en vertu des dispositions relatives à l'incitation à violer ou résilier un contrat (article 4) de la Loi contre la concurrence déloyale (UCA).
10. Le droit pénal distingue entre les catégories suivantes d'infractions : a) les crimes (*Verbrechen*) sont les infractions pénales passibles d'une peine maximale supérieure à trois ans d'emprisonnement (article 17, paragraphe 1, du CP) ; b) sauf disposition contraire contenue dans une autre loi pénale, toutes les autres infractions pénales sont des délits (*Vergehen*) (article 17, paragraphe 2, du CP) ; c) les contraventions (*Übertretungen*) sont définies dans des lois (pénales) distinctes comme la Loi contre la concurrence déloyale (UCA) mentionnée plus haut (dont l'article 4 – combiné à l'article 22 – définit de telles infractions ; les violations sont passibles d'une sanction pécuniaire (*Busse*) et non d'une « amende » au sens prêté à ce terme par le CP. Les autorités du Liechtenstein ont expliqué que les *Übertretungen* sont néanmoins traitées comme des infractions pénales et que les règles contenues dans le CP et le Code de procédure pénale sont applicables, à moins que leur portée soit, bien sûr, limitée du fait de la référence à certaines catégories d'infractions spécifiques. Les sanctions applicables sont résumées dans le tableau suivant, qui indique également que la plupart des infractions susmentionnées méritent aussi la qualification de délit :

Dispositions	Sanctions	Type d'infraction
Abus criminels de confiance (article 153 du CP)	- jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 360 fois le taux journalier - jusqu'à 10 ans d'emprisonnement, notamment lorsque les dommages provoqués sont importants	- Délit - Crime
Incitation à violer ou résilier un contrat (article 4 UCA)	Sanction pécuniaire pouvant atteindre 100 000 CHF [76 000 EUR]	- Contravention
Abus de pouvoir (article 302 du CP)	- six mois à cinq ans d'emprisonnement (article 302, paragraphe 1) ou - un à 10 ans d'emprisonnement (si l'acte a été commis en relation avec un État étranger ou un organe international) (article 302, paragraphe 2)	- Crime dans tous les cas
Acceptation d'un cadeau par un fonctionnaire (article 304 du CP)	- jusqu'à trois ans d'emprisonnement en cas de manquement au devoir (art. 304, paragraphe 1) - jusqu'à un an emprisonnement en l'absence d'un manquement au devoir (art. 304, paragraphe 2) - jusqu'à cinq ans d'emprisonnement en cas de manquement au devoir et si la valeur de l'avantage dépasse 10 000 CHF [7 600 EUR] (article 304, paragraphe 3) - jusqu'à trois ans d'emprisonnement – même en l'absence d'un manquement au devoir – si la valeur de l'avantage dépasse 10 000 CHF [7 600 EUR] (article 304, paragraphe 3)	- Délit - Délit - Crime - Délit

	- l'acceptation ou l'obtention d'une promesse d'un avantage mineur ne donne pas lieu à des poursuites, à moins que l'acte n'ait été commis sur une base professionnelle (article 304, paragraphe 4)	
Acceptation d'un cadeau par un membre de la direction d'une entreprise publique (article 305 du CP)	- jusqu'à un an d'emprisonnement en l'absence d'un manquement au devoir et jusqu'à trois ans en cas de manquement au devoir (article 305, paragraphe 1) - si l'avantage est mineur et si l'acte n'est pas commis sur une base professionnelle, le contrevenant n'est pas puni (article 305, paragraphe 2)	- Délit dans tous les cas
Acceptation d'un cadeau par un expert (article 306 du CP)	- jusqu'à trois ans d'emprisonnement	- Délit
Acceptation d'un cadeau par un membre du personnel ou un conseil-expert (article 306a du CP)	- jusqu'à un an d'emprisonnement	- Délit
Corruption active (article 307 du CP)	les distinctions établies plus haut sont reprises et la corruption active de fonctionnaire, de membre du Parlement ou d'une assemblée municipale du Liechtenstein, de fonctionnaire étranger est passible des sanctions suivantes selon le cas: - jusqu'à deux ans d'emprisonnement dans les circonstances définies aux articles 304.1, 305.1, 306, 306a.1 et .2 - jusqu'à six mois d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 360 fois le taux journalier dans les circonstances définies aux articles 304, paragraphe 2, et 305, paragraphe 1	- Délit dans tous les cas
Trafic (passif d'influence) (intervention prohibée au sens de l'article 308)	- jusqu'à trois ans d'emprisonnement - le contrevenant n'est pas punissable dès lors que l'avantage est mineur et que l'acte est commis sur une base non professionnelle ou bien qu'il a agi dans le cadre de ses pouvoirs de représentation moyennant paiement	- Délit

11. L'article 74, paragraphe 4 du CP définit les concepts de « fonctionnaire » (*Beamter*) et « fonctionnaire étranger »<sup>9</sup> ; l'article 309 du CP définit les concepts d'« entreprise publique » et « membre de la direction »<sup>10</sup>.
12. En vertu de l'article 278 du CP, le fait de fonder une association criminelle ou d'y participer constitue une infraction pénale concernant tous les crimes et certains délits, dont la corruption telle qu'elle est définie aux articles 304 (acceptation d'un cadeau par un fonctionnaire) et 307 (corruption active de personnes mentionnées aux articles 304, 305, 306, 306a) du CP. La

<sup>9</sup> Article 74 du CP

1) Aux fins de la présente Loi :

(...)

4. « Fonctionnaire » désigne toute personne nommée par l'État, une association municipale, une municipalité ou une autre personne de droit public – à l'exception d'une Église connue ou d'une communauté religieuse – afin d'accomplir des actes juridiques à ce titre, seule ou avec d'autres personnes, ou s'étant vu confier d'une autre manière des responsabilités relevant de l'administration nationale ou municipale ;

4a. « Fonctionnaire étranger » désigne toute personne occupant des fonctions législatives, administratives ou judiciaires dans un autre État, assumant des responsabilités publiques pour un autre État ou pour une autorité ou une entreprise publique d'un autre État ou bien étant un agent ou un représentant d'une organisation internationale ; (...)

<sup>10</sup> Article 309 *Entreprises publiques, employés membres de la direction*

1) Aux fins des articles 305 à 308, constitue une entreprise publique toute entreprise exploitée par une ou plusieurs entités territoriales directement, une entreprise dont plus de la moitié du capital appartient directement ou indirectement à une ou plusieurs entités territoriales, ou bien une entreprise dont la majorité des membres du conseil d'administration du conseil de surveillance est nommée par une ou plusieurs entités territoriales.

2) Aux fins des articles 305 à 308, constitue un employé membre de la direction tout salarié d'une entreprise doté du pouvoir d'influer sur la gestion générale d'icelle. Les employés de ce type sont considérés comme occupant des fonctions analogues à celles d'un directeur général, d'un membre du conseil d'administration et d'une personne ayant la signature sociale.

fondation d'une organisation criminelle ou la participation à celle-ci constitue une infraction pénale en vertu de l'article 278a du CP ; cette définition de l'infraction considère globalement les actes criminels de corruption.

### Principales initiatives, projets

13. En juillet 2003, le gouvernement a nommé un Groupe de travail anticorruption dirigé par un représentant du Bureau des affaires étrangères et auquel participent les ministères des Affaires générales du gouvernement et de la Justice, le Bureau du procureur général, la police criminelle et la cellule de renseignements financiers ; son mandat consiste à préparer des recommandations sur des mesures possibles visant : a) les Conventions pénale et civile du Conseil de l'Europe sur la corruption et la Convention des Nations Unies contre la corruption et b) les mesures pratiques visant à lutter contre la corruption au niveau national, notamment en incluant des mesures préventives aux projets en cours. En mai 2010, le mandat du Groupe de travail a été élargi de manière à permettre le suivi, la préparation, la proposition et, éventuellement, la mise en œuvre de mesures concrètes requises en vertu des instruments susmentionnés (et de tout autre traité de lutte contre la corruption ratifié par le Liechtenstein), y compris ceux résultant de la participation aux Nations Unies et au GRECO. La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUC) a été ratifiée le 8 juillet 2010 par le Liechtenstein et elle est entrée en vigueur sur son territoire le 7 août de la même année. Dans le contexte de la ratification de la Convention pénale sur la corruption, divers aspects de l'incrimination font actuellement l'objet de discussions<sup>11</sup>. La réforme – qui aurait dû initialement être adoptée par le Parlement avant la fin 2010 en même temps que la ratification de la Convention – est désormais reportée à la fin 2011 ou à 2012. La signature de la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) est également envisagée.
14. Les réponses au questionnaire soulignent aussi que, concernant l'utilisation abusive du Liechtenstein comme un centre financier pour des infractions de corruption commises à l'étranger, le gouvernement de ce pays a adopté et applique une politique de tolérance zéro. Au cours des dernières années, des efforts de sensibilisation ont été déployés au niveau des divers acteurs nationaux, ce qui a contribué à faire connaître aux intéressés de grandes affaires de corruption internationale (British Aerospace, Siemens Hellas, etc.).

### **b. Analyse**

15. L'équipe d'évaluation du GRECO (ci-après l'« EEG ») se félicite de la décision de la Principauté du Liechtenstein de se joindre aux efforts internationaux de lutte contre la corruption, par le biais de la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption le 8 juillet 2010 et de l'adhésion récente au GRECO. Comme indiqué au paragraphe 13, la ratification de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption fait encore l'objet de discussions, dans la mesure où ses dispositions sont perçues comme plus contraignantes que celles de la CNUC. L'EEG demande instamment à la Principauté d'accélérer le processus de ratification et de mise en œuvre, de manière à combler les lacunes actuelles manifestes dans l'incrimination de la corruption et du trafic d'influence (par exemple en ce qui concerne la corruption passive et le

---

<sup>11</sup> Concernant par exemple la corruption passive de membres du Parlement et de conseils municipaux, la corruption passive d'agents publics étrangers, la corruption dans le secteur public et également la suppression de l'obligation générale de manquement au devoir pour édicter une incrimination. Différentes options sont actuellement évaluées, y compris le recours à des concepts/définitions plus larges (comme « l'agent public ») ou une nouvelle formulation plus précise des dispositions actuelles du droit pénal, de manière à combler toutes les lacunes. L'EEG relève que l'article 14 du CP impose une lecture stricte de la catégorisation des personnes figurant dans la définition des infractions pénales.

trafic d'influence visant des membres d'une assemblée et les agents publics étrangers) : un sujet qui sera examiné méticuleusement dans le contexte du troisième cycle d'évaluation du Liechtenstein. Pour l'instant, les actes de corruption dans le secteur privé se voient conférer un statut spécial par le législateur national : ils ne sont pas considérés comme des infractions pénales au sens strict du terme ; par contre, ils sont incriminés/poursuivis en tant qu'abus de confiance en vertu de l'article 153 du CP et/ou comme incitation à violer ou résilier un contrat en vertu de l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale (UCA). Une telle situation a des conséquences négatives récurrentes sous l'angle des normes examinées dans le présent rapport. Ce sujet fait l'objet d'un examen au Liechtenstein et les discussions sur place ont confirmé que diverses options sont envisagées (une décision étant possible en 2012), y compris la conservation de l'approche actuelle au prix d'une suppression d'une partie des limitations susmentionnées ou bien l'insertion dans le CP de définitions d'infractions spécifiques de corruption dans le secteur privé. La deuxième approche permettrait probablement d'assurer une certaine cohérence, surtout si l'on tient compte du fait que les rédacteurs des instruments anticorruption du Conseil de l'Europe ont toujours souligné que la corruption dans le secteur privé n'est pas moins importante pour la société en général que la corruption dans le secteur public.

16. Bien que la lutte contre la corruption figure clairement sur l'agenda politique du Liechtenstein, les discussions en profondeur menées sur place ont nettement donné l'impression à l'EEG que, pour l'instant, les initiatives nationales sont essentiellement motivées par des raisons externes et que, dans certains domaines, le pays en est à un stade précoce de la mise en œuvre des mesures anticorruption ; l'évolution récente de la situation fait nettement apparaître le risque de réduire l'efficacité de telles mesures lorsque le pays concerné ne se les « approprie » pas pleinement. Par exemple, le service spécialisé anticorruption de la police a été établi en décembre 2007 pour veiller à ce que « la poursuite des infractions de corruption au Liechtenstein soit efficiente, efficace et conforme aux normes internationales »<sup>12</sup>. Cependant, entre 2005 et le moment de la visite, la police criminelle n'a eu à connaître que de quelques affaires d'abus de pouvoir et de violation du secret officiel, en l'absence de toute affaire de corruption ou de trafic d'influence au sens propre du terme ; en outre, aucun des interlocuteurs de l'EEG n'a mentionné l'importance pratique du Service anticorruption en dépit du rôle central conféré à cet organe (en particulier, il est autorisé à recevoir directement tous les rapports relatifs à la corruption, sans suivre le canal officiel habituel). Par conséquent, rares ont été les preuves relevées sur place de l'efficacité de ce Service dans son rôle, de sorte que son utilité ne peut être évaluée que de manière potentielle.
17. De même, le Groupe de travail anticorruption établi en juillet 2003 (en vue de faciliter/coordonner la mise en œuvre des instruments internationaux et des recommandations d'amélioration émanant de mécanismes tels que le GRECO et d'élaborer des mesures préventives à inclure dans les projets existants) est certainement un outil utile pour assurer une action coordonnée et efficace, mais, jusqu'à présent, cet organe n'a pas adopté son propre agenda ou programme d'action anticorruption. La composition actuelle du Groupe de travail reflète l'importance prépondérante accordée aux aspects répressifs de la lutte contre la corruption, y compris sa dimension financière transnationale, mais les autorités/bureaux/organisations susceptibles de jouer un rôle préventif, surtout au niveau de l'État et des municipalités ou des milieux d'affaires, ne participent pas à ces efforts. Il apparaît également que la lutte contre la corruption est principalement abordée sous l'angle juridique. Une enquête effectuée en 2004 auprès de divers organismes publics a évalué les vulnérabilités globales comme faibles, mais ses conclusions n'ont pas été exploitées pour examiner de plus près certains secteurs davantage vulnérables au

---

<sup>12</sup> Décret du gouvernement RA 2007/3367 du 4 décembre 2007 sur la mise en œuvre organisationnelle de la lutte contre la corruption au Liechtenstein.

risque de corruption. En fait, la plupart des interlocuteurs rencontrés par l'EEG sont apparus assez ignorants du caractère polymorphe de la corruption et associent cette pratique uniquement à des pots-de-vin. Parallèlement, une partie d'entre eux a reconnu que la taille du pays est un facteur de risque de conflit d'intérêts et d'échange de faveurs, surtout au niveau local. L'EEG estime que le niveau de sensibilisation aux problèmes potentiels posés par la corruption et par les situations de conflit d'intérêts est manifestement insuffisant et requiert une attention accrue. L'EEG recommande **de renforcer le rôle actif du Groupe de travail anticorruption : i) en élargissant sa composition de manière à inclure des institutions/organismes responsables de la prévention de la corruption au niveau de l'administration publique et des entreprises en particulier ; et ii) en le chargeant d'adopter d'autres mesures préventives ainsi que des initiatives de sensibilisation portant sur les diverses dimensions de la corruption dans l'administration nationale et locale, ainsi que dans le secteur privé, en impliquant – autant que faire se peut – le grand public et les médias.**

## II. INDÉPENDANCE, SPÉCIALISATION ET MOYENS MIS A LA DISPOSITION DES ORGANES NATIONAUX ENGAGÉS DANS LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Tribunaux

18. L'organisation des tribunaux est fixée par la Constitution et d'autres textes comme la Loi sur l'organisation des tribunaux (GOG) de 2007<sup>13</sup>. Les tribunaux ordinaires sont saisis d'affaires pénales et civiles. Le Liechtenstein dispose également de tribunaux de droit public – le tribunal administratif et le Conseil d'Etat – composés chacun de cinq membres et de cinq suppléants nommés par le Prince pour une période de cinq ans.
19. En matière civile et criminelle, la juridiction de première instance est le tribunal de grande instance (*Landgericht*), la juridiction de deuxième instance la Cour d'appel (*Obergericht*), et la juridiction de troisième et dernière instance la Cour suprême (*Oberster Gerichtshof*). Dans les affaires pénales, le tribunal de grande instance connaît des affaires relevant de sa compétence en qualité de tribunal pénal (les affaires sont jugées devant un collège composé du président, d'un juge assistant et de trois juges spécialisés en droit pénal)<sup>14</sup> ou d'une juridiction constituée de juges non professionnels (le collège se compose alors du président et de deux juges non professionnels)<sup>15</sup>. En règle générale, le tribunal composé de juges non professionnels connaît des infractions énumérées à l'article 15 du Code de procédure pénale (ci-après « le CPP ») – une liste qui englobe les infractions de corruption définies aux articles 304 à 312 du CP (qu'il s'agisse de crimes ou de délits) – et le tribunal pénal de toutes les infractions constituant des crimes (y compris, par conséquent, l'abus de pouvoir défini à l'article 302 du CP). Les autres infractions de corruption mentionnées au début du présent rapport – comme l'abus de confiance criminel (article 153 du CP) et l'incitation à violer ou résilier un contrat (article 4 de l'UCA) – sont jugées par un seul juge. La Cour d'appel et la Cour suprême sont des organes collégiaux et les affaires criminelles sont jugées par un collège de cinq juges incluant à la fois des magistrats professionnels et des juges non professionnels (Cour d'appel) ou composé uniquement de juges

---

<sup>13</sup> [Gerichtsorganisationsgesetz \(GOG\)](#)

<sup>14</sup> Composition du tribunal : a) un juge du tribunal de grande instance comme président, b) un juge du tribunal de grande instance comme vice-président et un juge non professionnel comme suppléant du vice-président, c) un juge du tribunal de grande instance comme juge suppléant, d) trois juges spécialistes du droit pénal ayant chacun deux suppléants.

<sup>15</sup> Composition du tribunal : a) un juge du tribunal de grande instance comme président, b) un juge du tribunal de grande instance comme vice-président, c) deux juges non professionnels ayant chacun un suppléant.

non professionnels (Cour suprême). En vertu de l'article 181 du CPP, les procès sont publics (le huis clos ne peut être prononcé que pour des raisons tenant à la moralité ou à l'ordre public).

20. La gestion globale des tribunaux (ainsi que l'élaboration de la législation et d'autres tâches) relève de la responsabilité du département de la Justice ; les présidents de tribunal sont chargés de gérer spécifiquement leurs institutions respectives, y compris la répartition des tâches, la gestion de la charge de travail, le contrôle de la durée des procédures, la formation continue et la surveillance professionnelle. La Constitution (article 101) et la GOG (articles 48 à 50) prévoient un mécanisme de contrôle disciplinaire (y compris une possibilité de recours) fonctionnant sous l'égide des tribunaux et de leurs présidents. Le gouvernement et le Parlement conservent le pouvoir d'ordonner à la fois une vérification ordinaire (en général tous les cinq ans) ou exceptionnelle du fonctionnement des tribunaux (article 51 de la GOG).

### Juges

21. Les tribunaux du Liechtenstein ont recours à un pool de juges composé : a) de juges professionnels (c'est-à-dire ayant répondu aux critères d'emploi/formation initiaux de candidature et de recrutement définitif avant d'être nommés à vie) ; b) de juges ad hoc (employés pour une certaine période ou bien pour une tâche ou une affaire particulière en fonction des besoins) ; et c) de juges non professionnels (c'est-à-dire des citoyens nommés pour un mandat renouvelable de cinq ans et demeurant en fonction jusqu'à ce que leurs successeurs aient prêté serment). Actuellement, on compte 18 juges professionnels et 16 juges non professionnels ad hoc assistés d'environ 40 membres des greffes concernés. Le nombre de juges non professionnels nommés au tribunal de grande instance (lorsqu'il ne siège pas en qualité de tribunal pénal) s'élève à 5.
22. Les modalités du recrutement et de la sélection des juges sont fixées par la Constitution, la Loi sur la nomination des juges (RBG)<sup>16</sup> de 2003 et la Loi sur la fonction judiciaire (RDG)<sup>17</sup> de 2007. En général, les juges débutants recrutés pour travailler à titre professionnel au sein de l'appareil judiciaire dans des juridictions de première instance doivent être des avocats agréés et suivre une formation de six mois à l'issue d'un processus de sélection basé sur un appel public à candidatures et d'une sélection par la conférence des présidents de tribunal ; à un stade ultérieur, ils sont soumis à la phase de recrutement. Le salaire annuel brut d'un juge (ou procureur) professionnel débutant de première instance est d'environ 100 000 EUR. Tous les juges sont recrutés à l'issue d'un processus de sélection mené par une commission commune, sur proposition du Parlement et sur nomination du Prince (dont l'approbation est également requise au stade de la sélection<sup>18</sup>). La même procédure s'applique à la désignation des présidents et des vice-présidents (pour un mandat de cinq ans) des tribunaux de première, deuxième et troisième

---

<sup>16</sup> [Richterbestellungsgesetz \(RBG\)](#)

<sup>17</sup> [Richterdienstgesetz \(RDG\)](#)

<sup>18</sup> En vertu de l'article 96 de la Constitution (les mêmes règles sont exposées de manière plus détaillée dans la RGB) :

1) Les juges sont choisis par le Prince et la Diète par le biais d'une commission commune. Le Prince préside cette commission et a voix prépondérante. Pour constituer cette commission, il peut nommer autant de membres que la Diète envoie de représentants. La Diète nomme un représentant pour chaque groupe électoral qui y est représenté. Le Gouvernement nomme celui de ses membres qui est en charge de la justice. La commission se réunit à huis clos. Elle ne peut recommander de candidats à la Diète qu'avec l'accord du prince. Si la Diète choisit le candidat recommandé, il est nommé juge par le prince.

2) Si la Diète refuse un candidat recommandé par la commission et qu'on ne s'accorde sur aucun autre candidat au cours des quatre semaines qui suivent, la Diète propose son propre candidat et fixe la date d'un référendum. Dans le cas d'un référendum, les citoyens habilités à voter ont le droit de nommer des candidats selon les règles de l'initiative législative (art. 64). Si plus de deux candidats sont élus, un second tour a lieu conformément au paragraphe 2 de l'art. 113. Le candidat qui obtient la majorité absolue des voix est nommé juge par le Prince [...] ».

instance parmi les pools correspondants de juges. Le recrutement de juges ad hoc et non professionnels n'exige pas d'annonce publique.

23. L'indépendance des juges est garantie par l'article 95 de la Constitution (LV) : « *Les juges sont, dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires, dans les limites légales de leur compétence et à l'intérieur de la procédure judiciaire, libres de toute ingérence. Ils doivent motiver leurs décisions et jugements. L'influence d'organes non judiciaires sur ces décisions et jugements n'est admise que dans les limites expressément prévues par la Constitution (article 12).* ». Comme relevé par l'EEG, l'article 12 prévoit que : « *Le Prince dispose du droit de grâce, du droit de réduire et de commuer les peines définitives et du droit d'abandonner les enquêtes en cours* » ; il existe une seule limite à ce pouvoir étant donné qu'à l'instigation de la Diète uniquement, le Prince peut exercer sa prérogative de réduction ou de commutation des peines en faveur d'un membre du gouvernement sanctionné au titre de ses actes officiels. La RDG garantit en outre l'inamovibilité des juges, sauf disposition spécifique contraire de la même loi (article 2). La GOG (articles 56 et 57) énonce les règles de retrait d'office d'un dossier à un juge ou à une autre personne occupant d'autres fonctions judiciaires (y compris un expert) et de désistement de l'intéressé, par exemple en cas de conflit d'intérêts en l'espèce ou bien de l'existence de liens personnels avec l'une des parties ou l'un des responsables de la gestion d'une entité impliquée dans la procédure. Toutes les fonctions judiciaires sont incompatibles avec des activités accessoires susceptibles d'affecter l'exécution correcte de leurs fonctions par les intéressés, ainsi qu'avec l'appartenance au Parlement ou au gouvernement et avec un mandat de maire ou de membre d'un Conseil municipal et avec une fonction d'avocat, d'administrateur de fiducie ou de gestionnaire d'avoirs ; de plus, les juges professionnels ne peuvent exercer aucune autre activité, à moins qu'il ne s'agisse d'une activité secondaire et qu'ils n'aient obtenu au préalable l'autorisation de l'autorité de surveillance (articles 24 et 25 de la RDG). Aucun juge ne peut recevoir de cadeaux ou d'autres avantages offerts directement ou indirectement à lui-même ou à un membre de sa famille en liaison avec l'exercice de ses fonctions (article 22 de la RDG). Les réponses au questionnaire indiquent également que les juges sont par ailleurs soumis aux exigences générales applicables à l'ensemble du personnel de l'État (voir le chapitre V, « Administration publique et corruption », du présent rapport).

#### Juges d'instruction

24. Le Liechtenstein est doté de juges d'instruction chargés avant tout d'autoriser/superviser des mesures répressives. En outre, chacun de ces magistrats doit être associé au procureur – et par conséquent assumer la direction de la procédure – dès que le besoin de mesures d'incarcération se fait sentir (dans les autres cas, le recours au juge d'instruction par le procureur est facultatif). Les relations entre le procureur et le juge d'instruction sont définies aux articles 21a et 126 du CPP et, en principe, le procureur demeure impliqué/informé pendant toute la durée de la procédure conduite par le juge d'instruction. Compte tenu de la taille du pays, il n'existe aucune dissociation organique entre le juge qui statue et le juge qui instruit : sur 14 juges de première instance s'occupant d'affaires criminelles et civiles, 4 exercent les fonctions de juge d'instruction en même temps ; cependant, les fonctions judiciaires sont séparées (le même juge ne peut à la fois instruire et statuer dans une affaire donnée).

#### Ministère public

25. Le Bureau du procureur est une structure unifiée dirigée par le procureur général et composée actuellement de six procureurs (outre le procureur général) assistés d'un secrétariat comprenant cinq personnes. Les procureurs constituent un groupe de fonctionnaires distinct de l'appareil

judiciaire. En raison de la taille limitée du Bureau, les procureurs ne sont pas spécialisés. Les affaires sont réparties selon un plan qui doit être adopté chaque année par le Procureur Général (article 10 StAG).

26. Le ministère public est régi par un cadre légal spécifique sous l'angle de son organisation et de l'emploi des procureurs depuis l'adoption récente de la Loi sur le ministère public<sup>19</sup> (ci-après « la StAG ») du 15 décembre 2010, laquelle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2011. Cette loi réglemente actuellement l'organisation et le fonctionnement des services, ainsi que le recrutement, la formation, l'emploi, la supervision, les droits et obligations et les modalités de la cessation de l'emploi des procureurs. En vertu de l'article 4 de la StAG, les procureurs sont indépendants, à moins que la loi n'en dispose autrement ; ils remplissent leur devoir de manière autonome et sous leur propre responsabilité (mais sont soumis à l'autorité hiérarchique, voir plus bas). La réforme de février 2011 a renforcé l'indépendance des procureurs publics grâce à diverses mesures qui font contrepoids au droit du gouvernement de donner des instructions générales ou spécifiques à une affaire (article 8 de la StAG) : a) interdiction pour le gouvernement (et, partant, pour le procureur général) de donner des instructions sur le non-engagement de poursuites, le retrait des accusations ou l'abandon de la procédure ; b) obligation en règle générale de donner les instructions par écrit ; c) possibilité pour un procureur de contester une instruction et, au cas où celle-ci serait confirmée par écrit, de se désister en l'espèce ; d) présence dans la loi d'une disposition expliquant clairement que la contestation d'une instruction ne saurait s'analyser en une violation de la confidentialité. De plus, toute personne peut porter plainte contre une décision, une action ou une action d'un procureur (article 21). Comme indiqué plus haut, l'article 12 de la Constitution prévaut sur les garanties juridiques susmentionnées et, comme l'EEG a eu l'occasion de le noter par la suite, l'article 8, paragraphe 5, prévoit que « le droit constitutionnel du Prince d'annuler une procédure déjà engagée demeure intact » ; en outre, l'article 2, paragraphe 6, du CPP confère toujours les pouvoirs suivants au Prince : « L'accusation publique doit cesser dès que le Prince ordonne qu'aucune procédure pénale ne doit être engagée concernant une infraction entraînant la responsabilité pénale ou que la procédure éventuellement engagée soit abandonnée ».
27. Le procureur général et son adjoint sont désignés par le gouvernement parmi les procureurs en exercice. Le système de sélection et d'évolution de carrière des procureurs professionnels est désormais analogue à celui des juges professionnels, sauf en ce qui concerne la phase de nomination/désignation. À la suite d'une annonce publique, les procureurs peuvent être recrutés par le gouvernement soit en qualité de candidats (jeunes ressortissants du Liechtenstein ayant terminé avec succès leurs études en droit ou disposant d'une expérience professionnelle en tant qu'avocat ; les intéressés suivent ensuite une formation initiale de trois ans), soit en qualité de procureurs (il s'agit alors de candidats procureurs ayant répondu aux critères pendant leur formation initiale ou de praticiens du Liechtenstein ayant dans le passé occupé avec succès les fonctions de juge ou de procureur, ou bien de ressortissants autrichiens ou suisses ayant travaillé sans interruption en qualité de juge ou de procureur pendant au moins cinq ans avant le dépôt de leur candidature). Les procureurs et les candidats procureurs sont nommés par le gouvernement sur proposition du procureur général (proposition qui ne lie pas le gouvernement).
28. Conformément à l'article 34 de la StAG, tous les procureurs confirmés sont nommés à vie (dans le passé, certains procureurs étaient nommés pour un mandat renouvelable de un ou deux ans). Il est toujours permis de recruter des procureurs sur une base temporaire (pour un mandat pouvant atteindre trois ans et renouvelable, dans des circonstances exceptionnelles, pour deux ans supplémentaires). La StAG édicte les règles en matière de conflit d'intérêts et de

---

<sup>19</sup> [Staatsanwaltschaftsgesetz - StAG](#)

désistement (articles 22 à 24), d'interdiction des cadeaux (article 40), et d'incompatibilités analogues à celles applicables aux juges (article 41). Les réponses au questionnaire indiquent aussi que les procureurs sont aussi soumis aux exigences générales applicables à tous les membres de la fonction publique (voir le chapitre V – « Administration publique et corruption » – du présent rapport).

29. Le contrôle administratif (gestion des fichiers, durée du traitement, longueur de la procédure, formation du personnel) des services du ministère public relève du procureur général qui est lui-même soumis à la supervision globale du gouvernement. Les procureurs font l'objet des mêmes règles en matière de cessation de la relation d'emploi et de discipline que les juges (les articles 50 et 51 de la StAG renvoient aux diverses dispositions de la RDG). Il convient de relever une exception : la StAG n'affirme pas que les procureurs sont inamovibles et intransférables et permet au gouvernement de mettre fin à la relation d'emploi d'un procureur en présence d'un motif important lié au service ou à des impératifs économiques comme une pénurie de fonds. L'autorité judiciaire disciplinaire est le président de la Cour d'appel, tandis qu'un collège spécial de trois juges de ladite cour fait office de juridiction d'appel.

## Police

30. La police nationale, organisée sur la base de la Loi sur la police du 21 juin 1989 (PolG)<sup>20</sup>, se compose d'environ 80 policiers et 40 employés civils recrutés pour assumer des tâches de soutien liées principalement au maintien de la sûreté et de l'ordre public<sup>21</sup>. Les conditions spécifiques, ainsi que la formation (y compris l'exigence de fréquenter des écoles de police dont certaines sont situées à l'étranger) et les exigences en matière d'antécédents sont énoncées dans une ordonnance du gouvernement : en principe, seuls des ressortissants du Liechtenstein peuvent être recrutés pour travailler au sein de la police et l'EEG s'est laissé dire pendant la visite sur place que les policiers sont la seule catégorie de fonctionnaires soumise à l'obligation de présenter un casier judiciaire vierge et à une politique de vérification des antécédents ; le chef de la police est placé sous l'autorité générale du gouvernement et obéit aux instructions qui lui sont données par le membre du gouvernement responsable des questions policières (articles 7 à 9 de la PolG). Une des trois principales directions de la police est la Direction de la police criminelle (dont le directeur est représenté au sein du Groupe de travail anticorruption, voir le paragraphe 13) ; ses membres mènent des enquêtes, sur demande le cas échéant du Bureau du procureur général ou du juge d'instruction. Certains actes d'enquête (voir plus bas les paragraphes 24, 32 et suivants) doivent toujours être effectués par le juge d'instruction lui-même ou bien en sa présence. La Division de la police criminelle est divisée en trois unités chargées respectivement : 1) du renseignement criminel et de la sécurité de l'État, 2) de la délinquance financière, 3) des infractions mineures (« Sonderdelikte »), 4) des infractions graves, 5) de la police scientifique. L'Unité de la délinquance financière – qui est également chargée des affaires de blanchiment de capitaux faisant l'objet d'une procédure engagée au Liechtenstein ou à l'étranger – comprend une unité d'enquête en matière de corruption<sup>22</sup> mise en place par une

---

<sup>20</sup> [Polizeigesetz - PolG](#)

<sup>21</sup> La plupart des intéressés exercent ce travail de police en plus d'une autre profession.

<sup>22</sup> Le terme « infractions de corruption » englobe le contenu des dispositions suivantes du Code pénal : articles 302 (abus de pouvoir), 304 (acceptation d'un cadeau par un fonctionnaire), 305 (acceptation d'un cadeau par un membre de la direction d'une entreprise publique), 306 (acceptation d'un cadeau par un expert), 306a (acceptation d'un cadeau par un employé, un expert ou un conseiller), 307 (corruption), 308 (intervention interdite), 310 (violation du secret officiel), 313 (actes punissables d'exploitation d'une fonction officielle, à l'exception des affaires de recours à une arme ou à la force physique), 153 (abus de confiance, dans le cas d'un fait de corruption dans le secteur privé), 164 (recel de biens volés dès lors que lesdits biens représentent le produit d'une des infractions répertoriées dans cette disposition), 165 (blanchiment de capitaux

directive de décembre 2007 (adoptée en réaction à l'exigence de spécialisation énoncée dans la CNUC). Contrairement à ce qui est prévu normalement dans la chaîne officielle de commandement, les enquêteurs travaillant sur une affaire de corruption doivent immédiatement informer le Bureau du procureur général dès lors qu'ils ont connaissance de la commission d'une telle infraction. L'unité est composée de deux enquêteurs (financiers) : l'un a terminé en Suisse sa formation de commissaire aux comptes et ses études postuniversitaires relatives à la délinquance économique ; l'autre est un économiste d'entreprise ayant de nombreuses années d'expérience en matière d'enquête financière. Les intéressés suivent également une formation continue spécialisée<sup>23</sup>. L'unité fait partie intégrante de la structure de la police et ne dispose pas d'un budget séparé. Elle est dirigée par le Chef de la police criminelle.

#### Autres autorités participant à la prévention et à la lutte contre la corruption

31. Comme les autres pays, le Liechtenstein a établi une cellule de renseignements financiers chargée de recevoir et d'analyser (puis de faire suivre en cas de besoin au ministère public) des déclarations d'activités suspectes émanant du secteur financier et d'une série d'autres professions et entreprises. La Loi sur la CRF du 2 mars 2002 ne contient aucune règle particulière concernant la situation juridique de l'institution et/ou celle de son personnel. La CRF est donc organisée comme un organe de l'administration centrale et placée sous l'autorité générale du gouvernement (le chef du gouvernement est actuellement le ministre des Finances) ; son personnel compte sept personnes. Une particularité du système en place au Liechtenstein – et qui illustre le rôle anticorruption de la CRF – tient au fait que l'obligation de déclaration s'étend non seulement aux actes de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de criminalité organisée, mais également aux infractions capitales générant un blanchiment de capitaux (comme la corruption).

#### Enquêtes criminelles sur les affaires de corruption, moyens d'enquête

32. Cette question est régie par le Code pénal (CPP) et le Code de procédure pénale (CPP)<sup>24</sup>. Le principe des poursuites obligatoires est prédominant dans la procédure criminelle du Liechtenstein et l'EEG croit comprendre que toutes les infractions définies dans le CP peuvent faire l'objet de poursuites d'office, à l'exception des atteintes à l'honneur (articles 111 à 116 du CP) ; des atteintes au secret professionnel (articles 122-123 CP), de la diffamation en matière professionnelle et des infractions contre les biens commises dans un cadre familial (articles 152 et 166 CP) ; d'autres exceptions sont énoncées dans des textes de loi distincts et, par exemple, les violations de la Loi contre la concurrence déloyale – telles que celles définies à l'article 4, à savoir « l'incitation à violer ou résilier un contrat » (qui est invoquée pour poursuivre les actes de corruption passive dans le secteur privé) – ne peuvent faire l'objet de poursuites en cas de plainte d'une partie lésée.
33. Dans certaines conditions, la responsabilité pénale est exclue et/ou les infractions pénales ne peuvent pas faire l'objet de poursuites en l'absence d'un acte revêtant une importance criminelle (article 42 du CP) ; il en va de même lorsque les conditions énoncées aux articles 22a à 22m du CPP (ce qu'il est convenu d'appeler « les mesures de déjudiciarisation ») sont réunies. Le

---

lorsque l'infraction principale est l'une de celles énumérées dans cette disposition) du CP ; ainsi que l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale (incitation à violer ou à résilier un contrat).

<sup>23</sup> Ils ont tous les deux participé à la première conférence nationale anticorruption de la police hébergée par l'Office fédéral de la police suisse le 5 novembre 2009. Il est prévu d'envoyer ces enquêteurs suivre des cours organisés par l'Académie internationale anticorruption qui va être ouverte par Interpol et les Nations Unies à Vienne. De plus, il est prévu d'intensifier la coopération avec le Bureau fédéral anticorruption autrichien.

<sup>24</sup> [Strafgesetzbuch \(StGB\)](#) de 1987 et [Strafprozessordnung \(StPO\)](#) de 1988.

Liechtenstein a également adopté le principe « des poursuites privées » : lorsque le Bureau du procureur décide d'abandonner ou de ne pas engager des poursuites pénales, une partie privée peut, en qualité de plaignant secondaire et sous le contrôle de la Cour d'appel, maintenir les poursuites à la place du procureur et avec les mêmes droits que celui-ci.

34. Il revient au Bureau du procureur et à celui du juge d'instruction (la demande du procureur devant être approuvée par ce dernier, qui délivre ensuite le mandat requis) de décider si et quand une personne doit être arrêtée ou un compte/bien saisi. Le procureur – en sa qualité de directeur de l'enquête – est normalement l'autorité qui, dans ce type d'instances, décide du lieu et du moment où la police doit intervenir. Le service spécialisé dans les enquêtes de corruption de la police nationale doit rendre compte directement au Bureau du procureur, ce qui constitue une entorse à la chaîne officielle de commandement.
35. En vertu de l'article 20 de la RDG, les juges sont tenus à l'obligation de confidentialité et ils ne peuvent pas exprimer ouvertement des opinions personnelles sur une affaire spécifique à titre privé. Cette obligation de confidentialité s'étend même après la cessation de la relation d'emploi. Les intéressés peuvent être déliés de cette obligation dès lors que l'intérêt de la divulgation dépasse celui du maintien du secret ou bien lorsque le juge doit témoigner à la barre ou devant une autorité administrative. De même, les procureurs sont soumis à l'obligation de respect du secret officiel (article 38 du CP), même après la cessation de la relation d'emploi. Ce sujet fait l'objet de dispositions plus détaillées dans la StAG récemment adoptée. Les violations de l'obligation de confidentialité (secret officiel) peuvent, en fonction des circonstances de l'espèce, entraîner des poursuites en vertu du droit disciplinaire ou du droit pénal (conformément à l'article 310 du CP relatif au secret officiel ou, dans certains cas, à l'article 301 du CP sur l'interdiction de publication). Le chef et le membre responsable (ou son suppléant) du gouvernement sont habilités à consulter le journal du Bureau du procureur et, dans certaines conditions, les documents du dossier (article 17 de la StAG).
36. Conformément au CPP, les enquêteurs peuvent recourir aux moyens suivants en présence d'une affaire potentielle de corruption : audition de témoins (par le juge d'instruction uniquement), fouille corporelle et perquisition de locaux avec saisie de documents (uniquement en présence du juge d'instruction). Concernant les actes commis sciemment et passibles de plus d'un an d'emprisonnement (ce qui inclut plusieurs infractions de corruption et de trafic d'influence, à l'exception notamment de la corruption active dans le secteur privé – voir le tableau du paragraphe 10), la surveillance des communications peut être appliquée conformément à l'article 103 du CPP, à condition d'être approuvée par le juge d'instruction et, immédiatement après, par le président de la Cour d'appel<sup>25</sup>. La surveillance ordonnée ne peut pas être maintenue pendant plus de trois mois. L'EEG a noté qu'à la suite de modifications de la législation adoptée en 2007, les articles 34 et 34a de la Loi de 1989 sur la police prévoient des techniques d'enquête supplémentaires n'étant pas mentionnées dans le CPP : observation électronique à l'insu des personnes, opération d'infiltration y compris grâce à la participation de personnes n'étant pas des policiers, recours à des informateurs, etc. ; ces mesures sont applicables dans les circonstances décrites à l'article 103 du CPP et concernent donc également les infractions liées à la corruption. La Loi sur la police, telle qu'elle a été modifiée, confère

---

<sup>25</sup> La surveillance des communications électroniques, y compris l'enregistrement de leur contenu, est autorisée uniquement lorsqu'on estime que cette pratique contribuera à résoudre une affaire concernant un acte commis sciemment et passible de plus d'un an d'emprisonnement et : a) si le propriétaire de l'appareil de communication est lui-même fortement soupçonné d'avoir commis ledit acte, ou b) s'il existe des motifs de penser qu'un suspect occupe les locaux du propriétaire de l'appareil ou entrera en contact avec celui-ci à l'aide dudit appareil ou c) si le propriétaire de l'appareil consent expressément à la surveillance.

également un fondement juridique aux activités de ce service en matière de renseignements, d'audition et d'interrogatoire de personnes, de collecte et d'analyse d'informations à des fins préventives et opérationnelles, etc. Le Liechtenstein peut également recourir à des livraisons contrôlées, des observations et des surveillances de communication transfrontières en coopération avec les pays voisins (Suisse et Autriche)<sup>26</sup>.

#### Accès aux informations financières et autres

37. L'accès aux informations financières est réglementé par l'article 98a du CPP : les banques et les sociétés d'investissement (*Banken und Wertpapierfirmen*) – sur mandat judiciaire pour autant que cette mesure paraît nécessaire pour résoudre des affaires visant le blanchiment de capitaux, une infraction principale ayant débouché sur un blanchiment ou des infractions relevant de la criminalité organisée – doivent divulguer des informations sur les personnes concernées (clients, bénéficiaires effectifs, etc.), fournir toutes les données nécessaires relatives aux relations commerciales et financières, ainsi que tous les documents et autres écritures comptables pertinents relatifs aux comptes et aux transactions.
38. En principe, l'échange de renseignements entre autorités publiques ne fait pas l'objet de restrictions dans la mesure où la Constitution (article 25 LC) énonce le principe général de la nécessité – pour les autorités administratives, les organismes relevant de l'administration centrale ou d'une municipalité et les tribunaux du pays – de s'entraider. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la police et les procureurs, dans le cadre des enquêtes criminelles, ont accès aux dossiers fiscaux sans être soumis à la moindre limitation relative au secret fiscal et sans être tenus d'obtenir une ordonnance judiciaire comme c'était le cas auparavant. En vertu de l'article 106 CPP, les fonctionnaires ne peuvent pas être amenés à témoigner dès lors que leurs dépositions les contraindraient à manquer à leur devoir de confidentialité, à moins d'y avoir été autorisés par leur supérieur.

#### Signalement des faits de corruptions et autres infractions pénales et mesures de protection (des donneurs d'alerte)

39. Conformément à l'article 53 du CPP, chaque autorité publique qui – dans le cadre de ses activités – vient à prendre connaissance d'un soupçon d'actes appelant des poursuites d'office (voir le paragraphe 32) est tenue de signaler les faits aux autorités de poursuite ou à la police. Cette obligation de signalement ne s'applique pas dès lors qu'elle porterait atteinte à l'efficacité d'une activité officielle requérant une relation personnelle de confiance. L'attention de l'EEG a également été attirée pendant la visite sur la possibilité pour tout employé du secteur public ou privé de signaler qu'il a connaissance d'une infraction directement à la police, aux services de poursuite ou à un juge d'instruction, conformément à l'article 55 du CPP (y compris dans les cas où son employeur/l'organisme pour qui il travaille n'a pas pris les mesures adéquates après le signalement effectué en interne).
40. Les réponses au questionnaire indiquent que les fonctionnaires bénéficient d'une protection générale contre les licenciements abusifs en vertu de la Loi sur le personnel de l'État (*StPG*) dont l'article 22 énonce une liste limitative des motifs de licenciement (violation des obligations légales ou des obligations résultant du droit du travail, médiocrité des performances, changement profond des conditions de fonctionnement ou de la situation économique, etc.) ; le licenciement d'un agent public ayant signalé une affaire de corruption n'est pas envisagé et serait donc

---

<sup>26</sup> D'autres outils de coopération devraient être bientôt disponibles lorsque le Liechtenstein aura adhéré au Protocole de Schengen/Dublin.

considéré comme abusif : au cas où l'intéressé ne récupérerait pas son emploi, il serait en droit de réclamer une compensation.

41. L'EEG a noté que, parallèlement, en vertu de la législation visant à prévenir le blanchiment de capitaux (article 17 de la Loi du 11 décembre 2008 sur la vigilance professionnelle en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux, la criminalité organisée et le financement du terrorisme - Loi sur la vigilance, Sorgfaltspflichtgesetz (SPG), l'obligation de signaler les soupçons de blanchiment de capitaux s'étend également aux infractions principales elles-mêmes (par exemple les infractions liées à la corruption en vertu des articles 304 à 308 du CP – voir plus bas les paragraphes 69 et suivants consacrés au blanchiment) et que cette obligation s'applique non seulement aux entités du secteur privé énumérées dans la SPG, mais également à l'ensemble des services de l'administration publique.

#### Mesures spéciales visant à encourager la coopération-protection des collaborateurs et des témoins

42. Le Liechtenstein ne dispose pas d'un arsenal de mesures spéciales visant à encourager les personnes à coopérer avec les autorités judiciaires et aucune mesure de protection n'est applicable à ces collaborateurs ou à ces témoins. De même, ni le Bureau du procureur, ni les juges ne sont protégés dans le cadre de mesures spéciales. En vertu des règles générales, l'intimidation peut faire l'objet de sanctions dès lors qu'elle s'analyse en une menace (article 105 du CP), une contrainte (article 106 du CP) ou une grave menace (article 107 du CP).

#### Délai de prescription

43. Conformément à l'article 57 du CP, le délai de prescription applicable aux poursuites des infractions pénales dépend de la sanction encourue : a) un an si la sanction se compose uniquement d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas six mois ; b) trois ans si l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et un an ; c) cinq ans si l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre un et cinq ans ; d) dix ans si l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre cinq et dix ans, etc. Par conséquent, les infractions décrites aux paragraphes 10 et 11 sont soumises à un délai de prescription variant entre un an (pour diverses infractions de corruption active définies à l'article 307 du CP et à l'article 4 de l'UCA) et cinq ans, sauf pour les infractions d'excès de pouvoir commises en relation avec un État étranger ou un organisme international (article 302, paragraphe 2 du CP) lorsque le délai pendant lequel des poursuites peuvent être engagées est de dix ans. Ces délais commencent à courir le jour où l'infraction a été commise (mais peuvent être prolongés dans certaines circonstances, notamment en cas d'infractions répétées) ; la durée de la procédure devant les tribunaux n'est pas prise en considération.

#### Coopération internationale

44. Comme indiqué au paragraphe 15, le Liechtenstein a ratifié en juillet 2010 la Convention des Nations Unies contre la corruption, mais il n'a pas encore ratifié la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption. Le pays est partie à une série d'instruments multilatéraux supplémentaires importants en matière de coopération internationale dans la lutte contre la corruption, en particulier : a) la Convention européenne de 1957 sur l'extradition et son premier protocole additionnel (mais pas son deuxième) ; b) la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 (mais pas ses deux protocoles additionnels) ; c) la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de 1990 (dont le texte révisé n'a pas encore été ratifié ou signé) ; d) la Convention des

Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000 (et ses deux protocoles additionnels relatifs, respectivement, à la lutte contre la traite des personnes et le trafic illicite de migrants). Le Liechtenstein a également conclu un accord de lutte contre la fraude avec l'Union européenne, accord qui doit cependant être encore adopté par le Conseil des Ministres de l'UE. Des traités bilatéraux d'extradition et de coopération entre les autorités de poursuite et la police ont été signés avec quelques pays (Allemagne, Autriche, Belgique, États-Unis, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse).

45. En l'absence d'accords internationaux, les dispositions de la Loi sur l'entraide judiciaire ([Rechtshilfegesetz - RHG](#) ; LGBl. 2000 n° 215) s'appliquent, ce qui permet au Liechtenstein d'accorder son assistance lorsque certaines conditions sont réunies : réciprocité, double incrimination, protection de l'ordre public ou d'autres intérêts essentiels de la Principauté, etc.<sup>27</sup>.
46. Les réponses au questionnaire indiquent l'absence de tout facteur spécifique connu susceptible de gêner l'entraide judiciaire dans les affaires de corruption. Dans certains cas individuels, un retard peut résulter de l'introduction d'un recours par les suspects contre la décision de faire suite à la demande d'entraide (sous forme de la communication d'informations) ; cependant, il s'agirait d'un phénomène général n'étant pas spécifique à la corruption. En outre, les possibilités du Liechtenstein en matière d'entraide judiciaire ont été renforcées grâce aux modifications de la législation mentionnées plus haut. Le tableau ci-dessous dresse un aperçu partiel<sup>28</sup> des demandes entrantes et sortantes.

<b>Demandes d'entraide judiciaire en liaison avec des infractions de corruption et autres (2005 à 2009) :</b>					
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Reçues par le Liechtenstein	15	16	10	17	31
Soumises par le Liechtenstein	4	4	5 (plus 2 demandes de transfert des poursuites pénales formulées par le Bureau du procureur à l'intention d'un pays étranger)	4	1

47. Le Liechtenstein n'extrade pas ses ressortissants, sauf en vertu des dispositions de la Loi sur la coopération avec la Cour pénale internationale et d'autres tribunaux internationaux (la qualité de ressortissant du Liechtenstein n'empêche pas la livraison à ces juridictions).

## **b. Analyse**

48. Le Liechtenstein a pris différentes mesures ces dernières années pour améliorer la situation juridique des juges et des procureurs, ainsi que le niveau de spécialisation des autorités répressives : la nouvelle Loi sur le ministère public (StAG) de 2010 énonce des garanties contre les ingérences indues dans la procédure ; une unité spécialisée de la police a été créée en 2007 ; et les juges et les procureurs jouissent désormais de perspectives d'évolution de carrière et de la possibilité d'occuper leurs fonctions à vie. Ce tableau positif est quelque peu altéré par la

<sup>27</sup> La RGH a été modifiée pour la dernière fois en 2009, notamment par des dispositions visant à ajouter de nouveaux mécanismes (par exemple la possibilité pour les tribunaux de communiquer spontanément des informations à des autorités étrangères et d'exécuter des ordonnances de confiscation civile) et à simplifier la procédure d'appel (par exemple l'exécution d'une demande étrangère visant la communication de documents et d'information ne peut être contestée que par le procureur et des personnes ayant un intérêt spécifique ; les décisions du ministère de la Justice concernant les demandes sortantes ne peuvent pas faire l'objet d'un recours).

<sup>28</sup> Les demandes soumises par le Liechtenstein aux pays étrangers avec lesquels un canal de communication officielle et directe a été mis en place ne sont pas reprises dans le tableau (il s'agit notamment de toutes les demandes d'entraide urgentes, ainsi que de celles adressées à l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse).

persistance de certaines particularités reflétant la prééminence de l'exécutif, y compris le prince<sup>29</sup>, laquelle affecte aussi la situation de l'appareil judiciaire et du ministère public.

49. Dans un système juridique basé sur le principe des poursuites obligatoires, la possibilité pour le gouvernement de donner – en vertu de la StAG – des instructions générales (ou spécifiques à une affaire) au ministère public pourrait bien être vue, en principe, comme étant un problème. Malgré les garanties introduites en 2010 contre les ingérences, l'EEG est préoccupée par la situation résultant de l'article 12 de la Constitution en vertu duquel « *Le Prince dispose du droit de grâce, du droit de réduire et de commuer les peines définitives et du droit d'abandonner les enquêtes en cours.* ». Les pouvoirs actuels de l'exécutif vont au-delà de la grâce, de l'amnistie et des mesures analogues (qui existent aussi dans d'autres pays), dans la mesure où elles incluent la faculté de modifier le cours d'une enquête et d'une procédure pénale à n'importe quel stade<sup>30</sup>. Les autorités du Liechtenstein ont souligné qu'aucune demande d'abandon de poursuites n'a été formulée lors des 10 dernières années, sur demande du Prince. Malgré cette pratique apparemment établie à présent, l'EEG désire également attirer l'attention sur la *Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités* et plus particulièrement sur le principe 17 énoncé dans cet instrument<sup>31</sup>. Le maintien de pouvoirs aussi importants dans la Constitution et d'autres textes législatifs conduit à conférer un poids exorbitant à la branche exécutive, laquelle jouit également d'une compétence exclusive en matière de recrutement des procureurs, de désignation du procureur général et de supervision globale des activités du Bureau de celui-ci ; ce maintien peut représenter en lui-même une menace pour l'indépendance et l'impartialité du système de justice pénale, qui sont des conditions préalables indispensables à la lutte contre la corruption sous ses diverses formes, y compris celles impliquant la participation de membres de l'exécutif, de leurs proches ou de leurs partisans politiques<sup>32</sup>. L'EEG recommande **de revoir les pouvoirs du Prince d'empêcher ou d'interrompre des enquêtes ou procédures criminelles, tels qu'ils sont énoncés à l'article 12 de la Constitution et dans d'autres textes législatifs.**
50. Comme indiqué ci-dessus, l'Exécutif dispose d'une compétence exclusive pour le recrutement des procureurs puisque seuls les juges sont sélectionnés par une commission spéciale (voir paragraphe 22 / note 18). Par ailleurs cette dernière est composée de représentants de l'exécutif et du législatif : au-delà du fait qu'il ne s'agisse pas d'un organe indépendant, l'exécutif joue un rôle déterminant également dans le processus de sélection des juges puisque le Prince ne fait pas que nommer les magistrats mais préside également la commission et aucun candidat ne peut être proposé sans son consentement. Après la visite, les autorités du Liechtenstein ont souligné que le système actuel constituait une amélioration par rapport à la situation antérieure à 2003, lorsque les candidats à la fonction de juge étaient choisis par les partis politiques ; l'application du Prince au stade de la sélection constituerait à présent une garantie d'impartialité ; par ailleurs, les personnes qu'il nomme au titre de membre de la Commission de sélection sont des juges. L'EEG relève, par ailleurs, que l'appareil judiciaire a recours (temporairement) à des

---

<sup>29</sup> Qui, par exemple, peut opposer son veto à une loi, même lorsque celle-ci a été approuvée par référendum. En outre le gouvernement n'est pas responsable devant le Parlement, mais uniquement devant le prince, etc.

<sup>30</sup> Outre l'article 12 de la Constitution, l'article 8, paragraphe 5, de la StAG – tel qu'il est analysé dans la partie descriptive – prévoit que « le droit constitutionnel du Prince d'abandonner des enquêtes en cours n'est pas affecté ». L'article 2, paragraphe 6, du CPP précise en outre que « l'accusation publique cesse dès que le Prince ordonne qu'aucune procédure criminelle ne sera ouverte contre une infraction engageant la responsabilité pénale ou que la procédure en cours doit être abandonnée. ».

<sup>31</sup> À l'exception des décisions concernant l'amnistie, la grâce ou des mesures similaires, les pouvoirs exécutif et législatif ne devraient pas prendre de décisions invalidant des décisions de justice.

<sup>32</sup> La famille du Prince elle-même possède et contrôle la plus grosse institution financière du Liechtenstein (la banque LGT), ainsi que diverses entités commerciales ou autres à la fois dans le pays et à l'étranger.

juges ad hoc (en plus des juges non professionnels) recrutés non pas pour fournir des services de soutien, mais pour s'acquitter de fonctions judiciaires au sein des tribunaux des diverses instances, y compris ceux jugeant des affaires criminelles. En pratique, ce personnel est recruté en raison de la charge de travail limitée (notamment celle des juridictions supérieures) ou pour remplacer une personne en congé ou bien pour rattraper un retard dû à l'accumulation d'affaires, ce qui semble être souvent le cas depuis quelque temps ; les autorités du Liechtenstein ont souligné qu'il n'est pas possible de nommer un juge pour traiter un dossier ou groupe d'affaires spécifique. Il apparaît également que les juges ad hoc sont sujets à des modalités de recrutement (ils sont choisis par la commission et nommés par le Prince, sans que les appels à candidatures soient forcément publiés) qui laissent encore plus à désirer sous l'angle de la transparence et de l'impartialité. Aux yeux de l'EEG, la situation résultante est critiquable sous l'angle du PDC 3 de la Résolution (97)24 énonçant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption. L'argument selon lequel le Prince constitue un rempart contre les risques de népotisme et d'influence politique sur le système judiciaire (compte tenu notamment du fait que les juges et les procureurs conservent leur droit fondamental à l'affiliation politique) a été rejeté par la Commission de Venise dans son avis de décembre 2002, dans la mesure où le Prince lui-même pourrait être tenté d'abuser de ses pouvoirs<sup>33</sup> : de graves préoccupations ont été exprimées concernant la situation de l'appareil judiciaire, les risques liés au recours à des juges temporaires, la nécessité de nommer les juges à vie, etc. L'EEG partage pleinement ces vues et considère que, compte tenu des politiques de gestion de la charge de travail et de la qualité censées être désormais en place au Liechtenstein au niveau des tribunaux (et également des autorités de poursuite), les besoins en personnel peuvent (et doivent) être prévus ; l'existence d'un mécanisme indépendant (revêtant par exemple la forme d'un conseil de la magistrature) pourrait en même temps limiter le rôle du Prince à la nomination formelle des juges. Le besoin de modification du système judiciaire est manifeste et le Liechtenstein pourrait s'inspirer des normes adoptées par le Conseil de l'Europe en la matière<sup>34</sup>. L'EEG recommande **d'assurer que la sélection des juges, y compris les juges ad hoc temporaires, soit effectuée de manière impartiale.**

51. L'EEG a noté le renforcement de la capacité d'enquêter sur les affaires complexes depuis la création d'une nouvelle unité spécialisée au sein des services répressifs, même si – pour l'instant – les résultats concrets sont encore modestes et si aucune affaire de corruption ou de trafic d'influence n'a été découverte. Parallèlement, les membres des services de poursuite et de la CRF font occasionnellement valoir que les ressources actuelles en personnel permettent difficilement de faire mieux. Bien que le Liechtenstein soit un petit pays, la charge de travail dans le domaine pénal semble relativement importante et les affaires de délinquance économique et le nombre de demandes d'entraide judiciaire (qui varie entre 250 et 360 par an depuis 2004) contribuent à alourdir cette charge. Les autorités du Liechtenstein pourraient vouloir tenir compte de l'importance apparente du niveau des effectifs.
52. En vertu du CPP, la police et les procureurs disposent de pouvoirs d'enquête limités et la plupart des mesures requièrent la participation et/ou l'approbation du juge d'instruction ou du tribunal. Néanmoins, selon les praticiens rencontrés sur place, un système fiable de services 24 heures par jour a été mis en place et les permis sont délivrés à n'importe quel moment de la journée. De

---

<sup>33</sup> [Avis relatif aux amendements que la Maison princière du Liechtenstein propose d'apporter à la Constitution du Liechtenstein, adopté par la Commission lors de sa 53<sup>e</sup> session plénière \(Venise, 13 et 14 décembre 2002\)](#). Le texte mentionne l'arrêt rendu par la CEDH en l'affaire *Wille c. Liechtenstein* du 28 octobre 1999, dans laquelle le requérant dénonçait la menace du Prince de ne plus le renouveler dans ses fonctions de juge au cas où l'intéressé persisterait dans son interprétation de la Constitution.

<sup>34</sup> Et plus particulièrement la Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres aux États membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités.

plus, la modification en 2007 de la Loi sur la police a doté ce service d'outils et de techniques d'enquête supplémentaires allant au-delà de ce qui est prévu par l'article 103 du CPP, qui autorise uniquement la surveillance des communications et les perquisitions dans le contexte d'enquêtes liées à la corruption dès lors que le contrevenant est passible d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an. Bien que ce seuil soit raisonnablement bas et permette de couvrir les infractions les plus graves liées à la corruption (selon le tableau figurant au paragraphe 10), toutes ces infractions de corruption dans le secteur privé – également passibles de poursuites en vertu de l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale – sont exclues du champ d'application de ces mesures d'enquête : une lacune qui n'est que partiellement comblée par le fait qu'aucune limitation de la sorte ne s'applique lorsque les poursuites sont engagées au titre d'un abus de confiance criminel (article 153 du CP). Le Liechtenstein pourrait toutefois tenir compte de cette remarque au moment de la ratification de la Convention pénale sur la corruption. Bien que la Loi sur la police régleme les modalités de recours à des opérations infiltrées et à des « personnes de confiance » – techniques pouvant être appliquées pendant une enquête visant des soupçons d'infractions liées à la corruption (et permettant notamment la livraison contrôlée d'un pot-de-vin) –, un lien approprié avec la procédure pénale (autre que contraindre le suspect aux aveux) fait défaut pour garantir que les éléments de preuves réunis seront jugés recevables par le tribunal. Par conséquent, une clarification s'impose au nom de la sécurité juridique. Les autorités du Liechtenstein ont informé l'EEG après la visite qu'un projet d'amendement du CPP avait été préparé (aux fins de permettre l'utilisation des preuves recueillies devant les tribunaux) et transmis au parlement qui l'a adopté en première lecture au mois de juin dernier. L'EEG salue ce développement positif et recommande donc **de veiller, comme cela est prévu, à ce que les informations recueillies par les méthodes d'enquête pertinentes prévues par la Loi sur la police puissent être utilisées devant les tribunaux dans le cadre d'affaires de corruption et de trafic d'influence.**

53. Le secret professionnel et financier est fortement protégé au Liechtenstein et constitue apparemment un thème récurrent dans les débats parlementaires et la pratique judiciaire. Les enquêteurs criminels confrontés à une affaire potentielle de corruption n'ont que l'article 98a du CPP à leur disposition. Cet article leur permet – sur la base d'une ordonnance judiciaire – d'obtenir des informations de banques et de sociétés d'investissement (qui sont désignées en allemand, depuis une modification de la législation intervenue en septembre 2007<sup>35</sup>, sous le terme de *Wertpapierfirmen*). On compte donc différentes catégories d'entités fournissant des services financiers au Liechtenstein qui ne sont pas couvertes par l'expression « banques et sociétés d'investissement »<sup>36</sup>, sans mentionner les agents économiques intervenant comme intermédiaires ou d'autres entreprises susceptibles d'être des sources précieuses d'informations (voir également la liste des entités soumises à la Loi sur la vigilance telle qu'elle est décrite au paragraphe 72). De plus, l'accès à l'information en vertu de l'article 98a du CPP est accordé dans le cadre des enquêtes visant des actes relevant du blanchiment de capitaux, de la criminalité organisée, du financement du terrorisme ou d'une infraction principale au blanchiment des capitaux à l'exception, pour l'instant, des infractions actuelles utilisées pour incriminer / poursuivre la corruption dans le secteur privé (abus de confiance criminel - article 153 CP ; incitation à violer ou résilier un contrat - article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale). Les conditions restrictives de recours à l'article 98a CPP peuvent être contournées dans une certaine mesure, par le recours à une autre disposition : les documents contenant des informations et tout autre élément de preuve peuvent, en règle générale, être obtenus de n'importe quelle personne

---

<sup>35</sup> Les traductions françaises de l'ancienne version de l'article 98a du CPP utilisaient l'expression « société financière ».

<sup>36</sup> Par exemple les institutions spécialisées dans les transferts d'argent électroniques, les sociétés de gestion d'actifs, les compagnies d'assurance-vie, les fonds de pension, la société Postal Service Limited (qui est un agent de la Banque postale suisse).

sur la base de l'article 96 du CPP par le biais de la remise forcée – passible de mesure coercitive en cas de non exécution (voir le paragraphe 65). Les autorités du Liechtenstein ont assuré l'EEG que ce mécanisme est applicable que la personne/entité en question soit ou non elle-même soupçonnée d'être impliquée dans l'infraction, aussi longtemps que l'enquête porte sur une infraction passible d'une peine de plus de 6 mois d'emprisonnement (conformément à l'article 332 CPP) ; dans les autres cas, l'information ne peut qu'être obtenue d'une personne ou entité elle-même suspectée d'avoir participé à l'infraction. Selon l'EEG, la situation n'est pas entièrement satisfaisante puisqu'il apparaît que pour certaines infractions de corruption dans le secteur public ou privé, l'accès aux informations dans le contexte des enquêtes est indûment restreint en raison de niveaux de peine inférieurs à celui-ci-dessus (voir tableau au paragraphe 10 : acte incriminé/passible de poursuites au titre de l'article 307 CP et de l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale). L'EEG recommande **de s'assurer de l'existence d'un accès adéquat aux informations et preuves dans le cadre des enquêtes portant sur les diverses infractions liées à la corruption.**

54. Le niveau de sanction des infractions liées à la corruption est très bas du point de vue de la Convention pénale sur la corruption (laquelle prévoit que les sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives), ce qui entraîne des effets préjudiciables notamment sous l'angle du délai pendant lequel il est possible d'engager des poursuites, qui varie en fonction de la lourdeur de la peine encourue : les diverses infractions liées à la corruption sont soumises à des délais de prescription très courts comparés à ceux prévalant dans la plupart des autres États membres du GRECO. Ce délai peut être inférieur à un an (par exemple pour diverses infractions de corruption définies à l'article 307 du CP et à l'article 4 de l'UCA) et l'infraction d'acceptation d'un cadeau est souvent prescrite au bout de trois ans (en vertu des articles 304, 305 et 306a du CP). Cette situation pourrait porter atteinte aux poursuites efficaces de ces actes de corruption au Liechtenstein et le GRECO devra examiner ces questions de manière plus détaillée dans le cadre du troisième cycle d'évaluation.
55. Le CPP (articles 53 et 55) impose aux organismes publics l'obligation de déclarer les soupçons d'infraction à un organe de l'appareil de justice criminelle, ainsi que la possibilité pour toute personne de signaler directement à un tel organe des infractions dont elle aurait eu connaissance. Pour l'instant, il semble que la différence entre ces deux mécanismes ne soit pas très connue au Liechtenstein et qu'une plus grande cohérence serait sans nul doute désirable, de manière à ce qu'aussi bien les employés du secteur public que du secteur privé puissent déclarer leurs soupçons directement (par exemple lorsque la direction n'a pas réagi sur la base d'un rapport interne ou lorsque la direction est elle-même soupçonnée d'un acte criminel) : aucune politique plus ambitieuse favorisant la dénonciation n'a été adoptée en vue d'expliquer le recours aux mécanismes susmentionnés et leurs implications, de faciliter leur utilisation (par exemple en prévoyant des canaux de signalement comme des lignes d'assistance téléphonique en garantissant l'anonymat, ce qui revêt une importance cruciale dans un pays aussi petit que le Liechtenstein) et/ou pour garantir une protection professionnelle contre d'éventuelles mesures de représailles, notamment lorsque le donneur d'alerte s'est plié à l'obligation légale susmentionnée et a envoyé une déclaration de bonne foi. L'EEG pense qu'une politique plus ambitieuse d'encouragement des donneurs d'alerte contribuerait sensiblement au Liechtenstein à la prévention et à la découverte de la corruption sous ses diverses formes, compte tenu notamment de l'obligation stricte de respect du secret professionnel (et, par conséquent, des risques qu'une personne signalant ses soupçons de bonne foi soit sanctionnée pour manquement à ladite obligation). Par ailleurs, l'article 106 du CPP (voir paragraphe 38 du présent rapport) ne permet pas que les « fonctionnaires » servent de témoin – à l'exception dans certaines circonstances et quand ils sont autorisés par leur supérieur (l'organe d'enquête a la faculté de faire appel d'un

refus dans le cadre d'un recours hiérarchique auprès de l'autorité administrative concernée). Une disposition similaire concernant les « fonctionnaires et autres employés publics » est prévue à l'article 46 CPP. L'EEG a reçu des assurances comme quoi, à ce jour, les articles 46 et 106 CPP n'avaient pas constitué un obstacle à la poursuite de suspects employés dans l'administration publique ni au fait de les entendre comme témoin dans un éventuel dossier de corruption.<sup>37</sup> Toutefois, le manque de cohérence dans ces dispositions suggère que l'article 46 CPP ne prévoit aucune exception au principe posé. Surtout, il apparaît que les textes ne prévoient pas de possibilité de contester un éventuel refus de la hiérarchie devant une autorité indépendante, par exemple, lorsque le supérieur hiérarchique est lui/elle-même impliqué(e) dans une affaire de corruption. L'EEG considère que dans les circonstances actuelles, ces dispositions constituent un obstacle injustifié à l'effectivité d'une politique en matière de donneurs d'alerte ainsi qu'à l'obtention de témoignage d'agents publics. Concernant la protection des témoins, l'EEG a noté avec satisfaction qu'une modification du CP devrait bientôt être discutée ; bien que le pays ne soit apparemment que peu affecté par la criminalité organisée, l'EEG encourage le Liechtenstein à aller de l'avant avec cette proposition, dans la mesure où elle permettrait de proposer d'importants outils supplémentaires (par exemple la protection de l'anonymat, etc.) afin d'encourager les personnes à collaborer avec le système de justice criminelle. Au vu des considérations ci-dessus, l'EEG recommande **d'introduire i) des politiques de protection des donneurs d'alerte susceptibles d'encourager les employés du secteur public à signaler leurs soupçons de corruption directement à des organes de justice criminelle, y compris l'établissement de lignes d'assistance téléphonique et des mesures de protection contre les représailles injustifiées ; ii) des possibilités adéquates de faire appel d'une décision du supérieur interdisant à un agent public de témoigner dans une procédure pénale ; et iii) comme prévu, des mesures en faveur de la protection des témoins.**

### III. ÉTENDUE ET PORTEE DES IMMUNITES

#### a. Description de la situation

56. En dehors des diplomates dont les immunités ne présentent pas de difficultés majeures (dans la mesure où elles sont régies par la Convention de Vienne de 1961), seuls deux groupes de personnes jouissent d'une immunité de poursuite au pénal en vertu de la Constitution du Liechtenstein (ci-après « la LV ») : a) le Prince et, le cas échéant, son représentant (tel qu'il est mentionné à l'article 13 *bis* de la LV) jouissent d'une immunité perpétuelle et absolue, dans la mesure où « *le Prince n'est pas soumis à la juridiction des tribunaux et n'est pas juridiquement responsable.* » (article 7, paragraphe 2, de la LV)<sup>38</sup> ; b) les membres du Parlement jouissent d'une immunité protégeant leur liberté d'expression et de vote, ainsi que d'une immunité de poursuites (article 56 de la LV), dans la mesure où ils ne peuvent pas être arrêtés pendant la durée de la session sans autorisation de la Diète ; lorsqu'un député est arrêté en flagrant délit, le Parlement décide de son maintien en détention. Si l'arrestation a lieu à un moment où le Parlement n'est pas réuni, le Comité national – composé de membres du Parlement et exerçant les droits de celui-ci entre deux sessions – doit être uniquement informé de l'arrestation.

---

<sup>37</sup> Il convient de citer une exception concernant le directeur de la cellule de renseignements financiers (CRF), qui a refusé de témoigner afin de se conformer à des accords de confidentialité passés avec des homologues.

<sup>38</sup> Néanmoins, l'article 13 *ter* permet à au moins 1 500 citoyens du Liechtenstein de soumettre une motion de défiance qui doit être ensuite approuvée par référendum.

## b. Analyse

57. L'EEG est ravie de constater que très peu de catégories de personnes jouissent d'une immunité et que celle accordée aux membres du Parlement se limite à la protection de la liberté de parole et aux règles de l'*habeas corpus* en période de session ; les poursuites pénales peuvent être engagées librement hors de ces périodes et l'immunité ne constitue pas un obstacle aux poursuites effectives d'infractions de corruption impliquant éventuellement des députés. Le prince, quant à lui, jouit d'une immunité absolue et perpétuelle comme dans les autres principautés/monarchies européennes, mais, contrairement à ce qui se passe dans celles-ci, il n'existe aucun moyen de contraindre l'exécutif à assumer la responsabilité des décisions du souverain. L'avis de la Commission de Venise cité plus haut exprime des préoccupations concernant cette situation, mais cela dépasse le cadre de la présente évaluation.

## IV. PRODUITS DE LA CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Confiscation et autres formes de privation des instruments et des produits du crime

58. Le Code pénal du Liechtenstein prévoit trois mécanismes de dépossession d'avantages criminels : « la confiscation des produits du crime » (*Abschöpfung der Bereicherung*) en vertu de l'article 20, la déchéance des droits (*Verfall*) en vertu de l'article 20b et « la confiscation » (*Einziehung*) en vertu de l'article 26.
59. La « confiscation des produits du crime » prévue par l'article 20 du CP s'applique aux avantages matériels (désignés sous le terme allemand *Vermögensvorteil*, qui englobe les concepts d'avantages matériels et d'avoirs financiers) résultant d'un crime, ainsi que ceux reçus en échange de la commission d'un crime. Elle consiste à imposer le paiement d'une somme d'argent équivalant à l'avantage. C'est au tribunal qu'il appartient de déterminer discrétionnairement le montant en question au cas où celui-ci ne pourrait pas être évalué ou alors uniquement au prix d'un effort disproportionné (paragraphe 1).

#### **Article 20 du CP « Confiscation des produits du crime » (*Abschöpfung der Bereicherung*)**

1) Toute personne ayant :

1. commis un acte passible d'une sanction et en ayant retiré un avantage matériel, ou  
2. reçu un avantage matériel en contrepartie de la commission d'un acte passible d'une sanction est condamnée à verser une somme d'argent équivalant à l'enrichissement illégitime en question. Dans la mesure où ce montant ne pourrait pas être déterminé ou uniquement au prix d'un effort disproportionné, le tribunal le fixera de manière discrétionnaire.

2) Si :

1. l'auteur a continuellement ou de manière répétée commis des crimes (article 17) et en a retiré des avantages, et  
2. l'auteur a reçu d'autres avantages pendant le laps de temps où le crime a été commis et s'il est raisonnable de supposer que lesdits avantages proviennent d'autres délits analogues et que leur origine licite ne peut pas être démontrée de manière crédible, ces avantages sont alors pris en considération au moment de fixer le montant de la confiscation.

3) Tout contrevenant ayant obtenu des avantages pécuniaires pendant le laps de temps où il appartenait à une organisation criminelle (article 278a) ou bien à un groupe terroriste (article 278b) est condamné à verser une somme d'argent fixée discrétionnairement par le tribunal et égale au

*profit réalisé, dès lors qu'il est raisonnable de supposer que lesdits avantages proviennent d'actes punissables et que leur origine licite ne peut pas être démontrée de manière crédible.*

*4) Toute personne s'étant enrichie directement et de manière injustifiée grâce à la commission d'un acte punissable commis par un tiers ou grâce à un avantage en contrepartie de la commission d'un tel acte est condamnée à verser une somme d'argent égale à l'enrichissement. Lorsque l'enrichissement profite à une personne morale ou à une société de personnes, celle-ci est condamnée à payer le montant.*

*5) Lorsqu'une partie s'étant directement enrichie est décédée ou lorsqu'une personne morale ou une société de personnes s'étant directement enrichie n'existe plus, la privation s'applique à l'héritier légal dans la mesure où les effets de l'enrichissement persistaient au moment de la succession.*

*6) Plusieurs parties enrichies peuvent être condamnées au prorata de leur enrichissement personnel. Lorsque leurs parts respectives ne peuvent pas être déterminées, le tribunal en fixe discrétionnairement le montant.*

60. Ces mesures sont applicables aux avoirs détenus par des tiers (paragraphe 4) ou par l'héritier légal au cas où le contrevenant serait décédé et où la personne morale ou la société de personnes aurait changé de propriétaire (paragraphe 5). Lors de la visite sur place, des praticiens ont indiqué que l'article 20, paragraphe 4, du CP confère de larges pouvoirs aux autorités répressives pour cibler les produits détenus par des tiers autres que les coauteurs et les complices, dans la mesure où il n'est même pas nécessaire de prouver que les intéressés nourrissaient des intentions criminelles ou ont fait preuve de négligence. Les mesures sont également applicables lorsque l'infraction a profité à plusieurs bénéficiaires, au prorata de leur part dans l'enrichissement (paragraphe 6). Dans certaines conditions, l'article 20 (paragraphe 2 et 3) prévoit également une répartition du fardeau de la preuve lorsque les produits résultent d'un délit (voir le paragraphe 10) ou bien lorsque le contrevenant entretient des liens avec une organisation criminelle ou un groupe terroriste.
61. L'article 20a du CP exclut l'application de la privation dans une série de situations englobant notamment les cas où une plainte introduite au civil a abouti ou risque d'aboutir, où l'exécution de la mesure requerrait des mécanismes procéduraux disproportionnés compte tenu des montants à confisquer, où la mesure affecterait la subsistance même de l'auteur de l'infraction, etc.
62. La confiscation en vertu de l'article 20b du CP est un mécanisme élargi fondé sur le renversement de la charge de la preuve concernant : a) les avoirs d'un groupe relevant de la criminalité organisée ou bien les avoirs utilisés aux fins de financement du terrorisme ; b) les avoirs impliqués dans un système de blanchiment de capitaux ; c) les avoirs résultant d'une infraction pénale quelconque commise à l'étranger (sous condition de double incrimination et de la non-qualification comme infraction fiscale, sauf en ce qui concerne les infractions affectant les ressources de l'UE provenant de la TVA). Certaines limites à l'applicabilité du paragraphe b de l'article 20 du CP sont prévues par le paragraphe c du même article, qui protège notamment les tiers ayant introduit des plaintes introduites de bonne foi au civil.

#### **Article 20b – Déchéance des droits (Verfall)**

*1) Les avoirs sous le contrôle d'une organisation criminelle (article 278a) ou d'un groupe terroriste (article 278b) ou ayant été mis à la disposition ou collectés à des fins de financement du terrorisme (article 278d) doivent être confisqués.*

2) Les avoirs résultant d'un acte passible d'une sanction doivent être confisqués dès lors que :

1. ils sont associés à un processus de blanchiment de capitaux, ou
2. les actes ayant généré lesdits avoirs/produits :
  - a) engagent la responsabilité pénale de leur auteur en vertu du droit applicable sur le lieu où ils ont été commis, mais relèvent de la compétence du Liechtenstein en vertu des articles 62 à 65 et
  - b) ne constituent pas une infraction pénale, sauf en cas de délit au sens de l'article 88 de la Loi sur la valeur ajoutée en liaison avec un acte affectant les ressources budgétaires des Communautés européennes.

63. La confiscation en vertu de l'article 26 du CP s'applique aux instruments du crime représentant une menace pour la sécurité des citoyens, les valeurs morales ou l'ordre public ; par conséquent elle peut également s'appliquer en l'absence d'identification d'un contrevenant et en dehors d'une procédure criminelle :

**Article 26 du CP – Confiscation**

1) Les objets utilisés par l'auteur de l'infraction pour commettre l'acte passible d'une sanction ou bien conçus par l'intéressé aux fins de la commission de cet acte ou bien ayant résulté de cet acte sont confisqués lorsqu'ils constituent une menace pour la sécurité des citoyens, les valeurs morales ou l'ordre public.

2) Il n'est pas procédé à la confiscation lorsque la partie intéressée élimine la nature particulière des objets, notamment en retirant certains composants ou marques facilitant la commission d'actes passibles d'une sanction ou bien en les rendant inutilisables. Les objets visés par les griefs soulevés par un tiers n'étant pas impliqué dans l'acte punissable peuvent être confisqués uniquement si la personne concernée ne garantit pas qu'ils ne serviront plus à la commission d'autres actes.

3) Lorsque les conditions préalables à la confiscation sont réunies, les objets sont confisqués même si aucune personne en particulier ne peut faire l'objet de poursuites ou être condamnée au titre de l'acte passible d'une sanction.

Mesures provisoires : saisie de preuves matérielles et saisie-arrêt préventive de biens

64. Le Code de procédure pénale prévoit une saisie et d'autres mesures provisoires dans ses articles 96, 97 et 97a : l'article 97 porte essentiellement sur la saisie de preuves dans le cadre d'une fouille ou d'une perquisition, alors que les deux autres articles prévoient des mécanismes correspondant aux diverses modalités de confiscation prévues par les articles 20, 20b et 26 du CP tels qu'ils sont analysés plus haut.

**Article 96 du CPP**

1) Lorsque des objets susceptibles de présenter une importance pour l'enquête ou pouvant faire l'objet d'une saisie ou d'une confiscation sont découverts, ils sont répertoriés dans un registre et placés sous séquestre ou saisis (article 60).

2) Toute personne est tenue de remettre ces objets sur demande, notamment s'il s'agit de documents. Lorsqu'une personne refuse de remettre un objet dont il est admis – ou dont il a été prouvé d'une autre manière – qu'il est en sa possession, et lorsque cette remise ne peut pas résulter d'une perquisition, le possesseur peut, à moins d'être soupçonné d'avoir commis l'acte

punissable lui-même ou d'être dispensé de l'obligation de déposer comme témoin, être contraint d'effectuer ladite remise au moyen d'une amende pouvant atteindre 1 000 CHF et, si le refus persiste et si l'affaire est importante, être puni d'une peine de détention pouvant durer jusqu'à six semaines.

3) La personne à qui il est demandé de remettre l'objet, à moins qu'elle ne soit soupçonnée d'avoir commis l'infraction elle-même, peut – à sa demande – être remboursée au titre des frais raisonnables engagés par la séparation des documents ou des autres pièces à conviction ou par la remise de photocopies (copies, reproductions).

### **Article 97 du CPP**

Lorsqu'une fouille ou une perquisition permet de découvrir des objets indiquant la commission d'un acte punissable autre que celui faisant l'objet de l'enquête, lesdits objets sont saisis dès lors que l'acte en question doit faire l'objet de poursuites d'office ; cependant, un procès-verbal séparé décrivant les modalités de cette saisie doit être rédigé et immédiatement communiqué au procureur. Si ce dernier ne décide pas d'engager une procédure pénale, les objets saisis doivent être aussitôt rendus.

### **Article 97a du CPP**

1) Lorsque naît un soupçon d'enrichissement injustifié et que l'on est en droit de supposer que les biens feront l'objet d'une confiscation en vertu de l'article 20 du CP, ou lorsqu'on soupçonne des biens d'être à la disposition d'une organisation criminelle ou d'un groupe terroriste (articles 278a et 278b du CP) ou bien mis à la disposition de terroristes ou réunis dans le but de financer des actes de terrorisme (article 278d) ou bien résultent d'un acte punissable et que l'on doit supposer qu'ils feront l'objet d'une confiscation – en leur qualité de produits du crime – en vertu de l'article 20b du CP, le tribunal, sur demande du procureur, ordonne les mesures suivantes, notamment afin de garantir ladite privation ou la confiscation dès lors que l'on craint que l'exécution de ces mesures soit menacée ou pourrait être sérieusement compromise :

1. la saisie-exécution, la mise sous séquestre et le placement sous administration judiciaire des objets meubles, y compris les dépôts d'argent,
2. l'interdiction judiciaire de vendre ou de gager des objets meubles,
3. l'interdiction judiciaire de céder des soldes créditeurs ou d'autres biens,
4. l'interdiction judiciaire de vendre, hypothéquer ou gager des biens immeubles ou des droits consignés au cadastre.

L'interdiction énoncée au point 3 permet à l'État d'acquérir un droit de rétention des soldes créditeurs et autres biens.

2) L'ordonnance peut être rendue, même si le montant qu'il convient de mettre en sûreté en vertu du paragraphe 1 n'a pas été déterminé avec précision.

3) L'ordonnance peut indiquer un montant qu'il suffira de déposer pour empêcher son exécution. Une fois le dépôt effectué, l'ordonnance est levée concernant ses effets sur la personne affectée. Le montant est fixé de manière à couvrir la confiscation des produits du crime ou la saisie prévue.

4) Le tribunal fixe la durée de validité de l'ordonnance. Ce délai peut être prolongé sur demande. Au bout de deux ans à compter du jour de la publication de l'ordonnance, si aucune inculpation n'a été prononcée et si aucune demande n'a été soumise dans le cadre de la procédure indépendante et objective prévue par l'article 356, le délai ne pourra plus être prolongé d'un an qu'avec l'aval de la Cour d'appel.

5) L'ordonnance est levée dès que les conditions ayant justifié sa publication ne sont plus réunies, notamment s'il convient en outre de supposer que l'absorption de l'enrichissement ou de la saisie n'aura pas lieu ou si le délai prévu au paragraphe 4 a expiré.

6) Toute décision concernant la publication ou la levée de l'ordonnance peut être contestée devant la Cour d'appel par le Bureau du procureur, l'accusé et les autres personnes affectées (article 354).

65. Par conséquent, les preuves – mais également les objets faisant l'objet de la confiscation (que ce soit au titre de l'article 20b ou 26 du CP) – peuvent être saisies sur ordonnance judiciaire conformément à l'article 96 du CPP. D'aucuns craignent qu'au cas où la collecte de biens faisant l'objet d'une « confiscation des produits du crime » (article 20 du CP) ou d'une dépossession (article 20b du CP) serait impossible ou compromise, le tribunal puisse – sur demande du Bureau du procureur – délivrer les ordonnances suivantes en vertu de l'article 97a paragraphe 1 du CPP : a) la saisie-exécution, la mise sous séquestre et le placement sous administration judiciaire d'objets meubles, y compris des dépôts d'argent ; b) l'interdiction judiciaire de vendre ou de gager des objets meubles ; c) l'interdiction judiciaire de céder des soldes créditeurs ou d'autres biens ; d) l'interdiction judiciaire de vendre, hypothéquer ou gager des biens immeubles ou des droits consignés au cadastre. Ces ordonnances peuvent être également rendues lorsque le montant qu'il convient de mettre en sûreté n'a pas encore été déterminé avec précision. Ces mesures provisoires peuvent être imposées pour une période de deux ans à compter du jour de la publication de l'ordonnance initiale ; pendant ce délai, une inculpation doit être prononcée et la personne dont les biens ont été affectés par les mesures provisoires (ou toute autre personne ayant introduit une demande au civil ou une autre requête et qui est susceptible d'être finalement affectée par la confiscation) peut contester l'imposition des mesures. D'autre part, la prolongation de l'effet des mesures provisoires pendant une année supplémentaire nécessite une ordonnance spéciale de la Cour d'appel.
66. En vertu des articles 13, paragraphe 1, et 14 du CPP, les ordonnances et les décisions concernant les perquisitions, la saisie de preuves ou l'imposition de mesures provisoires afin de mettre des biens en sûreté et les autres mesures prises au cours de la procédure d'enquête relèvent de la compétence d'un seul juge du tribunal grande instance agissant en qualité de juge d'instruction. Comme il a été dit à l'EEG pendant la visite sur place, il est impossible – même à titre provisoire – de remplacer une telle décision judiciaire relative à des mesures provisoires par une ordonnance du ministère public ou de la police en cas de danger imminent requérant une réaction rapide. Aucun règlement en vigueur ne vise la gestion des produits du crime ayant été saisis ou gelés. Les réponses au questionnaire ne précisent pas si des mesures sont prises au cours de l'enquête de manière systématique afin d'identifier, de suivre et de mettre en sûreté des produits du crime dans les affaires relatives à des infractions pénales graves comme la corruption.

### Autres mécanismes

67. En droit civil, un contrat conclu à la suite d'une infraction de corruption peut en principe être contesté pour erreur ou tromperie. Un tel contrat sera déclaré nul et non avenue avec pour conséquence la possibilité pour la partie induite en erreur d'exiger une compensation (plainte introduite en raison d'un enrichissement injustifié, article 877 du Code civil général<sup>39</sup>).

### Blanchiment de capitaux

68. L'article 165 du CP incrimine le blanchiment des capitaux. En vertu de son paragraphe 1, les cinq infractions principales<sup>40</sup> sont l'un quelconque des crimes définis, ainsi qu'une série de délits y compris ceux définis aux articles 304 à 308 du CP (voir aussi le tableau du paragraphe 10) ;

---

<sup>39</sup> [Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch](#).

<sup>40</sup> Cet article a été modifié pour la dernière fois le 1<sup>er</sup> juillet 2010 afin d'élargir le catalogue des infractions principales (paras. 1 et 2) qui incluent désormais notamment la falsification de documents, les infractions environnementales et la manipulation des marchés.

L'EEG a noté que, en vertu de l'article 165a du CP, la législation du Liechtenstein prévoit aussi un moyen de défense fondé sur le repentir sincère dans les affaires de blanchiment de capitaux :

**Article 165 - Blanchiment de capitaux (version en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2011)**

1) Toute personne cachant (ou dissimulant l'origine de) biens provenant d'un crime, d'un délit en vertu des articles 180, 182, 223, 224, 278, 278d ou 304 à 308 du présent Code, d'un délit en vertu des articles 83 à 85 de la Loi sur les étrangers, d'un délit en vertu de la Loi sur les stupéfiants, ou d'une violation de l'article 24 de la Loi sur l'utilisation abusive des marchés – notamment en ayant fourni des renseignements erronés dans le cadre de transactions juridiques sur l'origine ou la nature véritable desdits objets, sur leur propriétaire ou sur d'autres droits pesant sur eux, ainsi que sur son pouvoir de les céder, de les transférer ou bien sur leur emplacement – est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois ans ou d'une amende n'excédant pas 360 fois le taux journalier.

2) Toute personne acquérant des biens provenant d'un crime, d'un délit en vertu des articles 180, 182, 223, 224, 278, 278d ou 304 à 308 du présent Code, d'un délit en vertu des articles 83 à 85 de la Loi sur les étrangers, d'un délit en vertu de la Loi sur les narcotiques, ou d'une violation de l'article 24 de la Loi sur l'utilisation abusive des marchés commis par un tiers, qui place ses biens à l'abri – soit dans le simple but de veiller sur eux, soit pour les investir ou pour les gérer – ou bien qui les convertit, les utilise ou les transfère à un tiers est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas deux ans ou d'une amende n'excédant pas 360 fois le taux journalier.

3) Toute personne commettant l'infraction définie au paragraphe 1 ou 2 concernant un montant supérieur à 75 000 CHF ou étant membre d'une association criminelle constituée aux fins de blanchiment continu de capitaux est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et cinq ans.

3a) Toute personne commettant l'infraction définie au paragraphe 1 ou 2 concernant des biens résultant d'un délit défini à l'article 88 de la Loi sur la taxe sur la valeur ajoutée, délit lié à des fraudes portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes, est passible des peines prévues aux paragraphes 1 et 2, à condition que le montant de la taxe impayée ou de l'avantage illégal dépasse 75 000 CHF.

4) Tout bien est réputé provenir d'une infraction dès lors que l'auteur de ladite infraction l'a obtenu à la suite ou aux fins de la perpétration de celle-ci ou que le bien englobe la valeur du bien initialement obtenu ou reçu.

5) (abrogé)

6) Toute personne acquérant des biens d'une organisation criminelle (article 278a) ou d'une association terroriste (article 278b) à sa demande ou dans son intérêt place lesdits biens à l'abri – que ce soit simplement pour les conserver, les investir ou les gérer – ou bien convertissant, utilisant ou transférant lesdits biens à un tiers, est passible d'une peine d'emprisonnement ne pouvant pas excéder trois ans et, si l'infraction a porté sur une somme supérieure à 75 000 CHF, d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et cinq ans.

**Article 165a – Repentir sincère**

1) Sera exemptée de punition au titre de blanchiment de capitaux toute personne qui – volontairement et avant que les autorités (article 151, paragraphe 3) n'aient connaissance de sa responsabilité – a signalé l'affaire à celles-ci ou bien a pris d'autres mesures pour mettre à l'abri une portion importante des biens constituant l'objet du processus de blanchiment.

2) Le contrevenant ne sera pas non plus responsable dès lors que – en raison ou pas de sa contribution – une portion importante des biens constituant l'objet du processus de blanchiment a été mise à l'abri et que l'intéressé a volontairement et efficacement contribué à ce résultat sans avoir eu connaissance du crime.

69. On peut déduire de la formulation de la définition de l'infraction que les dispositions incriminant (ou servant à poursuivre) les auteurs d'infractions de corruption dans le secteur privé (« Abus de confiance criminelle » (article 153 paragraphe 1 du CP) et « Incitation à violer ou résilier un contrat » (article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale - UCA) ne sont pas des infractions principales pour l'instant, à l'exception de l'abus de confiance aggravé de l'article 153 para. 2.
70. Les autorités du Liechtenstein soulignent que, même si la législation ne déclare pas explicitement que ce pays est compétent pour les affaires de blanchiment de capitaux y compris dans le cas où l'infraction principale a été commise à l'étranger, ce principe est largement accepté dans la jurisprudence et la doctrine.

### Mécanismes de prévention du blanchiment de capitaux

71. Le premier texte de loi anti-blanchiment remonte à 1996. La Loi sur la vigilance (22 mai 1996) et le décret exécutif d'application de celle-ci (18 février 1997) établissaient en effet un mécanisme de déclaration des opérations suspectes et introduisaient un certain nombre d'obligations de vigilance. La cellule de renseignements financiers (CRF) a été créée en 2001 en tant qu'organe distinct non subordonné à aucun autre. En vertu de la législation en vigueur (article 3 de la [Loi du 11 décembre 2008 relative à la vigilance professionnelle en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux, la criminalité organisée et le financement du terrorisme](#) – ci-après « la Loi sur la vigilance » ou « la SPG »), la liste actuelle des entités tenues d'envoyer des signalements « d'activités suspectes » (relatifs à des actes de blanchiment de capitaux, des infractions principales, des actes relevant de la criminalité organisée et du financement du terrorisme) à la CRF inclut notamment : a) les banques et les sociétés d'investissement, b) les institutions proposant des services de transfert d'argent par Internet, c) les compagnies d'assurances, d) le service postal du Liechtenstein, e) les bureaux de change, f) les courtiers d'assurances, g) les fournisseurs de services de paiement, h) les casinos, i) les sociétés de gestion d'actifs, j) les administrateurs de fiducies et les sociétés fiduciaires, k) les avocats et les cabinets d'avocats, l) les mandataires juridiques, m) les commissaires aux comptes et les cabinets d'audit, ainsi que les autres personnes faisant le commerce de biens à titre professionnel dans des secteurs où les transactions sont effectuées en liquide pour un montant total d'au moins 25 000 CHF ou bien les personnes exerçant des fonctions spéciales à titre professionnel comme les partenaires sur le compte d'un tiers. Une partie des personnes physiques ou morales sont tenues par l'obligation de déclaration concernant uniquement certaines activités ; c'est le cas notamment des compagnies d'assurances (dans la mesure où elles proposent directement des assurances-vie), des avocats, des mandataires juridiques, des sociétés d'audit et des cabinets d'audit<sup>41</sup>.
72. La CRF reçoit également des notifications en vertu d'autres textes législatifs<sup>42</sup>. En présence d'un élément de preuve étayant un soupçon (de blanchiment de capitaux, de commission d'une infraction principale du blanchiment de capitaux, d'un acte relevant de la criminalité organisée ou du financement du terrorisme), la CRF doit notifier le Bureau du procureur. La principale responsabilité en matière de mise en œuvre de la SPG incombe à l'Autorité des marchés

---

<sup>41</sup> Les avocats et les mandataires juridiques, ainsi que les commissaires aux comptes, les sociétés d'audit et les cabinets d'audit sont dispensés – en vertu d'une législation spécialisée – d'envoyer une déclaration à la CRF dès lors que l'information reçue : a) émane de ou vise un client dans le cadre de la détermination de la situation juridique de l'intéressé ; ou b) a été obtenue dans le cadre de l'exécution de leurs tâches consistant à défendre ou à représenter ce client ou bien dans le cadre d'une procédure judiciaire, y compris des conseils visant à engager ou à éviter une telle procédure, que ladite information ait été reçue avant, pendant ou après la procédure en question.

<sup>42</sup> Rapports élaborés dans le cadre de la loi du 24 novembre 2006 contre l'utilisation abusive du marché dans le cadre du négoce d'instruments financiers (Loi sur l'utilisation abusive du marché ou MAA) et rapports élaborés dans le cadre de la Loi du 10 décembre 2008 sur l'application des sanctions internationales (Loi sur les sanctions internationales ou ISA).

financiers. La CRF publie chaque année un [rapport annuel disponible en allemand et en anglais](#), qui dresse un aperçu des nouveaux développements, des typologies et des tendances du blanchiment de capitaux, de la charge de travail et des activités de la cellule, etc.

73. L'Autorité des marchés financiers (FMA) est un organe indépendant et intégré de supervision ; sa structure reflète ses domaines de compétence en la matière : Division Bancaire ; Division des valeurs mobilières, Division des assurances et fonds de pension et Division des « autres intermédiaires financiers » (administrateurs de fiducies professionnels - *trustees*, commissaires aux comptes, avocats, conseils en brevets, bureaux de change, agents immobiliers, négociants en objets de valeur, commissaires-priseurs et autres personnes tenues à l'obligation de vigilance). La FMA est responsable de la délivrance et du retrait des permis pour les activités soumises à l'autorisation de la FMA. La FMA surveille également le marché financier et les participants à ces marchés listés dans la loi sur la FMA. La supervision exercée par la Division des « autres intermédiaires financiers » s'organise comme suit : a) les contrôles ordinaires portant sur le respect de la *Loi relative à la vigilance professionnelle en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux, la criminalité organisée et le financement du terrorisme* sont conduits régulièrement dans le cadre de visites sur place par des auditeurs/cabinets d'audit agréés ; le FMA participe à une partie de ces contrôles et les auditeurs font de toute façon rapport au FMA ; b) des contrôles extraordinaires peuvent être effectués par le FMA ou des auditeurs mandatés par elle s'il existe des indices de non-respect des règles de vigilance ou des indications de faits susceptibles de nuire à la réputation du centre financier.

#### Entraide judiciaire, informations statistiques sur les mesures provisoires et les confiscations

74. Les demandes entrantes et sortantes d'entraide judiciaire sont examinées par le tribunal de grande instance. Dans certains cas, les autorités répressives peuvent communiquer directement entre elles. L'EEG ne s'est pas vue communiquer d'informations fusionnées et détaillées relatives à l'importance de l'entraide judiciaire dans ce domaine, aux types d'avoirs concernés, ou au temps moyen requis pour réagir à une demande ou pour appliquer les mesures, etc., car les données pertinentes ne sont pas conservées sur une base continue. Le tableau ci-dessous résume une partie des données communiquées dans les réponses au questionnaire concernant les mesures provisoires et définitives prises par les autorités d'enquête de poursuites, ainsi que le nombre total de déclarations d'opération suspecte reçues par la CRF :

	<b>Mesures provisoires</b>	<b>Mesures de confiscation</b>
2009	1 affaire (article 307 StGB), paraissant terminée pour l'instant	1 confiscation (mais pas au titre d'un acte de corruption)
2008	2 affaires (article 307 StGB), 1 compte bloqué	1 confiscation (mais pas au titre d'un acte de corruption)
2007	Aucune affaire	1 confiscation (au titre d'un acte de corruption commis à l'étranger)

	<b>Soupçons de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme déclarés à la CRF</b>	<b>Soupçons de corruption (à l'exclusion de cas possibles de corruption tombant sous le coup de dispositions autres que les articles 304 à 308 du CP)</b>
2009	35	17 (article 307) + 1 (article 305)
2008	189	16 (article 307) + 2 (article 304)
2007	205	10 (article 307) + 7 (article 304)

75. Les écritures conservées par la CRF ne permettent pas d'obtenir plus de détails sur le nombre de déclarations d'opérations suspectes de blanchiment de capitaux liées à la corruption ayant été transmises par la cellule aux services de poursuite. Ces derniers, à la suite d'une recherche

entreprise dans les dossiers les plus récents à l'occasion de la visite sur place, sont parvenus à collecter manuellement les chiffres suivants relatifs aux décisions de confiscation (article 20b du CP) étant entendu que lesdits chiffres ne sauraient être interprétés comme des données officielles définitives sur la corruption et ne reflètent pas la réalité dans son ensemble :

Données non officielles relatives aux décisions de confiscation appliquées (selon les informations en possession des autorités de poursuite)		
Année	Nombre d'ordonnances délivrées par les tribunaux	Montants concernés
2010	1	environ 120 000 CHF (102 000 EUR)
2009	3 dont 2 visaient les avoirs de l'ancien dictateur Sani Abacha et des produits retrouvés dans le cadre de la coopération avec les Nations Unies)	environ 2 500 000 CHF (2 125 000 EUR) environ 900 000 CHF (765 000 EUR) environ 30 000 000 CHF (25 500 000 EUR)
2008	0	0
2007	1	environ 1 000 000 CHF (850 000 EUR)

## b. Analyse

76. Le Liechtenstein a été évalué à trois reprises par le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) du Conseil de l'Europe en 1999, en 2002 et (dans le cadre d'une évaluation conjointe avec le Fonds monétaire international) en 2007, tandis que deux rapports de progrès ont été soumis jusqu'à présent par la Principauté à ce comité, respectivement en 2008 et 2010. Les dispositions légales permettant de cibler les produits du crime, ainsi que la législation anti-blanchiment, font partie des nombreux sujets qui ont été analysés en détail et, sur la base de ces rapports, le Liechtenstein a déployé des efforts notables au cours des 10 dernières années pour améliorer sa législation et ses politiques. Le pays dispose d'outils législatifs permettant de confisquer les produits du crime et d'imposer des mesures provisoires de manière à garantir à un stade précoce de la procédure pénale une confiscation future éventuelle. La législation tient également compte de la situation spécifique du Liechtenstein en tant que centre financier. Généralement, ces instruments juridiques sont applicables aux infractions liées à la corruption, y compris celles qui constituent des « violations de l'ordre public » selon la classification des infractions en vigueur au Liechtenstein (voir paragraphe 10).
77. Sur les trois mécanismes du Code pénal (CP) cités par le Liechtenstein sous l'angle de la privation de biens et des instruments du crime dans les affaires de corruption, « la confiscation des produits du crime » en vertu de l'article 20 du CP constitue sans aucun doute le principal outil législatif : les dispositions sur la confiscation, énoncées à l'article 20b du CP, sont surtout applicables dans le contexte du blanchiment de capitaux ou lorsqu'un groupe relevant de la criminalité organisée est impliqué dans l'infraction de corruption ; quant à l'article 26 du CP – qui porte sur la confiscation d'instruments –, il semble difficilement applicable dans le contexte des infractions de corruption dans la mesure où l'esprit de la disposition (surtout au regard de son paragraphe 2) vise clairement à supprimer *les objets constituant une menace pour la sécurité des personnes, les valeurs morales ou l'ordre public*<sup>43</sup> : on sait en effet que les pots-de-vin peuvent revêtir différentes formes d'avantages financiers et en nature sans représenter intrinsèquement une menace pour la société. Cette question devra être réexaminée par le Liechtenstein au moment de la ratification de la Convention pénale sur la corruption dont l'article 23 du CP exige à

<sup>43</sup> À supposer même que les pots-de-vin soient considérés comme des objets répondant aux critères énoncés à l'article 26 du CP, le seul cas envisageable d'application serait que le corrupteur soit surpris en flagrant délit de remise d'un pot-de-vin, qui pourrait alors être qualifié d'instrument.

la fois la confiscation des produits et des instruments de la corruption. Pour en revenir au principal mécanisme, la « confiscation des produits du crime » (article 20 du CP), celui-ci consiste à infliger à une personne une amende d'un montant correspondant à l'avantage matériel ou patrimonial obtenu grâce à l'infraction : en d'autres termes, il est possible d'évaluer la valeur pécuniaire de n'importe quel avantage à l'exclusion des avantages immatériels. Le juge a la faculté de déterminer de manière discrétionnaire le montant de l'avantage au cas où l'évaluation des produits poserait des difficultés et, en principe, l'article 20 du CP permet de s'attaquer aux produits de la corruption même lorsqu'ils ont été convertis ou mélangés à des avoirs légitimes. Ces mesures peuvent explicitement s'appliquer à des avoirs détenus par un tiers pour autant que celui-ci a bénéficié directement de l'infraction (par exemple si le pot-de-vin lui était destiné en sa qualité de parent du corrompu) sans participer à sa commission et l'EEG a reçu la confirmation qu'il n'était pas nécessaire dans ce cas d'apporter la preuve d'une intention criminelle ou d'une négligence. Toutefois, les discussions sur place ont confirmé que l'évaluation de l'avantage faisant l'objet de la privation se fonde sur le « bénéfice net », ce qui signifie que le total des dépenses engagées par le bénéficiaire pour obtenir l'avantage est déduit du montant de l'amende, à moins que ces dépenses n'aient elles-mêmes été couvertes par des profits criminels. Compte tenu également du fait que les dépenses liées à la corruption restent fiscalement déductibles dans une certaine mesure en vertu du droit du Liechtenstein, cette approche n'est guère efficace pour diffuser un message selon lequel le crime ne paie pas. Théoriquement, il serait possible, en vertu de l'article 20, paragraphe 2 du CP, d'appliquer « la confiscation » à l'ensemble des biens du corrompu (ou du tiers bénéficiaire) au cas où celui-ci aurait commis à plusieurs reprises des infractions analogues et serait incapable d'apporter la preuve de l'origine légitime de sa richesse ; cependant, ce cas de figure ne s'applique qu'aux crimes (par opposition aux délits), à savoir une catégorie n'englobant qu'un petit nombre d'infractions de corruption (article 153, paragraphe 2, du CP : abus de confiance dans des cas extrêmement graves ; article 302 du CP : excès de pouvoir ; article 304, paragraphe 3, du CP : acceptation des cadeaux par des fonctionnaires dans des cas particulièrement graves). L'EEG considère que l'efficacité des mesures de confiscation nécessite d'être renforcée. Elle recommande **d'envisager i) de faire en sorte que l'évaluation des « avantages matériels » doit se fonder sur l'avantage « brut » ; et ii) l'élargissement de la confiscation de l'article 20, paragraphe 2 du Code pénal, au produit des infractions de corruption commises de manière répétitive, qu'il s'agisse aussi bien de crimes que de délits.**

78. Les mesures provisoires prévues par le Code de procédure pénale reflètent largement les mesures de confiscation analysées plus haut : les articles 96 et 97 du CPP portent sur la mise en sûreté des éléments de preuve trouvés (incidemment ou pas) dans le cadre d'une perquisition. L'article 97a du CPP prévoit la mise en sûreté de moyens susceptibles de faire l'objet d'une confiscation éventuelle en vertu de l'article 20 du CP ou en vertu de l'article 20b du CP et confère de larges pouvoirs pour appliquer toute une série de mesures (saisie-exécution, mise sous séquestre, interdiction judiciaire de disposer des biens) à des biens meubles et immeubles, y compris des dépôts, des soldes créditeurs et d'autres actifs, ce qui démontre l'ambition du législateur concernant également cette disposition.
79. L'article 97a du CPP est applicable uniquement dans les affaires relevant de la criminalité organisée ou du terrorisme ou à condition que l'article 20 du CP soit présumé applicable ; par conséquent, il n'est pas pertinent dans le contexte des infractions de corruption dans le secteur privé sous l'angle de l'article 4 de l'UCA. Enfin, l'article 97 s'applique uniquement à la saisie d'éléments de preuve et d'objets découverts incidemment dans le contexte d'une enquête portant sur une infraction faisant l'objet de poursuites d'office et ne saurait par conséquent s'appliquer aux affaires de corruption dans le secteur privé en vertu de l'article 4 de l'UCA (dans la mesure

où les infractions définies dans cette disposition ne peuvent être poursuivies que sur plainte d'une victime potentielle). Comme indiqué au paragraphe 15, l'incrimination de la corruption dans le secteur privé par le biais de dispositions spécifiques du CP est l'une des options faisant actuellement l'objet de discussions afin de remédier aux diverses conséquences négatives de l'absence actuelle d'incrimination adéquate. Dans tous les cas, le Liechtenstein pourrait souhaiter garder cette question à l'étude.

80. L'EEG se félicite de la définition large du blanchiment de capitaux laquelle est supposée couvrir également l'auto-blanchiment, un élément important de la lutte contre la corruption. Conformément à la définition du blanchiment de capitaux de l'article 165 du CP, toutes les infractions de corruption considérées comme des crimes ou comme des délits en vertu des articles 304 à 308 du CP sont des infractions principales. La Loi sur la vigilance professionnelle se réfère à la définition énoncée par le droit pénal afin que les dispositifs de répression et de prévention du blanchiment de capitaux puissent contribuer, de manière cohérente, à la lutte contre la corruption. Le Liechtenstein n'a pas encore ratifié la Convention pénale sur la corruption et diverses catégories d'incriminations font défaut, de sorte que des infractions principales – notamment la corruption et le trafic d'influence auxquels participent des agents publics nationaux ou étrangers, ainsi que des membres d'assemblée – ne sont toujours pas définies. Il convient de rappeler que, malgré sa taille modeste, le Liechtenstein exporte du matériel technique et d'autres biens à de nombreux pays étrangers ; il sert également de lieu de domiciliation à une pléthore de personnes morales étrangères. Malgré le droit du Liechtenstein de faire des réserves, ces questions seront en principe examinées au moment de prendre des mesures visant à mettre la convention en œuvre (et si cela se traduisait par des incriminations correspondantes de la corruption dans le secteur privé), mais l'état actuel des incriminations a aussi d'autres conséquences négatives que les autorités nationales devraient avoir à l'esprit, notamment sous l'angle de l'utilité des politiques spéciales de vigilance à l'égard des « personnes politiquement exposées » adoptées conformément à la Recommandation 6 du GAFI. La situation est différente en ce qui concerne les lois relatives à la corruption dans le secteur privé, laquelle est en fait incriminée et peut faire l'objet de poursuites en vertu de l'article 4 de l'UCA mentionné précédemment, ainsi que des dispositions de l'article 153 du CP relatives à l'abus de confiance : ces actes ne sont pas considérés comme des infractions principales en vertu de l'article 165 du CP, sauf lorsque l'abus de confiance a provoqué des dommages particulièrement importants (et constitue donc un crime) et le Liechtenstein exclut, par conséquent, la corruption dans le secteur privé du champ d'application des règles et mesures importantes de lutte contre la corruption. Cet état de choses constitue clairement une lacune qu'il conviendra d'analyser dans le contexte de la présente évaluation. Comme indiqué plus haut, l'incrimination de la corruption dans le secteur privé sur la base des dispositions spécifiques du CP constitue l'une des options actuellement examinées pour pallier les diverses conséquences négatives du manque actuel d'incrimination appropriée. Quelle que soit la solution adoptée, l'EEG recommande **d'envisager de faire en sorte que les diverses infractions de corruption dans le secteur privé soient considérées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux en vertu de l'article 165 du Code pénal.**

81. Comme indiqué plus haut, l'image internationale du pays constitue une préoccupation majeure au Liechtenstein. Des efforts sont déployés dans ce contexte pour améliorer l'assistance judiciaire internationale ; par exemple : a) la Loi sur l'entraide judiciaire a été modifiée en 2009 afin de notamment de simplifier et regrouper les voies de recours ; b) pendant la visite sur place, la cellule de renseignements financiers s'est déclarée disposée à répondre favorablement aux demandes d'informations émanant d'un organisme homologué étranger, même lorsque l'absence de détails dans ladite demande impose des investigations prenant plus de temps au niveau

national ; c) des mesures sont prises afin d'accroître la capacité de l'autorité des marchés financiers (FMA) à répondre (dans le contexte de la coopération administrative) à des demandes émanant d'homologues étrangers et concernant la surveillance des marchés des valeurs mobilières : les formalités et les mécanismes de contrôle ont été simplifiés et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, la FMA peut répondre à une demande étrangère à l'issue d'une seule étape de contrôle sanctionnée par le juge administratif. Bien entendu, ce type de modification doit être testé en pratique. En ce qui concerne la coopération judiciaire et les demandes étrangères visant à obtenir des informations et à procéder au gel ou à la saisie temporaire de biens, la durée moyenne de traitement des demandes – en prenant en compte toutes les possibilités d'appel mais non pas les demandes concernant la fourniture de documents, qui sont traitées en moins d'une semaine – a continuellement baissé ces dernières années à la suite des efforts accomplis à cette fin par les autorités centrales de la justice : 4,3 mois en 2006 ; 3,8 mois en 2007 ; 3,6 mois en 2008 ; 3,0 mois en 2009 ; 2,3 mois en 2010 et 1,5 mois en 2011 (situation au 18 octobre). Dans le même temps, le nombre d'affaires pendantes reste plutôt faible (4 en 2008 ; 9 en 2009 et 19 en 2010) en comparaison du nombre total de demandes entrantes qui varient en 215 au titre de 2006 et 368 au titre de 2010. L'EEG salue ces développements positifs.

82. La législation du Liechtenstein prévoit le principe de la confiscation obligatoire (en vertu de l'article 20 du CP et des autres dispositions pertinentes). L'EEG n'a pas pu déterminer dans quelle mesure les organes de la justice criminelle disposent de politiques et de pratiques de travail permettant de donner effet aux dits principes et de garantir notamment la possibilité d'ouvrir systématiquement une enquête financière pour évaluer, à un stade précoce, le montant des biens criminels impliqués dans une affaire (au-delà de la simple réunion de preuves). Les réponses au questionnaire et les discussions sur place n'ont pas permis à l'EEG de se faire une idée claire sur la question et, bien qu'il ne fasse aucun doute que de telles mesures sont actuellement appliquées au Liechtenstein, le ministère public ne tient pas – de manière continue et consolidée – des statistiques qui permettraient de dresser un tableau réaliste des mesures de confiscation appliquées dans les affaires de corruption ou d'infractions analogues (que celles-ci comportent ou pas un élément de blanchiment de capitaux ou visent à obtenir un rapatriement international de biens), compte tenu du fait que la corruption peut faire (et fait) également l'objet de poursuites en vertu d'autres infractions pénales comme l'excès de pouvoir ou l'abus de confiance (voir le paragraphe 10). Les données de la police, telles qu'elles sont publiées dans un rapport d'activité annuel, paraissent également insuffisamment fiables ou détaillées (voir le paragraphe 8). Pour l'instant, il semblerait que le nombre relativement important d'infractions économiques commises au Liechtenstein et de soupçons de blanchiment de capitaux liés à la corruption enregistrés par la CRF ne se traduit pas en mesures correspondantes temporaires ou définitives (confiscation). Par conséquent, la collecte et la consolidation des données constitueraient un instrument important pour évaluer l'efficacité des mesures juridiques et pratiques existantes et de l'action des autorités répressives concernant le ciblage des produits du crime, y compris la corruption. Elles contribueraient également à identifier des mesures supplémentaires censées encourager davantage le recours à des mesures de confiscation et à des mesures provisoires (instructions administratives, mesures supplémentaires de gestion des avoirs saisis, formation, etc.). L'EEG recommande **de mettre en place des outils appropriés pour évaluer l'efficacité, en pratique, des mesures visant les produits de la corruption, du blanchiment de capitaux liés à la corruption et autres infractions pénales graves pertinentes, y compris au niveau national.**

## V. ADMINISTRATION PUBLIQUE ET CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Définitions et cadre juridique : programme anticorruption

83. Selon les réponses au questionnaire, il n'existe aucune définition juridique du terme « administration publique ». Dans la pratique administrative, l'administration publique est le plus souvent définie sous l'angle de la relation d'emploi. Elle se compose de personnes qui entretiennent une relation d'emploi avec l'une des subdivisions politiques (État ou municipalité). Le personnel de l'État est soumis à la Loi sur le personnel de l'État (*StPG*)<sup>44</sup> et à son règlement d'application, l'Ordonnance sur le personnel de l'État (*StPV*)<sup>45</sup>. La *StPG* (article 1) s'applique au personnel employé par le gouvernement et par les bureaux de l'administration publique nationale, au personnel non judiciaire des tribunaux et à divers établissements de droit public (comme le Service d'autobus du Liechtenstein, le Musée national du Liechtenstein, etc.).
84. Les réponses au questionnaire indiquent que, aux fins du droit pénal, le terme « fonctionnaire » (« *Beamter* ») est défini de manière large à l'article 74 du CP (voir le paragraphe 11 et la note de bas de page correspondante). L'administration publique nationale est régie par les principes fondamentaux de l'État de droit en vertu des articles 92, paragraphe 2, et 78, paragraphe 1, de la Constitution du Liechtenstein [LV] et de l'article 81, paragraphe 3, de la [Loi sur l'administration publique](#) (LVG) de 1922, ainsi que des principes d'égalité, de proportionnalité et de bonne foi. Chaque acte de l'État doit reposer sur un fondement légal et être justifié par un intérêt suffisant et principalement public.
85. Les principes de l'organisation de l'administration publique nationale sont énoncés dans la Loi sur l'organisation administrative de l'État (VOG). La VOG expose des principes juridiques devant être observés dans le cadre des procédures administratives telles que la publication des décrets, ainsi que des dispositions régissant les recours juridiques pouvant être introduits contre de tels décrets. Enfin, la Loi sur l'information énonce l'obligation générale pour l'administration de fournir des informations au public concernant ses activités (voir plus bas). Il convient également de mentionner la Loi sur les procédures du Parlement et la supervision de l'administration de l'État, laquelle prévoit notamment la supervision de l'administration publique nationale par le Parlement et sa commission de contrôle. Enfin, l'Office national des comptes est un organe indépendant qui joue un rôle important et dont l'organisation et les compétences sont définies par la Loi sur le budget public et, en particulier, par la Loi sur la vérification des comptes (voir le questionnaire I, partie I, question 5.3). Le fonctionnement des municipalités est régi par la Loi sur les communes du 20 mars 1996<sup>46</sup>.
86. Le Liechtenstein ne dispose pas d'une stratégie ou d'une politique particulière de lutte contre la corruption applicable aux employés de l'administration publique. Un document intitulé « énoncé de mission » (*Leitbild*) prévoit certaines orientations à l'intention de ses employés en mettant l'accent sur les critères de qualité comme l'orientation de l'utilisateur, la compétence, l'efficacité et le partenariat, ainsi que sur les principes généraux de légalité, d'égalité de traitement, d'objectivité, de transparence et d'intégrité. De plus, l'article 37 de la *StPG* énonce des obligations officielles générales. Les fonctionnaires sont invités à s'acquitter des responsabilités qui leur sont déléguées personnellement, consciencieusement, méticuleusement, avec le souci de l'économie,

---

<sup>44</sup> [Staatspersonalgesetz \(StPG\)](#).

<sup>45</sup> [Staatspersonalverordnung \(StPV\)](#).

<sup>46</sup> [Gemeindegeseztz - GemG](#)

poliment et de manière impartiale. L'article 39 de la même loi interdit aux intéressés de solliciter, accepter ou obtenir des promesses de cadeaux ou d'autres avantages liés à leurs fonctions officielles soit pour leur compte, soit pour le compte d'un tiers ; les petits cadeaux habituels de courtoisie ne sont pas considérés comme des cadeaux ou des avantages. Comme indiqué au paragraphe 8, selon une étude réalisée en 2004 sur la vulnérabilité des services de l'administration à la corruption, ce risque est considéré comme faible. Les employés de l'administration publique reçoivent généralement des salaires comparables à ceux en usage dans le secteur privé. L'attractivité de ces emplois contribue à réduire au minimum la vulnérabilité des employés du secteur public à la corruption.

### Transparence, accès à l'information

87. L'information est accessible au public par le biais du portail Web officiel du Liechtenstein ([www.liechtenstein.li](http://www.liechtenstein.li)), qui inclut une base de données législative reprenant le contenu de tous les textes de loi sous un format unifié et consolidé ([www.gesetze.li](http://www.gesetze.li)). Des informations sont également accessibles sur le site de l'administration nationale ([www.llv.li](http://www.llv.li)) ainsi que sur celui du gouvernement ([www.regierung.li](http://www.regierung.li)).
88. L'information publique est régie par la Loi sur l'information publique (PIA) du 29 mai 1999, laquelle a converti « le principe de la confidentialité, sauf dans les cas où une publicité est prévue » en un « principe de publicité, sauf dans les cas où la confidentialité est prévue ». L'article 3 de la PIA établit le principe de la divulgation des actes de l'État, sauf lorsqu'un des intérêts publics ou privés majeurs<sup>47</sup> et certains principes applicables aux politiques en matière d'accès du public à l'information (l'information doit être fournie en temps utile, complète, appropriée, claire, etc.) sont en jeu. Les informations sont fournies d'office sous la forme de communiqués de presse dans les médias, d'une promulgation officielle, d'une communication via la chaîne de télévision nationale et les canaux municipaux ou via les propres publications de l'administration (article 13 de la PIA). En vertu de la PIA, toute personne pouvant démontrer un intérêt justifié jouit d'un droit à l'accès aux documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé important ne s'y oppose et tant que les documents sont traités par le bureau compétent et n'ont pas encore été archivés<sup>48</sup> (article 29 de la PIA). Les demandes d'accès aux documents doivent être soumises par écrit et motivées (article 32). L'autorité peut imposer le paiement d'un droit au nom de l'effort exceptionnel. Les enquêtes visant la portée des activités de l'administration peuvent être effectuées sans formulaire et, généralement, à titre gratuit par les autorités de l'État et des municipalités (article 33).

### Supervision de l'administration publique et autres mesures

89. Le Liechtenstein ne possède pas d'ombudsman à proprement parler<sup>49</sup>, mais divers organes assumerait paraît-il des fonctions analogues. En particulier, le Bureau des conseils et de

---

<sup>47</sup> En particulier, en vertu de l'article 31, lorsque : a) la publication prématurée de documents de travail internes, de demandes, de projets, etc. aurait un impact négatif important sur le processus de prise de décision ; b) la population souffrirait sinon de dommages notamment en raison de la mise en danger de la sûreté publique ; c) la divulgation supposerait un effort disproportionné pour l'autorité ; d) la protection de la sphère de la confidentialité personnelle pourrait être invoquée ; e) la protection de la vie privée dans le cadre de procédures administratives et judiciaires pendantes pourrait être invoquée ; f) la protection du secret commercial pourrait être invoquée ; g) la protection du secret professionnel, etc. s'imposerait.

<sup>48</sup> Une fois les documents archivés, le droit d'accès est régi par la Loi sur les archives. En vertu de ce texte, les documents peuvent être consultés tant que l'on peut affirmer de manière crédible qu'un intérêt justifié est en jeu, mais la durée de la période d'attente n'est pas précisée. Un intérêt justifié existe notamment lorsque l'accès aux documents est indispensable à la commission d'un acte personnel légitime. Dans les cas spéciaux, la période d'attente peut être réduite.

<sup>49</sup> En 2005, le commissaire aux droits de l'homme avait recommandé ([voir le lien dans le rapport](#)) l'établissement d'une institution de ce type.

plaintes de la chancellerie du gouvernement serait en mesure d'expliquer aux citoyens les décisions des autorités et, en cas de besoin, de transmettre des dossiers à l'autorité concernée. Une plainte formelle concernant l'administration peut être déposée dans un premier temps auprès de l'autorité ayant promulgué la loi, la décision ou le règlement concernés ; elle est ensuite examinée par un bureau, une commission dotée de pouvoirs décisionnels ou le conseil municipal d'une commune. En deuxième instance, il est possible d'introduire un recours contre la décision devant le gouvernement ou une commission spéciale des plaintes (la Commission nationale des biens immeubles, la Commission fiscale nationale, la Commission des plaintes en matière administrative). Cette dernière examine les plaintes relatives aux constructions, aux logements, au trafic routier, aux communications et aux signatures électroniques, à l'enseignement supérieur, aux offres publiques, à l'enregistrement des biens immeubles, au registre public des fondations et à la surveillance de ces entités, à l'exécution des décisions judiciaires, à l'agriculture et à la protection de l'environnement. La commission se compose de cinq membres (et de deux suppléants) élus pour cinq ans par le Parlement. Cette décision et celle du gouvernement peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Un tel recours ne peut dénoncer qu'une conduite ou un traitement illégal ou bien un établissement des faits incomplet ou contredisant le dossier. Les décisions peuvent, en dernière instance, être contestées – au motif qu'elles violent des droits garantis par la Constitution – devant le Conseil d'Etat.

90. En vertu des articles 28 et 29 de la Loi sur le budget public, le gouvernement – et plus particulièrement le ministre responsable en vertu des règles de procédure – est chargé de la supervision financière. Le Parlement exerce le contrôle suprême sur les finances. Le gouvernement est tenu par la Constitution de soumettre un rapport annuel sur l'application du budget de l'État et l'utilisation des finances publiques. La nouvelle Loi sur l'Audit National (FinKG)<sup>50</sup> est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Le but de la réforme était en particulier de renforcer le Bureau d'Audit National en le rattachant organiquement au Parlement (alors qu'il dépendait jusque-là du gouvernement). Le Bureau exerce ses fonctions de manière autonome et indépendante. Il définit un plan annuel de contrôle et le communique au gouvernement après avoir consulté la Commission de contrôle. Les responsabilités du Bureau englobent : a) la vérification des comptes nationaux ; b) le contrôle du comportement financier et des comptes de l'unité de l'administration nationale, du Bureau de protection des données, du secrétariat du Parlement, des tribunaux (à condition que le contrôle porte uniquement sur l'administration de la justice), des entreprises publiques (dans la mesure prévue par des lois spéciales) ; c) la vérification du soutien financier apporté par l'État (subventions) et des paiements prélevés sur les deniers publics, y compris ceux destinés à payer des fournisseurs au titre de contrats de service ; d) le contrôle des achats publics ; e) la vérification du système interne de contrôle de l'efficacité en termes de coûts et de l'efficacité ; f) l'évaluation des systèmes de traitement de l'information sous l'angle de la sécurité, de l'efficacité en termes de coûts et de la fonctionnalité. Les contrôles effectués par le Bureau doivent tenir compte à la fois de la légalité des comportements observés et de leur efficacité en termes de coûts. Le Parlement et le gouvernement peuvent demander au Bureau de s'acquitter de tâches spéciales en matière de vérification et d'enquête et le Bureau décide, en fonction de son programme, s'il convient d'accepter ou de rejeter cette demande.
91. En vertu de cette loi, le chef du Bureau est désigné pour huit ans (et ne peut voir son mandat renouvelé qu'une seule fois) par le Parlement sur la liste de candidats proposée par le comité spécial de sélection composé de trois spécialistes. C'est lui qui décide du recrutement de nouveaux collaborateurs après leur audition par le comité. Le directeur du Bureau peut être démis de ses fonctions avant la fin de son mandat par le Parlement (sur proposition de la

---

<sup>50</sup> [Finanzkontrollgesetz- FinKG](#).

Commission de contrôle) en cas de manquement sérieux à leurs devoirs ou « pour toute autre raison importante ». Le chef doit être une personne n'ayant pas déjà siégé au sein du gouvernement (depuis au moins quatre ans), du Parlement, d'une administration ou d'un conseil municipal (articles 4 et suivants). Le Bureau soumet un rapport annuel au Parlement et au Gouvernement, et celui-ci est publié.

92. Conformément aux articles 56 et 57 de la Loi sur les communes de mars 1996<sup>51</sup>, les municipalités sont tenues de nommer un comité de contrôle dans un délai de six mois à compter des élections municipales. Ce comité : a) comprends trois ou cinq membres nommés pour quatre ans ; b) est chargé de la supervision continue de l'administration et des finances municipales ; c) contrôle le rapport final de chaque exercice et dresse un rapport à ce sujet devant le conseil municipal ; d) a accès aux documents, y compris ceux relatifs aux vérifications sur place de toutes les activités municipales (de sorte que les autorités municipales et leurs employés sont tenus de lui fournir les informations qu'il pourrait demander) ; e) est habilité à louer les services et l'assistance d'un cabinet d'audit choisi parmi ceux approuvés par le gouvernement.

#### Recrutement, carrières et mesures préventives

93. Les employés de l'administration publique ne font l'objet d'aucun contrôle préliminaire systématique. Un extrait de casier judiciaire n'est sollicité que pour certaines fonctions, notamment dans la police. Aucune politique de rotation n'a été mise en place : en raison des ressources en personnel limitées de l'administration publique nationale et de la petite taille du pays, l'application d'un tel principe n'aurait quasiment aucun effet préventif.

#### Formation

94. L'administration publique nationale du Liechtenstein place l'accent sur une formation continue systématique tenant compte à la fois des besoins généraux du service et des besoins spécifiques de chaque employé.

#### Incompatibilités, conflits d'intérêts

95. La StPG (article 40) prévoit que l'exercice d'un emploi secondaire n'est possible que dans la mesure où il ne gêne pas l'exercice des fonctions officielles et où il est compatible avec le poste officiel concerné. Les employés doivent, en tout état de cause, notifier leur intention d'occuper un emploi secondaire à l'avance au directeur de leur service (article 40, paragraphe 2). En vertu de la SPO (article 33), l'approbation du gouvernement est obligatoire concernant : a) les activités exercées en tout ou en partie pendant les heures normales de travail ; b) les activités pouvant conduire à des conflits d'intérêts ; c) la participation – en tant que membre de la direction ou du conseil d'administration – à la gestion d'une entreprise nationale ou régionale importante ; d) l'animation ou la participation à une série de conférences d'une durée totale supérieure à quatre semaines ; e) les emplois secondaires rémunérés ou honoraires exercés pendant les jours ouvrables et nécessitant plus de 10 heures de congé hebdomadaire ; f) les activités posant un risque pour la santé. Le superviseur est tenu de vérifier si l'activité déclarée est soumise à autorisation et, le cas échéant, d'informer le gouvernement (les décisions relatives aux membres du personnel autres que les juges étant prises par le président du tribunal). L'article 41 de la StPG prévoit également des limitations analogues s'agissant d'un emploi secondaire dans le secteur public. Quant aux articles 49 et suivants, ils prévoient des sanctions en cas de non-respect des règles, y compris un avertissement, une diminution du salaire, la rétrogradation et la

---

<sup>51</sup> [Gemeindegesetz – GemG](#).

révocation. La réglementation en vigueur à Vaduz (*Arbeitsreglement*, article 3.11) prévoit que les emplois secondaires sont soumis à l'approbation écrite du maire et doivent être refusés en cas d'ingérence dans les devoirs de l'employé, d'accroissement du risque d'accident ou de maladie, d'atteinte potentielle à la réputation de la municipalité, etc.

96. La Loi sur l'administration publique nationale (LVG)<sup>52</sup> de 1922 contient une liste des motifs de retrait d'office d'un dossier (devant déboucher sur une décision ou un acte) et de désistement. En vertu de son article 6, un motif d'exclusion existe dès lors qu'un agent public intervient : a) dans une affaire dans laquelle il est lui-même partie ou bien épouse la cause d'une partie dans le cadre d'une relation de bénéficiaire conjoint, de responsable solidaire ou de responsable potentiel ; b) dans des affaires visant son ou sa fiancée ou bien son conjoint ou toute personne avec laquelle il est lié par les liens du sang ou du mariage ou bien par des liens de parenté collatéraux (jusqu'au quatrième degré) ou matrimoniaux (jusqu'au deuxième degré) ; c) dans des affaires visant ses parents adoptifs ou sa famille d'accueil, des enfants qu'il a adoptés ou accueillis ou bien des personnes dont il a la garde et la responsabilité ; d) dans des affaires visant une entité au sein de laquelle il a exercé ou exerce toujours des fonctions en qualité de membre autorisé, administrateur ou directeur d'une partie ou bien il est partie prenante pour des raisons similaires ; e) dans des affaires dans lesquelles il a participé – à titre de membre d'une autorité subordonnée municipale ou nationale – à la promulgation du décret ou de la décision contestée ou bien intervient à titre de témoin ou d'expert. En vertu de l'article 7 de la LVG, l'agent public se voit retirer d'office l'affaire dès que : a) il ne peut pas, légalement, exercer ses fonctions officielles en l'espèce ; b) lui-même ou l'un de ses proches pourrait se voir considérablement lésé ou avantagé par l'issue de la question administrative en jeu ; c) il participe lui-même à l'affaire en qualité de membre d'une société ou d'une personne morale intéressée au premier chef par la question administrative examinée ; d) une autre raison suffisante existe pour mettre en doute son impartialité, surtout s'il a engagé une action judiciaire ou un contentieux administratif avec l'une des parties, ou bien s'il entretient des relations d'amitié intimes avec l'une des parties, etc.

#### Codes de conduite, réglementation relative aux cadeaux

97. Comme indiqué plus haut, aucun ensemble de règles spécifiques ne vise l'intégrité des agents publics ou la conduite que l'on est en droit d'attendre d'eux. Les principes élémentaires sont contenus dans la StPG, voir plus haut la section intitulée « Définitions et cadre juridique : programme anticorruption ». Concernant notamment les cadeaux, les agents publics ont l'interdiction de solliciter, accepter ou obtenir des cadeaux ou des promesses de cadeaux ou bien d'autres avantages liés à des actes officiels, y compris lorsque le bénéficiaire est un tiers (article 39 de la StPG). Les modestes cadeaux coutumiers de courtoisie ne sont pas considérés comme des présents ou des avantages<sup>53</sup>. L'article 32 de la SPO précise en outre que ces cadeaux ne peuvent être acceptés que si : a) ils sont communément considérés comme des marques de courtoisie acceptables et d'une valeur matérielle mineure dont l'acceptation s'impose par politesse (c'est le cas notamment des cadeaux promotionnels tels que calendriers, stylos ou autres agendas) ; b) des marques d'hospitalité coutumières et appropriées sont témoignées dans le cadre d'événements généraux auxquels un agent public est tenu de participer en raison de son mandat ou des obligations sociales inhérentes à sa fonction (réceptions officielles, événements

<sup>52</sup> [Gesetz vom 21. April 1922 über die allgemeine Landesverwaltungs-pflege \(die Verwaltungsbehörden und ihre Hilfsorgane, das Verfahren in Verwaltungssachen, das Verwaltungszwangs- und Verwaltungsstrafverfahren\)](#) (LVG).

<sup>53</sup> Article 39 de la StPG – Cadeaux et autres avantages.

1) Concernant les questions professionnelles, les employés ont l'interdiction de solliciter, accepter ou laisser des autres personnes promettre des cadeaux ou d'autres avantages à leur intention ou à celle d'un tiers.

2) Les présents d'importance mineure offerts à titre de courtoisie ne sont pas considérés comme des cadeaux ou d'autres avantages. Cette question sera réglée de manière plus détaillée par une ordonnance du gouvernement.

sociaux visant à promouvoir des intérêts officiels, anniversaires, poses d'une première pierre, inaugurations, etc. ; c) l'acceptation des marques d'hospitalité intervient dans le cadre d'actes, de discours, de tournées officielles et d'événements analogues et ces marques revêtent un caractère coutumier et approprié ou bien sont accordées conformément aux règles de conduite et de politesse auxquelles l'agent public ne saurait se soustraire sans violer les normes sociales ; d) l'avantage facilite ou accélère l'exécution de la mission publique (transfert en voiture de l'agent public depuis une gare, par exemple). L'acceptation de cadeaux permis à titre exceptionnel (voir plus haut les points a. à d.) exige l'approbation du superviseur. Les employés doivent faire preuve d'une extrême prudence lorsqu'ils acceptent des invitations et ils doivent éviter l'acceptation d'invitations pouvant être perçues comme incompatibles avec l'intérêt public ou de nature à influencer des décisions administratives (principe de l'impartialité objective énoncé à l'article 32, paragraphe 3, de la StPG). De plus, l'acceptation d'un cadeau par un fonctionnaire est passible de sanctions en vertu du droit pénal (voir plus haut le paragraphe 10 du présent rapport).

### Autres mesures

98. Aucune réglementation détaillée ne limite les risques éventuels inhérents au pantouflage. Toutefois, les employés sont tenus de respecter la confidentialité des questions officielles qui, en raison de leur nature ou de dispositions spécifiques, doivent rester secrètes (article 38 de la StPG). Cette obligation prévaut même après la cessation de la relation d'emploi et sa violation engage la responsabilité pénale de l'intéressé (qui est alors passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois ans en vertu de l'article 310 du CP) : un contrat d'emploi peut, en cas de nécessité, inclure une clause de non-concurrence conformément au paragraphe 1173a des articles 65 ff.de l'ABGB combiné à l'article 3 de la StPG. Il n'existe pas d'autres dispositions légales pertinentes.
99. Aucune obligation et aucun système de déclaration de patrimoine ou de ressources financières ne pèsent sur les élus ou les agents publics.

### Procédures disciplinaires, sanctions

100. En cas de violation d'une obligation légale ou d'une disposition du droit du travail, l'article 49 de la StPG prévoit des mesures visant à garantir l'exercice approprié de la responsabilité, qui peut inclure : a) un avertissement ou une réprimande écrite, sur décision du superviseur ou d'un membre responsable du gouvernement ; b) la réduction de la rémunération (jusqu'à un maximum de 30 % pendant une période n'excédant pas trois ans), l'affectation d'autres fonctions, le transfert, la rétrogradation ou la cessation de la relation d'emploi : toutes mesures ordonnées dans le cadre d'un décret gouvernemental après audition du superviseur et de l'employé concerné. Les décisions et les décrets peuvent faire l'objet d'un recours devant le gouvernement dans un délai de 14 jours ou d'une réclamation devant le tribunal administratif (article 55 de la StPG). Si la violation concerne des fonctions officielles ou d'autres actes punissables connexes, tels qu'ils sont mentionnés aux articles 302 et suivants du CP (acceptation de cadeaux, corruption, excès de pouvoir, violation du secret officiel), le Bureau du procureur doit être informé et la procédure pénale habituelle s'applique.
101. Les procédures disciplinaires et pénales s'appliquent indépendamment l'une de l'autre. La procédure disciplinaire peut mentionner l'issue de la procédure pénale. Il n'existe aucun registre central répertoriant les procédures et sanctions disciplinaires appliquées pour violation des obligations, sauf si la même affaire a donné lieu à des sanctions pénales auquel cas une mention

est insérée dans le casier judiciaire. Les mesures disciplinaires sont, par contre, inscrites dans le dossier personnel de l'employé concerné. Les réponses au questionnaire ne contiennent aucune statistique relative aux affaires disciplinaires pertinentes.

## **b. Analyse**

102. Le Liechtenstein fait abondamment usage des nouvelles technologies, de sorte qu'il est facile d'accéder en ligne aux informations officielles et juridiques. L'accès à l'information officielle et aux textes de loi ne semble pas poser de problème particulier. L'EEG a également relevé que l'article 3 de la Loi sur l'information pose le principe de la transparence de l'action de l'État tant que celle-ci ne porte pas atteinte à des intérêts publics ou privés prépondérants. De telles situations dommageables incluraient notamment [article 31(a) de la Loi sur l'information] la publication prématurée de documents de travail internes, de demandes, de projets et d'autres documents dont la divulgation précoce qui aurait un impact négatif important sur le processus de prise de décision. Tous les projets législatifs majeurs sont soumis à consultation publique et à cette fin, ils sont publiés par le gouvernement, accompagnés d'un rapport explicatif.
103. Traditionnellement, le Prince joue un rôle prédominant dans le pays. La vie politique n'est pas marquée par une forte opposition et, pendant de nombreuses années, les deux principales formations politiques se sont largement partagé le pouvoir dans le cadre de coalitions parlementaires, malgré leurs sensibilités politiques respectives nettement divergentes. Les deux principaux quotidiens nationaux sont fortement liés à ces partis politiques et un solide consensus semble régner concernant la volonté de « préserver la tranquillité du nid » pour reprendre une expression utilisée par certains interlocuteurs : les journaux tendraient à éviter les controverses sur le fonctionnement des institutions dans leurs articles et ceux qui désirent débattre publiquement de ces questions ont généralement recours pour ce faire à un éditorial. Un mouvement citoyen s'est mis en place avec pour but la réforme de la Constitution ; il dispose d'une présence sur Internet.
104. Comme indiqué dans la partie descriptive, les plaintes formelles visant l'administration doivent être déposées dans un premier temps auprès de l'autorité (nationale ou municipale) ayant adopté le texte, le règlement ou la décision posant problème. Deuxièmement, les décisions peuvent faire l'objet d'un recours à la Commission des plaintes relatives aux questions administratives (à condition que l'affaire relève de sa compétence, c'est-à-dire qu'elle soit liée à la réglementation du trafic routier, au droit immobilier, à l'habitat, à l'université, au cadastre, aux achats publics, au contrôle des fondations, à certaines questions pénitentiaires, à l'agriculture, à la santé publique, à l'énergie ou à la sécurité sociale) ou au tribunal administratif. La question la plus sensible dans ce domaine est celle des achats publics, même si la plupart des plaintes viseraient des questions de procédure et si, depuis que l'administration publique a acquis l'expérience requise, la situation globale se serait améliorée.
105. Le Bureau d'Audit National semble être devenu une institution centrale pour la supervision de l'administration nationale et jouir de certaines garanties d'indépendance (en particulier, son directeur est nommé pour un mandat renouvelable de huit ans). Ses pouvoirs ne semblent pas indûment restreints et ses méthodes de travail incluent à la fois des vérifications de la légalité et des contrôles de l'efficacité. Selon la nouvelle Loi sur le contrôle financier entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010, le Bureau rend désormais compte au Parlement et soumet ses rapports annuels à la fois au gouvernement et au Parlement. Le Bureau est dirigé par des ressortissants suisses n'ayant pas de liens de famille dans le pays, ce qui est supposé renforcer leur indépendance. L'EEG estime elle aussi que la nomination de ressortissants d'autres pays à des postes de haut

ou de moyen niveau dans l'administration publique peut s'analyser en une forme naturelle de rotation, notamment lorsqu'il est difficile de trouver de nouveaux candidats. Elle se félicite de l'adoption de la *nouvelle loi et soutient la décision de poster dorénavant les rapports de contrôle sur le site Web de l'Office national des comptes, de manière à contribuer à la transparence globale des finances publiques et à accroître la discipline financière.*

106. Concernant la situation au niveau communal, les municipalités sont tenues - en vertu de la loi de 1996 - de nommer des comités d'audit responsables de la supervision continue de l'administration et des finances de la commune. Ces organes sont parfois perçus comme trop proches du pouvoir politique municipal et, dans ce contexte, toute mesure visant à accroître leur responsabilisation serait certainement la bienvenue ; pour l'instant, nul ne sait avec certitude si ces comités d'audit locaux sont tenus de publier des rapports d'activité. *Les autorités du Liechtenstein pourraient désirer s'intéresser à cette question.*
107. La Loi sur le personnel de l'État (StPG) et l'Ordonnance correspondante (SPO) réglementent l'emploi et le statut du « personnel de l'État » (*Staatspersonal*). La définition de « l'agent public » communiquée dans les réponses au questionnaire – et reprise par divers interlocuteurs pendant la visite sur place afin de déterminer la portée de ces deux instruments et d'autres textes prétendument applicables aux « agents publics » – est la même que celle du « fonctionnaire » énoncée à l'article 74, paragraphe 4, du CP, laquelle est effectivement assez large (voir également le paragraphe 11 et la note de bas de page correspondante). En réalité, l'article 1, paragraphe 3, de la StPG exclut de son champ d'application les personnes entretenant une relation de travail/contractuelle – dans le cadre de laquelle les intéressés s'acquittent de tâches relevant du droit public – avec l'État et ne couvrirait donc qu'une partie des employés de ce dernier. Parallèlement, des doutes et des hésitations ont été exprimés concernant la catégorie de personnel à laquelle se rattachent les membres du gouvernement ainsi que les membres ad hoc nommés pour gérer des institutions comme la Commission des plaintes en matière administrative. Cette situation revêt certaines conséquences pratiques, puisque l'essentiel des incompatibilités concernant les fonctions pouvant être exercées et les cadeaux pouvant être acceptés est énoncé par la StPG et la SPO. En l'état actuel des choses, les agents publics employés sur une base contractuelle ne sont soumis à aucune règle de ce type, ce qui génère une lacune évidente. L'EEG recommande **de clarifier le champ d'application de la Loi sur le personnel de l'État et de l'Ordonnance sur le personnel de l'État et de veiller à ce que les agents contractuels – ainsi que d'autres catégories spécifiques d'agents publics – soient soumis à des dispositions (relatives aux cadeaux, aux incompatibilités et aux autres mesures éventuelles de prévention de la corruption) analogues à celles contenues dans ces textes.**
108. À l'exception des policiers, les employés de l'État et des municipalités (qu'ils soient fonctionnaires ou pas) ne sont soumis à aucun contrôle préliminaire et aucune règle générale n'exige des intéressés un casier judiciaire vierge pour pouvoir travailler au service de l'État ou d'une commune. Cette lacune est partiellement compensée par le fait que le Bureau des ressources humaines et administratives conserve un dossier personnel sur chaque employé recruté par l'État, dans qui il consigne les mesures disciplinaires et autres imposées par le gouvernement ou un tribunal au fur et à mesure que ces informations lui sont communiquées automatiquement ; ladite information est, en toute logique, indisponible pour les étrangers alors qu'un bon tiers des employés du gouvernement et des municipalités sont des frontaliers en provenance d'Autriche, de Suisse et d'Allemagne. Selon l'EEG, cette absence de vérification constitue une vulnérabilité potentielle de l'administration publique centrale ou municipale concernant les personnes nouvellement recrutées. De plus, l'EEG a relevé que l'article 27, paragraphe 1, du CP dispose

qu'un fonctionnaire condamné à plus d'un an d'emprisonnement en raison d'un acte criminel délibéré se voit automatiquement interdire d'exercer une fonction publique. Toutefois, cette interdiction d'office ne s'appliquerait pas à diverses infractions de corruption. Au vu de ce qui précède, l'EEG recommande **d'introduire des procédures de contrôle appropriées, permettant de veiller à ce que les emplois pertinents dans le secteur public soient pourvus par des personnes faisant preuve d'un haut niveau d'intégrité.**

109. Le Liechtenstein a adopté un document intitulé « Énoncé de mission de l'administration d'État » posant les principes directeurs en matière administrative. Pour l'instant, ce document ne saurait être perçu comme un code de conduite visant les matières relevant de l'intégrité (il place l'accent sur des qualités telles que l'orientation des usagers/administrés, la compétence, l'efficacité, etc.) et ses dispositions essentielles sont donc identiques à celles de la StPG et de la SPO. Le Liechtenstein ne dispose, par conséquent, d'aucun ensemble de règles relatives à l'intégrité et à la conduite que l'on est en droit d'attendre des agents publics ou des employés municipaux dans ce contexte. Tout employé nouvellement recruté par l'État ou une municipalité doit suivre une journée de formation générale. Compte tenu du délai très court imparti, il n'est guère surprenant que cette session n'englobe aucune instruction ou introduction relative à l'éthique et aux sujets relevant de l'intégrité. Concernant la question des cadeaux, ce point semble bien réglementé pour les employés publics, dans la mesure où les intéressés ne sont censés accepter que des présents de courtoisie ou de faible valeur. Des dispositions analogues existent au niveau municipal. Cependant, les interlocuteurs rencontrés sur place n'étaient pas toujours parfaitement clairs concernant la valeur des cadeaux et la manière dont ils sont censés réagir lorsqu'on leur propose un cadeau ou d'autres gratuités. L'EEG recommande, par conséquent, **d'élaborer des règles éthiques et des codes de conduite à l'intention des administrations publiques aux niveaux central et local, ainsi que de dispenser une formation adéquate sur l'utilisation de ces règles, y compris la conduite à adopter en cas d'offre de cadeaux ou autres faveurs.**
110. La question des emplois secondaires est réglementée par la StPG et la SPO et, parfois, par des dispositions spécifiques aux secteurs, y compris au niveau des municipalités (du moins en ce qui concerne Vaduz). L'EEG a relevé sur place que les agents de l'administration publique et le personnel municipal manquent souvent de connaissances sur le type d'emplois secondaires qu'ils sont autorisés à exercer et ont peu conscience de ces limitations, de sorte que ce sujet est souvent laissé à l'appréciation des superviseurs. Les informations disponibles sur l'application pratique de ces mécanismes (interdiction d'exercer tel ou tel emploi secondaire ou sanction applicable en cas de violation des règles) disponibles pendant la visite étaient rares. Les conflits d'intérêts sont pour l'instant réglementés par la Loi sur l'administration publique nationale (LVG) de 1922, telle qu'elle a été révisée en 2004, laquelle énonce les motifs permettant d'interdire à des agents publics de prendre certaines décisions. L'EEG s'est initialement félicitée d'apprendre l'existence de ces règles, mais elle n'a pas pu relever sur place des preuves de leur connaissance de ces règles par les agents publics et des modalités de leur application. À la lumière des discussions tenues, l'EEG a été incapable de conclure à l'existence d'un système de gestion des conflits d'intérêts (déclarations, vérifications, sanctions, etc.). La raison de cette lacune tient peut-être au fait que la LVG énonce une série de dispositions portant sur différents sujets et vise essentiellement les plus hautes autorités de l'État : ses articles 6 et 7 – cités par les autorités comme les principales dispositions applicables en cas de conflit d'intérêts – définissent en fait les obligations du chef du gouvernement, des membres du gouvernement, des membres du tribunal administratif ou de tout autre titulaire d'une fonction. Il est probablement illusoire d'espérer que cette dernière formule puisse transformer ledit texte de loi en un document de référence consulté régulièrement par tous les employés de l'État en cas de conflit d'intérêts. De plus, ce texte ne précise pas les modalités de gestion desdits conflits. Le Liechtenstein ne

dispose donc pas de règles claires et compréhensibles en la matière, capables d'imposer la déclaration des avoirs financiers et du patrimoine des catégories de personnels les plus exposés au risque d'enrichissement injustifié (y compris les représentants élus) ; pour l'instant, aucun mécanisme de la sorte n'a été mis en place au niveau étatique ou municipal. Enfin, concernant la question du pantouflage, aucune restriction ne s'applique aux agents publics passant dans le secteur privé. L'EEG désire rappeler que le fait d'interdire pour une certaine période à certains agents de travailler pour des entreprises ou des secteurs d'activité avec lesquels ils étaient en rapport à titre professionnel contribue à limiter les risques de corruption dans le secteur public. Au vu de ce qui précède, le Liechtenstein aurait nettement besoin de renforcer son arsenal juridique en matière de prévention de la corruption ; comme cela a été répété à plusieurs reprises pendant la visite, la taille du pays implique l'existence de liens sociaux étroits, de sorte que la question des conflits d'intérêts revêt une importance particulière. L'EEG recommande d'introduire i) un système efficace de gestion des conflits d'intérêts et des activités secondaires applicables à l'ensemble des agents publics au niveau central et local, y compris des représentants élus ; et ii) des règles et des lignes directrices visant la situation des agents publics qui passent dans le secteur privé.

## VI. PERSONNES MORALES ET CORRUPTION

### a. Description de la situation

#### Définition générale et constitution

111. Les personnes morales sont soumises aux dispositions de la [Loi sur les personnes physiques et les sociétés \(Personen und Gesellschaftsrecht - PGR\)](#) du 19 février 1926, articles 106 et suivants, qui prévoit la possibilité d'établir diverses personnes morales ainsi que diverses constructions juridiques n'impliquant pas la création d'une personne morale.

#### *Principales formes de personnes morales*

112. Il s'agit des associations commerciales et non-commerciales (*Verein*, articles 246-260 PGR), des fondations (*Stiftung*, article 552 de la PGR), des sociétés anonymes (*Aktiengesellschaft* ou *AG* – articles 261 à 367 de la PGR), des sociétés en commandite (*Kommanditaktiengesellschaft* – articles 368 à 374 de la PGR), des sociétés à responsabilité limitée (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung* ou *GmbH* – articles 389 à 427 de la PGR), des coopératives (*Genossenschaft* – articles 428 à 495 de la PGR), des établissements de droit privé (*Anstalt* – articles 534 à 551 de la PGR), des entreprises fiduciaires (*Registriertes Treuunternehmen*, article 932a), des sociétés européennes (*Europäische Aktiengesellschaft, SE*) et des coopératives européennes (*Europäische Genossenschaft, SCE*).

113. L'EEG a relevé que – notamment à la suite de pressions exercées par la communauté internationale – la réglementation de 1926 applicable aux fondations a une refonte totale de manière à accroître la transparence et à renforcer le contrôle exercé sur elles, en l'occurrence par l'Autorité de surveillance des fondations<sup>54</sup>. La nouvelle législation sur les fondations est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2009.

---

<sup>54</sup> La loi opère une distinction entre fondations d'utilité collective et d'utilité privée; le fondateur peut choisir l'objet de la fondation, y compris la désignation de bénéficiaires tangibles, d'une certaine catégorie de bénéficiaires, ou encore de bénéficiaires identifiables sur la base de critères objectifs. Lorsque celle-ci est créée par des administrateurs de fiducie professionnels, le constituant (ou « fondateur bénéficiaire ») continue à être considéré comme le fondateur sous l'angle juridique, mais en cas de représentation indirecte de celui-ci, le représentant est tenu de communiquer son identité au

### *Autres associations et constructions juridiques (dépourvues de la personnalité juridique)*

114. La PGR prévoit également d'autres constructions ne requérant pas la création d'une nouvelle personne morale y compris : l'association simple ou générale (*Einfache Gesellschaft* – association contractuelle de plusieurs personnes physiques ou morales, articles 680 à 688 de la PGR) ; la société en nom collectif ouverte (*Kollektivgesellschaft* ou *Offene Gesellschaft*, articles 689 à 732 de la PGR) ; la société en commandite (*Kommanditgesellschaft* – laquelle se compose d'un associé assumant l'intégralité de la responsabilité et de coassociés assumant une responsabilité limitée, articles 733 à 755 de la PGR) ; l'association à objet particulier (*Gelegenheitsgesellschaft* – liant deux personnes physiques ou morales de droit privé ou public qui réalisent par contrat un objet particulier, articles 756 à 767 de la PGR) ; la participation passive (*Stille Gesellschaft* – laquelle permet à une personne physiques ou morale de contribuer dans le capital d'une autre entité économique, articles 768 à 778 de la PGR) ; l'association spéciale de type familial (*Gemeinderschaft* – qui permet aux membres d'une même famille d'établir la gestion collective d'un patrimoine, articles 779 à 793 de la PGR), *trusts* ou fiducies (*Treuhänderschaft*, articles 897 et suivants de la PGR).
115. Les activités des fiduciaires (qu'elles soient exercées par une personne physique ou morale) sont régies par l'article 897 de la PGR, ainsi que par la Loi sur les administrateurs fiduciaires<sup>55</sup> du 9 décembre 1992 applicable aux trustees professionnels. La PGR mentionne également d'autres arrangements tels que la procuration commerciale ou non-commerciale (*Nichtkaufmännische Prokura*, paragraphes 36 et suivants des dispositions spéciales de la PGR) et les représentants (*Representanten* – articles 239 et suivants de la PGR).

### Enregistrement et mesures visant à garantir la transparence

116. Un Registre central public (ci-après « le RP ») est tenu au niveau national par le Bureau des enregistrements publics (GBOERA). L'enregistrement des personnes morales intervient généralement à la demande des fondateurs. Les entités n'étant pas soumises à l'obligation d'enregistrement doivent toutefois soumettre au registre certaines informations ou déposer les actes fondateurs.
117. Selon les données disponibles à l'époque de la visite sur place, le nombre total de personnes morales à la date du 31 décembre 2009 s'élevait à 69 293 et l'écrasante majorité d'entre elles étaient des fondations déposées et des fiducies, tandis qu'environ un cinquième était des établissements de droit privé enregistrés. Selon les juristes rencontrés sur place, le nombre total de personnes morales aurait considérablement décliné ces dernières années. Au 31 décembre 2010, leur nombre était de 64 996, dont 37 228 sont des fondations non enregistrées et 218 des trusts non enregistrés (selon le rapport d'activité 2010 du GBOERA).
118. La demande est introduite sous la forme d'une lettre (demande d'enregistrement) accompagnée des documents exigés par la loi ou l'ordonnance, en fonction de la forme juridique de l'entité. Le

---

conseil d'administration de la fondation. Les fondations d'utilité collective sont tenues d'être enregistrées dans le RP et elles sont soumises à la compétence de l'Autorité de supervision des fondations (STIFA) ; elles doivent également désigner un commissaire aux comptes chargé de s'assurer une fois par an que leurs actifs sont gérés avec prudence et conformément à leurs objets respectifs. La STIFA a été établie en avril 2009. À compter de 2011, elle procédera à des vérifications de manière à s'assurer que les fondations n'exercent aucune activité commerciale et, le cas échéant, les contraindra à se faire enregistrer.

<sup>55</sup> [Treuhändergesetz \(TrHG\)](#).

Bureau des enregistrements publics vérifie alors que les critères d'enregistrement énoncés par la législation applicable sont respectés.

119. Les entrées dans le RP peuvent en principe être consultées (en ligne) par le public<sup>56</sup>. Moyennant l'acquittement d'une certaine somme, tout le monde peut consulter un extrait intégral du registre visant une personne morale spécifique. Les écritures et les documents soumis lors de la déclaration peuvent être consultés par toute personne ayant un intérêt légitime. Pour certaines sociétés, telles que les SA, SaRL, les sociétés en commandite et les sociétés européennes, ces documents sont accessibles sans que le demandeur doive démontrer un intérêt légitime. Comme l'EEG a pu l'apprendre, le registre ne consigne pas les informations relatives aux bénéficiaires (sauf en ce qui concerne les fondations d'utilité collective, qui semblent constituer une exception comme indiqué précédemment).
120. Au Liechtenstein, aucune restriction ne pèse sur les participations (par exemple, des entités peuvent elles-mêmes détenir des avoirs dans une autre entité, etc.) ou le nombre de comptes qu'une personne morale peut posséder. Concernant les comptes bancaires, cependant, les fournisseurs de services financiers sont tenus, en vertu de la Loi sur la vigilance (SPG), de déterminer et de vérifier l'identité de la partie contractante et d'éventuels bénéficiaires effectifs (par exemple des fondations), de préparer des profils commerciaux et de veiller au contrôle adéquat des risques inhérents aux relations d'affaires qu'ils nouent. De plus, la Loi sur la vigilance, conformément à la directive de l'UE sur la transparence (2004/109/CE), énonce les obligations de transparence auxquelles sont tenus les émetteurs dont les titres sont admis sur un marché réglementé dans l'EEE, ainsi que la divulgation des participations à des fins de contrôle dans le capital desdits émetteurs. La loi couvre la publication des rapports financiers et des rapports intérimaires, l'information communiquée aux titulaires de valeurs mobilières – afin de permettre aux intéressés d'exercer leurs droits –, ainsi que la divulgation de l'acquisition et de la vente des participations à des fins de contrôle. L'EEG croit comprendre que, en règle générale, toutes les politiques relatives à l'identification du bénéficiaire effectif se fondent désormais sur le concept de bénéficiaire majoritaire, c'est-à-dire détenant 25 % au moins des intérêts et des droits, conformément à la directive pertinente de l'UE sur le blanchiment (2005/60/EC).

#### Restrictions pesant sur l'exercice de leurs fonctions par des personnes physiques et morales

121. Il n'existe aucune possibilité directe d'empêcher une personne reconnue coupable d'infraction de continuer à assumer un rôle de direction au sein d'une personne morale. Mais une personne se voit interdire d'exercer une activité professionnelle déterminée – et donc de diriger une personne morale travaillant dans le même secteur d'activités – dès lors qu'elle est reconnue coupable de pratiques trompeuses visant à organiser son insolvabilité ou d'autres infractions connexes (article 9 de la Loi commerciale). De même, l'autorité des marchés financiers peut en principe s'opposer à la nomination d'une personne condamnée au conseil d'administration ou à la direction générale d'un intermédiaire financier relevant de sa supervision, dans la mesure où l'intéressé est tenu par la loi d'exercer ses activités de manière judicieuse et appropriée.

#### Législation relative à la responsabilité des personnes morales, aux peines et aux autres mesures

122. Avant l'entrée en vigueur de la modification générale du CP et du CPP, la responsabilité des personnes morales était limitée à certaines infractions spécifiques. Grâce aux nouveaux articles 74a à 74g du CP, une personne morale peut être tenue responsable de tout crime ou délit défini

---

<sup>56</sup> <http://www.oera.li/hrweb/ger/firmensuche.htm>.

dans le Code pénal ou un autre texte de loi. Les éléments clés du nouveau mécanisme d'engagement de cette responsabilité figurent à l'article 74a<sup>57</sup>.

#### **Article 74a du CP**

1) *Pour autant qu'elles participent à l'application de la législation, les personnes morales peuvent voir leur responsabilité engagée au titre d'un crime ou d'un délit commis délibérément et en violation de la loi – dans le cadre de l'exercice de leurs activités professionnelles et à des fins énoncées dans leur document constitutif – par leur directeur.*

2) *Sont considérées comme personnes morales :*

1 *les personnes morales enregistrées dans le Registre public ainsi que les personnes morales dont le siège, le lieu d'exploitation ou l'établissement n'est pas situé dans le pays, pour autant qu'elles auraient répondu sinon aux conditions d'enregistrement énoncées par le droit interne ; et*

2. *les fondations et les associations non enregistrées dans le Registre public ainsi que les fondations et les associations dont le siège, le centre d'exploitation ou l'établissement n'est pas situé dans le pays.*

3) *Est considéré comme directeur toute personne :*

1. *habilitée à représenter la personne morale dans le cadre de ses relations extérieures ;*

2. *exerçant des devoirs de contrôle au premier titre ou*

3. *exerçant autrement une influence importante sur la direction des activités de la personne morale.*

4) *Lorsque lesdites infractions sont commises par des employés de la personne morale, même en l'absence de préméditation, celle-ci ne peut voir sa responsabilité engagée qu'à condition que l'acte ait pu être accompli ou ait été rendu possible ou sensiblement facilité par l'inaction des directeurs, au sens du paragraphe 3, lesquels se sont abstenus de prendre des mesures nécessaires et raisonnables pour prévenir la perpétration des infractions.*

5) *La responsabilité de la personne morale aux titres de ces infractions et la responsabilité des directeurs ou des employés ne sont pas mutuellement exclusives concernant l'infraction en question.*

123. Les amendes sont calculées selon un système de taux journalier qui varie en fonction de la gravité de l'infraction et des performances économiques de la personne morale<sup>58</sup>. Par exemple,

<sup>57</sup> En vertu des nouvelles dispositions, combinées aux règles générales de procédure pénale : a) Il n'est pas nécessaire qu'un avantage soit réalisé. Il suffit qu'une infraction de corruption ait été commise dans le cadre d'activités commerciales, c'est-à-dire que l'on peut apporter la preuve d'un lien fonctionnel entre l'acte punissable et les activités commerciales de la personne morale ; b) Les poursuites ou les sanctions dont une personne morale peut faire l'objet ne dépendent pas de l'identification, la poursuite ou la condamnation de l'auteur direct. La personne morale est tenue responsable si l'on peut démontrer qu'un ou plusieurs membres de sa direction ont favorisé de manière illégale ladite infraction et que tous les éléments constitutifs de celle-ci soient réunis, même si des doutes demeurent concernant l'identité précise des intéressés ; c) en principe, les règles générales du CPP s'appliquent : lorsqu'un tribunal est compétent pour connaître d'une infraction, il est également compétent pour engager une procédure contre une personne morale suspecte. Les procédures visant la personne physique concernée et l'entité morale doivent être, en règle générale, conduites en même temps. À titre exceptionnel, il est cependant possible de conduire séparément, dans une même affaire, une procédure contre des personnes physiques et une autre procédure contre des personnes morales.

<sup>58</sup> a) La peine maximale varie entre 40 et 180 taux journaliers (TJ) en fonction du niveau de la peine prévue pour les personnes physiques : lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement à vie ou de plus de 20 ans : 180 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 15 ans : 155 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 10 ans : 130 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 5 ans : 100 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 3 ans : 85 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 2 ans : 70 TJ ; lorsque l'infraction est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas 1 an : 55 TJ ; dans tous les autres cas,

l'éventail des amendes applicables irait de 3 000 à 1 050 000 EUR concernant une entité commerciale jugée responsable de la corruption d'un agent public (article 307 du CP) et de 6 375 à 1 275 000 EUR en cas de trafic d'influence (article 308 du CP). Concernant les infractions de blanchiment de capitaux, l'amende varierait entre 5 250 et 1 500 000 EUR (article 165 du CP). Pour garantir l'efficacité des sanctions, les nouvelles dispositions prévoient que les peines imposées à une personne morale en vertu du CP et du CPP, ainsi que les autres conséquences juridiques, sont transférées au successeur juridique (y compris dans les cas où plusieurs successeurs héritent de l'entité considérée), au titre de la succession légale. Les modifications de janvier 2011 ne prévoient pas la création d'un registre répertoriant les sociétés commerciales reconnues coupables d'actes criminels.

124. Les autres mesures visant à protéger l'intérêt général sont toutes prévues par la seule PGR (articles 124 et suivants, ou article 971 PGR). En particulier, lorsque l'activité effectivement exercée par l'entité juridique (indépendamment de sa forme juridique, qu'il s'agisse d'une association, d'une fondation ou d'une société) est illégale ou immorale, les autorités peuvent s'adresser au tribunal administratif (y compris dans le contexte d'une procédure judiciaire ordinaire) pour solliciter le retrait de la personnalité juridique et la dissolution de l'entité. En présence de procédures concurrentes, la décision définitive revient au tribunal administratif. Le RP doit être informé de toute dissolution éventuelle par le juge et également être prévenu à un stade précoce – par l'autorité compétente ou une partie intéressée – de l'engagement de ladite procédure. D'autres mesures (fermeture de l'entreprise, désignation d'un administrateur judiciaire, saisie de livres/documents/biens) peuvent être ordonnées par le gouvernement à titre collégial dans le contexte d'une procédure administrative spéciale d'exécution.

#### Exemption fiscale

125. La modification de la Loi fiscale du Liechtenstein est effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Ce texte prévoit expressément que les incitations ne peuvent plus désormais être considérées comme des dépenses commercialement justifiées.

#### Administration fiscale

126. Concernant la participation de l'administration fiscale à la détection et au signalement des infractions pénales (comme la corruption et le blanchiment de capitaux), ladite administration est soumise à l'obligation générale de signalement énoncée à l'article 53 du CTP, laquelle vise les autorités qui, dans le cadre de leurs activités légales, ont connaissance d'un soupçon d'acte devant faire l'objet de poursuites obligatoires. Comme indiqué plus haut dans le présent rapport (voir le paragraphe 32), les infractions de corruption dans le secteur privé définies à l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale ne peuvent pas faire l'objet de poursuites en l'absence d'une plainte de la partie lésée.
127. Les informations fiscales concernant les contribuables sont confidentielles, mais peuvent être demandées par le gouvernement, les tribunaux et les institutions relevant de la sécurité sociale dans la mesure où elles sont nécessaires à l'exécution de leurs fonctions officielles. La nouvelle Loi fiscale entrée en vigueur accorde un accès élargi à d'autres autorités en présence d'un fondement légal (article 84, paragraphe 4).

---

l'amende maximale est de 40 TJ ; b) En fonction des performances économiques, ce taux varie entre 100 CHF [environ 75 EUR] et 20 000 CHF [environ 15 000 EUR].

## Règles de comptabilité et de vérification des comptes

128. En principe, toutes les personnes morales doivent tenir des livres de comptes. De plus, toutes les entités commerciales soumises à l'obligation d'inscription au RP et qui opèrent selon les principes du commerce doivent tenir une comptabilité en bonne et due forme. Les sociétés anonymes, les sociétés en commandite, les SàRL, les sociétés européennes et certaines sociétés en commandite, même lorsqu'elles n'exercent pas d'activité commerciale, doivent toujours tenir une comptabilité en bonne et due forme. L'EEG a également relevé que l'article 107 de la PGR ne définit pas directement le concept d'« entité commerciale » et se contente d'exclure dudit concept les activités consistant à : a) réaliser des investissements et gérer des biens ; ou b) détenir des avoirs, participations et autres intérêts. Les associations sont, elles aussi, soumises à l'obligation générale de tenir une comptabilité en vertu de l'article 251a de la PGR. Les fondations exerçant une activité commerciale sont soumises aux règles de comptabilité générales. Concernant toutes les autres formations, leur conseil doit conserver les documents appropriés relatifs à la gestion et à l'utilisation des avoirs en tenant compte des principes de comptabilité appropriés et d'une manière convenant à la situation financière de la fondation, ainsi que conserver des documents permettant de reconstituer les performances commerciales et l'évolution de l'activité de la fondation (article 552, paragraphe 26, de la PGR). Les entités devant tenir une comptabilité en bonne et due forme sont tenues, en vertu de l'article 1059 de la PGR, de conserver leurs livres et registres de compte pendant 10 ans. Les exigences de l'article 1059 s'appliquent aussi à toutes les fondations. Par ailleurs, les comptes annuels, les comptes consolidés, le rapport annuel et d'autres livres commerciaux / documents comptables / correspondance d'affaire témoignant des transactions opérées, doivent eux aussi être conservés pendant 10 années.
129. En vertu de l'article 66 de la partie finale de la Loi sur les personnes et les sociétés (PGR), les violations des dispositions relatives à la comptabilité, aux livres de comptes et aux obligations de divulgation – telles qu'elles sont énoncées aux articles 1045 et suivants de ladite loi – sont passibles d'une amende pouvant atteindre 10 000 CHF [7 500 EUR]. Les actes ou omissions liés à la comptabilité peuvent, en fonction des circonstances de l'espèce, être sanctionnés à titre de falsification de document (articles 223 et suivants du CP), de fraude (articles 246 et suivants du CP) ou d'autres infractions liées à des avoirs, à une faillite ou à un recouvrement forcé.

## Rôle des commissaires aux comptes, des comptables et d'autres professionnels

130. En vertu de l'article 195 paragraphe 1 de la PGR, les comptes et le rapport annuel doivent être certifiés par un commissaire aux comptes. En vertu de l'article 196, paragraphe 2a de la PGR, le commissaire aux comptes est tenu de notifier par écrit le conseil d'administration de toute violation des lois ou des statuts de l'entité concernée ; l'assemblée générale doit également être prévenue en cas de problème majeur. Les réponses au questionnaire soulignent qu'en vertu de la Loi sur la vigilance (c'est-à-dire l'instrument de prévention du blanchiment de capitaux), les institutions financières et diverses entreprises et professions non financières désignées sont tenues de déclarer à la CRF<sup>59</sup> non pas uniquement les soupçons de blanchiment de capitaux, mais également les soupçons d'infraction principale ayant généré un blanchiment de capitaux (y compris diverses infractions liées à la corruption comme indiqué à la section IV du présent rapport et les actes relevant de la criminalité organisée) ; la liste des entreprises et professions

---

<sup>59</sup> À moins d'avoir reçu l'information concernée d'un client ou sur un client dans le contexte de l'évaluation de la situation juridique de l'intéressé ou de l'exécution de leurs tâches de défense ou de représentation de celui-ci dans le cadre d'une procédure judiciaire, y compris des conseils sur la manière d'engager ou d'éviter une procédure, que ladite information ait été reçue avant, pendant ou après ladite procédure.

concernées inclut les avocats et les mandataires, ainsi que les commissaires aux comptes (vérificateurs, cabinets d'audit ordinaires et cabinets d'audit soumis à une législation spéciale).

## b. Analyse

131. Le [rapport conjoint FMI/MONEYVAL adopté en septembre 2007](#) ayant déjà examiné la situation des personnes morales au Liechtenstein, la présente section se contentera d'analyser certains points particuliers. La Loi sur les personnes physiques et les sociétés de 1927 prévoit la possibilité d'établir diverses personnes morales, ainsi que les sociétés en commandite et d'autres constructions juridiques dépourvues de la personnalité juridique au sens strict du terme. Cet état de choses a contribué à accroître le risque d'utilisation abusive des entités juridiques à des fins criminelles comme la CRF ne cesse de le proclamer dans ses rapports annuels, dont celui de 2010 qui relève que, comme lors des années précédentes, l'apparition fréquente d'infractions économiques – telles que la fraude et l'abus de confiance criminel – présentées comme des types potentiels d'infractions s'explique par le fait que les sociétés et les fondations au Liechtenstein sont utilisées abusivement afin d'essayer de dissimuler des activités criminelles. Comme cela ressort des discussions menées sur place, le RP doit veiller au respect de la réglementation afin d'assurer l'enregistrement adéquat des personnes morales et la bonne exécution des obligations de *reporting*. Il n'existe pas d'obligation pour le Registre de vérifier, par exemple, le passé des gestionnaires d'une entité commerciale nouvellement établie. Au Liechtenstein, ceci relève de la responsabilité des administrateurs de fiducies au titre des règles sur le devoir de diligence. Il convient de se féliciter des améliorations récentes enregistrées dans le domaine de la transparence et de la supervision des fondations autres que les fondations familiales et, selon l'EEG, ces mesures devraient inspirer des changements supplémentaires concernant les autres formes d'entités et de constructions juridiques au Liechtenstein. L'EEG a formulé ci-après certaines recommandations concernant des améliorations souhaitables, en particulier des mesures supplémentaires pour renforcer la supervision des administrateurs d'entités (les *trustees*) qui apparaît comme une question particulièrement cruciale.
132. L'EEG se félicite de l'introduction, en janvier 2011, d'un système de responsabilité des entreprises au titre de tous les crimes et délits définis dans le CP et les autres lois. Bien qu'à première vue, l'article 74a du CP semble reprendre la plupart des éléments de l'article 18 de la Convention pénale sur la corruption, les autorités du Liechtenstein pourraient désirer revoir, dans le contexte de la ratification de cet instrument, certains aspects particulièrement importants afin de conférer pleinement ses effets au nouveau mécanisme<sup>60</sup>. Pour l'instant, les praticiens du Liechtenstein ne voient pas l'utilité du nouveau mécanisme d'engagement de la responsabilité, peut-être en raison des limitations susmentionnées introduites par le législateur ou bien d'une méconnaissance totale de l'esprit et de l'objet de ce type de responsabilisation. Les autorités du Liechtenstein pourraient désirer suivre la question, dans la mesure où elle pourrait dénoter un besoin de conseils et de formation spécifiques. Plus important encore, le mécanisme d'engagement de la responsabilité prévu par l'article 74a du CP ne s'étend pas à toutes les infractions de corruption dans le secteur privé, puisque l'article 4 de la Loi contre la concurrence déloyale (qui sert à incriminer/poursuivre certaines infractions de corruption dans ce secteur) vise une autre catégorie d'infractions dites « contraventions » (*Übertretungen*, voir le paragraphe 10) pour combler cette lacune, l'EEG recommande **d'étendre l'applicabilité du nouveau régime de la responsabilité des personnes morales en vertu de l'article 74a du Code pénal aux diverses infractions de corruption dans le secteur privé dans leur forme active.**

---

<sup>60</sup> Il semblerait, en particulier, que la responsabilité ne soit pas engagée au titre des actes commis par une personne agissant au nom ou pour le compte de la personne morale (représentant juridique ou commercial, associé, mandataire, etc.), ce qui contredit clairement l'exigence énoncée à l'article 18 de la Convention.

133. Après la visite, les autorités du Liechtenstein ont informé l'EEG de la mise en place récente d'un casier judiciaire pour les personnes morales condamnées, et ce dans le cadre du casier judiciaire existant. Ainsi, les personnes morales sont à présent traitées de la même manière que les personnes physiques et il existe à présent une source d'informations utiles notamment pour les personnes peu désireuses de nouer des relations d'affaires avec des entités n'hésitant pas à recourir à la corruption ou à d'autres méthodes illégitimes pour faire des affaires. L'EEG salue ce développement qui va dans le sens des attentes du GRECO dans le contexte des thèmes du second cycle d'évaluation.
134. Aucune disposition du Code pénal ne permet aux tribunaux d'interdire à une personne reconnue coupable d'infraction de corruption d'occuper une position de premier plan dans une entité. Une telle initiative constituerait un outil efficace dans le contexte de la lutte contre la corruption et, plus généralement, des efforts visant à empêcher des criminels d'infiltrer le milieu des affaires. De plus, comme indiqué dans la présente section du rapport, le Liechtenstein est aujourd'hui confronté à la nécessité d'expurger le secteur des personnes morales afin que celui-ci ne soit plus exploité à des fins criminelles. Parallèlement, ce pays est désormais invité à prendre des mesures draconiennes concernant les fournisseurs de services aux sociétés comme les administrateurs de fiducie ou les sociétés fiduciaires. L'interdiction professionnelle constituerait un outil très utile dans ces contextes. Par conséquent, L'EEG recommande **d'introduire une mesure dans le Code pénal afin de permettre aux tribunaux d'interdire à une personne jugée coupable d'une infraction grave de corruption d'occuper une position de premier plan dans une entité juridique pendant un certain temps.**
135. L'administration fiscale est tenue de déclarer ses soupçons de corruption à la CRF et ses soupçons de commission d'infractions comptables au ministère public. Les employés de l'administration fiscale seraient convenablement formés et utiliseraient les documents d'orientation internationaux pertinents (OESO, IOTA, Manuel de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts de l'OCDE) pour actualiser leurs connaissances. La nouvelle Loi fiscale, entrée en vigueur en janvier 2011, prévoit désormais explicitement la non-déductibilité des dépenses liées à la corruption, mais uniquement sous l'angle de l'infraction de corruption active dans le secteur public (article 307 du CP). Les dépenses engagées dans le contexte d'autres infractions liées à la corruption – comme le trafic d'influence ou la corruption dans le secteur privé – devraient être incluses dans cette disposition, compte tenu du fait que la liste des dépenses non déductibles devra probablement être de nouveau élargie lorsque le Liechtenstein aura ratifié la Convention pénale sur la corruption. L'EEG recommande **d'élargir la liste des dépenses non déductibles fiscalement afin d'englober un maximum d'infractions pertinentes liées à la corruption.**
136. En vertu de l'article 180a de la PGR, seul un *trustee* (administrateur de fiducie) agréé – en général un avocat ou une personne physique ou morale, possédant une expérience juridique, économique ou autre et proposant des services de formation et de gestion de sociétés, et disposant pour cela d'un permis spécial – peut établir et/ou gérer une entité juridique. Fin 2010, on comptait 392 opérateurs agréés de ce type. Le même article 180a prévoit également la possibilité de pratiquer un éventail limité d'activités de trustee sur la base d'une habilitation au titre de cet article. Par rapport aux administrateurs agréés, les administrateurs habilités sur base de l'article 180a peuvent pratiquer des activités de gestion, mais en aucun cas de formation d'une entité. Le rapport 2010 de la FMA mentionne 546 professionnels de ce deuxième type. Les administrateurs agréés et les titulaires d'une habilitation sur base de l'article 180a de la PGR sont assujettis à la supervision de la FMA, ainsi qu'aux dispositions de la SPG (législation anti-

blanchiment) et de l'ordonnance correspondante. La FMA a récemment intensifié sa supervision en ce qui concerne les obligations découlant de la SPG. Dans la mesure où, en raison des règles visant le secret professionnel et commercial, l'information entrée dans le RP n'englobe jamais des renseignements sur les bénéficiaires ou les bénéficiaires effectifs, ce type d'information ne peut être obtenu qu'auprès de l'administrateur de fiducie lui-même ou du titulaire d'une habilitation sur base de l'article 180a de la PGR ; ce dernier est en fait tenu, en vertu de la SPG de respecter les règles de vigilance à l'égard de la clientèle, y compris l'identification des bénéficiaires des fondations et les propriétaires des sociétés dès lors qu'une personne physique ou morale détient plus de 25 % des avoirs. Les institutions financières (lorsqu'elles appliquent leur propre procédure de vigilance à l'égard de la clientèle concernant des activités menées pour le compte d'un client par le gestionnaire de fiducie agréé, ou habilité en vertu de l'article 180a) dépendent donc de la qualité des données conservées et mises à jour par ledit administrateur. Il en va de même pour les autorités publiques, par exemple dans le contexte d'une enquête : si les enquêteurs sont en possession d'informations visant des entités spécifiques ayant participé à une activité criminelle, elles doivent normalement s'adresser au RP pour obtenir le nom du *trustee* (agréé ou habilité sur base de l'article 180a) puis par le biais de ce dernier, des informations sur la structure des avoirs et l'identification du propriétaire. Un représentant de la profession a indiqué à l'EEG qu'en pratique, les *trustees* se conformeraient plus ou moins bien à l'exigence de vigilance à l'égard de la clientèle et, par exemple, omettent d'appliquer de leur propre chef une politique de vérification de l'authenticité/plausibilité des informations fournies par leurs clients sur le bénéficiaire effectif. De plus, les grandes sociétés fiduciaires au Liechtenstein ont accepté un nombre de clients qu'elles ne peuvent pas gérer convenablement du point de vue de leurs obligations de suivi de la clientèle et se sont placées dans une position de dépendance excessive à l'égard des informations transmises par les institutions bancaires étrangères avec qui elles ont l'habitude de travailler (et plus spécialement des banques suisses). La FMA a souligné après la visite que dans le cadre de leur travail de supervision, elle n'avait jamais rencontré de telles situations et qu'un tel comportement serait un motif pour prendre des mesures appropriées.

137. Dans le contexte mentionné plus haut, la supervision des *trustees* et de leurs activités semble essentielle pour assurer un niveau adéquat d'intégrité et de professionnalisme à ce secteur et, en définitive, une plus grande transparence des personnes morales. Pour l'instant, l'Association des *trustees* dispose de pouvoirs limités : elle peut émettre un avertissement, mais non pas retirer une autorisation. L'Association peut toutefois initier des mesures disciplinaires auprès de la Cour d'Appel ou du parquet. L'Association a souvent engagé des procédures disciplinaires auprès de cette Cour, mais à moins que la conduite mise en cause concernait un acte criminel concret (par exemple l'appropriation des biens d'un client), la requête était rejetée ; il a été indiqué que de toute façon, une décision de justice ne serait rendue qu'au bout de plusieurs années. La supervision de l'Association concerne les aspects du code de conduite de la profession, qui fait l'objet des « Standesrichtlinien » pour l'activité des gestionnaires. Le retrait de l'agrément d'un *trustee* en tant que personne physique ou morale relève donc de la FMA, en vertu de la Loi sur les administrateurs de fiducies. En ce qui concerne le titulaire d'un permis délivré au titre de l'article 180a de la PGR, la FMA peut également appliquer les mêmes mesures que pour les *trustees*, bien que certaines d'entre elles – telle que le retrait d'un permis – n'ont pas encore été testées à ce jour. Le retrait peut faire l'objet d'un recours devant l'instance d'appel de la FMA (une commission chargée de recevoir les réclamations ou « Beschwerdekommision) et en dernier ressort devant le tribunal administratif. Les discussions sur place ont confirmé que, même en cas de retrait de permis, le l'administrateur de fiducie concerné n'est pas empêché de continuer à fournir des services en rejoignant un associé ou un groupe d'administrateurs titulaires d'un permis ; toutefois, il/elle n'est plus habilité à créer ou gérer par lui/elle-même des entités en

assurant une telle fonction en tant qu'un des organes de son employeur. Dans le même ordre d'esprit, dans la mesure où il suffit à une société fiduciaire de compter parmi ses directeurs un titulaire de l'agrément, il est toujours possible pour elle de recruter un nouveau directeur au cas où le précédent se serait vu retirer le sien ou bien de dissoudre une société fiduciaire ou un cabinet juridique et de recréer la même structure sous une autre identité. Cette situation souligne la nécessité de normes et d'interdictions professionnelles plus strictes afin d'éviter que des mesures disciplinaires (réprimande, amende, interdiction temporaire jusqu'à un an ou à titre définitif d'exercer en tant que *trustee*) ne puissent être contournées. Il est surtout manifestement nécessaire d'accroître la supervision de la FMA sur les administrateurs agréés, ou habilités au titre de l'article 180a PGR, et ceci pourrait requérir l'octroi de moyens supplémentaires puisque, jusqu'à présent, la FMA a été contrainte d'externaliser dans une large mesure ces tâches de supervision sur place à des auditeurs / sociétés d'audit (voir aussi le paragraphe 74). Ce n'est qu'une fois en possession d'outils appropriés que la FMA sera en mesure d'assurer une supervision stricte, systématique, étendue et directe. L'EEG recommande **de prendre les mesures appropriées pour accroître la supervision des administrateurs de fiducie et titulaires d'agrément au titre de l'article 180a de la Loi sur les personnes physiques et les sociétés.**

138. Il semblerait qu'aucune infraction ne permette de punir l'identification délibérément fautive d'un client ou d'un bénéficiaire, que l'information fallacieuse ait été fournie par l'intéressé ou bien par un professionnel ou un intermédiaire financier. Au cours d'une réunion avec des représentants du ministère public et du ministère de la Justice, il a été confirmé que les infractions pertinentes du Code pénal (par exemple la falsification des documents de l'article 223 du CP ou bien la fraude de l'article 146 du même Code) ne sont pas applicables ou n'ont pas été essayées dans des cas semblables. Il a également été fait référence à l'article 293 du CP concernant la falsification de preuve, mais l'applicabilité de cette disposition dans la situation ci-dessus n'a pas encore été non plus testée devant les tribunaux. En tout état de cause, les niveaux des sanctions sont tels que le délai de prescription peut s'avérer très court (une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an équivaut à un délai de prescription de trois ans en vertu des articles 223 et 293 du CP et une peine d'emprisonnement n'excédant pas six mois à un délai de prescription d'un an en vertu de l'article 146 du CP) pour s'attaquer efficacement aux affaires transfrontières (clients de l'étranger, etc.) requérant un recours à l'entraide judiciaire. Une incrimination spécifique et adéquate en matière d'identification des clients aurait également un effet positif général en contribuant à améliorer le niveau de respect de la réglementation sur la diligence et la lutte contre le blanchiment par les professionnels concernés. L'EEG recommande **de veiller à ce que les infractions adéquates soient définies et que des sanctions efficaces et dissuasives soient mises en place, afin de prévenir la communication de fausses informations sur l'identification des clients et de veiller à ce que ces mesures soient connues du grand public.**
139. Les services de comptabilité et de vérification des comptes sont assurés en pratique par des professionnels qui, comme l'EEG a pu le remarquer, ne sont que rarement concernés par l'obligation de déclarer les soupçons de corruption à la CRF dans la mesure où les soupçons qu'ils peuvent former concernent des transactions financières. Or, même si la SPG définit ces transactions en termes relativement larges, elle n'englobe pas nécessairement le type des activités exercées par les vérificateurs des comptes lorsqu'ils évaluent une méthode de travail ou bien approuvent un rapport financier ; il est par conséquent peu probable que ce mécanisme puisse contribuer de manière significative à la prévention et à la détection de la corruption et du blanchiment de capitaux. Le rapport conjoint de troisième cycle FMI/MONEYVAL 2007 avait déjà

signalé ces points faibles, lesquels n'ont pourtant apparemment pas été corrigés jusqu'à présent. Les autorités du Liechtenstein pourraient désirer se pencher de nouveau sur cette question.

## **CONCLUSIONS**

140. La ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption en 2010, l'établissement d'un groupe interministériel de coordination de la lutte contre la corruption en 2003 et d'une unité spécialisée dans cette lutte au sein de la police en 2007, les améliorations continues des dispositifs anti-blanchiment et sur l'entraide judiciaire – y compris sous l'angle du rapatriement des produits du crime – montrent clairement que la lutte contre la corruption figure sur l'agenda politique du Liechtenstein. Les discussions menées sur place ont néanmoins révélé que, pour l'instant, le pays en est encore à un stade précoce s'agissant de lutter contre la corruption nationale et les autorités se reposent trop sur le contrôle social inhérent à la taille limitée du pays pour prévenir la corruption. Dans ce contexte, les mesures préventives ont besoin d'être améliorées : par exemple, le concept de corruption est généralement compris comme englobant uniquement les pots-de-vin sous forme d'une somme d'argent (ce qui exclut les autres formes de faveurs et de gratification) et le niveau de sensibilisation au problème potentiel posé par les situations de conflit d'intérêts est clairement trop faible. Concernant la législation pénale, des mécanismes juridiques permettent d'identifier, geler et confisquer les produits de la corruption ; toutefois, aucune information n'est conservée de manière systématique concernant l'application de mesures provisoires ou de confiscation au titre d'infractions commises au niveau national, de sorte que le pays manque d'un outil utile permettant de déterminer si les autorités s'attaquent de manière adéquate et suffisante aux produits du crime. Des mesures importantes ont été adoptées en 2009 afin de limiter la faculté de la hiérarchie des procureurs d'interrompre des poursuites pénales ; cela dit, le Prince conserve, en principe, le pouvoir de suspendre ou d'abandonner des poursuites ou une enquête, même s'il n'en a pas fait usage ces 10 dernières années. Il manque également au Liechtenstein une procédure impartiale pour la nomination des juges. Par conséquent, des mesures sont clairement requises pour améliorer la situation des organes composant l'appareil judiciaire. Le Liechtenstein est un centre relativement important sous l'angle des services financiers et juridiques ; des mesures ont été prises en juin 2008 pour accroître la transparence et la supervision des fondations, mais des spécialistes des secteurs tant public que privé relèvent que les sociétés et les fondations sont (encore), dans une certaine mesure, utilisées à des fins criminelles. Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires, notamment l'introduction de normes sur les interdictions professionnelles à la suite d'une condamnation pénale et le renforcement de la supervision des administrateurs de fiducie et des titulaires d'une habilitation sur la base de l'article 180a de la Loi sur les personnes physiques et les sociétés.
141. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes au Liechtenstein :
- i. **renforcer le rôle actif du Groupe de travail anticorruption : i) en élargissant sa composition de manière à inclure des institutions/organismes responsables de la prévention de la corruption au niveau de l'administration publique et des entreprises en particulier ; et ii) en le chargeant d'adopter d'autres mesures préventives ainsi que des initiatives de sensibilisation portant sur les diverses dimensions de la corruption dans l'administration nationale et locale, ainsi que dans le secteur privé, en impliquant – autant que faire se peut – le grand public et les médias (paragraphe 17) ;**

- ii. **revoir les pouvoirs du Prince d'empêcher ou d'interrompre des enquêtes ou procédures criminelles tels qu'ils sont énoncés à l'article 12 de la Constitution et dans d'autres textes législatifs (paragraphe 49) ;**
- iii. **assurer que la sélection des juges, y compris les juges ad hoc temporaires, soit effectuée de manière impartiale (paragraphe 50) ;**
- iv. **veiller, comme cela est prévu, à ce que les informations recueillies par les méthodes d'enquête pertinentes prévues par la Loi sur la police puissent être utilisées devant les tribunaux dans le cadre d'affaires de corruption et de trafic d'influence (paragraphe 52) ;**
- v. **s'assurer de l'existence d'un accès adéquat aux informations et preuves dans le cadre des enquêtes portant sur les diverses infractions liées à la corruption (paragraphe 53) ;**
- vi. **introduire i) des politiques de protection des donneurs d'alerte susceptibles d'encourager les employés du secteur public à signaler leurs soupçons de corruption directement à des organes de justice criminelle, y compris l'établissement de lignes d'assistance téléphonique et des mesures de protection contre les représailles injustifiées ; ii) des possibilités adéquates de faire appel d'une décision du supérieur interdisant à un agent public de témoigner dans une procédure pénale ; et iii) comme prévu, des mesures en faveur de la protection des témoins (paragraphe 55) ;**
- vii. **envisager i) de faire en sorte que l'évaluation des « avantages matériels » doit se fonder sur l'avantage « brut » ; et ii) l'élargissement de la confiscation de l'article 20, paragraphe 2 du Code pénal, au produit des infractions de corruption commises de manière répétitive, qu'il s'agisse aussi bien de crimes que de délits (paragraphe 77) ;**
- viii. **envisager de faire en sorte que les diverses infractions de corruption dans le secteur privé soient considérées comme des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux en vertu de l'article 165 du Code pénal (paragraphe 80) ;**
- ix. **mettre en place des outils appropriés pour évaluer l'efficacité, en pratique, des mesures visant les produits de la corruption, du blanchiment de capitaux liés à la corruption et autres infractions pénales graves pertinentes, y compris au niveau national (paragraphe 82) ;**
- x. **clarifier le champ d'application de la Loi sur le personnel de l'État et de l'Ordonnance sur le personnel de l'État et veiller à ce que les agents contractuels – ainsi que d'autres catégories spécifiques d'agents publics – soient soumis à des dispositions (relatives aux cadeaux, aux incompatibilités et aux autres mesures éventuelles de prévention de la corruption) analogues à celles contenues dans ces textes (paragraphe 107) ;**
- xi. **introduire des procédures de contrôle appropriées, permettant de veiller à ce que les emplois pertinents dans le secteur public soient pourvus par des personnes faisant preuve d'un haut niveau d'intégrité (paragraphe 108) ;**

- xii. **élaborer des règles éthiques et des codes de conduite à l'intention des administrations publiques aux niveaux central et local, ainsi que de dispenser une formation adéquate sur l'utilisation de ces règles, y compris la conduite à adopter en cas d'offre de cadeaux ou autres faveurs (paragraphe 109) ;**
  - xiii. **introduire i) un système efficace de gestion des conflits d'intérêts et des activités secondaires applicables à l'ensemble des agents publics au niveau central et local, y compris des représentants élus ; et ii) des règles et des lignes directrices visant la situation des agents publics qui passent dans le secteur privé (paragraphe 110) ;**
  - xiv. **étendre l'applicabilité du nouveau régime de la responsabilité des personnes morales en vertu de l'article 74a du Code pénal aux diverses infractions de corruption dans le secteur privé dans leur forme active (paragraphe 132) ;**
  - xv. **introduire une mesure dans le Code pénal afin de permettre aux tribunaux d'interdire à une personne jugée coupable d'une infraction grave de corruption d'occuper une position de premier plan dans une entité juridique pendant un certain temps (paragraphe 134) ;**
  - xvi. **élargir la liste des dépenses non déductibles fiscalement afin d'englober un maximum d'infractions pertinentes liées à la corruption (paragraphe 135) ;**
  - xvii. **prendre les mesures appropriées pour accroître la supervision des administrateurs de fiducie et titulaires d'agrément au titre de l'article 180a de la Loi sur les personnes physiques et les sociétés (paragraphe 137) ;**
  - xviii. **veiller à ce que les infractions adéquates soient définies et que des sanctions efficaces et dissuasives soient mises en place, afin de prévenir la communication de fausses informations sur l'identification des clients et veiller à ce que ces mesures soient connues du grand public (paragraphe 138).**
142. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités du Liechtenstein à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations indiquées ci-dessus d'ici le 30 avril 2013.
143. Enfin, le GRECO invite les autorités du Liechtenstein à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport.