

Adoption: 18 octobre 2013
Publication: 31 octobre 2013

Public
Greco RC-I/II (2013) 1F

Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjoints

Rapport de Conformité sur le Liechtenstein

Adopté par le GRECO
lors de sa 61^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 14-18 octobre 2013)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjointes sur le Liechtenstein lors de sa 52^e Réunion Plénière (Strasbourg, 17-21 octobre 2011). Ce rapport ([Greco Eval I-II Rep \(2011\) 1F](#)) a été rendu public par le GRECO le 31 octobre 2012.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités du Liechtenstein ont soumis le 30 avril 2013 leur Rapport de Situation (Rapport RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Des informations complémentaires ont été transmises les 17 et 27 septembre 2013.
3. Lors de sa 59^e Réunion Plénière (18-22 mars 2013), le GRECO a chargé, conformément à l'article 31.1 du Règlement Intérieur, l'Islande et la Grèce de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Helgi Magnùs GUNNARSSON, Directeur adjoint du Bureau du Procureur, au titre de l'Islande et Mme Panagiota VATIKALOU, Juge d'instruction, Tribunal de Première Instance de Chania, au titre de la Grèce. Le Secrétariat du GRECO a assisté les rapporteurs dans la rédaction du Rapport de conformité (Rapport RC).
4. Le Rapport RC a pour objectif d'évaluer les mesures prises par les autorités du Liechtenstein en vue de se conformer aux recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjointes.

II. ANALYSE

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjointes, le GRECO a adressé dix-huit recommandations au Liechtenstein. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

6. *Le GRECO a recommandé 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.*
7. Les autorités du Liechtenstein indiquent que, le 5 février 2013, le Gouvernement a décidé de renforcer le rôle actif du Groupe de travail anticorruption en lui donnant un nouveau nom reflétant l'orientation de son nouveau mandat et en élargissant sa composition. Le *Groupe de travail sur la prévention de la corruption* a pour fonction première de « proposer et, le cas échéant, de mettre en œuvre des mesures de prévention de la corruption et de sensibilisation du public aux différents aspects de la corruption dans l'administration nationale et locale et dans le secteur privé ». Le Groupe de travail est également chargé de concevoir des mesures préventives à inclure dans les projets existants. La Convention des Nations Unies contre la corruption et la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption, ainsi que la « jurisprudence » des mécanismes de suivi correspondants, serviront d'outils de référence pour l'élaboration de ces mesures. Dans sa nouvelle composition, le Groupe de travail comprend des représentants du cabinet du Premier ministre (qui s'occupe de toutes les questions de personnel de

l'administration nationale), de la police (chef de l'unité chargée de la lutte contre la corruption), du Bureau du procureur, de la Cellule de renseignement financier, du ministère de la Justice, du Bureau des affaires étrangères et du Bureau des ressources humaines et administratives (qui applique les politiques de personnel du Gouvernement, y compris en matière de recrutement et de formation). En outre, le Groupe de travail est explicitement habilité à inviter d'autres experts de l'administration nationale, des municipalités, des représentants du secteur privé, des universités et des organisations internationales à participer à ses réunions, en axant ses délibérations sur des aspects particuliers de la prévention de la corruption dans différents domaines. Les autorités indiquent en outre que les premières activités entreprises par le Groupe de travail conformément à son nouveau mandat ont inclus l'élaboration d'un projet de Code de conduite pour les agents publics. Le Groupe de travail a aussi préparé un rapport sur l'introduction d'un système de protection des donneurs d'alerte. Ces deux textes ont été soumis au cabinet du Premier ministre et sont actuellement examinés par le Gouvernement. Le projet de rapport et le projet de législation devraient être adoptés par le Gouvernement et faire l'objet d'une procédure de consultation pendant les derniers mois de 2013.

8. Le GRECO approuve les importantes mesures prises pour renforcer les capacités de prévention de la corruption en transformant le Groupe de travail anticorruption en *Groupe de travail sur la prévention de la corruption*. Concernant la première partie de la recommandation, le GRECO note que le nouveau Groupe de travail a une composition plus large que le précédent et que le rôle important accordé auparavant aux organes de répression est maintenant complété par la participation d'un large éventail d'autres autorités pertinentes au niveau de l'administration centrale. Le GRECO note que l'administration publique locale et la communauté des entreprises ne sont pas membres à part entière du Groupe ; néanmoins, leurs représentants, ainsi que des universitaires par exemple, pourront être invités lorsque cela est nécessaire. De plus, le mandat du Groupe de travail est formulé de façon à prendre en compte la recommandation (deuxième partie). Enfin, le GRECO note que le Groupe de travail a déjà réalisé des travaux dans les domaines de la conduite des agents publics et des donneurs d'alerte et qu'une consultation publique est prévue à cet égard. Le GRECO félicite le Liechtenstein pour ces réalisations qui sont tout à fait conformes aux intentions de la recommandation i.
9. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

10. *Le GRECO a recommandé 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.*
11. Les autorités du Liechtenstein indiquent avoir examiné de manière approfondie les questions soulevées dans la recommandation ii. Elles déclarent notamment que les pouvoirs constitutionnels du Prince, en tant que chef de l'Etat, ne peuvent être assignés en bloc au pouvoir exécutif et confondus avec ceux dont dispose le Gouvernement. Le Gouvernement est un organe de l'Etat clairement distinct du Prince, et qui doit jouir de la confiance à la fois du Prince et du Parlement. La responsabilité de l'exercice du pouvoir d'Etat exécutif est partagée entre le Prince, en tant que chef de l'Etat, et le Gouvernement. Le procureur général et ses adjoints sont nommés par le Gouvernement. Seul le Gouvernement est habilité (conformément à des critères bien définis dans la Loi sur le service de poursuite, LGBl. 2011 n° 49) à émettre des instructions à l'intention du procureur général. Le chef de l'Etat ne dispose d'aucune compétence à cet égard. Il peut uniquement exercer son droit de grâce constitutionnel en atténuant ou modifiant à ce titre

une peine légalement imposée ou en annulant une enquête ouverte (au moyen d'une ordonnance émise également au titre de son droit de grâce et ayant pour effet d'interrompre la procédure dans une affaire particulière de la même façon qu'une amnistie ou une grâce). Cette disposition n'a pas été appliquée depuis de nombreuses années.

12. Les autorités déclarent que les pouvoirs visés du Prince sont inscrits dans la Constitution au titre de l'« ordre public », pour sauvegarder les intérêts de l'Etat. Des provisions similaires existent dans d'autres Etats membres du GRECO ; le risque d'influence politique sur le bureau du procureur, en particulier lorsque celui-ci conduit la procédure pénale préliminaire, existe dans tous les systèmes où les procureurs reçoivent en définitive des instructions du pouvoir exécutif et n'est donc en rien spécifique au Liechtenstein.
13. Les autorités mentionnent en outre la *Recommandation CM/Rec/(2010)12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilité*, qui autorise les décisions d'amnistie et de grâce et d'autres mesures similaires de l'exécutif. Les autorités ajoutent que la mention dans le Rapport d'Evaluation d'une « menace pour l'indépendance (...) du système de justice pénale » est sans fondement étant donné que l'Article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme prône l'indépendance des tribunaux, mais pas d'un « système ». Les autorités notent également que le droit du Prince d'interrompre une procédure sur la base de l'article 12 de la Constitution, qui existe depuis 1921, est absolument incontesté au Liechtenstein. Elles jugent en fait qu'il existe de bonnes raisons de maintenir cet instrument légal pour les cas exceptionnels où l'ordre juridique ne prévoit pas la possibilité de s'abstenir d'intenter une action.
14. Le GRECO rappelle que le Rapport d'Evaluation (paragraphe 49) fait mention de la Recommandation CM/Rec (2010)12 (article 17)¹ et ne remet aucunement en cause la possibilité pour le pouvoir exécutif de prendre des mesures exceptionnelles d'amnistie, de grâce ou d'autres mesures similaires. Cependant, la Constitution du Liechtenstein va plus loin puisqu'elle reconnaît également le droit du Prince d'interrompre une enquête en cours. Ce fait pourrait représenter une menace pour l'indépendance du système judiciaire comme précisé dans le rapport d'évaluation. Cela étant dit, le GRECO note également qu'aucune procédure n'a été interrompue depuis au moins une douzaine d'années et que l'article 12 de la Constitution vise principalement à traiter les cas exceptionnels d'amnistie, de grâce ou autre. Néanmoins, la situation légale n'ayant pas changé depuis l'adoption du Rapport d'Evaluation, le GRECO ne peut que conseiller les autorités de réexaminer leur position sur cette question de principe.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

16. *Le GRECO a recommandé d'assurer que la sélection des juges, y compris les juges ad hoc temporaires, soit effectuée de manière impartiale.*
17. Les autorités déclarent que la situation structurelle particulière de la Principauté du Liechtenstein, qui se caractérise par un territoire réduit et une population peu nombreuse, doit être prise en compte lorsque l'on examine la question de la nomination des juges. Le système juridique repose en grande partie sur des règles semblables à celles existant dans les pays voisins du

¹ « A l'exception des mesures d'amnistie, de grâce ou d'autres mesures similaires, les pouvoirs exécutif et législatif n'ont pas à prendre de décisions qui annulent les décisions judiciaires ».

Liechtenstein. Du fait du petit nombre de juristes professionnels en activité au Liechtenstein, les juges y sont plus fréquemment déqualifiés que dans d'autres systèmes judiciaires à cause de conflits d'intérêts. Cela étant dit, le Liechtenstein partage sans réserve l'avis exprimé par le GRECO selon lequel la sélection et la nomination de juges indépendants jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la corruption et qu'à cette fin, les décisions relatives à la sélection et aux carrières des juges doivent reposer sur des critères objectifs établis au préalable dans la loi et sur un organe compétent.

18. Comme indiqué précédemment dans le Rapport d'Evaluation, les autorités font état des changements majeurs introduits dans le système de nomination en 2003 avec l'introduction de la Loi sur les nominations judiciaires (2003), puis ultérieurement la Loi sur l'organisation des tribunaux (2007). Les autorités affirment que la Commission de sélection des magistrats est un organe constitutionnel indépendant, présidé par la Prince en tant que chef de l'Etat. La Commission est indépendante des pouvoirs exécutif et législatif et ses membres sont nommés sur une base individuelle afin de remplir leurs fonctions de manière indépendante et individuelle. Pour les autorités, rien dans les dispositions légales en vigueur ou dans les procédures pratiques de la Commission de sélection des magistrats ne permet de conclure que ses membres font l'objet d'instructions quelconques ou sont soumis à d'autres formes d'influence dans l'exercice de leurs fonctions. Depuis la création de la Commission de sélection, son président n'a jamais fait usage de sa voix prépondérante et n'a jamais refusé d'approuver une décision de la Commission.
19. Les autorités indiquent également que le chef de l'Etat ne peut nommer un juge de sa propre initiative ; les candidats aux postes judiciaires sont proposés par la Commission de sélection des magistrats, élus par le Parlement, puis finalement nommés par le chef de l'Etat (il ne s'agit que d'une décision formelle). Si le Parlement rejette un candidat proposé par la Commission, et si aucun compromis ne peut être trouvé dans un délai de quatre semaines, les candidats proposés par la Commission et par le Parlement doivent être soumis au vote populaire (article 96, paragraphe 2, de la Constitution ; articles 14 et suiv. de la Loi sur les nominations judiciaires). Toutefois, depuis la création de la Commission de sélection, tous les candidats proposés par le Parlement ont été élus. Les autorités soulignent à cet égard que le fait que les candidats soient évalués (publiquement) par le Parlement et, le cas échéant, soumis au vote populaire, garantit la transparence du processus de nomination.
20. Les autorités du Liechtenstein précisent en outre qu'alors que les postes vacants correspondant à des *fonctions judiciaires permanentes à plein temps* sont toujours annoncés publiquement, la Commission de sélection des magistrats peut décider de rendre publics d'autres postes judiciaires vacants (article 9, paragraphe 1, de la Loi sur les nominations judiciaires). Les juges à plein temps sont nommés jusqu'à l'âge normal de la retraite. Dans ses décisions, la Commission de sélection tient compte avant tout de la qualification et de l'aptitude personnelle des candidats (article 10, paragraphe 2, de la Loi sur les nominations judiciaires). Les connaissances particulières dans un domaine pertinent du droit et l'expérience professionnelle appropriée sont également prises en compte. Les critères d'aptitude comprennent l'indépendance et l'impartialité, les compétences sociales et intellectuelles, l'aptitude à la communication, la conscience professionnelle et l'esprit de décision (article 4, paragraphes 2 et 3, du Règlement de la Commission de sélection des magistrats, LGBl. 2005 n° 200). Les *juges non professionnels* ayant reçu une formation juridique doivent satisfaire aux conditions requises pour l'exercice de la profession de juge (ou d'avocat). Dans sa pratique, la Commission de sélection des magistrats s'est orientée vers un appel public à manifestation d'intérêt de la part de juristes qualifiés afin d'exercer en tant que juges non professionnels, de manière temporaire. Les candidats passent respectivement un entretien. Aux termes d'une décision de principe de la Commission de

sélection des magistrats (Lignes directrices pour la sélection des juges non professionnels), tous les candidats à un poste judiciaire non professionnel doivent faire l'objet d'une évaluation approfondie sous les angles suivants : facultés d'intelligence et d'analyse, esprit de décision, capacités de communication et compréhension des parties à une procédure. L'accent est mis, ici encore, sur l'indépendance et l'impartialité des candidats. Le système judiciaire du Liechtenstein comprend encore une troisième catégorie de juges : les *juges ad hoc*. Ces derniers peuvent être nommés – en cas de réduction importante des capacités de fonctionnement d'un tribunal – à la demande du président compétent d'un tribunal. Leur nomination n'est valable que pour une durée limitée et les fonctions qui leur sont assignées le sont conformément aux normes d'attribution des fonctions du tribunal. La procédure de nomination des juges ad hoc est aussi régie par la Loi sur les nominations judiciaires ; les candidats doivent satisfaire aux critères s'appliquant à la nomination du juge à remplacer (article 3 de la Loi sur la magistrature). Pour assurer l'impartialité et la transparence de la sélection de ces juges, la Commission de sélection des magistrats établit une liste de noms qui est tenue à la disposition de la Chambre des avocats et à partir de laquelle les candidats sont nommés suivant l'ordre alphabétique (article 8, paragraphe 2, du Règlement de la Commission de sélection des magistrats).

21. Le GRECO a fréquemment déclaré que chaque Etat membre doit être évalué en tenant compte de ses caractéristiques propres. Il n'est donc pas possible d'ignorer la taille du Liechtenstein et les conséquences qui en résultent, par exemple la nécessité de remplacer les juges en cas de conflit d'intérêts et celle d'utiliser des juges ad hoc dans certaines situations. Cela étant dit, certains aspects du système ne sont pas liés à ces particularités. Le fait que le chef de l'Etat préside la Commission de sélection des magistrats et nomme aussi en définitive les candidats a été critiqué dans le Rapport d'Evaluation. Le GRECO maintient sa position à ce sujet car il considère que cela a un impact négatif sur l'indépendance/impartialité de la Commission. Parallèlement à cette question de principe, à propos de laquelle aucun changement n'est intervenu, les autorités décrivent en détail le fonctionnement du système de sélection/nomination des juges depuis les changements légaux majeurs de 2003-2007. Elles indiquent que les postes vacants correspondant à des fonctions judiciaires permanentes sont toujours annoncés publiquement et que ces juges sont nommés jusqu'à l'âge de la retraite. En outre, la Commission de sélection des magistrats a décidé récemment (depuis 2011) de rendre publics les postes vacants de juges non professionnels, ce qui constitue un pas dans la bonne direction. L'utilisation de juges ad hoc se poursuit au Liechtenstein et le GRECO n'a relevé aucun changement au sujet de cette catégorie de juges. En résumé, le système semble être demeuré largement inchangé depuis l'adoption du Rapport d'Evaluation. Le GRECO note cependant que certains éclaircissements utiles ont été fournis et l'on peut dire que la transparence en matière d'annonce publique des postes de juges non professionnels s'est améliorée.

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

Recommandation iv.

23. *Le GRECO a recommandé 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.*

24. Le GRECO rappelle que cette recommandation a été motivée par un défaut de concordance entre le Code de procédure pénale (CPP) et la Loi sur la police, qui amenait à douter que certains éléments recueillis au cours de l'enquête puissent effectivement être recevables comme preuves devant les tribunaux. Au moment de l'adoption du Rapport d'Evaluation, les autorités

avaient déjà soumis des projets d'amendements légaux au Parlement pour remédier à cette situation.

25. Les autorités du Liechtenstein indiquent que le projet de législation amendant le Code de procédure pénale, mentionné dans le Rapport d'Evaluation, a été adopté par le Parlement (Loi du 14 décembre 2011) et est entré en vigueur le 1^{er} octobre 2012 (LGBl. 2012 n° 26). Avec ces amendements, les compétences et méthodes d'enquête de la police sont clairement définies dans le CPP, ce qui assure que les informations recueillies au moyen des méthodes d'enquête utilisées par la police puissent aussi être utilisées devant les tribunaux, notamment dans le cas d'affaires de corruption et de trafic d'influence.
26. Le GRECO prend note de ces informations et conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation v.

27. *Le GRECO a recommandé 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.*
28. Les autorités du Liechtenstein indiquent que le ministère de la Justice prépare un « ensemble de mesures légales »² entraînant la révision de plusieurs dispositions relatives aux infractions de corruption, qui rendra possible la ratification par le Liechtenstein de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption. Dans le cadre de cet ensemble de mesures est prévue la suppression de l'art. 322, par. 4, du Code de procédure, ce qui rendra possible la recherche de documents de tiers et la saisie et la confiscation aussi au regard des infractions passibles seulement d'une peine d'emprisonnement de moins de six mois, assurant ainsi l'obtention dans toutes les enquêtes se rapportant à la corruption d'informations de personnes qui ne sont pas elles-mêmes soupçonnées. Le projet d'amendement légal devrait être approuvé par le Gouvernement vers la fin 2013.
29. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il se félicite que l'amendement prévu du CPP, s'il est adopté, étende les possibilités pour la police d'accéder à l'information. Les mesures en cours portent effectivement sur le point soulevé dans la recommandation ; cependant, le processus législatif n'a pas encore atteint un stade suffisant pour qu'il soit possible d'en évaluer les résultats.
30. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation vi.

31. *Le GRECO a recommandé 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*

² Les autorités ont indiqué que les mesures envisagées comprennent les principaux éléments suivants : incrimination de la corruption active et passive dans le secteur privé et leur prise en compte comme infraction principale au regard du blanchiment de capitaux, élargissement de la définition des « agents publics » afin d'y inclure les membres du Parlement et des assemblées locales et révision des articles 304 à 309 du Code pénal relatifs à diverses infractions de corruption, afin aussi de tenir compte des développements correspondants dans le Code pénal autrichien (sur lequel est basé le Code pénal du Liechtenstein). Des amendements au Code de procédure pénale et à la Loi sur les impôts sont en outre prévus afin de tenir compte des recommandations du GRECO.

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.

32. Les autorités du Liechtenstein indiquent que le Gouvernement a préparé des projets d'amendements à la Loi sur la Police et au Code pénal relatifs à la protection des témoins. Le projet de loi ainsi qu'un rapport du Gouvernement (adopté le 26 mars 2013) ont été soumis à une consultation publique (qui a pris fin le 26 juin 2013) et comme les réactions reçues ont été globalement positives, le Gouvernement se prépare actuellement à soumettre le projet de loi final au Parlement pour une première lecture avant fin 2013. En outre, la révision de la Loi sur le personnel de l'Etat, qui comprendra l'introduction de dispositions sur les donneurs d'alerte (y compris la possibilité d'obtenir l'avis d'un expert extérieur en vue d'une décision informée de déclaration de mesures de protection contre des représailles injustifiées et de faire appel d'une décision lorsqu'un agent public n'est pas autorisé par ses supérieurs à témoigner) est actuellement à l'étude par le Gouvernement.
33. Le GRECO approuve les initiatives susmentionnées qui répondent aux points soulevés dans la recommandation vi. S'agissant de la première partie de la recommandation, le GRECO prend note que l'élaboration d'un « régime de donneur d'alerte » en tant que partie intégrante de la Loi sur le personnel de l'Etat est actuellement en cours. A l'heure actuelle, aucun projet de loi n'est disponible. En matière de protection des témoins, le Gouvernement a adopté un projet de loi qui a été soumis à une consultation publique et qui sera bientôt transmis au Parlement. Un projet de loi ainsi qu'un rapport du Gouvernement ont été communiqués au GRECO. Les autorités sont instamment invitées à poursuivre ces dossiers qui, quoiqu'étant étroitement liés, sont traités dans des contextes juridiques différents.
34. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandations vii et viii.

35. *Le GRECO a recommandé 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.*
36. *Le GRECO a recommandé 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.*
37. Les autorités du Liechtenstein renvoient à propos de ces deux recommandations à l'« ensemble de mesures légales » susmentionné (voir référence sous la recommandation v), qui inclura des amendements au Code pénal et répondra donc à toutes les préoccupations soulevées dans les recommandations. Les autorités soulignent que le ministère de la Justice est en train d'examiner ces questions; à ce jour, un expert externe a été mandaté pour proposer une loi qui couvrirait les points soulevés dans ces deux recommandations.
38. Le GRECO se félicite de la prise en considération des recommandations vii et viii (comprenant une étude de faisabilité d'un expert juridique sur l'opportunité d'une loi). Il estime que ces recommandations sont à présent sous examen ; toutefois, cet examen n'a pas encore abouti.

39. Le GRECO conclut que les recommandations vii et viii ont été partiellement mises en œuvre.

Recommandation ix.

40. *Le GRECO a recommandé 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.*
41. Les autorités du Liechtenstein indiquent que le Gouvernement a créé, le 15 janvier 2013, un Groupe de travail sur la lutte anti-blanchiment de capitaux/contre le financement du terrorisme chargé de coordonner toutes les activités pertinentes, y compris les activités opérationnelles. Ce Groupe de travail, qui est présidé par le directeur de la Cellule de renseignement financier (CRF), se réunit quatre à six fois par an. Son président notifie tous les trois mois le Premier ministre et le ministre des Affaires étrangères des activités du Groupe. En outre, le chef du Bureau du procureur général, le directeur de la CRF, le PDG de l'Autorité des marchés financiers, le chef de la police criminelle, les directeurs du Bureau des affaires étrangères, l'administration fiscale et le Bureau des affaires internationales se réunissent tous les trimestres pour s'informer mutuellement des activités et développements en cours. Des réunions sont aussi organisées régulièrement, parfois toutes les semaines, pour discuter des questions opérationnelles. L'efficacité des mesures visant les produits du crime, corruption y comprise, est soumise à un examen constant.
42. Les autorités indiquent aussi qu'en 2013, le Service des poursuites travaille à la mise en place d'un système de compilation des données relatives aux infractions déclarées (« déclarations d'opérations suspectes » effectuées au titre de la Loi sur le devoir de vigilance) dans un registre électronique où seront saisies des informations telles que le nom des personnes concernées, les infractions, les mesures procédurales adoptées, les mesures coercitives, etc. Les données, qui seront disponibles d'ici la fin 2013, serviront à répondre aux demandes d'information et à établir des statistiques. Cette base de données est conçue comme un élément central de l'Evaluation nationale des risques, conformément au projet de 4^e Directive de l'UE sur le blanchiment de capitaux. L'approche fondée sur le risque est appliquée depuis 2009 au Liechtenstein dans le secteur privé. Elle a été renforcée par la mise en œuvre de la 3^e Directive de l'UE sur le blanchiment de capitaux et suit étroitement l'approche mise en avant dans cette directive. En ce qui concerne les risques particuliers, le Liechtenstein a renforcé les mesures relatives aux bénéficiaires effectifs, par exemple en ce qui concerne les comptes détenus en fiducie et le profil du client dans les relations d'affaires. Le Service des poursuites fournit une formation continue adaptée en ce domaine. Enfin, les autorités mentionnent la participation des procureurs aux conférences et forums internationaux et à d'autres formes de coopération internationale.
43. Le GRECO prend note des informations communiquées, qui montrent le large éventail de mesures prises par les autorités dans le domaine du blanchiment de capitaux, qui sont importantes également pour la lutte contre la corruption. Il note que la collecte d'informations sur des cas concrets est essentielle pour évaluer l'efficacité des mesures, par exemple la confiscation dans les affaires de corruption. Le GRECO reconnaît le potentiel de l'approche pluridisciplinaire adoptée en créant le Groupe de travail. Il félicite le Liechtenstein d'avoir mis en place des outils appropriés pour évaluer l'efficacité, en pratique, des mesures visant les produits de la corruption, comme le demandait la recommandation. Les autorités sont invitées à informer le GRECO des résultats de l'utilisation de ces outils aux fins de l'objectif implicite de la recommandation.

44. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

45. *Le GRECO a recommandé 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 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.*

46. Les autorités du Liechtenstein déclarent que, pour assurer que les agents contractuels soient soumis à des dispositions sur les fonctions incompatibles et les cadeaux analogues à celles contenues dans la Loi sur le personnel de l'Etat et l'Ordonnance sur le personnel de l'Etat, un projet de Code de conduite couvrant cette catégorie de personnel est en préparation (voir aussi recommandation xii). (En outre, l'article 74, paragraphe 4, du Code pénal, qui étend la portée des dispositions pénales sur la corruption aux agents contractuels, continuera à s'appliquer.)

47. S'agissant de la recommandation xii, le GRECO note que des règles éthiques s'appliquant aux agents contractuels semblent être en cours d'élaboration et qu'il est envisagé de réviser la Loi sur le personnel de l'Etat, mais ces processus ne sont pas encore suffisamment avancés pour permettre un examen par le GRECO.

48. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

49. *Le GRECO a recommandé 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.*

50. Les autorités du Liechtenstein indiquent que, le 9 décembre 2009, le Gouvernement a adopté l'Ordonnance sur le contrôle de sécurité (LGBl. 2009 n° 316). A ce jour, 28 personnes ont fait l'objet d'un contrôle, la plupart d'entre elles en 2010, en relation avec des nominations à des postes particulièrement sensibles dans la police nationale, le Bureau des technologies de l'information, le Bureau de l'immigration et des passeports et le Bureau des affaires étrangères. Actuellement, un projet pilote portant sur la classification des données traitées par le Bureau de la Justice et sur le personnel y attaché est en cours d'élaboration, afin d'étudier la possibilité d'étendre le contrôle à d'autres secteurs de l'administration publique.

51. Le GRECO prend note des informations communiquées. La législation sur le contrôle était en place bien avant l'adoption du Rapport d'Evaluation et les contrôles réalisés l'ont été avant son adoption. Depuis lors, un projet pilote a été établi concernant une partie délimitée de l'administration publique, avec l'objectif d'étudier la possibilité d'étendre le contrôle actuel à une plus grande partie de l'administration. Il s'agit d'une avancée prometteuse ; toutefois, aucun résultat concret n'a été annoncé par les autorités à cet égard.

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

Recommandation xii.

53. *Le GRECO a recommandé 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.*
54. Les autorités du Liechtenstein indiquent qu'un projet de Code de conduite de l'administration publique, élaboré par le Groupe de travail sur la prévention de la corruption, a été soumis au cabinet du Premier ministre, mais que l'adoption de ce code a été retardée car il sera examiné en conjonction avec les dispositions sur la protection des donneurs d'alerte et la révision éventuelle de la Loi sur le personnel de l'Etat, suite aux jugements rendus récemment par le Tribunal administratif (voir aussi Recommandation i). Du fait de ce retard dans l'introduction du Code de conduite, un séminaire spécial de formation à ce code, qui devait être organisé par Transparency International Suisse à l'intention de hauts fonctionnaires de l'administration publique, a été reporté. Les autorités indiquent en outre que des travaux sont en cours afin d'inclure les questions de prévention de la corruption dans un programme d'apprentissage en ligne mis en place pour l'ensemble du personnel de l'administration nationale, afin de procéder à un contrôle obligatoire et régulier des connaissances et aptitudes individuelles en matière de cybersécurité ainsi que d'autres questions importantes pour le bon fonctionnement de l'administration nationale. L'information spécifique sur le contenu du projet de Code de conduite (exception faite pour le moment des mesures de protection des donneurs d'alerte) à inclure dans la formation des nouvelles recrues a été présentée à la Conférence des directeurs de l'administration nationale le 26 septembre 2013.
55. Le GRECO prend note de l'information selon laquelle des règles éthiques sont en cours d'élaboration mais n'ont pas encore été officiellement introduites. Aucun projet de texte ne lui a été communiqué à ce sujet. Du fait de la situation actuelle, la formation d'accompagnement prévue a été reportée par les autorités. Le GRECO appelle instamment les autorités à continuer à traiter cette question afin de se mettre dès que possible en conformité avec la recommandation.
56. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiii.

57. *Le GRECO a recommandé 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.*
58. Les autorités du Liechtenstein indiquent que le projet de Code de conduite (mentionné sous la Recommandation xii) définit les mesures à prendre pour gérer les conflits d'intérêts et des activités secondaires. Des règles visant la situation des agents publics qui passent dans le secteur privé sont incluses dans le rapport de consultation susmentionné (voir Recommandation vi) et dans le projet de loi élaboré par le Groupe de travail sur la prévention de la corruption pour adoption par le Gouvernement.
59. Le GRECO se réjouit d'apprendre que les questions abordées dans la recommandation xiii semblent être en cours d'examen ; cependant, à ce stade, aucun projet de texte ne lui a été

soumis et il ne lui est donc toujours pas possible d'évaluer les résultats concrets de ce processus.

60. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiv.

61. *Le GRECO a recommandé 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.*
62. Les autorités du Liechtenstein déclarent que le Gouvernement a l'intention d'introduire dans le Code pénal un nouvel article sur la corruption dans le secteur privé. La responsabilité des personnes morales au titre de l'article 74a du Code pénal sera alors étendue également à ces infractions.
63. Le GRECO prend note de cette information. Les mesures mentionnées semblent potentiellement conformes à la recommandation xiv, mais la simple intention d'engager une réforme légale n'est pas suffisante pour permettre au GRECO l'examen de résultats.
64. Le GRECO conclut que la recommandation xiv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xv.

65. *Le GRECO a recommandé 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.*
66. Les autorités du Liechtenstein indiquent que la possibilité d'introduire une disposition permettant d'interdire aux personnes coupables d'infractions de corruption d'occuper un poste dans une entité juridique est examinée dans le cadre de l'« ensemble de mesures légales » susmentionné (voir recommandation v), sous réserve que des mesures similaires soient incluses dans le Code pénal autrichien qui sert de modèle juridique au Code pénal du Liechtenstein depuis son adoption. Ce « parallélisme juridique » est maintenu depuis des décennies afin d'assurer à la jurisprudence un haut degré de cohérence, ce qui est particulièrement important pour un petit pays ne disposant que d'une jurisprudence réduite.
67. Le GRECO note que la question soulevée dans cette recommandation est encore en cours d'examen et conclut que la recommandation xv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xvi.

68. *Le GRECO a recommandé d'élargir la liste des dépenses non déductibles fiscalement afin d'englober un maximum d'infractions pertinentes liées à la corruption.*
69. Les autorités du Liechtenstein déclarent qu'il est prévu, dans le cadre de l'« ensemble de mesures légales » susmentionné, d'inclure à l'article 47, paragraphe 3, alinéa k, de la Loi sur les impôts (LGBI. 2010 n° 340) une référence à l'article 308 du Code pénal, ainsi qu'à la disposition du nouveau projet de loi pénale sur la corruption dans le secteur privé. Cette référence permettra d'étendre la liste actuelle des dépenses non déductibles fiscalement (qui inclut déjà un renvoi à

l'article 307 du Code pénal) afin d'englober toutes les infractions pénales se rapportant à la corruption.

70. Le GRECO prend note de ces intentions positives ; cependant, ce processus n'a encore abouti à aucun résultat concret.

71. Le GRECO conclut que la recommandation xvi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xvii.

72. *Le GRECO a recommandé 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.*

73. Les autorités du Liechtenstein indiquent que, sur l'initiative de l'Autorité des marchés financiers (FMA) et de l'Association des administrateurs de fiducies du Liechtenstein, un projet de loi visant à réviser la législation sur les administrateurs de fiducies a été élaboré. Cet exercice a pour but premier d'accroître la supervision réglementaire des administrateurs de fiducies ; un autre objectif essentiel est d'assurer la surveillance permanente de l'application des normes d'octroi des licences. Actuellement, la responsabilité de l'émission d'autorisations aux détenteurs d'un certificat au titre de l'article 180a de la Loi sur les personnes physiques et les sociétés (*Personen und Gesellschaftsrecht, PGR*) incombe au ministère de la Justice/Registre du commerce. En outre, un projet de loi sur la supervision des détenteurs d'un certificat au titre de l'article 180a de la PGR est en cours d'élaboration. Ces deux projets de loi ont été examinés en première lecture par le Parlement le 6 septembre 2013 et leur adoption est prévue en novembre 2013, puis leur entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Selon les autorités, ils permettront d'améliorer la procédure d'octroi des licences, en assurant l'exercice par la FMA d'une supervision permanente et efficace. La nouvelle législation établira des critères élargis pour les licences (tels que capacités d'action, éducation et expérience pratique), un contrôle approprié (intégrité personnelle et qualification professionnelle), des droits et des obligations (par exemple, l'obligation de divulgation, l'obligation d'informer, la formation continue), ainsi que des mesures (interdiction temporaire d'exercer) et sanctions (interruption, annulation et retrait d'une licence et amendes) efficaces. La réglementation couvrira également l'assistance administrative nationale et internationale et la tenue d'un registre public de tous les détenteurs de licence. En vertu de dispositions transitionnelles, tous les détenteurs d'un certificat au titre de l'article 180a de la PGR devront déposer une demande de « nouvelle » licence auprès de la FMA et seront soumis à une vérification de leur intégrité personnelle. S'ils négligent de déposer cette demande dans un certain délai, ils perdront leur autorisation initiale d'exercer des activités au titre de l'article 180a de la PGR.

74. Le GRECO prend note des mesures légales adéquates visant à renforcer le contrôle réglementaire des administrateurs de fiducies, en cours d'élaboration. Le projet de loi visant à réviser la législation sur les administrateurs de fiducies et la Loi sur les personnes physiques et les sociétés ont été approuvés par le Gouvernement (et transmis au GRECO), et sont en cours d'examen dans le cadre de la procédure parlementaire. Cependant, l'adoption finale de ces projets de loi n'a pas encore eu lieu.

75. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii.

76. *Le GRECO a recommandé 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 veiller à ce que ces mesures soient connues du grand public.*
77. Les autorités du Liechtenstein indiquent que la Loi du 20 décembre 2012 amendant la Loi sur le devoir de vigilance (LGBl. 2013 n° 39), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2013, a introduit à l'article 30 une sanction spécifique de six mois d'emprisonnement maximum réprimant la fausse identification ou la non identification intentionnelles de clients ou de bénéficiaires effectifs, ainsi que la non-actualisation régulière des données d'identification. Le délai de prescription a été porté à trois ans pour cette infraction. Les amendements ont été publiés au Journal Officiel et seront appliqués par l'Autorité des marchés financiers (FMA). Les intermédiaires financiers couverts par la Loi sur le devoir de vigilance ont été dûment informés sur la nouvelle législation par le FMA. Ce texte de Loi a été transmis au GRECO.
78. Le GRECO prend note des informations communiquées. Le Code pénal n'a fait l'objet d'aucun amendement légal. Cependant, la Loi sur le devoir de vigilance (LDV) a été amendée avec l'introduction d'une infraction à caractère pénal, qui semble à même de corriger la lacune ayant motivé la présente recommandation et pourrait avoir pour effet général de contribuer à accroître le degré de conformité à la LDV.
79. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été traitée de manière satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

80. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que le Liechtenstein a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de façon satisfaisante quatre seulement des dix-huit recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjoint.** Les recommandations i, iv et ix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation xviii a été traitée de manière satisfaisante. Les recommandations iii, vi, vii, viii et xvii ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations ii, v, et x à xvi n'ont pas été mises en œuvre.
81. Bien que la lutte contre la corruption semble constituer une priorité du Gouvernement du Liechtenstein, en particulier dans le cadre de la lutte contre la criminalité financière et le blanchiment de capitaux, le processus de réforme est demeuré assez lent et seuls des progrès limités ont été obtenus en vue de mettre le pays en conformité avec les recommandations qui lui ont été adressées. Le Gouvernement fait état à plusieurs reprises d'un « ensemble de mesures légales » qui visent à permettre de ratifier la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et d'autres mesures législatives en cours liées à ce processus, qui portent par exemple sur la mise en place d'un système légal adéquat de protection des donneurs d'alerte ou l'élaboration de codes de conduite des agents publics. Un grand nombre des recommandations qui n'ont pas été entièrement mises en œuvre font actuellement l'objet d'un examen approfondi au sein du Gouvernement et un travail préparatoire est en cours. Le GRECO est préoccupé du fait que le Liechtenstein n'a toujours pas ratifié la Convention pénale ; cependant, il note à cet égard que certaines des recommandations en suspens sont liées au « package juridique », dont la vocation finale est d'ouvrir la voie à la ratification.

82. En dépit du niveau généralement assez faible de conformité avec les recommandations, le Liechtenstein a obtenu quelques résultats modestes depuis l'adoption du Rapport d'Evaluation. La création en 2013 du *Groupe de travail pour la prévention de la corruption*, dont la composition est large et qui est doté d'un mandat adéquat couvrant aussi bien les aspects préventifs qu'opérationnels de la lutte contre la corruption, représente notamment un pas dans la bonne direction. Le GRECO note aussi en particulier que ce Groupe de travail a déjà activement jeté les bases de la mise en œuvre d'autres recommandations ; il a, par exemple, soumis des rapports et projets de textes en vue de l'établissement d'un code d'éthique des agents publics et mené un travail similaire dans le domaine de la protection des donneurs d'alerte. Comme indiqué plus haut, ces questions importantes sont actuellement en instance d'examen par le Gouvernement. Le Liechtenstein, en outre, a renforcé les mesures visant les produits de la corruption et l'identification des clients et bénéficiaires effectifs dans le secteur financier.
83. En résumé, le GRECO considère que, compte tenu du faible niveau actuel de mise en œuvre des recommandations, d'importantes améliorations sont nécessaires. Le processus de ratification en cours de la Convention pénale doit être mené à terme et les recommandations en instance doivent être traitées avec diligence. Le GRECO appelle instamment les autorités à poursuivre les efforts en cours à cet égard.
84. Le GRECO invite le Chef de la délégation du Liechtenstein à soumettre des informations supplémentaires sur la mise en œuvre des recommandations i, ii, v à viii, x à xvi et xvii d'ici le 30 avril 2015.
85. Le GRECO invite les autorités du Liechtenstein à autoriser dès que possible la publication de ce rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre publique cette traduction.