

Strasbourg, le 8 mars 2002

Public
Greco Eval I Rep (2002) 1F Final

Premier Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur la Lituanie

Adopté par le GRECO
lors de la 8^{ème} réunion plénière
(Strasbourg, 4-8 mars 2002)

I. INTRODUCTION

1. La Lituanie est le dix-huitième membre du GRECO à avoir fait l'objet d'un examen dans le cadre du premier cycle d'évaluation. L'Équipe d'Évaluation du GRECO (ci-après dénommée l'"EEG") avait pour membres M. Håkan ÖBERG, Directeur, Bureau de la criminalité économique, Suède (spécialiste des questions de justice pénale), M. Gunars KUTRIS, Secrétaire d'État adjoint, Ministère de la justice, Lettonie (spécialiste des questions politiques) et M. Juraj SMOLEK, Commandant, Instructeur, École secondaire de police, Slovaquie (spécialiste des questions policières). Cette EEG, accompagnée de deux membres du Secrétariat, s'est rendue à Vilnius du 1^{er} au 5 octobre 2001. Avant leur visite, les spécialistes de l'EEG se sont vu remettre une réponse détaillée au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval I (2001) 22F).
2. Le Ministère de la justice avait été chargé d'organiser la visite. L'EEG a rencontré le Vice-Ministre de la justice et d'autres représentants de ce ministère, le Président du Tribunal de première instance de Vilnius, le Président et les juges de la chambre criminelle de la Cour d'appel, les représentants du Bureau des marchés publics, le Chef de l'Administration fiscale près le Ministère des finances, les représentants de l'Inspection fiscale d'État, le Président de la Commission officielle centrale de déontologie, le Président de la Commission des affaires juridiques du Parlement (Seimas), les représentants du Département juridique, les Présidents de la Commission électorale centrale et de la Commission d'enquête sur les infractions économiques et l'Ombudsman du Seimas, le Contrôleur d'État, le Directeur et les représentants du Service des enquêtes spéciales, le Directeur du Département de la police du Ministère de l'Intérieur, les représentants de la police fiscale et du Service des immunités internes, le représentant du parquet, et le Directeur et les représentants du Département des douanes. Les membres de l'EEG ont été bien reçus par les autorités lituaniennes et ont été sensibles à la transparence et la conscience professionnelle dont ces dernières ont fait preuve à leur égard.
3. Par ailleurs, l'EEG a rencontré les représentants du Service lituanien pour le développement, de Transparency International (LT), du Forum des investisseurs et des médias.
4. On se souviendra qu'à sa 2^e Réunion plénière (décembre 1999), le GRECO est convenu que le 1^{er} cycle d'évaluation se déroulerait du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2001 et que, conformément à l'article 10.3 de son statut, la procédure d'évaluation s'appuierait sur les dispositions ci-après :
 - Principe directeur 3 (ci-après désigné "PDC 3" : personnes chargées de prévenir, d'instruire, de poursuivre et de sanctionner les infractions de corruption : statut juridique, pouvoirs, moyens pour l'obtention de preuves, indépendance et autonomie) ;
 - Principe directeur 7 (ci-après désigné "PDC 7" : personnes ou organismes spécialisés dans la lutte contre la corruption, moyens à leur disposition) ;
 - Principe directeur 6 (ci-après désigné "PDC 6" : immunités à l'égard des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption).
5. À la suite de la visite d'évaluation en Lituanie, les spécialistes de l'EEG ont présenté au Secrétariat leurs observations individuelles et un projet de recommandations à partir desquels le présent rapport a été établi.
6. Le rapport a pour principal objectif d'évaluer les mesures adoptées par les autorités lituaniennes afin de se conformer aux exigences découlant des PDC 3, 6 et 7 et, dans toute la mesure possible, leur efficacité. Il commence par dresser un bilan de la corruption en Lituanie, et décrire

la politique générale anticorruption, les institutions et les organes chargées de la lutte contre la corruption – leur mode de fonctionnement, les structures, leurs pouvoirs, leur savoir-faire, leurs moyens et leur spécialisation – et le système d’immunités qui empêche de poursuivre certaines personnes à raison d’actes de corruption. La deuxième partie, consacrée à l’analyse critique de la situation décrite précédemment, évalue en particulier si le système en place en Lituanie est entièrement compatible avec les engagements découlant des PDC 3, 6 et 7. Le rapport s’achève sur une liste de recommandations à la Lituanie visant à faire en sorte que ce pays observe mieux les PDC en question.

II. DESCRIPTION GÉNÉRALE DE LA SITUATION

7. La République de Lituanie est le plus méridional des trois “États baltes” (Estonie, Lettonie et Lituanie) et celui qui a le plus court littoral sur la mer Baltique. Elle a des frontières communes avec la Lettonie, le Bélarus, la Pologne et la Fédération de Russie. Elle est le plus grand des États baltes et sa population avoisine les 3,7 millions d’habitants, dont 82 % de Lituaniens de souche, 8 % de Russes, 7 % de Polonais et 3 % d’Ukrainiens et de Bélarussiens.
8. La Lituanie a recouvré son indépendance en 1990/91, après 46 ans d’intégration à l’Union soviétique. Une nouvelle Constitution, adoptée en 1992 à la suite d’un référendum, a rétabli toutes les institutions étatiques traditionnelles, à savoir le Parlement (Seimas), la Présidence, le gouvernement et l’ordre judiciaire. La Constitution a également créé quelques institutions nouvelles pour appuyer le fonctionnement démocratique de l’État : la Cour constitutionnelle, l’Ombudsman et le Département du contrôle d’État. La Lituanie est un État unitaire et une République parlementaire qui applique le principe de la prééminence du droit.
9. Le *Président* de la Lituanie nomme le Premier Ministre avec l’accord du Seimas et approuve la composition du gouvernement. Le Seimas est un Parlement monocaméral où siègent 141 députés élus pour quatre ans. Le *Gouvernement* se compose du Premier Ministre et des autres ministres. En Lituanie, l’*autonomie locale* repose sur 56 municipalités. Les conseils municipaux sont élus pour trois ans par la population locale.
10. La Lituanie bénéficie depuis le début des années 90 des programmes de coopération et d’assistance du Conseil de l’Europe pour le renforcement des valeurs démocratiques (et notamment pour la lutte contre la corruption) dans l’administration publique, et elle est devenue membre de cette organisation en 1993. De plus, la Lituanie coopère étroitement avec les pays de la région de la mer Baltique, et notamment avec leur Groupe spécial sur la criminalité organisée. La Lituanie coopère également avec l’OCDE à la réalisation d’activités de lutte contre la corruption.
11. La Lituanie a demandé à devenir membre de l’Union européenne (UE) et a à cette fin mis en place le Programme national pour l’adoption de l’*“acquis”* (PNAA) de l’UE, qui prévoit notamment la réforme de l’administration publique, l’élaboration d’une nouvelle législation et de vastes réformes économiques et financières. La grande majorité des réformes prévues ont été mises en place. Selon le plus récent rapport d’étape de la Commission européenne¹, la Lituanie ne cesse de progresser dans le domaine de l’administration publique en général, et notamment en ce qui concerne les mesures de lutte contre la corruption. De plus, selon la Commission européenne, la Lituanie a une “économie de marché viable” ; elle a préservé la stabilité macroéconomique, et la privatisation de différents secteurs, y compris la terre, est presque achevée. La situation économique ne cesse de s’améliorer ; le PIB par habitant en termes de pouvoir d’achat avait

¹ Commission européenne, Rapport périodique de 2001 sur les progrès réalisés par la Lituanie sur la voie de l’adhésion.

atteint en novembre 2001 un taux de 29,1 % de la moyenne de l'UE. Le taux de chômage est d'environ 16 %.

a. Perception du phénomène de corruption en Lituanie

12. D'une façon générale, la corruption en Lituanie est considérée comme un phénomène assez répandu dans la société et comme un problème urgent par l'État. Une étude nationale officielle sur l'étendue de la corruption, ses formes, raisons etc. a été conduite en 1999. Le gouvernement a constaté avec préoccupation que l'activité des fonctionnaires, des forces de l'ordre et du secteur privé était entachée de corruption, même si celle-ci était moins répandue dans ce dernier secteur.
13. Le gouvernement lituanien a adopté en mai 2001 un Plan relatif aux "principales orientations de la lutte contre la corruption". Dans le prolongement de ce plan, le gouvernement a approuvé en septembre 2001 une "Stratégie nationale anticorruption" détaillée. Cette Stratégie vise essentiellement à réduire le niveau de la corruption en Lituanie de façon qu'elle représente un moindre obstacle au développement économique et démocratique et aux progrès de la protection sociale. La Stratégie est un projet à long terme (7 à 10 ans) qui définit un grand nombre d'orientations et de priorités dans la lutte contre la corruption qui touche la plupart des branches de l'administration publique (par exemple l'administration fiscale, les douanes, le secteur de la santé, les marchés publics), stratégie qui est axée sur la prévention, l'instruction et la répression de la corruption ainsi que sur la sensibilisation et l'éducation. Cette Stratégie est pour la Lituanie une occasion d'accorder beaucoup d'attention à l'élaboration de lois, à une détection efficace de la corruption et à la sensibilisation/mobilisation de l'ensemble de la population dans la lutte contre la corruption.
14. La Lituanie a signé la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe. L'EEG a été informée que cet instrument devrait être ratifié en 2002. L'Équipe a également été avisée que la Lituanie signerait la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe en 2002 et qu'elle serait ratifiée aussitôt que possible après l'adoption de la nouvelle loi afin que la Lituanie puisse appliquer les dispositions de cet instrument.
15. La Lituanie est partie à la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale et est liée par un grand nombre d'accords bilatéraux, en particulier avec les pays voisins, sur la coopération internationale en matière judiciaire et policière, et pourrait donc fournir une aide judiciaire sur cette base. Cela dit, aucune donnée n'est disponible sur l'entraide judiciaire.
16. Selon la Stratégie nationale anticorruption, la corruption n'est pas suffisamment bien définie en Lituanie. Le document exposant la Stratégie préconise donc d'incorporer dans la législation anticorruption (en s'inspirant des Conventions civile et pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe) une définition qui pourrait être la suivante : *"tout comportement d'un fonctionnaire ou agent public non conforme aux pouvoirs qui lui ont été conférés ou aux règles déontologiques qui ont été fixées, ou toute incitation à un tel comportement pour en retirer un avantage pour lui-même ou pour un tiers, au détriment des intérêts d'autrui et de l'État"*.
17. Diverses lois prévoyant des mesures anticorruption ont été promulguées ces dernières années : le Code pénal (2000) ; la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux (1997) ; la Loi sur la compatibilité des intérêts publics et privés dans les services publics (1997) ; la Loi sur la déclaration des biens et des revenus des résidents (1996) ; la Loi sur les obligations comptables en ce qui concerne l'acquisition licite de biens meubles et l'origine des revenus (1997) ; la Loi sur

les marchés publics (1999) ; la Loi sur les activités des groupes de pression (2000) ; la Loi sur le contrôle du financement des campagnes politiques (1997), et la Loi sur les services publics (1999). Au moment de la visite de l'EEG, une loi anticorruption était en cours d'élaboration.

18. Ces dernières années, la Lituanie a institué toute une série de services et organismes publics, en particulier dans le domaine de la police et de la justice, aux fins de la prévention et de la détection de la corruption, le plus important étant le *Service des enquêtes spéciales (SES ; SIS en anglais)*, organe spécialisé dans la lutte contre la corruption relevant en dernier ressort du Président de la République et du Seimas et habilité à prendre des mesures tant de détection que de prévention. Le *ministère public*, responsable devant le Seimas, et doté de services spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption, est l'autorité de tutelle du SES dans le cadre des enquêtes préliminaires. Les autorités répressives sont coordonnées par un « Groupe de Coordination » créé en 2001. Les autres organes importants dans la lutte anticorruption en Lituanie sont l'*Ombudsman du Seimas*, la *Commission anticorruption (Seimas)*, la *Commission officielle centrale de déontologie*, le *Bureau des marchés publics*, l'*Administration fiscale* et le *Contrôleur d'État*.
19. La Lituanie reconnaît qu'il existe un lien entre la corruption et la criminalité organisée, même si les faits de corruption ne sont pas toujours considérés comme liés à la criminalité organisée. La création d'une association de malfaiteurs, ainsi que la participation aux activités de celle-ci sont érigées en infractions pénales. De plus, il existe en Lituanie un programme (1999-2005) de prévention de la criminalité organisée et de la corruption, qui analyse le lien entre ces deux phénomènes et élabore des mesures pour les contrer.
20. L'EEG a été informée que tous les partis politiques actifs en Lituanie analysent dans leurs programmes les problèmes que la corruption cause au pays. Le Seimas est régulièrement saisi de rapports d'organismes juridiques et d'autres organismes et adopte des lois en vertu desquelles le pouvoir exécutif est tenu d'appliquer les mesures anticorruption prises. Les mesures anticorruption occupent une place tout particulièrement importante dans le programme du gouvernement. Le Président analyse la situation en matière de corruption dans chacun de ses messages annuels. Les médias rendent largement compte de tout cela.
21. En 2000, une section lituanienne de Transparency International a été créée à Vilnius. Ses représentants participent à des émissions de télévision et de radio et organisent des enquêtes sociologiques dont les résultats sont publiés. Selon l'index des perceptions de la corruption de Transparency International pour 2001, la Lituanie se classe au 38e rang (sur 91) avec une note de 4,8 (sur 10). Elle se trouve ainsi à un niveau proche du groupe des pays les moins corrompus d'Europe centrale et orientale. Son classement s'est amélioré par rapport aux années précédentes : elle se classait au 43e rang (note de 4,1) en 2000 et au 50e rang (note 3,8) en 1999.
22. De plus, Transparency International a présenté en octobre 2001 une enquête sur la perception du phénomène de la corruption dans la société lituanienne. "La carte de la corruption en Lituanie" montre que la majorité des citoyens et des chefs d'entreprise considèrent que la corruption est très répandue en Lituanie et qu'elle l'est même de plus en plus. Les institutions supérieures perçues comme les plus corrompues sont les tribunaux, le gouvernement et le Seimas. Parmi les autorités répressives jugées les plus corrompues figurent la Police de la circulation, la Police des frontières, la Police fiscale, les tribunaux et les établissements pénitentiaires. La même enquête signale notamment que l'Administration douanière, l'Organisme de privatisation, l'Inspection des impôts et le Bureau des marchés publics figurent parmi les institutions perçues comme

corrompues (la liste n'est pas exhaustive). L'enquête présente également un "barème" des pots-de-vin les plus couramment acceptés ou versés.

23. La situation est contradictoire en ce qui concerne les médias. D'un côté, l'EEG a appris que les médias jouissent d'une grande liberté et qu'ils ne sont pas censurés, qu'ils pratiquent un journalisme d'enquête et qu'ils dénoncent les affaires de corruption. D'un autre côté, il est apparu qu'il est généralement difficile pour les journalistes et le public d'avoir accès aux documents publics et que les journalistes avaient besoin d'informateurs pour pouvoir faire un travail efficace, en raison du fait que la loi ne donnait accès aux documents publics que de façon restrictive et n'était au demeurant pas toujours appliquée de façon loyale. Qui plus est, l'EEG a eu vent de menaces de la part de plusieurs groupes contre des journalistes d'enquête. Toujours est-il que l'EEG a appris que des études récentes montrent que le public, à commencer par les chefs d'entreprise, voient dans les médias le principal pilier de la lutte contre la corruption.
24. Les représentants du "Forum des investisseurs" (entreprises et investisseurs étrangers) ont décrit les organes de l'administration publique lituanienne comme généralement lents et indiqué qu'il était courant pour le secteur privé de verser des pots-de-vin pour accélérer les procédures. Les procédures de la police, de l'administration des douanes et des services fiscaux ainsi que celles applicables aux marchés publics ont été citées comme plus particulièrement entachées de corruption. Certains représentants du Forum ont affirmé s'être donné pour principe de mener leurs activités sans verser de pots-de-vin et ont indiqué que le secteur privé peut beaucoup faire pour sensibiliser les autorités à ce problème.

b. Législation pénale sur la corruption, statistiques

25. La législation pénale lituanienne réprime plusieurs infractions assimilables à des infractions de corruption au sens des instruments du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention pénale sur la corruption.
26. Le Code pénal lituanien (actuellement en vigueur) distingue les formes de corruption active et passive, incluant les faits de corruption aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public. Les infractions² touchant au service public (commises par des fonctionnaires³ et des agents publics) englobent la *prise de pots-de-vin* (corruption passive), la *subornation* et l'*abus de fonction*. Le Code réprime également l'*excès d'autorité officielle*, le *manquement aux fonctions officielles* et le *faux en écriture publique*.
27. La *prise de pots-de-vin* est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de dix ans, qui peut être assortie d'une interdiction d'occuper certains postes, d'accomplir certaines activités, etc. pendant une durée maximale de cinq ans. L'*abus de fonction* est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de cinq ans, qui peut être assortie d'une interdiction d'occuper certains postes, d'accomplir certaines activités, etc. pendant une durée maximale de cinq ans. La *subornation* est punissable d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de cinq ans (voir annexe I).

² A la date de la visite, le Code pénal en vigueur ne réprimait que les avantages matériels ; néanmoins, comme indiquée au paragraphe 30, le nouveau Code pénal qui n'est pas encore en vigueur, prévoit la notion selon laquelle la corruption peut comprendre un avantage aussi bien matériel qu'intangible. Par ailleurs, à compter de janvier 2002, le Code pénal en vigueur couvre également les avantages matériels et immatériels.

³ Y compris les membres du Parlement.

28. Il faut noter que le Code pénal en vigueur réprime la corruption active (*versement d'un pot-de-vin en matière commerciale*) aussi bien que passive (*acceptation d'un paiement illégal*), dans le secteur privé. Toutefois, la responsabilité pénale des personnes morales n'existe pas. Il est possible de limiter ou de faire cesser les activités des personnes morales qui ont commis des infractions pénales et des sanctions substantielles peuvent leur être infligées (c'est-à-dire que leur responsabilité civile peut être engagée), alors la responsabilité pénale ne concerne que les personnes reconnues coupables (propriétaires ou employés des entreprises ou institutions).
29. La peine infligée pour les infractions énumérées dépend notamment du degré de collusion auquel elles ont donné lieu, ainsi que des sommes illégales en cause. Si l'infraction a été commise par une association de malfaiteurs ou un groupe criminel organisé, la justice peut y voir une circonstance aggravante. Mais l'acte peut tout aussi bien être qualifié d'activité liée à une association criminel (article 227:1).
30. En septembre 2001, le Seimas a adopté un nouveau Code pénal (qui n'est pas en vigueur)⁴. Le nouveau Code réprime en outre, le *trafic d'influence*, institue la responsabilité pénale des personnes morales pour les infractions mentionnées et étend la notion d'agents publics aux agents en poste dans les organisations internationales et aux agents publics étrangers. Les sanctions prévues pour les infractions de corruption ont été renforcées ; c'est ainsi que le versement d'un pot-de-vin est punissable d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de huit ans (voir annexe II).
31. On notera que le Code pénal réprime le non-respect des procédures de passation des marchés publics (article 321:3). Cette infraction est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de deux ans.
32. Le Code pénal réprime le blanchiment de capitaux (article 326) de façon distincte du recel de biens (article 281). Les éléments du blanchiment de capitaux sont la réalisation de transactions avec des fonds constituant le produit d'une infraction pénale ou l'utilisation de fonds constituant le produit d'une infraction pénale dans le cadre d'activités commerciales ou économiques dans le but de dissimuler ou de blanchir ce produit (blanchiment de capitaux). L'infraction principale peut être constituée par n'importe quelle infraction réprimée par le Code pénal ("stratégie applicable à toutes les infractions").
33. Selon les services du procureur général de la République de Lituanie, entre 1995 et 1998, 319 personnes ont fait l'objet de poursuites pour des infractions impliquant des faits de corruption. Dans la plupart des cas, il s'agissait de fonctionnaires de police, suivis par des agents des douanes et des employés des collectivités locales (voir tableau ci-après)⁵.

					Employés des collectivités locales	
1995	2	-	52	1	2	8
1996	-	-	64	20	2	16
1997	1	2	45	11	3	19
1998	-	-	44	7	5	15
Total	3	2	205	39	12	58

⁴ Le nouveau Code pénal entrera en vigueur aussitôt que le Parlement aura adopté le projet de Code de procédure pénale, le projet de Code d'application des peines, le projet de Code des infractions administratives, éventuellement en 2003.

⁵ Ces chiffres englobent tous les niveaux des fonctionnaires et un membre du Parlement.

34. Les personnes susvisées ont été poursuivies principalement pour corruption passive, corruption active, abus de fonction et abus de pouvoir (voir tableau ci-après).

Année/Article du Code pénal de la République de Lituanie	Prise de pots-de-vin (art. 282)	Abus de fonction (art. 285)	Subornation (art. 284)	Abus de pouvoir (art. 287)
1995	36	22	-	2
1996	33	44	5	8
1997	18	33	7	5
1998	26	26	9	5
Total	113	125	21	20

35. D'après les statistiques officielles (Département de statistique, 2000) dont l'EEG a eu connaissance, il y a eu en 1999 142 infractions déclarées et 104 en 2000 concernant des faits de corruption (prise de pots-de-vin, subornation, abus de fonction, abus de pouvoir, c'est-à-dire les infractions réprimées par les art. 282, 284, 285, 287 du Code pénal), dont 101 (en 1999) et 99 (en 2000) ont été détectées.

c. Organes et institutions chargés de la lutte contre la corruption

36. Ces dernières années, la Lituanie a créé de nouveaux organes d'État chargés de la détection et de la prévention de la corruption et a conféré à des organes existants ce type de fonctions spécifiques. L'une des mesures les plus importantes à cet égard a été la création du Service des enquêtes spéciales (SES), à qui a été spécialement confiée la lutte contre la corruption. De plus, un Département du Parquet s'occupe essentiellement de la criminalité organisée et de la corruption. On mentionnera également qu'on a créé au sein de la police ordinaire, de l'Administration des gardes frontière et de l'Administration des douanes des unités spéciales d'enquête interne pour mettre en œuvre des normes anticorruption dans ces institutions. La coordination de leurs activités est régie par des accords inter-institutionnels, le Code de procédure pénale et la Loi sur les activités opérationnelles.

c1. La Police et les organes d'enquêtes spéciales

i. Le Service des enquêtes spéciales (SES)

37. En créant en 1997 le Service des enquêtes spéciales (SES), le Ministère de l'intérieur l'a principalement chargé de rassembler et d'exploiter des renseignements sur les associations de malfaiteurs et les fonctionnaires corrompus, et de mener des activités de prévention de la corruption.
38. Afin d'accroître l'indépendance du SES et d'en renforcer l'efficacité et de multiplier les possibilités de lutte contre la corruption au sein du pouvoir exécutif, il a été décidé de réorganiser le Service pour en faire un organe ne rendant compte qu'au Président de la République et au Parlement. La Loi sur le Service des enquêtes spéciales (adoptée le 2 mai 2000) a ouvert la voie à un renforcement de la lutte contre la corruption en Lituanie. Le Service est devenu opérationnel sous sa forme actuelle le 1er juin 2000. Il a son siège à Vilnius. En outre, on a implanté des "unités territoriales" dans quatre autres grandes villes (Panevezys, Klaipeda, Siauliai et Kaunas).

39. Le SES a été conçu dans une large mesure comme le principal organe lituanien de lutte contre la corruption chargé de coordonner les programmes anticorruption nationaux, détecter et prévenir les infractions de corruption et assurer la coordination de toutes les activités anticorruption des organes nationaux et, au-delà, des associations professionnelles, des organisations non gouvernementales, des médias et de l'ensemble de la population. En dernière analyse, le SES a pour objectif de mettre en place un système national de prévention de la corruption, d'améliorer le cadre juridique de lutte contre la corruption, d'élaborer des données et des analyses sur la corruption, et de développer la coopération internationale dans la lutte contre la corruption.
40. Les agents du SES se sont vus conférer des pouvoirs étendus pour s'acquitter de leurs fonctions : ils peuvent surveiller le courrier, les communications électroniques et les locaux, les enquêtes sous-couverture, perquisitionner les locaux des entreprises et organisations, inspecter des locaux, des documents et des convois aux points de franchissement des frontières, etc. Ils ont le droit de réaliser toutes les activités opérationnelles prévues par le Code de procédure pénale et la Loi sur les activités opérationnelles. Dans certains cas, ces activités doivent être autorisées par un procureur ou un juge. En vertu de la Loi susmentionnée, les activités du SES doivent respecter les principes de la prééminence du droit, de la légalité, du respect des libertés et droits fondamentaux, de l'égalité devant la loi, de la transparence et de la confidentialité, etc.
41. Le SES a à sa tête un Directeur dont le Président de la République a présenté la candidature au Seimas. Le Directeur est nommé pour un mandat de cinq ans (renouvelable une seule fois). Le Premier Directeur adjoint et le Directeur adjoint sont nommés par le Président de la République sur avis du Directeur. Le Service comprend des fonctionnaires et d'autres agents publics. Il compte environ 200 membres, dont l'âge moyen est de 33 ans. La majorité ont fait des études de droit⁶ et ont déjà travaillé dans la police. Le SES gère à l'intention de ses membres des programmes de formation axés sur les enquêtes, la collecte et l'analyse d'informations et la formation linguistique (avec l'appui de l'UE pour cette dernière activité).
42. Au moment de la visite de l'EEG, le SES s'occupait plus particulièrement d'enquêter sur la corruption dans les domaines des marchés publics, de la privatisation, de l'administration locale, de l'application de la loi et des investissements étrangers.
43. Le SES, qui n'a pas le "monopole" de la lutte contre la corruption, coopère étroitement avec d'autres organes de lutte contre la criminalité tels que la police et, en particulier, le Département de la Sécurité de l'État. Un débat a été engagé sur la question de savoir si, en sus de sa responsabilité devant le Président de la République et le Seimas, le SES ne devrait pas rendre non plus des comptes au Ministère de la justice, au Procureur général et à la Police nationale. L'absence de coordination face aux affaires de corruption ayant donné lieu à des critiques, des accords ont été passés sous l'égide du parquet entre le SES et les autres organes chargés de l'application de la loi. L'incorporation de ces accords dans la législation est en cours de discussion. Il convient d'ajouter que le Code de procédure pénale et la Loi sur les activités opérationnelles prévoient un certain nombre de moyens en faveur de la coordination de leurs activités.
44. Pour garantir l'indépendance de ses enquêtes, le SES a une division d'enquête opérant dans ses quatre antennes extérieures. Cette Division relève directement du Procureur général et ne peut même pas subir les pressions du Directeur du SES. Les autres unités sont notamment le Département des activités de renseignement, la Division d'analyse et d'organisation, la Division

⁶ En vertu de la Loi sur le Service des enquêtes spéciales, les chefs d'unités, les enquêteurs et les interrogateurs doivent avoir un diplôme d'études juridiques. En fait, la majorité des agents ont fait ce type d'études.

des affaires juridiques et la Division du personnel et des enquêtes internes. Certaines affaires de corruption sont du ressort exclusif du Procureur général, qui aurait également à connaître directement des affaires impliquant des agents du SES.

45. L'EEG a été informée qu'après avoir bénéficié d'un "capital de sympathie" plutôt réduit en 1997, le SES ne cesse de développer ses relations avec le public, en particulier avec les médias et les ONG. C'est ainsi qu'il a ouvert une ligne téléphonique spéciale fonctionnant 24 heures sur 24 et mis un système de courrier électronique au service de tous ceux qui souhaitent lui communiquer des informations. De plus, il organise régulièrement des rencontres avec les autorités locales et les ONG. L'EEG a été avisée que depuis 1997, le SES a révélé 523 infractions liées à la corruption et démasqué 563 fonctionnaires soupçonnés d'avoir commis des infractions de ce genre. En 2000, 98 personnes ont été inculpées de corruption et en octobre 2001, 113 personnes se trouvaient dans ce cas.
46. Par ailleurs, le SES effectue un contrôle de sécurité sur les fonctionnaires avant qu'ils soient nommés à certains postes. En octobre 2001, une quarantaine de personnes avait ainsi été écartée avant d'être nommée et quelques-une avaient dû démissionner à la suite de ce contrôle.
47. Le SES est un organisme de création assez récente en proie à certaines difficultés. L'EEG a été informée que, outre les défaillances organisationnelles observées pendant la phase de lancement, le SES avait besoin de définir des moyens d'évaluer le phénomène de la corruption. En particulier, on a mentionné l'élaboration de statistiques. Le Département du SES chargé de l'analyse se concentrait davantage sur les analyses opérationnelles en cours d'enquête que sur les analyses générales et la recherche universitaire.
48. Le développement de la recherche et des données empiriques sur la corruption dans la société est jugé d'autant plus important que le SES est chargé non seulement de dépister la corruption, mais aussi de formuler des programmes nationaux de prévention. L'EEG a été informée que le SES s'est largement appuyé sur des enquêtes réalisées par l'Université, les médias et les ONG telles que Transparency International. Il convient d'ajouter qu'on lui doit la formulation du Plan directeur lituanien sur "les principales orientations de la lutte contre la corruption" et "la Stratégie nationale anticorruption".

ii. Le Département de la police

49. Le Département de la police du Ministère de l'intérieur est l'équivalent de la Police nationale. Le Département central de la police est dirigé par un Commissaire général et quatre Commissaires généraux adjoints. Il existe 10 divisions territoriales (au niveau des comtés).
50. En plus du Département de la police du Ministère de l'intérieur, il existe également le bureau de la police criminelle (assimilable à la police judiciaire) et le Bureau de la Police Publique, dirigés par des sous-commissaires généraux de la police. Le Bureau de la police criminelle comprend : le Service d'enquêtes sur la criminalité organisée, le Service d'enquêtes, le Service des opérations, le Service des relations internationales, le Service de la protection des témoins et victimes, le Service d'information stratégique et le Service de police scientifique. Par ailleurs, le Centre d'information de la police et l'Unité de réaction rapide (AEAS) sont rattachés au Bureau de la police judiciaire.
51. Le Bureau de la police publique comprend le Service de prévention, le Service de l'ordre public, et le Service de la circulation. Le Service de l'organisation de la protection et le Centre

d'information de la police sont subordonnés au Bureau lituanien de la police publique. Le troisième sous-commissaire général est responsable des services administratifs du département de la Police du Ministère de l'Intérieur. Il s'agit des secteurs suivants : management, ressources humaines, enquêtes internationales, budget et gestion financière, coopération internationale et intégration européenne, audit, affaires juridiques, développement et investissement, groupes d'experts, et relations publiques. Le quatrième sous-commissaire général dirige le Département d'enquêtes du Ministère de l'Intérieur.

52. Il y a au total 13.400 policiers. La moyenne d'âge est comprise entre 25 et 30 ans. Les agents subalternes doivent suivre une formation policière d'un an. Le statut juridique, les droits, la mission, les obligations et la déontologie des fonctionnaires de police sont pour l'essentiel fixés par la Loi sur la police de la République de Lituanie. Ils doivent également respecter le Statut du Service des affaires intérieures, et notamment le Code de l'honneur.
53. La Police lituanienne est d'une façon générale tenue d'ouvrir une enquête sur toute infraction dont elle peut avoir connaissance. Les affaires relatives à des infractions de corruption sont normalement soumises au SES ou au département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption du Bureau du Procureur Général, en application d'un accord conclu entre les différents services de répression et en vertu du Code de procédure pénale (art. 134, 143). L'EEG a été informée qu'un problème se pose lorsqu'une enquête concernant la criminalité organisée a trait à une affaire de corruption. En pareil cas, la police se concerta étroitement avec le Département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption des services du Procureur général avant de décider qui se chargera de l'enquête. Lorsqu'une affaire est soumise à un service spécialisé, la police a l'obligation de poursuivre les activités opérationnelles et d'enquête selon les instructions du SES ou le ministère public. Les enquêtes de corruption au sein de la police sont également de la compétence du SES et du ministère public. Toutefois, les mesures de prévention internes de la corruption demeurent une préoccupation importante de la police.
54. Les représentants du Département de la police ont informé l'EEG que celui-ci était bien conscient de l'étendue du phénomène de la corruption dans les services de police en général et qu'il savait que la police de la circulation était particulièrement touchée. Une explication présentée était le niveau relativement bas des traitements des policiers par rapport aux pouvoirs étendus qui leur étaient conférés en matière d'imposition sur place aux automobilistes de fortes amendes pour infraction au code de la route. L'EEG a été informée qu'un policier de la circulation gagnait environ 700 litai (environ 200€) et pouvait infliger une amende d'un montant maximal de 5.000 litai. Dans une situation de ce genre, les automobilistes souhaitaient souvent payer un pot-de-vin pour éviter l'amende. On avait institué plusieurs mesures pour combattre et prévenir la corruption dans la police, comme la rotation des effectifs et les mesures disciplinaires (blâme, blâme sévère, rétrogradation, licenciement, etc.). De plus, le *Service des enquêtes internes* avait été créé en 1998 au sein du Département de la police, relevant directement de l'un des Commissaires généraux adjoints. Le Service des enquêtes internes est un organe spécialisé dans le contrôle du comportement professionnel des fonctionnaires de police. Il réalise une surveillance légale et inflige au besoin des sanctions disciplinaires. Il a toute liberté d'accès aux documents pertinents de l'administration de la police et peut ouvrir des enquêtes contre tel ou tel fonctionnaire de police ou fonctionnaires civils et d'autres personnes appartenant à la police.
55. L'EEG a été informée qu'en 2000, il y avait eu 405 procédures disciplinaires ouvertes contre des agents de police. La même année, 20 fonctionnaires de police ont été condamnés (par un tribunal), 58 ont été relevés de leurs fonctions, 28 ont été rétrogradés et 104 autres se sont vu infliger une amende administrative.

iii. Le Département des douanes

56. Le Directeur général du Département des douanes supervise 3.100 agents, dont 260 appartiennent au Département central. Le Service des douanes comprend 10 bureaux régionaux. L'EEG a été informée par des hauts fonctionnaires que les douanes lituaniennes avaient toujours été, pour différentes raisons – faiblesse des traitements, contacts étroits avec le monde des affaires, etc. – un service dont le personnel était largement corrompu.
57. Ces dernières années, plusieurs mesures anticorruption avaient été mises en place. Pour l'essentiel, le Département des douanes avait s'était vu doter de moyens propres de lutte contre la corruption interne par l'intermédiaire d'un "Groupe anticorruption" principalement chargé d'examiner les candidats souhaitant entrer dans l'Administration des douanes, de réunir des informations relatives aux activités des fonctionnaires des douanes et d'ouvrir des enquêtes à leur sujet. De plus, le Département des douanes coopère étroitement avec le SES, et les affaires mettant en cause des fonctionnaires des douanes peuvent être instruites soit par le Département, soit par le SES. Quatre affaires de corruption avaient débouché sur une condamnation en 2000 et trois autres en 2001 (situation en octobre 2001). Ces affaires avaient été confiées au SES.
58. D'autres mesures avaient été prises : élaboration d'un Code de déontologie (1999), rotation du personnel, nouvelles procédures aux postes de douane, parmi lesquelles une coopération étroite avec l'Administration des gardes frontière et la formation des douaniers. Par ailleurs, le Département des douanes avait signé des mémorandums d'accord avec des entreprises privées en vue de prévenir la corruption. Un Groupe anticorruption avait été créé au sein du Département.

iv. Le Service des gardes frontière

59. Le Service des gardes frontière (SGF) relève du Ministère de l'intérieur. Cette organe paramilitaire créé par la "Loi sur les frontières de l'État et leur protection" est dirigé par un Commandant nommé pour cinq ans par le Ministre de l'intérieur une fois que ce dernier a pris l'avis du Premier Ministre. Le SGF a été réorganisé en 2001 en sept districts coiffant 36 postes. Il y a 101 postes de douane (routes, voies ferrées, voies navigables, aéroports). Le Service a son propre centre de formation et gère un programme de formation initiale du personnel qui s'étale sur deux ans. Le SGF engage une centaine de nouveaux gardes chaque année. Le nombre de candidats étant nettement supérieur, il est possible de réaliser une sélection rigoureuse.
60. L'EEG a rencontré des représentants du SGF, qui lui ont indiqué que diverses mesures de lutte contre la corruption des fonctionnaires du Service avaient été mises en place. On commençait par un contrôle de sécurité des candidats souhaitant intégrer le Service, au cours duquel étaient notamment examinés leur casier judiciaire ainsi que ceux de leurs proches. Ces dernières années, le SGF était parvenu à relever les traitements de ses agents en réduisant leur nombre (le traitement correspondant au premier échelon a ainsi été porté de 600 à 900 litai). Par ailleurs, le Service met en œuvre la "méthode de quatre yeux" : les gardes frontière travaillent à deux. La rotation du personnel est une autre mesure adoptée récemment.
61. Le Département des opérations du SGF est principalement chargé de prévenir et de dépister la corruption au sein du Service. Ce Département réunit des informations sur les activités des gardes frontière. Il coopère par ailleurs avec d'autres organes chargés de l'application de la loi, tels que le SES et le Département de la police.

62. L'EEG a appris qu'en 2000, 40 gardes frontière avaient été licenciés et que pour 2001 (jusqu'en octobre), ce nombre s'établissait à 28. Ces licenciements étaient dus aux activités criminelles des intéressés (elles n'étaient pas dans tous les cas liées à la corruption). De plus, lorsque l'un de ses agents faisait l'objet d'une enquête interne, le SGF menait généralement lui-même sa propre enquête, encore qu'il puisse aussi confier l'enquête au SES ou lui demander de lui prêter son concours.

v. *Département de la sécurité d'État*

63. Le *Département de la sécurité d'État*, dirigé par un Directeur général, est un autre organe important pour la lutte contre la corruption. L'EEG a été informée que ce Département prêtait souvent son concours à divers organes chargés de l'application de la loi, comme le SES, essentiellement dans le domaine des données et de leur traitement.

c2. Le Parquet

64. La statut juridique du parquet est fixé pour l'essentiel par la Constitution, le Code de procédure pénale, la Loi sur le parquet et le Règlement relatif à l'administration du parquet. L'article 118 de la Constitution stipule que les procureurs exercent les poursuites pénales, mettent en oeuvre l'action pénale et contrôlent les actes des autorités chargées de l'instruction. Les modalités de nomination des procureurs et leur statut sont fixés par la loi.

65. L'EEG a noté que les buts et fonctions de la partie poursuivante sont définis comme suit dans la Loi sur le parquet (article 2) :

- engage et conduit l'action pénale ;
- contrôle l'activité des organes chargés de l'instruction ;
- réalise l'enquête préliminaire ;
- procède aux inculpations ;
- contrôle l'exécution des peines ;
- coordonne les interventions des organes chargés de l'instruction et de l'enquête préliminaire en matière pénale ;
- défend, selon les modalités fixées par la loi, les intérêts légitimes de l'État et les personnes dont les droits ont été violés, prépare la documentation en vue d'engager des procédures civiles devant un tribunal et prend part aux débats à l'audience.

66. En Lituanie, le système de l'accusation est strictement hiérarchisé. Il relève en dernier ressort du parquet, que dirige le Procureur général nommé et relevé de ses fonctions par le Président de la République avec l'accord du Seimas. Le Procureur général est secondé par deux adjoints qui assurent les fonctions d'encadrement du parquet central. En outre, le pays compte cinq parquets de comté coiffés par un procureur principal et, à l'échelon inférieur, 51 parquets de district eux aussi coiffés par un procureur principal. Cette structure est le pendant de celle du système judiciaire : Cour suprême, tribunaux de district et tribunaux de comté. Toutefois, comme on le verra plus loin, le Procureur général dispose de pouvoirs étendus pour intervenir à tous les niveaux de la hiérarchie.

67. À la fin 2000, les services du parquet employaient au total 882 procureurs. Les modalités de recrutement des procureurs sont fixées en détail par la loi : les candidats doivent être de

citoyenneté lituanienne, maîtriser la langue lituanienne et posséder certains titres universitaires⁷ ainsi que des aptitudes morales et physiques. Le Procureur général nomme tous les membres du personnel. Les nouvelles recrues ont une période d'essai d'un an, assortie d'une formation. La loi précise également les aptitudes que doivent posséder les procureurs principaux, y compris le Procureur général, pour pouvoir être nommés. De plus, une Commission spéciale créée par le Procureur général évalue tous les cinq ans les aptitudes professionnelles des procureurs. La formation de tous les personnels est confiée aux services du Procureur général et, plus précisément, à leur Service des méthodes de formation.

68. La législation insiste beaucoup sur l'indépendance des procureurs et des services du parquet. L'article 1 de la Loi sur le parquet indique que le Parquet est un organe judiciaire indépendant qui contribue à ce que justice soit rendue et s'emploie à faire respecter la légalité. En vertu de l'article 2 de cette Loi, les procureurs doivent, dans l'exercice de leurs fonctions, respecter la Constitution, les lois nationales, les conventions internationales et accords internationaux et le Règlement relatif à l'administration du parquet. Par ailleurs, les procureurs sont guidés par les principes de la présomption d'innocence et de l'égalité devant la loi.
69. L'article 4 de la Loi sur le parquet souligne que les procureurs s'acquittent de leurs fonctions en toute indépendance et ne sont assujettis qu'à la loi. La même Loi stipule que les services gouvernementaux et leurs agents, les partis politiques, les organisations publiques, les associations et les médias ne peuvent s'ingérer dans le travail d'instruction des affaires et autres tâches exécutées par le parquet. Par ailleurs, la Loi énonce un principe en vertu duquel les procureurs ne sont pas autorisés à participer aux activités organisées par les partis politiques et doivent appliquer le principe de la neutralité politique.
70. L'indépendance des procureurs est également stipulée dans la Loi sur la magistrature (article 65) et dans le Code de procédure pénale : en application de ces instruments, les procureurs s'acquittent de leurs fonctions pénales en n'observant que les seules dispositions légales.
71. L'article 11 de la Loi sur le parquet dispose que le Procureur général supervise les activités de tous les parquets. Les décrets et directives du Procureur général doivent être appliqués par tous les agents du parquet. L'EEG a également été informée que le Procureur général avait le droit d'annuler toutes les décisions et tous les actes juridiques publiés par ses subordonnés. En vertu de l'article 8 de la même Loi, seul le Procureur général peut engager une action pénale contre un agent du parquet.

Départements spéciaux chargés de la lutte contre la criminalité organisée et la corruption

72. En 1993, le parquet a créé une division spéciale d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption et, en 1995, les parquets des villes de Vilnius, Kaunas, Panevežys, Klaipėda et Šiauliai ont fait de même.
73. Le 1er mars 2001, ces divisions ont été réorganisées dans le cadre de "Départements d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption". En vertu du nouveau règlement qui leur est applicable depuis mai 2001, ces Départements se sont vus attribuer les pouvoirs suivants : ils engagent et conduisent des poursuites pénales concernant les infractions liées à la criminalité organisée et à la corruption ; ils supervisent les activités des organes chargés de conduire les interrogatoires et l'enquête préliminaire dans ce domaine ; ils procèdent aux enquêtes

⁷ En vertu de la Loi sur le parquet, seuls les procureurs des services du Procureur général et les chefs de services doivent être titulaires d'un diplôme de droit. En pratique, presque tous les procureurs en possèdent un.

préliminaires concernant les infractions pénales relevant de cette catégorie ; ils appuient les accusations formulées par l'État devant les juridictions du pays ; ils enquêtent sur les infractions pénales relevant de leur compétence ; ils coordonnent les actes d'interrogatoire et les mesures d'enquête préliminaire relatifs à des faits liés à la criminalité organisée ou de corruption.

74. Le Département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption est composé d'unités spécialisées dans les enquêtes sur la criminalité organisée et la corruption. En place dans les services du Procureur général aussi bien qu'au sein des parquets locaux, ces unités forment un système unifié et centralisé de poursuite des infractions de ces catégories. Ce système permet au parquet d'analyser les activités, indiquer des priorités, coordonner, assurer une formation et fournir son propre savoir-faire dans ce type d'affaires. Le Département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption près les services du Procureur général peut apporter son concours aux parquets locaux et les décharger de certaines affaires. Toutefois, cela n'empêche pas le parquet de devoir recourir aux concours d'autres institutions, telles que l'Organe de contrôle de l'État (Bureau d'inspection).

c3. Les tribunaux

75. En vertu de la Constitution, l'administration de la justice est réservée aux tribunaux. Dans l'accomplissement de cette mission, les juges et les tribunaux sont indépendants et ne sont assujettis qu'à la loi. Il n'existe pas de tribunaux spécialisés dans les affaires concernant des infractions liées à la corruption. Ce sont donc les tribunaux de droit commun qui en connaissent.
76. L'ordre judiciaire lituanien comprend la Cour suprême, la Cour d'appel, cinq tribunaux de comté et 54 tribunaux de district (juridictions de droit commun). En 1999, ont été mises en place des juridictions spéciales pour connaître d'affaires administratives : cinq tribunaux administratifs de comté, la Cour administrative supérieure et la Division des affaires administratives de la Cour d'appel de Lituanie. On doit ajouter que les tribunaux de district sont les premières instances également pour les affaires administratives.
77. Les juges des tribunaux ordinaires sont nommés par le Président de la République sur proposition du Conseil des juges, qui fonde sa décision sur un examen et d'autres titres exigés par le Ministère de la justice. Le Parlement et le Président de la République interviennent dans la nomination des juges des juridictions supérieures. Il existe un Code de déontologie pour les juges.
78. En septembre 2001, on comptait au total 644 juges en Lituanie, qui se répartissaient comme suit : 398 juges des tribunaux de district ; 138 juges des tribunaux de comté ; 23 juges à la Cour d'appel de Lituanie ; 37 juges à la Cour suprême de Lituanie et 48 juges des tribunaux administratifs. Il faut signaler qu'au moment de la visite de l'EEG, il y avait des postes vacants dans toutes les juridictions (le nombre total de postes offerts était de 691). Les juges lituaniens sont tous professionnels ; il n'y a ni juges non professionnels, ni jury.
79. Les *tribunaux de district* jugent en première instance les affaires civiles, les affaires pénales, les affaires concernant des violations du droit administratif, les affaires concernant l'exécution des jugements ou l'adoption de décisions relatives à l'application de mesures coercitives prévues par la loi, et les affaires concernant les recours formés contre les actions d'un juge d'instruction ou d'un procureur.

80. Les *tribunaux de comté* jugent en première instance les litiges civils portant sur un montant supérieur à 100.000 litai, sauf quelques exceptions. Ces tribunaux connaissent également les affaires civiles concernant les droits de propriété intellectuelle ou les faillites d'entreprises, et les affaires impliquant un autre Etat etc. Ils jugent également en première instance les infractions pénales contre l'État, telles que la haute trahison, l'espionnage, la corruption d'envergure, les abus de fonctions aggravés, ainsi que les affaires impliquant des membres du Parlement ou du Gouvernement, des juges ou procureurs. Le tribunal de comté est saisi en appel des décisions et jugements des tribunaux de district.
81. La *Cour d'appel*, qui siège à Vilnius, connaît en appel des affaires jugées par les tribunaux de comté en leur qualité de tribunaux de première instance. La Cour d'appel connaît de certaines autres affaires pour lesquelles la loi lui donne compétence.
82. La *Cour suprême*, qui siège également à Vilnius, est la seule instance de cassation ayant à connaître des décisions de justice ou jugements effectifs. Elle examine les affaires en chambre de trois ou sept juges, ou en audience plénière. La Cour suprême fixe une pratique uniforme en ce qui concerne l'application des lois, pratique qui s'impose à toutes les juridictions.
83. Les *tribunaux administratifs* jugent les affaires concernant la légalité des actes adoptés par les conseils étatiques et municipaux et leurs organes exécutifs, les institutions et leurs administrateurs, ainsi que la légalité et la validité des actions de certains responsables, etc. En outre, les tribunaux administratifs tranchent les différends concernant l'indemnisation des pertes encourues par les institutions étatiques et municipales et leurs administrateurs, ainsi que les litiges et conflits d'ordre fiscal découlant des relations officielles existant entre les administrateurs des institutions étatiques et municipales.
84. La *Cour constitutionnelle* a été créée en 1994. Elle ne fait *pas* partie intégrante du système judiciaire lituanien. Son statut et les modalités selon lesquelles elle doit s'acquitter de ses fonctions sont fixés par la Constitution et la Loi sur la Cour constitutionnelle de la République de Lituanie (1993). Elle est principalement chargée d'évaluer si les lois, actes gouvernementaux et autres actes juridiques sont conformes à la Constitution et à la législation en vigueur.

c4. Instruction et sanction pénales des infractions de corruption

85. Le système lituanien de justice pénale repose sur le principe de la légalité des poursuites, qui s'applique à toutes les infractions, notamment à celles qui sont liées à la corruption. Les investigations concernant les faits de corruption se déroulent conformément aux dispositions générales applicables en matière d'enquête préalable au procès (article 130, Code de procédure pénale). En règle générale, une enquête préalable est ouverte à l'échelon le moins élevé de la hiérarchie de la lutte contre la criminalité, c'est-à-dire par la police, l'administration des douanes, etc. Les infractions liées à la corruption sont en règle générale du ressort du SES. La répartition des affaires entre les différents organes est actuellement réglementée par voie d'accords (non obligatoires) entre les parquets et les organes chargés de l'application des lois. Toutefois, toutes les enquêtes préalables sont supervisées par le procureur, qui est responsable de la gestion procédurale de l'enquête préliminaire et, par conséquent, a le droit d'examiner telle ou telle affaire pendant la phase de l'enquête préliminaire. De la sorte, la règle de la légalité est respectée. De plus, le procureur, qui participe à l'instruction, peut, en vertu des articles 141 et 160 du Code de procédure pénale, mettre lui-même en oeuvre les mesures d'investigation ou instruire lui-même toute infraction. Les dispositions susmentionnées sont la base juridique permettant au procureur de reprendre à l'organe chargé de l'instruction ou de l'enquête

préliminaire (par exemple la police ou le SES pour les affaires de corruption) toute affaire pénale pour complément d'enquête de procédure. Le procureur peut décider des mesures d'investigation à mettre en oeuvre et peut aussi mettre sur pied des groupes d'enquête entre plusieurs organes chargés de l'application de la loi dans les affaires complexes, etc.

86. Les fonctions de poursuite sont généralement assurées par le parquet de la région où l'infraction a été commise et, dans les affaires liées à la corruption, par le département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption. Le Procureur général (Département d'enquête sur la criminalité organisée et la corruption) peut se charger des affaires les plus importantes, complexes et urgentes, ainsi que de celles qui sont très importantes du point de vue de l'intérêt général, comme les infractions contre l'État, les infractions liées au crime organisé les plus graves, certaines infractions de corruption ou infractions commises par ou contre de hautes personnalités publiques. Les services du Procureur général peuvent également fournir l'aide ou les services spécialisés dont le parquet saisi d'une affaire pourrait avoir besoin.
87. Quand un procureur décide "reprendre" l'enquête préliminaire de procédure à un organe d'enquête (comme la police), ce dernier reste chargé des activités opérationnelles. En vertu de la Loi sur les activités opérationnelles, en effet, le procureur n'est pas autorisé à réaliser certaines opérations, telles que les activités de renseignement, qui relèvent des différents organes de la police, du SES, des douanes, etc.
88. L'EEG a été informée que le ministère public avait cessé de recourir à des "enquêteurs" internes en 1995, lorsque le parquet a été réorganisé. Ces enquêteurs sont alors devenus des procureurs. Il convient de noter à cet égard que le projet de Code de procédure pénale stipule que l'enquête préalable au procès ne doit être réalisée que par des organes de mise en état des affaires et que le procureur doit être chargé de diriger l'enquête préalable. Cependant, en vertu de l'article 159 du projet de Code de procédure pénale, le procureur est habilité à se saisir d'une affaire ou d'éléments d'une affaire pour effectuer sa propre enquête. De ce fait, l'étendue de la faculté du procureur de mener ses propres enquêtes reste incertaine aux yeux de l'EEG.
89. Les raisons pouvant être invoquées pour classer une affaire sont définies de façon exhaustive dans le Code de procédure pénale (articles 233, 234). Il peut être fait appel d'une telle décision devant le parquet ou devant un tribunal par les suspects et les victimes.
90. L'enquête préliminaire doit être réalisée en deux mois, en règle générale ; ce délai est de six mois dans le cas des infractions commises par des associations de malfaiteurs. Ces délais peuvent être repoussés de trois mois par un procureur principal de district et de six mois par un procureur principal de comté. Tout délai supplémentaire ne peut être accordé que par le Procureur général.
91. Le Procureur saisit un tribunal d'une affaire et y représente l'État. Il n'existe pas de procédure spéciale à mettre en oeuvre pour les affaires liées à la corruption et les tribunaux n'ont pas de compétences spécialisées dans ce genre d'affaires. Ce sont les tribunaux de droit commun qui en connaissent (voir b4).
92. L'EEG a été informée (par des juges) que les affaires de corruption ne sont que rarement cela : il s'agit le plus souvent d'affaires liées à la délinquance économique et financière. Par ailleurs, ces affaires sont longues à mettre en état au niveau de l'enquête en raison de leur complexité et les organes d'enquête les traitent souvent d'une façon non professionnelle et avec peu de qualifications. Les enquêtes préliminaires sont longues, parfois sans explications, parfois parce

qu'il faut faire intervenir des expertises externes, comme celles de vérificateurs financiers. Il n'est pas rare que, dans ce genre d'affaires, l'enquête préliminaire soit si insuffisante que le tribunal doit ordonner un complément d'enquête ou un examen par des experts. De ce fait, le rendu du jugement intervient tardivement. Les représentants des tribunaux préconisent une spécialisation de la police dans les enquêtes sur les infractions économiques et une meilleure coordination des organes concernés, de préférence au niveau des procureurs.

93. Les représentants du système judiciaire ont soulevé un autre problème lié à celui dont il vient d'être question : le délai de prescription pour le jugement des infractions ne prenait fin qu'après le prononcé du jugement. Il s'ensuivait que beaucoup de ces affaires longues et complexes devaient être classées pour des raisons de procédure et ne pouvaient jamais passer en jugement.
94. Il convient d'ajouter que l'EEG a été informée qu'il n'y a pas eu d'affaires de corruption non tranchées en raison de la prescription, cette période étant de 10 ans pour les affaires de pots-de-vin, et de 5 ans pour les affaires de subornation et d'abus de fonctions.

c5. Autres institutions

95. On vient de passer en revue les plus importants maillons de la chaîne de la justice pénale en Lituanie qui participent à la lutte contre la corruption. Cela étant, la corruption est un phénomène multiforme qui doit être combattu par des moyens différents, dans des instances différentes et à des niveaux différents. Il en va de même en Lituanie. Les institutions ci-après, auxquelles l'EEG a rendu visite, jouent un rôle important, en particulier en matière de prévention de la corruption en Lituanie.

i. L'Ombudsman parlementaire

96. Le Bureau de l'Ombudsman du Seimas a été créé en 1994 sur le "modèle de l'Ombudsman suédois". Il est principalement chargé d'examiner les plaintes concernant les abus administratifs des entités publiques. Le Bureau comprend cinq *ombudsmen*, dont chacun s'occupe d'une institution publique particulière : l'armée, la police, le parquet, le système pénitentiaire et les municipalités. Le mandat du Bureau de l'Ombudsman n'englobe pas le contrôle de l'administration des tribunaux. La légalité et la validité des décisions procédurales des organes de poursuite et d'instruction échappent également à son champ de compétence.
97. Le Bureau de l'Ombudsman peut faire des recommandations aux autorités qu'il contrôle. Il peut aussi soumettre des affaires au procureur pour que celui-ci ouvre une enquête pénale. Le Bureau peut être saisi de plaintes concernant la plupart des champs de l'administration publique, y compris les tribunaux.
98. L'EEG a été informée que le Bureau de l'Ombudsman a reçu 1386 plaintes en 2000. Quelque 60 % de ces plaintes ont donné lieu à des recommandations. Les représentants de l'Ombudsman se félicitaient de la création du SES dans lequel ils voyaient un important instrument de lutte contre la corruption. L'Ombudsman est en relation avec ce Service. Par ailleurs, entre 15 et 20 affaires ont été déférées au parquet en vue de l'ouverture d'une enquête criminelle. L'EEG a été informée que la plupart des plaintes avaient trait à la restitution de biens. Plusieurs autres plaintes concernaient les tribunaux et les magistrats, ainsi que des parlementaires.

ii. La Commission anticorruption du Seimas

99. La Commission anticorruption du Seimas a été créée quelques semaines avant la visite de l'EEG pour remplacer l'ex-Commission d'enquêtes sur les infractions économiques. Cette commission parlementaire est principalement chargée de surveiller la situation de la corruption en Lituanie, d'analyser les activités et les décisions des institutions et de formuler des propositions de mesures anticorruption.
100. Les représentants de la Commission ont communiqué à l'EEG les informations ci-après : Il y a lieu d'améliorer la législation, notamment en ce qui concerne la définition de la corruption, dans le domaine des questions foncières et concernant le droit de la concurrence et le financement des partis politiques. La corruption est largement répandue dans les organes chargés de l'application de la loi, en particulier dans l'administration des douanes et la police de la circulation, et des mesures vigoureuses devraient être prises dans ce domaine. Il faudrait renforcer la coordination entre les différents organes chargés de l'application de la loi. Il faut sensibiliser l'opinion au préjudice que la corruption cause à la société. Les médias sont souvent sous l'influence de divers groupes et de ce fait, la couverture médiatique manque d'objectivité. Par ailleurs, les tribunaux ne font pas l'objet d'un contrôle suffisant et les juges jouissent d'une trop grande protection pour ce qui est de leurs activités et de leur statut. A cet égard, il a été indiqué à l'EEG que les salaires des juges – comparés à ceux d'autres agents publics et parlementaires – sont extrêmement élevés. La longueur de la procédure devant les tribunaux a également été jugée préoccupante.

iii. La Commission officielle centrale de déontologie

101. Créée en 1997 (et opérationnelle depuis 1999), la Commission officielle centrale de déontologie est un organe indépendant financé sur le budget de l'État et rendant compte au Seimas. Ses attributions sont précisées par la Loi sur la compatibilité des intérêts publics et privés dans le service public (APPIPS) ; elle contrôle la manière dont les fonctionnaires respectent cette loi ainsi que la Loi sur les activités des groupes de pression, qui vise à limiter l'influence de ces derniers. La Commission comprend cinq membres, dont l'un est nommé par le Président de la République, l'un par le Président du Seimas, l'un par le Premier Ministre et deux (juristes) par le Ministre de la justice. Le Président de la Commission est nommé par le Seimas. Ce petit organe a son propre Secrétariat, qui comprend cinq personnes.
102. L'APPIPS (comme la Commission) entend s'assurer que les titulaires de fonctions officielles ne prennent des décisions que motivées par l'intérêt général en garantissant l'impartialité des décisions prises et en prévenant l'apparition et la diffusion de la corruption dans le secteur public.
103. Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission conserve la trace des déclarations de patrimoine et de revenu des titulaires des plus hautes fonctions officielles et de leurs proches employés dans les administrations centrale et locale, à commencer par celles du Président de la République (soit quelque 2.500 personnalités au total) ; analyse les données soumises et recommande des mesures à prendre. Elle peut ainsi recommander un licenciement ou une amende. Ces mesures doivent faire l'objet d'une action en justice, mais d'autres recommandations peuvent être adressées à l'institution où la personne visée est en poste aux fins de l'ouverture d'une enquête ou à la police alors chargée d'ouvrir une enquête, etc. La Commission a toute latitude pour ouvrir une enquête sur la base de toute information communiquée par la presse ou non, toute plainte, etc. Elle reçoit également des informations d'autres organes, tels que l'Ombudsman et le SES, et ces organes échangent des informations. L'EEG a également été informée que la Commission travaillait actuellement à l'élaboration d'un code de déontologie pour les agents publics.

104. L'EEG a appris qu'au cours des deux dernières années, quatre ministres avaient dû démissionner et que des amendes avaient été infligées à un certain nombre de fonctionnaires municipaux à la suite de l'intervention de la Commission.

iv. Le Bureau des marchés publics

105. Le Bureau des marchés publics a été créé pour coordonner les procédures de passation des marchés publics et veiller à ce qu'elle soient conformes à la Loi sur les marchés publics (1996). Le Bureau comprend la direction et quatre divisions, à savoir la division du contrôle et de la prévention, la division de la formation, la division des méthodes et de la division de la comptabilité et de l'analyse. La Loi sur les marchés publics expose cinq méthodes de passation des marchés, dont quatre font appel à la concurrence. Selon les données fournies par le Bureau, 6898 marchés publics ont été enregistrés en 1999, dont 70,4 % ont donné lieu à une *procédure d'appel d'offres ouvertes*, 7,5 % à une *procédure restreinte*, 1,9 % à une *procédure négociée*, 12,2 % à une demande de prix et 8 % à un achat auprès d'un *fournisseur unique*.

106. Les informations sur toutes les soumissions publiques sont publiques et accessibles ; elles sont publiées au Journal officiel. Dans les cas d'un appel d'offres lancé au plan international, les informations sur la participation à la procédure d'appel d'offres doivent être publiées dans une publication à fort tirage et diffusée à l'étranger ou dans une publication spécialisée. Le Bureau des marchés publics publie également sur l'Internet des informations concernant les marchés visés. Les décisions d'attribution des marchés sont rendues publiques. Le Journal officiel publie également des informations sur les marchés attribués et, par la suite, sur l'exécution des contrats.

107. Il existe une procédure de demande de révision d'une décision d'attribution d'un marché. Un fournisseur/entrepreneur a le droit d'adresser une réclamation à l'autorité contractante, puis de porter plainte auprès du Bureau des marchés publics. Ces plaintes sont instruites par la Commission d'examen des plaintes, organe indépendant du Bureau. Ce dernier tient une liste de noms de personnes désignées par les fournisseurs, les entités acheteuses ou le gouvernement, qui ont prouvé qu'elles avaient les compétences voulues. La composition de la Commission est renouvelée pour chaque plainte ; le fournisseur qui se prétend lésé, l'entité acheteuse et le bureau des marchés publics nomment chacun un membre parmi les personnes dont le nom figure sur la liste et le Bureau des marchés publics assure les services de secrétariat.

108. Sur les 6898 procédures de passation de marchés qui ont eu lieu en 1999, le Bureau des marchés publics a reçu 214 plaintes, à la suite desquelles 27 contrats ont été annulés et 76 autres réexaminés. Le Bureau des marchés publics a jugé 87 plaintes sans fondement et en a rejeté 27 autres sans les avoir examinées. Il peut être fait appel de décisions défavorables devant un tribunal.

109. L'EEG a noté qu'il n'y avait pas assez de juristes pouvant être nommés pour siéger à la Commission. De plus, il lui a été indiqué qu'il n'est pas possible de radier de la liste une personne qui ne donnerait pas satisfaction.

110. Enfin, pour que sa plainte puisse être examinée, un plaignant doit acquitter un droit de 3.000 litai (environ 870 Euros). Si la plainte est jugée sans fondement, le plaignant doit régler le coût intégral de l'examen. Ce coût ne dépasse généralement pas le montant du droit initial, mais il n'y a pas de limite à la responsabilité financière du plaignant. Toutefois, le droit devra être

remboursée dans la proportion non utilisée pour couvrir les coûts. Si la plainte est jugée fondée, le coût est à la charge de l'entité acheteuse.

v. *L'Organe de contrôle de l'État*

111. Rendant compte au Seimas, l'Organe de contrôle de l'État est l'organe suprême de contrôle économique et financier en Lituanie ; il contrôle la validité et l'effectivité de la possession et de l'utilisation des biens de l'État et contrôle l'exécution du budget et le respect de la discipline financière par les institutions publiques. Il contrôle aussi bien les organes centraux que locaux. L'Organe est dirigé par un Vérificateur général nommé pour cinq ans (mandat renouvelable) par le Président de la République avec l'agrément du Seimas. Cet Organe a un effectif de 300 personnes, dont 200 s'occupent de vérification. Sur ces 200 vérificateurs, 160 se rendent sur les lieux. Un système de rotation a été mis en place pour éviter que des liens étroits ne se forment entre les vérificateurs et les entités faisant l'objet d'une vérification. L'EEG a été informée qu'il y aurait lieu d'accroître les effectifs et qu'un Plan de développement stratégique avait été conçu avec l'appui d'autres États européens.
112. L'Organe de contrôle de l'État fonctionne sous sa forme actuelle depuis 1992. Ses activités sont régies par la Loi sur le contrôle de l'État (1995). Les pouvoirs publics accordent un rang de priorité élevé à la transformation de l'Organe de contrôle de l'État en une Inspection de l'État moderne. C'est également une obligation importante à remplir pour que la Lituanie puisse adhérer à l'UE. L'UE et l'OCDE fournissent une aide à cet égard.
113. La Loi sur le contrôle de l'État stipule que le gouvernement, les ministères et les autres institutions de l'État doivent, dans un délai de cinq jours ouvrables, présenter à l'Organe de contrôle de l'État les actes officiels régissant la comptabilisation, la ventilation, l'utilisation et le contrôle des ressources financières et autres que les entités susvisées ont adoptés, mais qui ne sont pas publiés au Journal officiel. Par ailleurs, l'Organe de contrôle de l'État exerce une fonction d'investigation lorsque des irrégularités sont découvertes pendant une vérification, et avant que le parquet ne soit invité à intervenir. En 2000, 30 affaires ont été présentées au parquet et en 2001 (jusqu'en octobre) il y en a eu 12. Pour autant que l'EEG le sache, l'Organe de contrôle de l'État n'était pas le seul organe chargé de ce type d'enquêtes : il a également été question de la police économique et de la police fiscale.
114. L'EEG a été informée que les projets de loi ci-après avaient été préparés : projet de loi sur les systèmes de contrôle financier ; projet de loi sur la vérification interne des comptes ; et projet de loi sur l'Inspection d'État, qui transformerait l'Organe de contrôle de l'État en un Bureau de vérification plus moderne. Ce Bureau de vérification serait par exemple habilité à présenter des affaires directement au parquet sans avoir procédé à une enquête.
115. L'EEG a également été informée que la lutte contre la corruption était considérée comme une fonction importante de l'Organe de contrôle de l'État, qu'il s'agisse de dépistage, en coopération étroite avec les organes chargés de l'application de la loi, ou de prévention, conformément aux programmes du gouvernement.

vi. *L'Administration fiscale et l'Inspection fiscale de l'État (Ministère des finances)*

116. L'EEG a été reçue par des représentants du Ministère des finances : l'Administration fiscale et l'Inspection fiscale de l'État (IFE). Ils lui ont fourni les informations ci-après.

117. Le Ministère se concentre actuellement sur l'élaboration d'une nouvelle loi dans sa section financière. Cette activité est réalisée en coordination avec l'IFE. Les méthodes d'imposition en Lituanie évoluaient d'une approche très centralisée vers un système où la décision revenait aux instances régionales et locales. Dans l'optique de la corruption, cette évolution invitait à prendre plusieurs mesures nouvelles, dont la plupart avait un caractère préventif.
118. L'IFE compte 3 600 agents. Cinq pour cent d'entre eux environ se voient infliger des sanctions disciplinaires pour des irrégularités (notamment pour faits de corruption) chaque année. Aucun chiffre n'a été donné sur le nombre d'actions pénales engagées. Ces dernières années, l'IFE a pris plusieurs mesures de prévention de la corruption. S'agissant de son personnel, elle a privilégié l'information et la formation. On a aussi mentionné l'amélioration de la transparence et l'institution de la responsabilité personnelle. Un code de déontologie a été rédigé en 1997. Le personnel est sélectionné avant d'intégrer le service et il est obligatoire de fournir une déclaration de revenus. Pour ce qui est du public et des contribuables, on peut adresser des plaintes (éventuellement anonymes) à l'IFE, qui organise aussi des "journées portes ouvertes". De plus, le public peut utiliser (depuis 1998) une ligne téléphonique spéciale pour fournir des informations. Les informations concernant l'impôt sur le revenu sont généralement rendues publiques. L'IFE coopère avec les organes chargés de l'application de la loi tels que le SES et la Police fiscale⁸.

c. Immunités à l'égard des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption

119. En vertu de la Constitution lituanienne, les catégories de responsables ou de personnalités ci-après bénéficient d'une immunité de poursuites pénales :
- Membres du Parlement (Seimas) ;
 - le Président de la République ;
 - le Premier Ministre et les autres ministres ;
 - les juges.
120. Les *Membres du Parlement (MP)* ne peuvent pas être poursuivis pour les discours prononcés au Parlement ou leurs votes (sauf pour les injures ou la diffamation) (non-responsabilité). Cette immunité n'est pas limitée dans le temps et elle ne peut pas être levée. Par ailleurs, les MP jouissent de l'immunité de responsabilité pénale, d'arrestation et de toute autres restriction de la liberté personnelle, sauf en cas de flagrant délit. Cette immunité peut être levée par le Parlement (article 62 de la Constitution et article 22 du Règlement intérieur du Seimas).
121. Le *Président de la République* ne peut ni être arrêté, ni inculqué au pénal, ni faire l'objet de poursuites administratives pendant qu'il accomplit son mandat (inviolabilité/immunité). Cette immunité ne peut pas être levée. Le Président peut toutefois être temporairement démis de ses fonctions pour grave manquement à la Constitution et destitué à l'issue d'une procédure de mise en accusation (article 86 de la Constitution).
122. Le *Premier Ministre* et les *autres ministres* ne peuvent être ni poursuivis, ni arrêtés et leur liberté ne peut faire l'objet d'aucune autre restriction (inviolabilité/immunité). Cette immunité peut être levée par le Parlement ou, si ce dernier n'est pas en session, par le Président de la République (article 100 de la Constitution).

⁸ Le Département de la police fiscale du Ministère de l'intérieur a été créé en 1997 pour assurer la protection des finances publiques.

123. Les *juges à la Cour constitutionnelle* jouissent de la même inviolabilité/immunité que les MP (article 104 de la Constitution), laquelle peut donc être levée par le Parlement.
124. Les *juges* ne peuvent être poursuivis ou arrêtés et leur liberté personnelle ne peut être soumise à aucune restriction sans l'accord du Parlement ou, dans l'intersessions, du Président de la République (article 114 de la Constitution).
125. Il incombe au Procureur général de notifier l'infraction au Seimas, qui, après l'avoir entendu, constitue une commission d'enquête avant de donner éventuellement son accord pour l'engagement de l'action pénale ou engage une action préliminaire au titre de la procédure de mise en accusation. Conformément à cette procédure, des poursuites pénales peuvent être exercées contre les membres du Parlement, le Président de la République, le Président et les juges de la Cour constitutionnelle, le Président et les juges de la Cour suprême et le Président et les juges de la Cour d'appel. L'immunité peut être levée avec l'accord de plus de la moitié des MP. Pour une mise en accusation, une majorité de trois cinquièmes est nécessaire.
126. Par ailleurs, les représentants du Parlement ont informé l'EEG qu'il pouvait y avoir lieu de lever l'immunité plusieurs fois dans le cadre de la même procédure et qu'il pouvait arriver qu'il soit impossible d'obtenir la majorité requise. Tout d'abord, l'immunité devait être levée pour que l'action pénale puisse être engagée. Ensuite, l'exécution de mesures coercitives requérait une autre décision de levée de l'immunité, etc.
127. L'EEG a été informée que le Seimas a approuvé toutes les demandes qui lui avaient été adressées au cours des 10 années écoulées ; l'immunité avait été levée pour un parlementaire et trois juges.
128. L'EEG a également été informée que sans l'accord de la Commission électorale centrale (CEC), donné pendant la campagne électorale et jusqu'à la première séance de l'organe nouvellement élu, un candidat aux élections législatives, locales ou présidentielles ne peut être jugé pénalement responsable, arrêté ni se voir infliger une sanction administrative pour un acte accompli pendant la campagne en question. Il peut être fait appel de la décision de la CEC devant un tribunal.
129. Les poursuites pénales contre des juges ordinaires, des procureurs ou des membres du SES ne peuvent être exercées que par le Procureur général.
130. En vertu de la Convention de Vienne, un diplomate lituanien peut être poursuivi par les autorités lituaniennes compétentes sans qu'elles aient à décider de lever l'immunité. Toutefois, la Lituanie, en tant qu'État accréditant, peut lever l'immunité de juridiction de ses agents diplomatique en cas de corruption comme de toute autre infraction pénale. Elle n'a pas encore eu à le faire.

III. ANALYSE

a. **Politique d'action préventive et de lutte contre la corruption**

131. La Lituanie a engagé depuis quelques années une lutte de grande ampleur contre la corruption. Elle a beaucoup avancé dans cette voie et elle montre qu'elle est disposée à combattre la corruption à l'avenir, ce qui est tout à son éloge, et qu'elle en a les capacités, comme en témoigne la "Stratégie nationale anticorruption".

132. La diffusion de la corruption en Lituanie est considérée comme un problème grave par toutes les institutions rencontrées par l'EEG. Il existe bien des indications et des estimations sur l'étendue du problème, mais les recherches font défaut, et notamment les données et statistiques officielles sur lesquelles étayer solidement les mesures à mettre en place à l'avenir. Il est vrai que des organisations non gouvernementales telles que Transparency International fournissent des informations précieuses, mais l'EEG a l'impression que beaucoup d'organes et d'institutions de l'État doivent se contenter d'une recherche passablement limitée et que la situation lituanienne pourrait être analysée d'une façon plus objective et précise. De plus, il serait très utile de pouvoir disposer d'évaluations approfondies de certaines institutions où la corruption est particulièrement répandue. L'EEG recommande donc à la Lituanie de promouvoir la recherche sur la corruption en vue de faire le point de la situation dans le pays et, en particulier, de donner une idée précise des institutions touchées par ce phénomène, et développer la collecte de données et de statistiques sur la corruption. Ces activités aideront à évaluer correctement les mesures à inscrire dans les stratégies nationales et à prendre dans certaines institutions pour faire face à la corruption.
133. L'EEG est impressionnée par les stratégies et les plans d'ensemble que le gouvernement et le Parlement ont adoptés pour lutter contre la corruption. La "Stratégie nationale anticorruption" est une approche d'ensemble qui s'inscrit dans une perspective à long terme, ce qui montre bien que le gouvernement lituanien juge prioritaire de lutter contre la corruption et qu'il existe un large consensus politique à ce sujet. Cela dit, l'EEG tient à rappeler l'importance qu'il y a à s'appuyer, pour concevoir des plans de ce type, sur une évaluation précise de la situation existante, car ces plans exigent des investissements considérables à bien des égards pendant une longue période.
134. L'EEG constate avec satisfaction le développement continu d'un cadre normatif pour le renforcement de la lutte contre la corruption aux niveaux du droit administratif et du droit pénal. Pour l'avenir, il convient de mentionner que le nouveau Code pénal adopté récemment (et qui n'est pas encore en vigueur) réprimera des aspects plus variés de la corruption que ne le fait le Code en vigueur. Il est indispensable d'en faciliter l'entrée en vigueur dans les meilleurs délais. De plus, l'EEG, a pris note avec intérêt du travail en cours (au niveau du SES) visant à élaborer un projet de loi générale contre la corruption, qui englobera plusieurs lois existantes d'une façon plus détaillée et développée ; elle tient également à souligner l'importance de ces travaux pour l'avenir. De plus, l'EEG relève avec satisfaction que la Lituanie a signé la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe et qu'il est prévu de la ratifier en 2002. Par ailleurs, l'EEG a été informée de ce que la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe sera signée et ratifiée dès que la loi nationale correspondante aura été adoptée.
135. Plusieurs organes et institutions centraux ont été créés pour prendre des mesures anticorruption, en particulier dans le domaine de l'application de la loi. La création du Service des enquêtes spéciales (SES) est un progrès important. Par ailleurs, la mise en place au sein des différents parquets de départements spécialisés dans les enquêtes sur la criminalité organisée et la corruption renforce assurément la chaîne d'enquêtes concernant le dépistage de la corruption. La nouvelle Commission anticorruption du Seimas assume plutôt une fonction stratégique et d'analyse au service de la planification à long terme, de la législation, etc. Ces organes représentent quelques-unes des plus importantes institutions de lutte contre la corruption à fonctionner dans le cadre de leurs domaines de compétence respectifs. L'EEG se félicite de la stratégie de spécialisation et, partant, du savoir-faire de ces organes participant à la lutte contre la corruption ; ceci est en conformité avec les exigences tirées du PDC 7. Ceci est, par ailleurs, renforcé par le fait que les autorités répressives sont coordonnées par un « Groupe de Coordination ».

136. Sans vouloir remettre en cause la nécessité et le succès de la mise en place d'un puissant dispositif d'application de la loi et de la coordination des différents éléments de ce dispositif, l'EEG a l'impression que l'on met surtout l'accent, en Lituanie, sur l'application de méthodes répressives. C'est ainsi qu'il existe plusieurs services de police distincts qui s'occupent tous de lutter contre la corruption dans leurs domaines d'intervention respectifs. Il serait utile d'insister davantage sur la prévention au sens le plus large du terme ; l'approche fondée sur la sensibilisation/mobilisation, etc. L'EEG recommande donc aux autorités lituaniennes de réexaminer la question de la responsabilité générale de la coordination des politiques anticorruption en vue de la mise en place d'un organe spécifique, ou, selon un autre scénario, désigner un organe existant pour être en charge de cette responsabilité, et étudier la possibilité de renforcer les mesures préventives de la lutte contre la corruption afin d'instaurer un bon équilibre entre les mesures préventives et les mesures répressives.
137. L'EEG constate également avec inquiétude qu'il est généralement difficile pour le public et les médias d'avoir accès aux documents publics, ce qui tient en partie à des obstacles juridiques et en partie à l'application discrétionnaire du règlement par les agents de l'État. En outre, il y aurait lieu d'examiner de plus près les informations faisant état d'influences inappropriées à l'encontre des journalistes et des médias. Il est essentiel que dans une démocratie et dans le cadre de la lutte contre la corruption, le public contrôle le secteur public, et ce dans une large mesure par le canal des médias. Ce contrôle suppose un accès aux documents publics. En conséquence, l'EEG recommande à la Lituanie d'améliorer la transparence des autorités publiques à l'égard des médias et de l'ensemble de l'opinion, notamment en ce qui concerne l'accès à l'information et aux documents publics.

b. Organes et institutions chargés de la lutte contre la corruption

b1. La police et les organes d'enquêtes spéciales

138. L'EEG note avec satisfaction qu'un organe spécialisé dans la lutte contre la corruption a été créé en Lituanie. Le SES apparaît comme un service bien organisé et doté d'un personnel compétent et motivé. De plus, les pouvoirs (et les moyens de coordination) qui lui ont été conférés semblent suffisants pour lui permettre de lutter efficacement contre la criminalité. Aucun des représentants du SES rencontrés n'a, à aucun moment, avancé que les moyens financiers et matériels mis à leur disposition étaient insuffisants ou inadéquats. Le SES a un statut d'organe indépendant et ne rend compte qu'au Président de la République et au Seimas. Cela étant, le SES est, comme tout organe de la police, contrôlé de près par le procureur, conformément au Code de procédure pénale, et le procureur et le SES se sont mis d'accord sur la distribution des affaires de corruption.
139. Le SES a dans une large mesure été conçu comme le principal organe lituanien de lutte contre la corruption, coiffant le dépistage de la corruption et la mise en oeuvre de la politique anticorruption et, en particulier, des mesures tant de répression que de prévention. L'EEG est consciente des avantages découlant de l'existence d'un organisme puissant pour l'application des mesures anticorruption. Il y a toutefois d'autres protagonistes de la lutte contre la corruption. Au demeurant, l'EEG voit dans le SES essentiellement un organe chargé de l'application de la loi, et ne le considère pas vraiment comme un instrument au service de la prévention de la corruption au sens large du terme. Elle se fonde pour cela sur le fait que la recherche menée au sein du SES porte davantage sur les analyses opérationnelles que sur les questions de politique générale. L'EEG se demande donc si le SES est l'organe le plus approprié pour la formulation des orientations générales concernant la prévention de la corruption. Cette remarque doit être

replacée dans le contexte de la discussion précédente sur la nécessité de compléter les mesures répressives existantes en matière de corruption, par des efforts supplémentaires en faveur de la prévention.

140. Par ailleurs, l'EEG note que les organes chargés de l'application de la loi ont généralement conscience de l'existence d'une "corruption interne". Des mesures importantes sont en place pour contrôler les nouveaux agents avant leur recrutement, assurer leur rotation, assurer des moyens de formation, relever les traitements, élaborer des codes déontologiques, instituer des dispositifs de contrôle interne, par exemple. Toutefois, ces autorités ne peuvent pas remédier elles-mêmes à certains des problèmes qu'elles ont signalés à l'EEG, car cela outrepasserait leur compétence. En ce qui concerne la police de la circulation, par exemple, que l'on s'accorde le plus souvent à considérer comme en grande partie corrompue, l'EEG est d'avis que le bas niveau des traitements des intéressés, couplé au pouvoir (judiciaire) étendu en matière de sanctions, qui leur permet d'infliger de fortes amendes en cas d'infractions mineures au code de la route, est une incitation à la corruption (passive tout autant qu'active). Or, la limitation des pouvoirs égaux d'un service de police requiert un changement législatif. L'EEG observe que la discussion relative à des mesures à prendre en ce qui concerne certains services devrait avoir lieu au niveau approprié et prendre en compte les contributions de diverses institutions et du public.
141. Il existe des codes de conduite et des codes de l'honneur applicables au niveau de certaines autorités répressives lituaniennes. Ces instruments n'ont pas été adoptés sous forme de loi, ce qui ne les empêche pas d'être le produit d'une démarche imposée d'en haut par l'État. L'EEG estime que les codes de conduite, centrés sur la prévention de la corruption, devraient plutôt être élaborés par le personnel afin que celui-ci se sente "partie prenante". L'élaboration de ces instruments pourrait être l'un des volets de la formation de tous les agents de la force publique et être un outil important au service de cette formation. L'EEG recommande aux autorités lituaniennes de développer des codes de conduite/déontologie, en complément à la législation, pour tous les agents publics, en incluant de préférence des mesures anti-corruption, telles que le signalement *d'indicia* de corruption etc.

b2. Parquet

142. L'indépendance du parquet est expressément indiquée dans la Constitution et plusieurs autres lois. Il est doté d'un mandat couvrant un champ très large et sa structure interne – depuis les parquets locaux jusqu'aux services du Procureur général – est extrêmement hiérarchisée. La loi permet également à chaque procureur de prendre ses décisions en toute indépendance. Néanmoins, elle habilite aussi le Procureur général à rendre des ordonnances obligatoires et à annuler toutes les décisions des procureurs. De plus, seul le Procureur général peut engager l'action pénale contre d'autres procureurs. L'EEG note que le Procureur général dispose de pouvoirs étendus en ce qui concerne le fonctionnement du ministère public. Elle constate également qu'il/elle peut influencer sur les décisions que les procureurs prennent quant au fond des affaires traitées. Si ce système prévaut, cela signifiera, par exemple, que la décision prise par un procureur d'engager l'action pénale contre quelqu'un pourra être annulée par le Procureur général, ce qui rend pour le moins équivoque l'indépendance des procureurs. L'EEG observe que cette situation nécessite certains éclaircissements en Lituanie.

b3. Les tribunaux

143. L'EEG considère que l'organisation de l'ordre judiciaire lituanien ne soulève aucun problème particulier. L'indépendance du système et des juges est inscrite dans la Constitution. Cela dit, la longueur de la procédure judiciaire a parfois été jugée préoccupante. On revient sur ce problème à la section b4 ci-après. De plus, l'EEG note l'existence d'un très grand nombre de vacances de postes de juge.
144. L'EEG est d'avis que le système lituanien soit assorti des garanties nécessaires à la nomination aux fonctions de juge de personnes remplissant toutes les conditions de compétence et d'intégrité. L'EEG constate avec satisfaction que les juges disposent d'un code déontologique, qui va au-delà de la législation sur l'emploi dans le secteur public.
145. Cependant, l'EEG s'est montré préoccupée par les informations soumises sur le manque général d'un système de contrôle externe de la gestion des tribunaux et juges (exemple : voir paras 100 et 151). Par conséquent, elle recommande aux autorités lituaniennes de soumettre la gestion des tribunaux à la supervision d'un organe indépendant et impartial.

b4. Instruction et sanction pénales des infractions de corruption

146. En Lituanie, la procédure d'instruction, de poursuite et de sanction pénales repose sur les mêmes principes que dans la plupart des autres ordres judiciaires européens continentaux. Il est fait appel à un service de police (SES) et à des organes de poursuite spécialisés dans les infractions de corruption, mais il n'est prévu aucune procédure spéciale pour ce type d'affaires, qui sont jugées par des tribunaux de droit commun.
147. S'agissant du mandat du SES selon lequel ce Service effectue les enquêtes préalables au procès dans le cas des infractions de corruption et le mandat d'autres services chargés de l'application de la loi, qui parfois effectuent eux aussi des enquêtes de ce type, l'EEG note que la répartition des affaires entre ces services n'est pas toujours claire, la situation se compliquant encore davantage lorsque la corruption est liée à d'autres infractions, économiques notamment. Il existe une législation et des accords entre tous les services chargés de l'application de la loi sur la répartition des affaires et l'EEG a appris que ces accords seront, le moment venu, intégrés à la législation. L'EEG n'a pas eu accès à ces accords, mais les représentants des services rencontrés par l'EEG lui ont donné l'impression qu'ils laissent une marge d'appréciation assez importante. L'EEG recommande, en conséquence, aux autorités lituaniennes d'établir une répartition claire des affaires concernant la répartition des affaires de corruption entre les diverses autorités répressives, ainsi que, si nécessaire, entre celles-ci et les procureurs.
148. Une infraction pénale doit être instruite, poursuivie et jugée dans un délai raisonnable. C'est important pour la personne soupçonnée de l'avoir commise autant que pour la société. Un suspect a le droit d'obtenir un jugement définitif dans un délai raisonnable. De plus, il importe, d'un point de vue général, qu'une infraction soit poursuivie sans retard. Pendant la visite en Lituanie, les représentants des juges ont fait savoir qu'il s'écoulait trop de temps avant que les tribunaux ne se saisissent des infractions économiques liées à la corruption. Ils ont donné deux raisons à ce retard : le manque de compétence des personnels d'enquête et l'existence de procédures bureaucratiques applicables aux services d'experts et de contrôle extérieurs. Il a été indiqué que beaucoup de personnels d'enquête sur les infractions économiques ne disposaient pas de la formation et de l'expérience nécessaires. Ces lacunes nuisent également à la qualité de l'enquête préliminaire.

149. L'EEG juge ces problèmes préoccupants et recommande aux autorités lituaniennes de prévoir une formation théorique et pratique spécialisée pour les personnels d'enquête afin de leur apprendre à dépister et instruire les infractions économiques et financières, y compris la corruption. De plus, la Lituanie devrait envisager de prendre des mesures visant à améliorer l'efficacité de l'expertise et des révisions dans ce type d'affaires.
150. Cette inquiétude est renforcée par le fait que les poursuites n'interrompent pas le délai de prescription. Un jugement doit être rendu avant l'expiration de ce délai. Même si la prescription des infractions de corruption (cinq et dix ans) est relativement généreuse, le régime actuel de la prescription entrave les possibilités de juger les affaires de corruption complexes, en particulier lorsque ces dernières sont liées à des infractions financières et économiques, ce qui est souvent le cas. En conséquence, l'EEG recommande à la Lituanie d'accélérer la procédure pénale et le jugement des affaires de corruption, au cas où ils sont liés à une infraction économique et financière. Elle observe, de plus, que la Lituanie devrait étudier les possibilités de modifier le régime de prescription actuel en vue de laisser suffisamment de temps pour le jugement des affaires de corruption, lorsqu'ils sont liés à une infraction économique et financière. Par exemple, il pourrait être envisagé que le délai de prescription soit interrompu avec l'initiation des poursuites ou l'arrestation du suspect.

b5. Autres institutions

151. L'Ombudsman est une institution qui semble appelée à jouer un rôle important dans la lutte contre la corruption. Elle représente en effet un dispositif de recours efficace et transparent au service des citoyens. L'EEG considère que cet effort mérite être reconnu. Elle considère la possibilité d'améliorer l'efficacité et l'impact de cette institution en plaçant également les tribunaux sous la compétence de l'*ombudsman*. En effet, l'EEG a été informée à plusieurs reprises de la nécessité d'améliorer la gestion des tribunaux ainsi que leur contrôle. Cependant, l'EEG a été informée par les autorités lituaniennes qu'un tel système pourrait poser des problèmes constitutionnels et serait difficile à mettre en œuvre en Lituanie. Donc, l'EEG décide plutôt de recommander ce qui apparaît au paragraphe 145.
152. Il faut souligner l'action de sensibilisation menée par l'Ombudsman auprès du public au sujet de ses droits et de la manière de les exercer. De fait, la sensibilisation et la mobilisation du public sont des instruments importants de la lutte contre la corruption. Le seul moyen d'éliminer la corruption est de faire évoluer les mentalités et de susciter une attitude de non-tolérance à l'égard des pratiques corrompues. Les activités de sensibilisation lancées par l'Ombudsman sont une contribution importante à la réalisation de cet objectif. L'EEG observe de ce fait que des ressources suffisantes devraient être allouées à l'institution de l'Ombudsman afin qu'il puisse poursuivre de manière adéquate ces activités importantes.
153. Les *marchés publics* sont hautement vulnérables à la corruption car ils portent souvent sur des sommes importantes. Il faut donc veiller à ce que les achats de biens et de services se fassent d'une façon transparente et à ce que toutes les précautions soient prises pour prévenir l'utilisation abusive des ressources publiques. L'EEG juge particulièrement préoccupante la procédure relative aux plaintes, qui est appliquée par une Commission indépendante composée sur la base d'une liste de candidats tenue par le Bureau des marchés publics. Sachant que cette procédure présente plusieurs défauts, l'EEG conseille aux autorités de revoir le mode de composition de la liste, notamment en exigeant les compétences juridiques nécessaires, d'améliorer la procédure de sélection des candidats et d'instituer une procédure de radiation de

la liste des personnes ne donnant pas satisfaction. Par ailleurs, l'EEG note que les règles applicables à la responsabilité des coûts pourraient s'avérer être fortement dissuasives à l'égard des réclamations relatives aux procédures de marchés publics. L'EEG considère que les autorités lithuaniennes devrait envisager l'adoption de règles plus favorables dans ce domaine. Elle recommande de ce fait de revoir la procédure de recours dans le domaine des marchés publics en vue de la rendre plus efficace et plus facilement accessible pour le public.

154. S'agissant des autres organes mentionnés dans le rapport, l'EEG prend note des mesures anticorruption qu'ils mettent en oeuvre. Elle apprécie le fait que de nombreuses institutions – extérieures à la police et à la justice pénale – participent à la lutte contre la corruption, ce qui illustre le caractère multifacettes que de l'approche adoptée en Lituanie pour combattre la corruption. L'EEG se félicite du processus de modernisation de l'Organe de contrôle de l'État et de sa transformation en une Inspection d'État. L'EEG a également pris note avec satisfaction de la création de la Commission anticorruption (Seimas) et de la Commission officielle centrale de déontologie.

c. Immunités à l'égard des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption

155. L'EEG note que le système d'immunités procédural en vigueur s'applique à un nombre raisonnable de catégories de titulaires de fonctions officielles. Les intéressés ne sont protégés que contre les poursuites (et non contre les enquêtes), ce qui permet de rassembler des informations préliminaires dans une affaire de corruption.
156. L'EEG est préoccupée par le fait que l'immunité soit levée plusieurs fois pendant la même procédure : une première fois pour que les poursuites soient possibles, une seconde fois peut être nécessaire pour pouvoir mettre à exécution des mesures coercitives, etc. Cette multiplicité de décisions de levée de l'immunité nuisent à l'efficacité de la procédure et crée des possibilités de pressions politiques sur la procédure pénale. Il devrait suffire de lever l'immunité une seule fois dans le cadre de chaque procédure. En conséquence, l'EEG recommande de revoir les règlements applicables en matière d'immunité en vue d'éviter d'avoir à lever l'immunité plus d'une fois dans chaque affaire.

IV. CONCLUSIONS

157. La corruption semble assez répandue en Lituanie, mais ce pays reste l'un des moins touchés des pays en transition d'Europe centrale et orientale, selon les estimations de Transparency International. Cela dit, on observe une pénurie générale de recherches et de statistiques officielles, et la perception de la corruption est pour l'essentiel le seul moyen d'évaluer la situation. Au demeurant l'existence de la corruption est largement reconnue, en particulier parmi les titulaires de charges ou de mandats publics. Et, assurément, la Lituanie a beaucoup fait en un temps record pour élaborer un cadre normatif et un système multiforme d'institutions au service de la lutte contre la corruption. Il ne fait aucun doute que la création du Service des enquêtes spéciales soit un progrès important visant à améliorer la lutte contre la corruption. Les progrès réalisés sont impressionnants, mais il reste encore des choses à améliorer, en particulier en ce qui concerne la prévention de la corruption et la coordination générale.

158. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Lituanie :
- i. promouvoir la recherche sur la corruption en vue de faire le point de la situation dans le pays et, en particulier, de donner une idée précise des institutions touchées par ce phénomène, et développer la collecte de données et de statistiques sur la corruption ;
 - ii. réexaminer la question de la responsabilité générale de la coordination des politiques anticorruption en vue de la mise en place d'un organe spécifique, ou, selon un autre scénario, désigner un organe existant pour être en charge de cette responsabilité, et étudier la possibilité de renforcer les mesures préventives de la lutte contre la corruption afin d'instaurer un bon équilibre entre les mesures préventives et les mesures répressives ;
 - iii. améliorer la transparence des autorités publiques à l'égard des médias et de l'ensemble de l'opinion, notamment en ce qui concerne l'accès à l'information et aux documents publics ;
 - iv. développer des codes de conduite/déontologie, en complément à la législation, pour tous les agents publics, en incluant de préférence des mesures anti-corruption, telles que le signalement *d'indicia* de corruption etc. ;
 - v. soumettre la gestion des tribunaux à la supervision d'un organe indépendant et impartial ;
 - vi. établir une répartition claire des affaires concernant la répartition des affaires de corruption entre les diverses autorités répressives, ainsi que si nécessaire, entre celles-ci et les procureurs ;
 - vii. prévoir une formation théorique et pratique spécialisée pour les personnels d'enquête afin de leur apprendre à dépister et instruire les infractions économiques et financières, y compris la corruption. De plus, la Lituanie devrait envisager de prendre des mesures visant à améliorer l'efficacité de l'expertise et des révisions dans ce type d'affaires ;
 - viii. accélérer la procédure pénale et le jugement des affaires de corruption, au cas où ils sont liés à une infraction économique et financière ;
 - ix. revoir la procédure de recours dans le domaine des marchés publics en vue de la rendre plus efficace et plus facilement accessible pour le public ;
 - x. revoir les règlements applicables en matière d'immunité en vue d'éviter d'avoir à lever l'immunité plus d'une fois dans chaque affaire.
159. Par ailleurs, le GRECO invite les autorités de la Lituanie à tenir compte des observations faites par les experts dans la partie analytique du présent rapport.
160. Enfin, conformément à l'article 30.2 du Règlement intérieur, le GRECO invite les autorités de la Lituanie à présenter un rapport sur la suite qui aura été donnée aux recommandations susvisées avant le 31 décembre 2003.

ANNEXE I

(Code pénal en vigueur)

Article 282- Acceptation d'un pot-de-vin

L'acceptation d'un pot-de-vin par un fonctionnaire ou agent public, la promesse d'accepter un pot-de-vin, ou encore une demande de versement d'une commission au titre de ses actes ou omissions, pour prendre une décision, voter ou exprimer un avis dans l'exercice de ses fonctions en qualité de fonctionnaire ou d'agent public, dans l'intérêt de la personne ayant versé un pot-de-vin, ou d'une quelconque autre personne, ou contre une promesse d'agir de la sorte sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de cinq ans et d'une interdiction d'occuper certains postes ou certains emplois, ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de cinq ans, ou d'une amende et d'une interdiction d'occuper certains postes ou certains emplois, ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de trois ans.

L'acceptation d'un pot-de-vin d'une valeur importante est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre trois et dix ans et d'une interdiction d'occuper certains postes ou certains emplois, ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de cinq ans.

Les actes visés aux paragraphes 1 et 2 du présent article commis par un fonctionnaire ou un agent public sont considérés comme l'acceptation d'un pot-de-vin, la promesse d'accepter un pot-de-vin ou la demande de versement d'une commission indépendamment de la question de savoir si ses fonctions ou pouvoirs lui donnaient ou non le droit ou la capacité d'accomplir les actes au titre desquels la commission en question a été acceptée, promise ou demandée.

Article 284 – Subornation

Le versement ou la promesse de verser à un fonctionnaire ou à un agent public un pot-de-vin sous la forme d'espèces, de biens de valeur, ou en offrant des conditions permettant de retirer un avantage matériel d'un acte ou d'une omission favorable, d'une prise de décision, d'un vote ou de l'expression d'une opinion dans l'exercice de ses fonctions en sa qualité de fonctionnaire ou d'agent public, dans l'intérêt de la personne versant la commission ou d'une quelconque autre personne sont passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de trois ans ou de travaux correctionnels d'une durée maximale de deux ans, ou d'une amende.

Le versement d'un pot-de-vin d'une valeur importante est passible d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de cinq ans ou d'une amende.

Toute personne qui aurait été contrainte de verser un pot-de-vin et toute personne qui aurait signalé l'acte de subornation aux autorités de police avant que l'action pénale ne soit engagée seront déchargées de toute responsabilité pénale au titre de la subornation.

Article 285 – Abus de fonction

L'abus de fonction intentionnel, par un fonctionnaire ou un agent public, contrairement à l'intérêt de sa fonction, si les activités en question étaient dictées par le désir d'obtenir un gain ou par un intérêt personnel, ou si elles avaient causé un dommage substantiel aux intérêts de l'État ou d'une quelconque autre personne, est passible d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de quatre ans et

d'une amende, ou d'une amende et d'une interdiction d'occuper certains postes ou certains emplois, ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de cinq ans.

L'abus de fonction intentionnel, par un fonctionnaire ou un agent public, contrairement à l'intérêt de sa fonction, si les activités en question étaient dictées par le désir d'obtenir un gain et si elles avaient causé un dommage substantiel aux intérêts de l'État ou d'une quelconque autre personne, est passible d'une peine privative de liberté d'une durée de trois à cinq ans et d'une interdiction d'occuper certains postes ou certains emplois, ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de cinq ans.

ANNEXE II

(Nouveau Code pénal, non entré en vigueur)

Article 225. Corruption

1. Tout fonctionnaire ou agent public, ou toute personne jouissant d'un statut équivalent qui, directement ou indirectement, dans son intérêt propre ou dans celui d'un tiers, a accepté, promis ou conclu un accord pour l'acceptation d'un pot-de-vin, qui a exigé ou incité à la remise d'un tel pot-de-vin en échange de l'exécution d'un acte licite ou du non-exercice de son autorité, sera passible d'une peine privative de liberté, ainsi que du droit d'exercer certaines fonctions ou d'occuper certains postes, ou d'une peine de prison d'une durée maximale de trois ans.

2. Tout fonctionnaire ou agent public, ou toute personne jouissant d'un statut équivalent qui, directement ou indirectement, dans son intérêt propre ou dans celui d'un tiers, a accepté, promis ou conclu un accord pour l'acceptation d'un pot-de-vin, qui a exigé ou incité à la remise d'une tel pot-de-vin en échange de l'exécution d'un acte licite ou du non-exercice de son autorité, sera passible d'une peine privative de liberté, ainsi que du droit d'exercer certaines fonctions ou d'occuper certains postes, ou d'une peine de prison d'une durée maximale de 5 ans.

3. Tout fonctionnaire ou agent public, ou toute personne jouissant d'un statut équivalent qui, directement ou indirectement, dans son intérêt propre ou dans celui d'un tiers, a accepté, promis ou conclu un accord pour l'acceptation d'un pot-de-vin d'une valeur supérieure à 250 fois le SM*, qui a exigé ou incité à la remise d'un tel pot-de-vin en échange de l'exécution d'un acte licite ou du non-exercice de son autorité, sera passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre 2 et 8 années.

4. Tout fonctionnaire ou agent public, ou toute personne jouissant d'un statut équivalent qui, directement ou indirectement, dans son intérêt propre ou dans celui d'un tiers, a accepté, promis ou conclu un accord pour l'acceptation d'un pot-de-vin d'une valeur supérieure à 1 fois le SM, qui a exigé ou incité à la remise d'un tel pot-de-vin en échange de l'exécution d'un acte licite ou du non-exercice de son autorité, commet une infraction pénale, et sera passible d'une interdiction d'exercer certaines activités ou d'occuper certains postes.

5. Une personne morale sera également responsable pénalement pour les actes énumérés au présent article.

Article 226. Trafic d'influence

1. Toute personne qui, usant de sa position sociale, de sa fonction, de son poste, de ses relations familiales, de ses connaissances ou de tout autre type d'influence possible sur une institution ou une agence d'Etat ou municipale, ou une organisation internationale publique, ou sur une personne titulaire d'une fonction au sein de celle-ci ou ayant un statut équivalent, pour exercer une influence indue sur l'institution ou l'instance concernée, un fonctionnaire ou agent public ou une personne ayant un statut équivalent en échange d'actes ou d'omissions licites ou illicites, sera passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de 3 années.

2. Toute personne commettant un acte mentionné au paragraphe 1 de cet article en échange d'un pot-de-vin de valeur réduite commet une infraction pénale mineure passible d'une peine d'amende ou d'une peine privative de liberté.

*SM – le salaire minimum équivalant à 125 litai.

Article 227. Subornation

1. Toute personne qui, directement ou indirectement, offre, propose ou promet de remettre, ou de faire procéder à la remise d'un pot-de-vin à un fonctionnaire ou agent public, ou ayant un statut équivalent, en échange d'actes ou d'omissions licites dans l'exercice de ses fonctions, ou à un intermédiaire, dans le but d'obtenir les mêmes résultats, sera passible d'une peine privative de liberté ou d'une amende, d'un placement en détention ou d'une peine de prison d'une durée maximale de 2 années.

2. Toute personne ayant commis les actes visés au paragraphe 1 du présent article en offrant ou en promettant de verser un pot-de-vin d'un montant supérieur à 250 fois le SM, ou ayant commis ces actes dans le but de bénéficier, en échange, d'actes illicites d'un fonctionnaire ou agent public, ou de tout individu ayant un statut équivalent, dans l'exercice de ses fonctions sera passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de 4 années.

3. Toute personne ayant commis les actes énumérés au paragraphe 1 du présent article en offrant ou en proposant un pot-de-vin d'un montant inférieur à 1 SM, commet une infraction pénale mineure, et sera passible d'une mesure restrictive de sa liberté ou d'une amende, ou d'un placement en détention.

4. Toute personne sera exonérée de toute responsabilité pénale au titre du délit de subornation, s'il lui a été demandé de, ou si elle a été incitée à remettre, si elle a proposé, promis ou remis un pot-de-vin alors que les institutions étaient au courant.

5. Une personne morale sera également responsable pénalement pour les actes énumérés aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article.

Article 228 – Abus de fonction

1. Le fait pour un fonctionnaire ou agent public, ou un individu quelconque ayant un statut équivalent, d'abuser de ses fonctions ou de son autorité, ceci ayant pour effet de causer un dommage important à l'État, à une organisation publique internationale ou à une personne physique ou morale, est passible d'une peine privative de liberté, ainsi que du droit d'exercer certaines fonctions ou d'occuper certains postes, ou d'une peine de prison d'une durée maximale de 4 ans.

2. Toute personne ayant commis les actes énumérés au paragraphe 1 du présent article dans le but d'obtenir un bien ou un avantage personnel, sous réserve que l'infraction n'inclue pas le versement d'un pot-de-vin, sera passible d'une peine privative de liberté, ainsi que du droit d'exercer certaines fonctions ou d'occuper certains postes, ou d'une peine de prison d'une durée maximale de 6 ans.