



Strasbourg, le 15 juin 2001

Public
Greco Eval I Rep (2001) 5F Final

Premier cycle d'évaluation

Rapport d'Evaluation sur la Géorgie

Adopté par le GRECO
lors de sa 5^{ème} Réunion plénière
(Strasbourg, 11-15 juin 2001)

I. INTRODUCTION

1. L'Equipe d'Evaluation du GRECO (appelé ci-après EEG) était composée de M. Georgi RUPCHEV, Expert gouvernemental à la direction de la législation du Ministère de la Justice (spécialiste bulgare de la politique), M. Jerzy SZYMANSKI, Procureur d'appel détaché au bureau du Procureur public, Bureau de lutte contre le crime organisé, Ministère de la Justice (expert polonais de l'action publique), M. Ray SMITH, Assistant Chief Investigative Officer, Ministère des Douanes (spécialiste britannique de l'exécution des lois). L'EEG, accompagnée de M^{me} Natalia VOUTOVA, Administratrice à la Division Criminalité Economique, a visité Tbilissi du 16 au 20 octobre 2000. Les membres de l'EEG avaient pris connaissance des réponses au questionnaire d'évaluation avant la visite.
2. L'EEG a rencontré des représentants des autorités gouvernementales géorgiennes suivantes : Ministère des Affaires Etrangères, groupe de travail chargé de rédiger le Programme National de Lutte contre la Corruption, Direction Générale du Ministère de l'Intérieur chargée de lutter contre la corruption et la criminalité économique, Ministère public, division de l'audit interne du Ministère des Impôts, Ministère des Finances, commission parlementaire des questions juridiques, Ministère de la Sécurité de l'Etat, Chambre de contrôle et Conseil national de sécurité, Ministère de la Justice.
3. En outre, l'EEG a rencontré des représentants de deux institutions non gouvernementales : le Centre de Recherche sur la Corruption et la Chambre de Commerce de Géorgie.
4. Il convient de rappeler que le GRECO avait décidé lors de sa 2^e Réunion plénière (décembre 1999) que le Premier Cycle d'Evaluation durerait du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2001 et que, conformément à l'article 10.3 du statut du GRECO, la procédure d'évaluation serait fondée sur les dispositions suivantes :
 - Principe Directeur 3 (appelé ci-après PDC 3) : autorités responsables de la prévention, des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption : statut juridique, pouvoirs, moyens de collecte de preuves, indépendance et autonomie ;
 - Principe Directeur 7 (appelé ci-après PDC 7) : personnes ou organismes spécialisés chargés de la lutte contre la corruption, moyens à leur disposition ;
 - Principe Directeur 6 (appelé ci-après PDC 6) : immunités à l'égard des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption ;
5. A l'issue des réunions évoquées au paragraphe 2 précédent, les experts de l'EEG ont présenté au secrétariat leurs observations individuelles sur chaque secteur concerné et des propositions de recommandation, qui ont servi à la préparation du présent rapport. L'objectif premier de ce rapport est d'évaluer les mesures adoptées par les autorités de Géorgie, et si possible leur efficacité, pour satisfaire aux exigences découlant des PDC 3, 6 et 7. Le rapport décrit tout d'abord la situation de la Géorgie en matière de corruption, la politique générale de lutte contre la corruption, les institutions et les autorités responsables de cette lutte et le système des immunités empêchant de poursuivre certaines personnes pour des actes de corruption. La seconde partie contient une analyse critique de la situation décrite précédemment, visant à évaluer notamment si le système en vigueur en Géorgie est pleinement compatible avec les engagements découlant des PDC 3, 6 et 7. Enfin, le rapport comprend une liste de

recommandations présentée par le GRECO à la Géorgie pour que ce pays améliore la mise en œuvre des principes directeurs en question.

II. DESCRIPTION GÉNÉRALE DE LA SITUATION

a1. Le phénomène de corruption et la manière dont il est perçu en Géorgie

6. La Géorgie est un pays relativement petit (70 000 km² de superficie, 5 444 700 habitants), bordé par la mer Noire et ayant une frontière commune avec l'Azerbaïdjan, l'Arménie, la Turquie et la Russie.
7. Il est généralement admis dans les milieux gouvernementaux comme ailleurs, y compris par la plupart des représentants de la société de Géorgie, que la corruption est un phénomène endémique qui pourrait mettre en danger le futur développement politique, économique et social du pays. Ce point est souligné dans le projet de « directives pour le programme national de lutte contre la corruption ». Selon l'indice de perception de la corruption établi par « Transparency International » pour 1999, la Géorgie est en 85^{ème} position (sur 99, avec un score de 2,3 sur 10)¹.

a2. La législation interne en matière de prévention et de lutte contre la corruption

8. Le nouveau Code pénal de la Géorgie, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2000, comporte plusieurs dispositions traitant de la corruption active et passive dans la fonction publique nationale et dans le secteur privé. Il faut noter que l'article 4 de la « Loi sur le service public » définit la notion de fonctionnaire. Cette définition ne couvre pas les fonctionnaires étrangers.
9. L'article 338 du Code pénal définit la corruption passive comme l'acceptation par un fonctionnaire d'espèces, de titres, de biens ou de tout autre avantage matériel en contrepartie d'une intervention ou d'une absence d'intervention dans l'exercice de ses fonctions en faveur du corrupteur. La corruption passive est passible d'une peine minimale de cinq ans de détention.
10. L'acceptation de cadeaux illégaux constitue une infraction pénale distincte, différente de l'acceptation d'un dessous de table (article 340). Les sanctions prévues pour cette infraction sont des amendes ou un travail d'intérêt général ou la privation du droit d'occuper un poste ou d'entreprendre une activité particulière. Les autorités de la Géorgie indiquent que ces sanctions sont prévues pour des violations de la loi sur le conflit d'intérêts et la corruption dans la fonction publique.
11. La Loi sur le conflit d'intérêts et la corruption dans la fonction publique a été adoptée en 1997. Elle concerne la prévention et la répression de la corruption. Elle comporte une définition du « fonctionnaire » ainsi que des définitions de « la corruption dans le secteur public », « le délit de

¹ Un certain nombre d'enquêtes a conclu que la corruption est la plus répandue au sein de la police, des douanes et des tribunaux, qui sont précisément les institutions qui devraient être au cœur de la lutte contre la corruption. Selon les enquêtes effectuées par le Centre de Recherche sur la Corruption, 83,6% des personnes interrogées, estiment qu'aucun secteur n'est exempt de corruption en Géorgie – « Enquête sur l'attitude d'une partie de la société à l'égard du problème de la corruption », Centre de recherche sur la corruption, Tbilissi 1999, page 22. Selon l'enquête sur le milieu des affaires et la performance des entreprises effectuées par la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, 36,8 % des entreprises de Géorgie versent souvent ou très souvent des dessous de table. Ce chiffre est le plus élevé des vingt pays d'Europe centrale et issus de l'ex-Union soviétique. La même enquête montre que le « dessous de table moyen » représente 8,10 % du revenu annuel des entreprises du pays – « Transition Report 1999 », Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

corruption», «le conflit d'intérêts dans le secteur public» et «le don». La loi oblige les fonctionnaires à déclarer leurs biens. Il existe à cet effet une Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires. Les fonctionnaires peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires (allant jusqu'au licenciement) en cas de violation de cette loi constituant une infraction pénale ou administrative.

12. L'article 339 du Code pénal définit la corruption active comme l'action de corrompre un fonctionnaire. Les sanctions qui frappent la corruption active sont des amendes (ou un travail d'intérêt général) ou diverses peines de privation de liberté. Le corrupteur est dégagé de sa responsabilité pénale s'il a été victime d'une extorsion ou s'il a volontairement informé le Ministère public de l'action de corruption.
13. Les corruptions commerciales actives et passives constituent des infractions pénales distinctes en vertu de l'article 221 du Code pénal. Aux termes du paragraphe 1 de cet article, le transfert illégal d'espèces, de titres ou autres biens ou la fourniture illégale de services liés à un bien, à une personne occupant une fonction dirigeante dans une entreprise afin que cette personne utilise ses fonctions officielles dans l'intérêt du corrupteur, est puni d'une amende ou de diverses peines de privation de liberté et de la privation de certains droits. Des sanctions analogues sont applicables à ceux qui acceptent un dessous de table d'une telle personne.
14. L'article 194 du Code pénal sanctionne le blanchiment de capitaux en tant que «légalisation d'un revenu illicite». Les sanctions imposées sont des amendes et (ou) des peines de détention. L'article 194 ne définit pas la notion d' »infraction principale » aux fins de poursuites du blanchiment de capitaux. Tout type de légalisation de revenus illicites est considéré comme répréhensible.
15. La traduction des textes pertinents du Code pénal géorgien est reproduite en Annexe II au présent rapport.
16. Le Code pénal ne comporte aucune disposition particulière sanctionnant le trafic d'influence.
17. Le droit géorgien ne connaît pas la notion de responsabilité pénale des personnes morales. Il semble aussi qu'il ne prévoit pas de sanctions non pénales spéciales pouvant être imposées aux personnes morales pour des infractions de corruption active et de blanchiment de capitaux commises par des personnes physiques occupant un poste influent au sein de ces entreprises.
18. L'EEG a été informée que la ratification des deux conventions du Conseil de l'Europe sur la corruption devrait avoir lieu prochainement et que seuls des changements mineurs de la législation géorgienne seraient nécessaires pour assurer la compatibilité du droit géorgien avec les dispositions des deux conventions.
19. Il convient de noter que l'EEG a été informée que les autorités de Géorgie envisagent de rédiger un code de conduite à l'intention des fonctionnaires, mais qu'elle n'a pas pu obtenir de précisions à ce sujet.

a3. Coopération internationale

20. L'article 6 de la Constitution de la Géorgie stipule que les traités internationaux liant la Géorgie ont force juridique prédominante à l'égard de la législation interne s'ils ne sont pas contraires à la Constitution.

21. La Géorgie a signé la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption, mais ne les a pas encore ratifiées. Les autorités de la Géorgie ont reconnu qu'actuellement leur législation ne respecte pas les normes de la Convention pénale sur la corruption. Conformément aux règles en vigueur, les modifications pertinentes doivent être préparées à l'avance et présentées au Parlement en vue de leur adoption en même temps que la Convention. La Géorgie avait l'intention d'adopter la législation pertinente et de ratifier les deux conventions concernant la corruption le plus tôt possible.
22. De plus, la Convention européenne d'extradition a été signée mais non ratifiée.
23. La Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées ont été ratifiées et sont entrées en vigueur. La Géorgie a conclu plusieurs accords bilatéraux de coopération dans le domaine pénal avec des Etats issus de l'ex-Union soviétique ainsi qu'avec la Grèce, la Bulgarie et la Turquie. Il n'y a pas d'accords spéciaux prévoyant la coopération dans les affaires de corruption ni de demandes d'entraide mutuelle dans les affaires de corruption traitées depuis cinq ans.
24. La Géorgie n'autorise l'extradition de ses ressortissants que lorsqu'un accord spécial a été conclu avec le pays concerné.
25. Le Code de procédure pénale comporte des dispositions concernant l'entraide en matière pénale et l'extradition (articles 248-260).

a4. Les directives du programme national de lutte contre la corruption

26. En juillet 2000, le Président de la Géorgie a signé un décret portant création d'un groupe chargé d'élaborer un programme national de lutte contre la corruption. Le projet de programme a été rendu public en novembre 2000². La société a été activement associée à sa préparation et a eu le temps nécessaire pour présenter des avis et des propositions.
27. Le président de la Commission chargée de l'élaboration du programme a expliqué aux membres de l'EEG que cet organisme avait été créé entre autres en raison de l'inefficacité de la répression de la corruption par les représentants de la loi. La Cour suprême n'avait traité que trois affaires de corruption au cours des trois dernières années. En 1997, treize affaires de corruption passive avaient été portées devant les tribunaux et douze personnes condamnées. En 1998, neuf affaires avaient été portées devant les tribunaux et douze personnes condamnées pour corruption ; en 1999, cinq affaires de corruption avaient été traitées et quatre personnes condamnées. Au cours de la première moitié de 2000, la justice n'avait traité qu'une seule affaire de corruption.
28. Le projet de programme concerne essentiellement les aspects «prévention» du phénomène de corruption ainsi que les poursuites concernant les infractions de corruption.
29. Le projet de programme évalue le phénomène de la corruption en Géorgie en soulignant notamment le fait qu'il a pénétré profondément toutes les sphères de la vie économique et sociale, y compris le fonctionnement des pouvoirs exécutif et législatif. Il reconnaît également les

² Lors de la visite du GEG, le projet de programme était encore en préparation. Les membres du GEG ont reçu un exemplaire du projet en novembre 2000 et ont été informés que celui-ci serait adopté ultérieurement par décret présidentiel.

parlementaires utilisent leur mandat au profit d'intérêts privés et pour éviter les poursuites pour corruption et autres infractions.

30. Ce document comporte des propositions visant à améliorer l'administration de l'Etat, à renforcer les contrôles concernant notamment le système budgétaire, le système d'imposition, les marchés de l'Etat, le développement des activités des ONG luttant contre la corruption, etc.
31. Le projet de programme prévoit plusieurs mesures concernant les activités des organes chargés de lutter contre la corruption. Il prévoit la création d'une agence visant à coordonner la politique de lutte contre la corruption avec le Président de la Géorgie. L'agence sera également chargée de suivre la mise en œuvre de cette politique, et de coopérer avec la société civile et les programmes internationaux pertinents. Elle ne s'occupera ni d'instructions ni de poursuites pénales. Toutefois, il est prévu qu'en cas d'échec de la stratégie, l'agence pourrait être chargée de mener des enquêtes préalables concernant des infractions graves de corruption commises par de hauts fonctionnaires.
32. La commission a informé l'EEG que la législation concernant les achats de fournitures et de services et les parties appropriées du Code administratif seraient modifiés, suite aux recommandations de la Banque Mondiale et en conformité avec les Directives Communautaires. Ces modifications concerneront essentiellement la transparence des procédures d'appel d'offres. La commission a également souligné le fait qu'il existait une loi contre les monopoles qui vise à empêcher la concurrence déloyale. En ce qui concerne la privatisation, qui a été réalisée à 70 %, les représentants de la commission ont reconnu qu'il était très probable que des pratiques de corruption aient eu lieu au cours des diverses procédures. Ils ont aussi souligné qu'il serait désormais impossible de lancer une enquête et des poursuites concernant les personnes physiques ayant participé à la privatisation. Toutefois, ils ont déclaré aux membres de l'EEG que pour les dernières cibles de la privatisation, une attention beaucoup plus grande serait portée à la transparence des opérations.

b. Les organes et institutions chargés de la lutte contre la corruption

b1. Ministère de l'Intérieur

33. Le Ministère de l'Intérieur est responsable de la police, dont les effectifs s'élèvent à environ 21.000 agents.
34. L'administration centrale a été constituée pour s'occuper des affaires de corruption et de criminalité économique au sein du Ministère de l'Intérieur. Elle comprend les services suivants : Service de lutte contre la criminalité économique, Service de lutte contre la corruption, Division de l'analyse, de la paix sociale et du contrôle régional.
35. L'administration centrale est l'organe chargé d'enquêter sur les affaires de corruption. Elle comprend également 13 divisions régionales et emploie au total 335 personnes (au siège central et dans les régions).
36. Depuis le début de l'année 2000, 1147 crimes économiques ont été examinés par l'administration centrale, dont 299 affaires de vente de biens sans taxe, 285 affaires de malversation, 126 affaires de contrefaçon, 123 affaires d'abus de pouvoir et 34 affaires de corruption.

37. Les enquêtes sont effectuées par les services d'enquête du Ministère de l'Intérieur, du Ministère public et du Ministère de la Sécurité de l'Etat.
38. Le Code de procédure pénale prévoit une division des tâches entre ces trois agences dans le domaine de l'instruction préliminaire des affaires. Le Ministère de l'Intérieur peut effectuer des enquêtes mais ne peut conduire l'instruction préliminaire dans les affaires de corruption, qui relèvent du Parquet.
39. Les fonctionnaires de l'administration centrale ont fait des études juridiques ou économiques de haut niveau, mais n'ont pas la formation spéciale nécessaire en matière de lutte contre la corruption, en raison de difficultés budgétaires.
40. Il ne semble pas que l'administration centrale, dans sa lutte contre le crime économique et la corruption, ait une approche préventive à l'égard des cas éventuels de corruption. Les agents de l'administration centrale réagissent à des informations reçues des unités opérationnelles.
41. Une des fonctions de l'inspection générale du Ministère de l'Intérieur consiste à contrôler et détecter d'éventuels actes de corruption commis par ses agents. Si des affaires de corruption sont détectées, le Parquet mène une enquête. Toutefois, les affaires peu importantes d'abus de pouvoir commis par des agents du Ministère de l'Intérieur sont traitées par le Ministère. Il n'existe pas de code de conduite pour les fonctionnaires du Ministère, mais ceux-ci prêtent serment lors de leur entrée en fonction au moyen d'une formule qui, selon les représentants du Ministère, comporte des éléments d'un code de conduite.
42. L'EEG a été informée qu'en raison des difficultés financières, il n'existe pas de base de données ou d'unité de renseignements centralisée collectant des informations sur les affaires de corruption. Toutefois, en ce qui concerne la lutte contre la corruption et le crime organisé, l'administration centrale entretient d'excellentes relations de travail avec les autres représentants de la loi et malgré l'absence d'une base de données centralisée sur les affaires de corruption, chaque agence partage sa base de données avec les autres agences.

b2. Le Ministère public

43. Les fonctions, l'organisation et les garanties du Ministère public sont définies par la Loi organique sur le Ministère public, datée du 21 novembre 1997. Selon cette loi (article 2), le Ministère public coordonne la prévention et la lutte contre la criminalité, dirige l'action publique devant les tribunaux, contrôle la légalité des enquêtes de la police et des autres agences autorisées et contrôle l'exécution des peines.
44. Le Ministère public est un système centralisé et hiérarchisé avec la structure suivante : le bureau du Procureur général, le parquet de Tbilissi et les parquets des Républiques Autonomes d'Adjarie et d'Abkhazie, 10 parquets de districts, 9 parquets régionaux, le parquet militaire qui s'occupe des actions concernant les membres des forces militaires, de sécurité et de renseignement, le parquet des transports, qui traite les affaires concernant les crimes liés à la circulation routière, ainsi que les bureaux des procureurs responsables pour le système pénitentiaire. L'EEG a été informée qu'il existe, au sein du Ministère public, un service s'occupant exclusivement des affaires de corruption. Le bureau du Procureur général comprend un service d'enquête. Le Procureur général peut constituer des unités spécialisées, si nécessaire. La majorité des procureurs nommés par le Procureur général travaillent dans les régions et les grandes villes.

45. Le Procureur général est élu pour un mandat de cinq ans par le Parlement, à la majorité des députés, sur proposition du Président de la Géorgie. Son mandat peut être reconduit une fois. Le Procureur général est tenu de présenter des informations générales sur ses activités au Parlement ainsi qu'au Président de la Géorgie (chef de l'exécutif).
46. Il existe au sein du bureau du Procureur général, une commission consultative présidée par le Procureur général dont la voix est prépondérante en cas de désaccord avec les autres membres de la commission. Cet organe est essentiellement chargé d'examiner les questions concernant la lutte contre la criminalité, les décisions disciplinaires, les questions de personnel, etc. Selon les besoins, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de la Sécurité de l'Etat participent également aux discussions et décisions de la commission (article 8 de la loi).
47. La loi a également défini la neutralité politique du Ministère public. En outre, les procureurs n'ont pas le droit d'appartenir à des partis politiques. Les procureurs n'ont pas le droit d'exercer d'autres activités pécuniaires à l'exception d'activités scientifiques, artistiques et pédagogiques. Toute ingérence indue avec les activités d'un procureur constitue une infraction pénale mais l'EEG a été informée que, dans la pratique, ces infractions sont très rares.
48. Le Procureur général dispose de pouvoirs procéduraux particuliers lui permettant d'engager une action pénale lorsqu'un crime a été commis par le Président de la Géorgie, un membre du Parlement, l'Ombudsman, un juge, un procureur, un ambassadeur – après évidemment la levée de l'immunité de ces personnes. Une telle procédure ne peut être engagée que par le Procureur général (article 38, paragraphe 4 de la loi).
49. Il convient de souligner que lorsqu'une procédure pénale est engagée à l'encontre d'un procureur, celui-ci sera suspendu de ses fonctions par décision du Procureur général, jusqu'à ce que l'autorité compétente rende sa décision (article 38, paragraphe 5 de la loi).
50. A cet égard, il convient également de mentionner les règles disciplinaires concernant les agents du Ministère public, en particulier l'article 34 de la loi organique, qui comporte les règles concernant la destitution d'un procureur. La particularité de cette procédure est que, bien que la décision disciplinaire fasse l'objet d'un contrôle juridictionnel (article 37 de la loi organique), aucune disposition légale ne prévoit par exemple la nécessité d'engager une procédure disciplinaire interne avant l'adoption de la décision disciplinaire. Alors que l'article 8 de la loi organique stipule qu'une décision disciplinaire doit être examinée par la commission du bureau du Procureur général, il faut souligner qu'il n'existe pas de tribunal ou d'organe disciplinaire interne indépendant compétent pour prendre des décisions en matière disciplinaire. La loi ne prévoit pas non plus de procédure interne satisfaisante en matière de recours.
51. Les raisons générales d'une destitution sont définies par la loi de manière vague, puisque l'article 34 de la loi organique stipule qu'un «membre du Parquet peut être destitué de ses fonctions (...) s'il a violé son serment (...) ou s'il a commis un autre acte interdit aux agents du Ministère public».
52. En vertu de l'article 22 de la loi organique, un procureur est tenu de protéger les informations confidentielles obtenues dans les documents demandés au cours d'une enquête.
53. Le procureur est chargé de formuler les accusations et de prouver la culpabilité du défendeur devant les tribunaux.

54. Chaque procureur subordonné est tenu de respecter les demandes et ordres de son supérieur. L'EEG a été informée verbalement mais n'a pas pu vérifier dans un texte écrit que le procureur en charge d'une affaire peut demander à son supérieur hiérarchique de formuler ses instructions par écrit. De même, l'EEG n'a pu prendre connaissance des dispositions écrites concernant les procédures internes pouvant entraîner le remplacement éventuel du procureur concerné lorsque les instructions données par son supérieur hiérarchique lui paraissent illégales ou contraires à sa conscience.
55. Les agents du Ministère public (procureurs et enquêteurs) doivent suivre tous les trois ans des cours donnant une qualification reconnue. Les règles et le contenu de ces cours sont définis par le Procureur général. L'EEG a été informée qu'il n'existe pas de programme de formation spécifique consacré à la prévention de la corruption ni à la lutte contre la corruption.
56. L'EEG a été informée que le bureau du Procureur général a élaboré une méthodologie spécifique concernant les affaires de corruption.
57. L'EEG a appris que le Ministère public n'a pas de méthode proactive concernant les affaires de corruption car, comme il a été dit auparavant, il n'est plus chargé de la supervision générale de légalité. A présent, ses tâches principales relèvent exclusivement du domaine du droit pénal.
58. Lors de leur nomination, les membres du Parquet doivent prêter serment avant leur entrée en fonction en s'engageant à respecter des obligations définies par la Constitution et la loi.
59. Le Ministère public a son propre budget, dont le montant est fixé par le Parlement. Selon les informations fournies par le bureau du Procureur général, les besoins fondamentaux du service ne sont couverts qu'à 50 % et en dépit de progrès récents, il semble que le salaire moyen des procureurs dépasse à peine le minimum social (140 laris, soit environ 70 \$). Un tel montant semble très éloigné du salaire moyen des juges (700 laris, soit environ 300 \$).
60. Selon les indications données aux membres de l'EEG par le Substitut du Procureur général, l'absence de résultats des poursuites concernant des affaires de corruption peut être directement attribuée à l'inefficacité des autres représentants de la loi pour trouver les responsables d'actes de corruption et à une réticence générale de la population à déclarer les cas de corruption.

b3. Le Ministère des Impôts

61. Le Ministère des Impôts a été créé à la suite d'une réforme des structures gouvernementales engagée au début de 2000. La principale fonction du Ministère est de résoudre un des plus graves problèmes de la Géorgie – le faible niveau de recouvrement des impôts auprès des personnes physiques et morales. Les douanes, qui constituaient auparavant un comité d'Etat distinct, sont maintenant intégrées au Ministère des Impôts.
62. Le Ministère effectuera des enquêtes préalables avant de transmettre ses conclusions concernant d'éventuelles infractions pénales au Ministère public, qui poursuivra alors l'enquête. Un Bureau de l'inspection interne, dirigé par un inspecteur, a été créé au sein du Ministère.

b4. Le Ministère de la Sécurité de l'Etat

63. Le Ministère de la Sécurité de l'Etat s'occupe essentiellement des questions de sécurité de l'Etat, mais aussi du bien-être économique du pays. Puisqu'il est chargé d'enquêter sur les crimes économiques majeurs, souvent commis par des hauts fonctionnaires, il s'occupe aussi parfois d'infractions en matière de corruption.
64. Les agents de ce Ministère sont formés à l'Académie du Ministère de la Sécurité de l'Etat. Ils ont le droit d'utiliser certains moyens spéciaux d'enquête, avec l'autorisation du présidium de la Cour suprême sur proposition du Bureau du procureur général (voir ci-après au chapitre B6).

b5. Le système des tribunaux

65. Selon le principe de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire est exercé en Géorgie par des tribunaux indépendants (chapitre V de la Constitution) et plusieurs dispositions de la Constitution garantissent l'indépendance des juges. En ce qui concerne les principes contrôlés par l'EEG, le plus important est la disposition contenue à l'article 84 de la Constitution : « Toute pression sur le juge ou immixtion dans son activité en vue d'exercer une influence sur l'adoption de la décision est interdite et punie selon la loi ».
66. En outre, l'indépendance de la justice est garantie par l'existence d'une institution, le Conseil de justice, qui est un organe autonome du système judiciaire. Le Conseil de justice dispose de son propre budget.
67. Un centre de formation pour les juges a été créé par le Haut conseil judiciaire avec le soutien financier du programme Tacis et la Banque Mondiale met en œuvre un programme de formation spécifique comportant un volet sur la corruption. Les procureurs ne sont pas concernés par ces programmes de formation.
68. L'EEG a été informée qu'il y a eu des tentatives d'introduction de tests d'intégrité pour les candidats juges, mais que cette idée a été abandonnée en raison de la difficulté à fixer des critères.

b6. Les sources d'informations

69. Bien que la législation de la Géorgie ne comporte aucune disposition précise concernant une obligation « officielle » de déclarer des cas de corruption, elle prévoit une obligation générale de déclarer aux représentants de la loi tout crime, y compris les affaires de corruption qui concernent le Ministère public. En outre, selon le Code pénal, le fait de s'abstenir de déclarer un cas de corruption est considéré comme une infraction pénale.
70. Dans la lutte contre le crime organisé, y compris la corruption, le Code de procédure pénale et la Loi sur les activités d'enquête et de recherche prévoient la possibilité de recourir à des « techniques spéciales d'enquête ». Il doit avant tout y avoir une décision de justice préalable (par le présidium de la Cour suprême à la demande du Ministère de la Sécurité de l'Etat). Les techniques spéciales d'enquêtes autorisées par la législation de Géorgie sont les suivantes : l'infiltration d'agents, les écoutes téléphoniques, d'autres interceptions de communication, les observations secrètes, le contrôle des achats, le contrôle des livraisons. L'utilisation d'informateurs ne nécessite aucune autorisation d'un tribunal. Dans les cas urgents, et seulement pour vingt-quatre heures, les policiers et les agents du Ministère de la Sécurité de l'Etat peuvent recourir à ces techniques spéciales d'enquête sans décision préalable d'un juge, mais à condition que pendant cette période, le juge soit conseillé pour évaluer les motifs légaux

de l'utilisation de ces mesures et décider de la justification de leur poursuite. Si, selon le juge, la décision de recourir à ces techniques spéciales ne paraît pas motivée, des sanctions peuvent être imposées à la personne responsable au sein de la police ou du Ministère de la Sécurité de l'Etat.

71. Les policiers infiltrés doivent témoigner sous leurs vrais noms. Il a été indiqué à l'EEG que, bien que les informations obtenues de la part d'informateurs ne soient pas toujours fiables et aient besoin d'être confirmées au cours de la procédure, cette pratique demeure une des principales sources de renseignements pour les enquêtes pénales.
72. La législation de Géorgie ne prévoit pas de système ou de mesure spécifiques de protection des témoins. Toutefois, les personnes menacées par des criminels peuvent généralement bénéficier d'une protection de la police. Les autorités ont conscience de la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre une législation sur la protection des témoins, mais elles ne peuvent l'envisager pour le moment pour des raisons budgétaires. Il convient aussi de mentionner que le Code pénal prévoit la possibilité d'alléger la peine d'un inculpé qui coopère avec la justice.

b7. Autres organes et institutions

i. Le Conseil de sécurité du Président

73. Il s'agit d'un organe consultatif auprès du Président de la Géorgie dont la fonction essentielle consiste à coordonner les activités des instances chargées de faire appliquer la loi.
74. Il y a deux ans, le Conseil de sécurité a proposé la création d'une unité spéciale de lutte contre la corruption placée sous la responsabilité directe du Président de la Géorgie. Cette unité devait être le seul organe doté de fonctions d'enquête dans le domaine de la corruption. Cette initiative n'a pas eu de suites.

ii. Parlement

75. Au sein du Parlement actuel, aucune commission spéciale ne s'occupe exclusivement des questions de corruption. La commission des affaires juridiques comprend trois sous-commissions – sur la réforme administrative et juridique, sur la lutte contre la criminalité et sur les questions juridiques générales. Toutefois, en vertu de la loi sur les commissions d'enquêtes temporaires du Parlement de Géorgie, il est possible de constituer des commissions pour traiter des problèmes concrets. Récemment, une commission temporaire a été mise sur pied pour enquêter sur d'importants détournements de fonds au sein de la marine géorgienne. Selon le président de la commission des questions juridiques, les conclusions d'une commission d'enquête temporaire du Parlement précédent ont conduit à la démission du ministre des Télécommunications, du ministre de l'Énergie et du ministre de l'Agriculture.

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

76. Comme de nombreux autres systèmes juridiques nationaux, la législation de la Géorgie prévoit deux catégories d'immunités :

– premièrement, la « non-responsabilité » («liberté de parole»), qui concerne essentiellement les parlementaires (article 52, paragraphe 4 de la Constitution), à l'égard des procédures concernant des opinions exprimées à l'intérieur et hors du Parlement dans l'exercice de leurs fonctions ; et

– deuxièmement, « l'inviolabilité » (« droit de ne pas être arrêté ») de plusieurs catégories de personnes les protégeant contre toute arrestation, détention ou poursuite sans l'accord de l'organe compétent.

77. La portée de l'inviolabilité est directement liée à la mise en œuvre du principe directeur 6.
78. Selon la Constitution et la législation de la Géorgie, plusieurs catégories de personnes bénéficient d'immunités à l'égard des poursuites pénales en cas d'infractions.
79. Selon la Constitution de la Géorgie, les membres du Parlement (article 52, paragraphe 2), les juges (article 87, paragraphe 1), les membres de la Cour constitutionnelle (article 88, paragraphe 5), le président et les membres de la Cour suprême (article 90, paragraphe 4) jouissent d'une «immunité personnelle». Ce type d'immunité («inviolabilité») protège ces personnes de toute action engagée à leur encontre (les membres du Parlement) ou d'une traduction devant un tribunal pénal (les juges, les membres de la Cour constitutionnelle, le président et les membres de la Cour suprême), de la détention ou de l'arrestation (toutes les personnes citées précédemment), de la fouille personnelle (les membres du Parlement), de la perquisition du domicile, de la voiture et du lieu de travail (toutes les personnes mentionnées précédemment) sans l'accord de l'organe pertinent (le Parlement, le président de la Cour suprême pour les juges et les membres de la Cour suprême, le président de la Cour constitutionnelle). La détention ou l'arrestation n'est autorisée qu'en cas de flagrant délit. Dans ce cas, l'organe ou la chambre concernée (le Parlement pour ses membres et les juges, le président de la Cour suprême pour les juges de cette cour, la Cour constitutionnelle pour les membres de cette cour) doivent être avisés et, s'ils ne donnent pas leur accord, la personne détenue ou arrêtée doit être immédiatement libérée.
80. Le Président de la Géorgie jouit d'une immunité personnelle qui le protège à l'égard d'une arrestation ou de poursuites pénales pendant qu'il occupe cette fonction (article 75, paragraphe 1 de la Constitution).
81. La Constitution prévoit une procédure de destitution pour certains hauts fonctionnaires (le Président de la Géorgie, le président de la Cour suprême, les membres du gouvernement, le procureur général, le président de la Chambre de contrôle, les membres du Conseil de la Banque nationale) en cas de violation de la Constitution, de haute trahison ou de crimes passibles de la peine capitale (articles 63, 64, 75, 80, 96 et 97 de la Constitution).
82. Plusieurs catégories de personnes bénéficient d'une immunité à l'égard des poursuites pour des infractions commises («inviolabilité») en vertu de la législation de la Géorgie.
83. Aux termes de la loi sur les élections parlementaires (1995), les candidats aux élections jouissent de la même inviolabilité que les parlementaires. La Commission électorale centrale est l'organe compétent pour décider de la levée de cette immunité.
84. Aux termes de la loi organique sur le Ministère public, le procureur général, ses substituts, les chefs des services d'enquête du Parquet et les autres membres du Bureau du Procureur Général (treize personnalités en tout) sont protégés de toute arrestation, détention et perquisition

de leur domicile, de leur voiture ou de leur bureau sans l'autorisation du président de la Cour suprême de Géorgie.

85. La loi sur la Chambre de contrôle (bureau de l'audit) prévoit que l'arrestation ou la détention, ainsi que la perquisition du domicile, de la voiture ou du bureau du président de la Chambre de contrôle ne peuvent se faire sans l'autorisation du Parlement.
86. Les autorités géorgiennes ont informé l'EEG que le Médiateur et les membres du Conseil de la Banque nationale jouissent aussi d'une certaine forme d' « inviolabilité ».
87. D'une manière générale, la proposition de lever l'immunité d'une personne est présentée à l'organe compétent par le procureur général. Par exemple, aux termes de la loi sur le règlement du Parlement de Géorgie, le procureur général présente au Parlement des propositions concernant la conduite des enquêtes pertinentes. Dans les cinq jours, la commission parlementaire concernée examine le bien-fondé de la proposition et présente ses conclusions au Bureau du Parlement. Le Parlement adopte une décision après avoir examiné la proposition en session.
88. Le président de la commission des questions juridiques a expliqué que les très nombreuses formes d'immunité sont nécessaires dans une démocratie aussi jeune que la Géorgie pour garantir l'indépendance des bénéficiaires et leur permettre de remplir correctement leurs fonctions et leurs obligations. L'EEG a été informée que dans le Parlement précédant n'a levé aucune immunité pour une affaire de corruption.
89. En outre, plusieurs catégories de personnes (dont les membres du Parlement, les ministres et les dirigeants des collectivités locales) sont dégagées de toute responsabilité disciplinaire en vertu de la loi sur le conflit d'intérêts et la corruption dans la fonction publique (article 20, paragraphe 4).
90. Selon les réponses au questionnaire, personne (sauf ceux qui jouissent d'une immunité à l'égard des poursuites pénales en Géorgie) ne dispose d'un privilège lui permettant d'être poursuivi ou jugé selon une procédure constituant une exception à la procédure générale.
91. La levée de l'immunité diplomatique d'un diplomate géorgien ayant commis une infraction pénale à l'étranger doit être décidée par un accord entre la Géorgie et l'Etat concerné. Conformément à l'article 42, paragraphe 2 de la loi sur le service diplomatique géorgien, le ministre des Affaires étrangères décide de lever l'immunité diplomatique ou consulaire d'un diplomate géorgien et des membres de sa famille. Si la Géorgie refuse de lever cette immunité, les autorités géorgiennes compétentes devraient poursuivre le diplomate concerné selon le droit interne. Dans ce cas, les règles générales du Code pénal s'appliquent au diplomate qui a commis une infraction pénale à l'étranger (y compris les infractions de corruption). A ce sujet, des informations écrites complémentaires établies par le Ministère des Affaires Etrangères ont été fournies à l'EEG au cours de la visite.

III. ANALYSE

1. La législation interne contre la corruption

92. Bien que le premier cycle d'évaluation du GRECO ne s'intéresse pas directement à la mise en œuvre du PDC 2, qui traite de la coordination de la pénalisation de la corruption aux niveaux national et international, les membres de l'EEG ont examiné à titre préliminaire les éléments/composants matériels de l'infraction de corruption, lorsqu'ils étaient directement liés à la définition de la corruption, c'est-à-dire au champ d'application des normes PDC 3, 6 et 7.
93. L'EEG note à cet égard que les dispositions pertinentes de la législation actuelle de la Géorgie ne considèrent pas de manière explicite la promesse et (ou) l'offre d'un pot-de-vin comme des infractions pénales, pas plus que l'acceptation de la promesse ou de l'offre et (ou) la demande d'un pot-de-vin. L'article 19 du Code pénal de Géorgie prévoit des sanctions pour les tentatives de délits.
94. Bien que les dispositions pertinentes sur la corruption ne se réfèrent pas expressément à l'aspect direct ou indirect de la corruption, les autorités géorgiennes ont déclaré qu'elles s'appliquent à l'offre ou à l'acceptation de dessous de table par l'entremise d'un tiers.
95. Une autre difficulté liée au Code pénal actuel tient à la portée de la définition d'un dessous de table, qui se limite actuellement à des bénéfices matériels et ne couvre pas les avantages immatériels.
96. Les actes de corruption de fonctionnaires étrangers, fonctionnaires d'organisations internationales, fonctionnaires de tribunaux internationaux, membres d'assemblées publiques étrangères et d'Assemblées parlementaires internationales ne sont pas couverts par le Code pénal.
97. Le Code pénal de la Géorgie distingue «la corruption passive» et «l'acceptation de présents illégaux». Alors que les sanctions prévues pour la corruption passive sont assez sévères (détention pour une période d'au moins cinq ans), celles qui s'appliquent à l'acceptation de présents illégaux excluent la possibilité d'une peine d'emprisonnement. En l'absence d'informations supplémentaires sur la pratique des tribunaux à cet égard, il n'est pas possible de déterminer comment sont appliquées ces dispositions dans la pratique.
98. L'EEG constate par conséquent qu'il faudrait certainement modifier la législation existante pour tenir compte des exigences des conventions du Conseil de l'Europe sur la corruption, pour parvenir à une action efficace et globale contre la corruption en Géorgie. En outre, l'EEG constate que les insuffisances indiquées précédemment, et le fait que la Géorgie ne soit pas encore Partie à la Convention européenne d'extradition, risquent de gêner les autorités géorgiennes pour l'établissement d'une coopération judiciaire internationale dans la lutte contre la corruption.

2. Une politique de prévention de la corruption

99. Toutes les personnes rencontrées par l'EEG lors de sa visite, y compris les hauts fonctionnaires et les représentants de la société civile, reconnaissent que la Géorgie est très largement marquée par la corruption et les infractions liées à la corruption, à un degré qui compromet le futur développement politique, économique et social du pays. Des enquêtes ont conclu qu'aucun

secteur du pays n'est exempt de corruption, qu'un pourcentage élevé d'entreprises géorgiennes verse souvent ou régulièrement des pots de vin et que la police, les douanes et les tribunaux, qui sont justement les institutions chargées de lutter contre la corruption, sont très largement touchés par celle-ci.

100. En analysant la situation en matière de prévention et de lutte contre la corruption en Géorgie, l'EEG garde à l'esprit la grande diversité des problèmes auxquels ce pays est confronté, y compris la récente guerre civile, l'instabilité politique, les violations de l'intégrité territoriale et une crise des réfugiés et de l'IDP, une situation géopolitique difficile, des problèmes économiques, un système fiscal lourd, la faiblesse des systèmes de contrôle et réglementaires ainsi que l'acceptation de la corruption par la population qui la juge nécessaire pour survivre en raison des bas salaires. Selon l'EEG, l'étendue de ces problèmes rend la lutte contre la corruption difficile pour les autorités de Géorgie.
101. Tout en reconnaissant qu'une amélioration de la situation économique pourrait faciliter la mise en œuvre effective des mesures de lutte contre la corruption et entraîner une réduction de ce phénomène, l'EEG exprime sa ferme conviction qu'aucune amélioration stable et durable de la situation économique ne se produirait en l'absence d'une politique globale de lutte contre la corruption mise en œuvre avec fermeté et détermination. L'EEG est consciente du fait qu'aucun secteur de la société géorgienne n'est exempt de corruption et que par conséquent il faut prendre des mesures à tous les niveaux. Elle souligne cependant qu'il faut définir des priorités et que les formes de corruption les plus évidentes et dangereuses devaient être traitées ouvertement et de manière cohérente, grâce à la réponse ferme d'un système de justice pénal pleinement conscient de l'importance de sa mission.
102. L'EEG estime que pour supprimer la corruption, il faut une stratégie globale et pragmatique à long terme. Cette stratégie doit être pleinement acceptée par la population comme par les pouvoirs publics. Les citoyens doivent être informés des mesures prises, des efforts consentis et des résultats obtenus. Les fonctionnaires à tous les niveaux doivent aussi être informés avec précision des mesures de lutte contre la corruption qui seront prises. Par conséquent, l'EEG recommande en premier lieu l'adoption rapide d'une stratégie nationale globale contre la corruption définissant les priorités d'action, associant toutes les agences concernées et sensibilisant les fonctionnaires et le grand public au danger que représente la corruption et à la nécessité de collaborer avec les représentants de la loi pour la détection, les enquêtes et la collecte de preuves dans les affaires de corruption.
103. En outre, pour que les citoyens puissent participer activement à la prévention de la corruption au sein du gouvernement, ils doivent pouvoir identifier les fonctionnaires avec qui ils sont en contact et disposer de méthodes reconnues pour déposer plainte. Les autorités doivent assurer une visibilité adéquate de leurs efforts de lutte contre la corruption et des résultats obtenus, au moyen de rapports réguliers informant le public des poursuites engagées dans ce domaine. Par conséquent, l'EEG recommande que les fonctionnaires régulièrement en contact avec le public soient facilement identifiables.
104. L'EEG recommande en outre l'élaboration de procédures de réclamations adéquates pour présenter des réclamations (le public doit clairement savoir à qui s'adresser), informer les plaignants des suites données à leur plainte (chaque plaignant doit recevoir une explication claire de l'action entreprise) et les informer d'une indemnisation éventuelle, le cas échéant. A cet égard, les autorités de la Géorgie doivent envisager la possibilité de création de voies appropriées, telles que les lignes téléphoniques d'urgence permettant aux citoyens de rapporter

facilement et directement aux autorités les informations qu'ils détiennent sur des soupçons d'actes de corruption. En outre, elles doivent publier un bulletin régulier informant le public des poursuites engagées pour cause de corruption.

105. L'EEG constate dans tous les services et agences visitées une conscience claire de l'importance de la lutte contre la corruption. La plupart d'entre eux avaient pris quelques mesures à cette fin. Toutefois, ces activités étaient sporadiques et non coordonnées. L'EEG constate avec inquiétude qu'il n'y a aucune coordination entre les services, ni aucune base de données centrale concernant les activités ou les statistiques en matière de corruption. En outre, il ne semble pas y avoir d'interprétation claire du terme «corruption», partagée par tous ceux impliqués dans le traitement de ce problème, si bien qu'on ne dispose d'aucune évaluation réaliste du nombre d'affaires traitées par les diverses agences chargées de l'application de la loi. L'EEG estime que cette situation compromet nettement l'efficacité des efforts de lutte contre la corruption.
106. Par conséquent, l'EEG recommande de créer un mécanisme de coordination impliquant toutes les agences et tous les services concernés par la prévention, la détection et les enquêtes en matière de corruption. Cette unité devrait coordonner toutes les politiques et mesures de lutte contre la corruption, contrôler leur efficacité et suivre la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption. Elle devrait également créer en priorité une base de données centralisée rassemblant, entre autres, tous les renseignements à caractère stratégique relevant du domaine de la corruption, le traitement des affaires et les statistiques sur les poursuites.
107. L'EEG note en outre que l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires, créée en vertu de la loi sur le conflit d'intérêts et la corruption, se bornait à recueillir des déclarations. L'EEG a été informée de propositions visant à créer une commission parlementaire pour vérifier les déclarations faites à cette agence, mais elle regrette qu'aucun usage en matière de prévention ne soit fait des possibilités offertes par cette agence dans la lutte générale contre la corruption. D'ailleurs, ni la loi ni la pratique ne prévoient l'exploitation à titre préventif des informations recueillies par l'agence. L'EEG note avec inquiétude qu'aucune enquête ne peut être ouverte en cas de différence flagrante entre les revenus déclarés par un fonctionnaire à l'agence et son train de vie. Selon l'EEG, l'agence pourrait devenir une source d'information extrêmement valable, méritant d'être exploitée dans une lutte globale contre la corruption. Par conséquent, elle recommande d'utiliser l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires comme source d'information à des fins préventives, afin de détecter d'éventuels cas de corruption et d'enquêter sur ces cas.
108. L'EEG souligne qu'en s'attaquant à la corruption, tous les dirigeants et responsables des services et agences de l'Etat doivent manifester clairement leur intention de maintenir la plus grande intégrité au sein de leurs institutions. Ils devraient commencer par avoir un comportement exemplaire dans leur vie personnelle et professionnelle afin de prouver qu'ils sont à la hauteur des responsabilités qui leur ont été confiées. Ils doivent également demander aux agents chargés de l'encadrement et du contrôle de veiller à ce que les responsabilités soient bien établies à tous les niveaux et à ce que les normes fixées soient respectées.
109. L'EEG rappelle qu'il est important de créer et de maintenir au sein de ces autorités un climat dans lequel une personne pourra dénoncer sans crainte un comportement incorrect. Selon elle, de longues périodes de service à certaines fonctions sensibles sans gestion efficace peuvent faire le lit de la corruption.

110. Par conséquent, l'EEG recommande de mettre en place des procédures visant à aider les dirigeants à identifier, prévenir, affronter et traiter les comportements corrompus, malhonnêtes et contraires à l'éthique. Ces procédures doivent comprendre des mesures d'éducation, de formation, de prévention et d'enquête. Pour veiller à ce que ces mesures soient mises en place dans tous les services, l'EEG recommande en outre d'envisager d'introduire une forme quelconque d'audit indépendante des services et concernant strictement les mesures d'intégrité (pour les chefs de service et le personnel). Ce pourrait être un «conseil de coordination», comprenant des représentants de l'Etat et des ONG.
111. Selon l'EEG, la prévention de la corruption nécessite la mise en œuvre de certaines mesures dès le moment où une personne pose sa candidature à un poste officiel. Elle recommande donc d'établir des critères de sélection rigoureux et d'effectuer des vérifications préalables approfondies afin de vérifier l'intégrité de toutes les personnes embauchées dans la fonction publique, notamment celles appelées à occuper des postes sensibles. Il convient de vérifier les diplômes, les emplois précédents, les registres disciplinaires/casiers judiciaires, etc. Les procédures de recrutement des membres des forces de l'ordre et des autorités judiciaires devraient être particulièrement strictes. Enfin, l'EEG recommande d'envisager l'introduction de mesures d'occupation de fonctions qui soient de nature à réduire les opportunités de corruption, notamment pour les postes sensibles.
112. L'EEG ne constate pas beaucoup de preuves de l'existence de codes de conduite dans les divers services, bien qu'elle ait été informée oralement de ce qu'un code de conduite était en élaboration selon le modèle du code du Conseil de l'Europe. Pour l'EEG, il est essentiel pour l'efficacité de la stratégie de lutte contre la corruption que chaque service adopte des normes éthiques adéquates et propose à ses agents une formation initiale visant à les sensibiliser aux codes de conduite et à la réglementation du travail. Les codes de conduites et les règles/procédures doivent être totalement transparents et pouvoir être consultés par le public. En outre, les fonctionnaires doivent recevoir une formation permanente afin de garantir qu'ils connaissent les méthodes correctes des procédures opérationnelles. Cela permettra aux individus d'identifier les pratiques inappropriées ou corrompues et d'éliminer tout argument lié à la méconnaissance des règles applicables. Par conséquent, l'EEG recommande d'introduire des codes de conduite dans tous les services et les agences du gouvernement, en s'inspirant du modèle de code établi par le Conseil de l'Europe et inclus dans la Recommandation R (2000) 10 du Comité des Ministres. Elle recommande également que tous les fonctionnaires reçoivent une formation concernant les codes de conduites et les règles et règlements d'intégrité/d'éthique applicables à leur emploi.
113. L'EEG fait remarquer que le système d'inspection interne du Ministère des Impôts semblait plus important que ceux des autres Ministères qu'il a visités. L'unité d'inspection dirigée par un Inspecteur Général nommé directement par le Président a pu mettre au point diverses procédures destinées à examiner les causes de corruption et à prévenir la corruption. L'EEG note avec intérêt que cette unité a examiné notamment l'efficacité du personnel, la transparence et la confiance faite aux agents, l'élaboration d'une éthique du travail, la révision de la législation, le contrôle et l'audit, la méthodologie, etc.
114. L'EEG a été informée qu'une unité analogue avait été instituée au sein de la Chambre de contrôle, mais n'a pas pu obtenir de confirmation de cette information, ni de détails sur le fonctionnement de cette unité. Elle a appris également que l'inspecteur général dépendant du Ministère des Impôts avait l'intention de mettre sur pied un conseil de surveillance externe afin de permettre un contrôle externe du service d'inspection.

115. Selon l'EEG, l'introduction de mesures de ce type dans tous les services et agences du gouvernement amènerait une mise à jour régulière constante des mesures de recrutement, de formation et de prévention de la corruption et permettrait de transmettre les informations aux organes compétents chargés de l'application de la loi dans les cas de soupçons de corruption. Les mêmes normes s'appliqueraient à toutes les autorités chargées de l'application de la loi et il y aurait un contrôle externe de leurs activités. Un tel système montrerait à la population que le gouvernement prend au sérieux la lutte contre la corruption.
116. A la lumière de ce qui précède, l'EEG recommande que tous les services et agences du gouvernement mettent en place des unités d'inspection internes analogues à celle créée au sein du Ministère des Impôts. Elle recommande également d'introduire dans tous les services et agences des conseils de surveillance externes analogues à celui proposé par le Ministère des Impôts.
117. L'EEG note avec intérêt le travail effectué par les organisations non gouvernementales et en particulier par le *Centre de recherche sur la corruption* et apprend avec satisfaction que ce travail commence à être pris en compte. Consciente de l'énormité des problèmes économiques et financiers auxquels sont confrontées les autorités de la Géorgie, qui les empêchent d'aider financièrement les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la lutte contre la corruption, l'EEG juge cependant souhaitable et conseille que les autorités nationales et internationales soutiennent financièrement les activités de ces organisations.
118. D'une manière plus générale, l'EEG souligne que les organisations non-gouvernementales ont beaucoup à apporter à l'élaboration de la politique de lutte contre la corruption et la sensibilisation du public à ce phénomène dangereux. Toutefois, elle a entendu dire que les contributions des ONG restaient souvent sans réponse ni information en retour. Dans ce contexte, elle recommande de poursuivre la coopération avec les ONG sous la forme d'un dialogue plus structuré. En particulier, les autorités doivent veiller à accuser réception des correspondances et envisager de répondre par écrit aux suggestions ou recommandations présentées.

3. Les forces de l'ordre

119. Il semble évident à l'EEG qu'il n'y a pratiquement pas de coordination entre les représentants de la loi responsables de la lutte contre la corruption. Elle a fait remarquer qu'il n'y a pas de collecte systématique de données sur les affaires de corruption et qu'il n'existe aucune base de donnée centralisée à la disposition de ceux qui mènent des enquêtes sur les cas de corruption. Les agents des diverses autorités concernées ont souvent dit à l'EEG que leur propre autorité luttait efficacement contre la corruption mais que les autres autorités n'étaient pas efficaces. En fait, aucun organe n'a pu convaincre l'EEG qu'il est particulièrement efficace dans la détection et la collecte de preuves dans des affaires de corruption. L'EEG estime que les résultats de la lutte contre la corruption que l'on pouvait déduire du nombre de poursuites pour corruption sont décevants.
120. Pour corriger cette situation, l'EEG recommande aux autorités de la Géorgie d'envisager de constituer une unité d'enquête indépendante spécialisée dans la lutte contre la corruption. Tous les représentants de la loi et les autres autorités devraient rendre compte à cette unité de tout soupçon de corruption. Dès leur identification au cours d'une enquête préalable, les cas de corruption seraient aussitôt transmis à l'unité en question qui poursuivrait et approfondirait

l'enquête jusqu'au niveau des inculpations. La création de cette unité spéciale permettrait aussi de mieux rassembler et analyser les données concernant la corruption et d'établir des statistiques exactes qui contribueraient à améliorer la stratégie et les politiques futures. L'EEG recommande, en outre, que cette unité soit proactive et ait le pouvoir de demander des informations et une aide à tous les services et organes du gouvernement. La coopération entre l'unité et les autres représentants de la loi, les services gouvernementaux et les agences de l'Etat, devrait être régie par la loi. L'unité devrait aussi pouvoir recourir aux techniques spéciales d'enquête autorisées par les lois de Géorgie dans le respect des garanties constitutionnelles et légales et établir des relations de travail étroites avec l'unité spécialisée dont la création au sein du Ministère public est recommandée (cf. §125).

121. Selon l'EEG, il faudrait absolument veiller à ce que le chef et le personnel de cette unité soient parfaitement intègres et que leur nomination, leurs activités et les résultats de leur travail soient pleinement transparents et puissent faire l'objet d'un contrôle indépendant. L'unité devrait publier tous les ans un rapport d'activité qui serait mis à la disposition du grand public. Par conséquent, l'EEG recommande de choisir avec le plus grand soin le directeur et les agents de cette unité en veillant à leur intégrité. Elle recommande aussi que l'unité puisse faire l'objet d'un contrôle indépendant et produise un rapport annuel d'activités qui sera mis à la disposition du public.
122. L'EEG souligne également que la lutte contre la corruption nécessite de recourir à toutes les techniques d'investigation disponibles : écoutes téléphoniques, enregistrements audio et vidéo, etc. Elle a été informée que plusieurs Ministères chargés d'enquêter ces techniques, notamment les Ministères qui mènent des enquêtes sur les infractions de corruption mais, qu'en réalité, les équipements nécessaires ne sont pas toujours disponibles.
123. Par conséquent, l'EEG recommande que les équipements nécessaires aux nouvelles techniques d'enquêtes soient mis à la disposition des organes chargés de mener des enquêtes sur les infractions de corruption et, en particulier, de l'unité spécialisée indépendante qui pourrait être créée en application de la recommandation formulée précédemment. L'EEG fait remarquer à cet égard que la concentration des moyens matériels nécessaires en un seul lieu atténuerait les problèmes de disponibilité et améliorerait le contrôle juridictionnel.

4. Ministère public

124. L'EEG note que les dispositions constitutionnelles concernant le Ministère public garantissaient à celui-ci une position relativement forte par rapport aux autres autorités de l'Etat. Selon elle, l'environnement juridique (la Constitution, la loi organique et le Code de procédure pénale) devraient garantir de manière générale le bon fonctionnement des poursuites et du système judiciaire lors du traitement des affaires de corruption.
125. L'EEG note toutefois que la population estime d'une manière générale que le Ministère public et les magistrats du siège ne luttent pas efficacement contre la corruption. Le faible nombre de personnes condamnées pour corruption (par exemple la Cour suprême n'a examiné qu'une seule affaire en 1999) semble indiquer la nécessité d'une action beaucoup plus efficace de la part de tous les représentants de la loi et des organes de contrôle chargés de mettre au jour les affaires de corruption. Comme le montre l'expérience d'autres pays, les déclarations financières faites par les fonctionnaires pourraient constituer une source intéressante d'informations sur la corruption mais, selon l'EEG, il serait encore plus important à cet égard d'établir un bon mécanisme de vérification de ces déclarations. Par conséquent, l'EEG, en répétant sa recommandation formulée précédemment au sujet de l'Agence d'information sur les biens et les

déclarations financières des fonctionnaires, recommande en outre d'établir un mécanisme visant à vérifier l'exactitude des déclarations de revenus des fonctionnaires.

126. L'EEG constate en outre l'absence de toute unité spécialisée s'occupant spécifiquement des affaires de corruption au sein du Ministère public. Elle rappelle que les enquêtes et les actions concernant une infraction aussi discrète et complexe que la corruption nécessitent une formation et une expérience spécifique. Afin que la population ait confiance dans les nouvelles mesures de lutte contre la corruption, il semblerait essentiel que toutes les affaires identifiées et ayant fait l'objet d'enquêtes par la nouvelle unité indépendante spécialisée dans la lutte contre la corruption soient traitées par des procureurs spécialisés ayant une formation et une expérience adéquates. Le Ministère public, en tant qu'autorité de l'Etat responsable d'une manière générale de la prévention et de la lutte contre la corruption, devrait aussi jouer un rôle davantage proactif dans ce domaine en engageant des actions plus fermes, comme le prévoit notamment l'article 20 de la loi organique, et en vue d'accroître la coopération dans ce domaine entre les procureurs et les représentants de la loi, d'une part, et les autres organes de contrôle, d'autre part (par exemple la Chambre de contrôle).
127. L'EEG recommande par conséquent la création d'une unité au sein du parquet se consacrant uniquement aux affaires de corruption. Il veillerait à ce que le Ministère public joue un rôle plus important dans la stratégie de lutte contre la corruption, par exemple en engageant des poursuites pénales sur la base des déclarations de fonctionnaires. Il devrait aussi proposer aux procureurs et aux enquêteurs des programmes de formation spéciaux axés sur les problèmes de corruption ainsi qu'une formation concernant leurs obligations éthiques.
128. L'EEG constate avec inquiétude le très bas niveau des salaires des procureurs, qui pourrait compromettre leur capacité à traiter efficacement les affaires de corruption et à rester insensibles aux offres financières. Elle estime en outre, que les magistrats du siège devraient veiller davantage à améliorer leur image et leur crédibilité vis-à-vis du public, notamment pour encourager celui-ci à déclarer les cas de corruption. A cet égard, il serait très utile d'élaborer un code de déontologie.
129. L'EEG se dit préoccupée du fait que les dispositions permettant à un procureur d'une instance supérieure de modifier toute décision prise par un procureur subordonné dans une affaire risquent de provoquer des ingérences indues dans les procédures pénales. Elle estime que les procureurs devaient pouvoir prendre des décisions de procédure en toute indépendance. Le pouvoir d'un procureur supérieur de modifier ces décisions devrait rester exceptionnel et s'accompagner de sauvegardes adéquates.
130. En outre, l'EEG juge excessif le pouvoir du procureur général de prendre des décisions directes en matière disciplinaire à l'encontre des procureurs, y compris la destitution de leurs fonctions, et a estimé que ce pouvoir devait être limité. Il faut élaborer une procédure détaillée et globale à respecter en cas de problèmes de discipline avant l'adoption de sanctions.
131. A la lumière de ce qui précède, l'EEG recommande aux autorités géorgiennes d'entreprendre les mesures nécessaires afin d'assurer aux procureurs un niveau de rémunération adéquat, de mettre en place des procédures disciplinaires pour les procureurs équitables et objectives (tribunal de discipline), de garantir l'accès à une procédure satisfaisante en matière de réclamations et de préciser les conditions et les sauvegardes applicables aux cas où un procureur supérieur annule une décision prise par le procureur responsable d'une affaire, avec

notamment le droit de demander que les instructions adressées aux procureurs des instances inférieures soient mises par écrit.

132. Selon l'EEG, les autorités de la Géorgie doivent envisager la mise en œuvre d'un programme de protection des témoins visant particulièrement ceux qui collaborent avec la police et le système de justice pénale. Bien que ces programmes de protection coûtent cher, les coûts sont raisonnables comparés ceux liés à l'utilisation de techniques telles que l'infiltration ou la surveillance de longue durée. L'EEG souligne que la protection des témoins serait particulièrement utile et efficace dans les affaires de corruption liées à la criminalité organisée. Par conséquent, elle recommande aux autorités de la Géorgie de veiller à la protection adéquate des témoins et des collaborateurs de la justice pénale qui déclarent les infractions et fournissent les preuves nécessaires à la condamnation des auteurs d'infractions de corruption.
133. Selon l'EEG, la disposition de l'article 48 de la loi organique sur le Ministère public indiquant que les procureurs n'engagent pas de poursuites sur la base de demandes ou de réclamations anonymes, semble problématique. Evidemment, l'existence d'une telle disposition pourrait facilement s'expliquer en réaction au passé communiste du pays, période pendant laquelle de nombreuses poursuites ont été déclenchées à partir de demandes anonymes. L'EEG souligne cependant que, dans le cas de la lutte contre la corruption, les rapports anonymes pourraient constituer une source importante d'information. Lorsque le public aura repris confiance dans le système de justice pénale, la majorité des déclarations seront également signées. Par conséquent, l'EEG recommande de modifier la disposition mentionnée précédemment afin que les procureurs considèrent les déclarations anonymes sur la corruption comme des sources d'information, même si, en l'absence de sources supplémentaires corroborant ces informations, les rapports anonymes ne pourraient constituer une base suffisante pour l'ouverture d'une enquête officielle.

5. Les immunités à l'égard des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les infractions de corruption

134. L'EEG note avec inquiétude le nombre considérable des immunités qui existe en Géorgie. La masse des personnes qui jouissent de certaines formes d'immunité et(ou) de l'inviolabilité dans ce pays semble beaucoup trop importante. Selon les informations reçues, «l'immunité personnelle» en Géorgie couvre non seulement les enquêtes et les poursuites mentionnées dans les textes législatifs relatifs aux immunités, mais aussi les enquêtes préalables en ce qui concerne la personne en question. En outre, «l'inviolabilité» s'applique à la totalité du mandat. Pour les parlementaires, elle n'est pas limitée à la période des sessions parlementaires. L'immunité accordée aux candidats aux élections parlementaires peut en fait conduire à une obstruction permanente du cours de la justice.
135. L'EEG fait remarquer qu'aucune infraction d'une certaine gravité n'était exclue du champ de l'immunité. Même si la personne elle est arrêtée en flagrant délit, bénéficiant de l'immunité devra être immédiatement relâchée et aucune poursuite ultérieure ne sera engagée à son encontre sans autorisation de l'organe dont cette personne est membre.
136. L'EEG n'a pas été informée de l'existence de conditions, règles ou directives spéciales applicables à la levée de l'immunité, qui demeure une décision par essence politique, l'organe compétent ayant en la matière des pouvoirs totalement discrétionnaires.

137. Par conséquent, l'EEG juge préoccupant le grand nombre de catégories différentes de personnes jouissant de l'immunité ou de l'inviolabilité, la portée étendue de ces protections et l'absence de directives sur les critères à appliquer pour décider de la levée des immunités. Selon elle, la situation actuelle en Géorgie dépasse les limites acceptables en vertu de la norme PDC6.
138. Par conséquent, l'EEG recommande de modifier la législation nationale pour réduire les catégories de personnes bénéficiant de l'immunité à l'égard des poursuites pénales et abolir en particulier les immunités dont jouissent les candidats aux élections parlementaires. Elle recommande en outre d'établir des directives sur les critères à appliquer pour des décisions concernant la levée des immunités, et de veiller en outre à ce que les décisions soient basées sur les mérites de la demande présentée par le parquet. Enfin, elle recommande de supprimer la nécessité d'obtenir l'autorisation de l'organe concerné lorsque le délinquant est arrêté «en flagrant délit».

IV. CONCLUSIONS

139. La Géorgie est un jeune Etat confronté à d'énormes difficultés économiques et sociales. Ses autorités ont conscience du danger extrême que représentent les problèmes de corruption pour le développement futur du pays. Elles ont mis en œuvre divers types de mesures en matière de prévention et de lutte contre la corruption. La pleine application de ces mesures n'est pas une tâche facile et il reste beaucoup à faire dans ce domaine.
140. Les dispositions du nouveau Code pénal, d'autres lois nouvelles ainsi que l'adoption prochaine d'un programme national de lutte contre la corruption visent à améliorer la capacité des représentants de la loi à résoudre ces problèmes. Toutefois, la Géorgie doit redéfinir le rôle des différents organes représentant la loi impliquée dans la lutte contre la corruption ainsi que la coordination de ces organes, revoir le recrutement et la gestion des fonctionnaires et modifier le système des immunités accordées à diverses catégories de fonctionnaires.
141. A la lumière de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Géorgie :
- i. adopter rapidement une stratégie nationale globale de lutte contre la corruption, définissant les priorités d'action, associant toutes les agences concernées et sensibilisant les fonctionnaires et le public au danger de la corruption et à la nécessité de collaborer avec les représentants de la loi pour la détection, les enquêtes et la collecte des preuves dans les affaires de corruption ;
 - ii. faire en sorte que les fonctionnaires en contact régulier avec le public puissent être facilement identifiables.
 - iii. mettre en place des procédures de réclamation adéquates permettant le dépôt des plaintes, avisant les plaignants des suites données à leur plainte et les informant des possibilités d'indemnisation ;
 - iv. établir un mécanisme de coordination impliquant toutes les agences et tous les services participant à la prévention, à la détection et aux enquêtes en matière de corruption. Cette unité doit coordonner les politiques et les mesures de lutte contre la corruption, contrôler leur efficacité et suivre la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la corruption. Elle doit aussi de toute urgence établir une base de données centralisée pour rassembler,

entre autres, tous les renseignements à caractère stratégique relevant du domaine de la corruption, les données sur le suivi des affaires et les statistiques concernant les poursuites ;

- v. utiliser l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires comme source d'information pour la prévention afin de détecter des cas éventuels de corruption et enquêter sur ces cas ;
- vi. mettre en place des procédures pour aider les dirigeants à identifier, prévenir, affronter et régler les problèmes de corruption et les comportements malhonnêtes et non éthiques - ces procédures devraient comprendre des mesures d'éducation, de formation, de prévention et d'enquête ;
- vii. envisager l'introduction d'une forme quelconque d'audit indépendant des services concernant exclusivement les problèmes d'intégrité (des chefs de service et du personnel) qui pourrait prendre la forme d'un «conseil de coordination» comprenant des fonctionnaires et des ONG ;
- viii. établir des critères de sélection rigoureux et pratiquer des vérifications très sérieuses pour garantir l'intégrité de toutes les personnes embauchées dans la fonction publique, notamment celles appelées à occuper des postes sensibles. Les représentants de la loi et les autorités judiciaires doivent faire l'objet de procédures de recrutement particulièrement rigoureuses ;
- ix. envisager l'introduction d'une politique des emplois à durée déterminée, ce qui limiterait les possibilités de corruption, notamment pour ce qui est des postes sensibles ;
- x. introduire des codes de conduite dans tous les services et agences du gouvernement en s'inspirant du modèle établi par le Conseil de l'Europe et contenu dans la Recommandation R (2000) 10 du Comité des Ministres. En outre, tous les fonctionnaires doivent suivre une formation concernant les codes de conduite et les autres règles applicables concernant l'intégrité/l'éthique ainsi que les règlements liés à leur emploi ;
- xi. créer les unités d'inspection interne dans tous les services et agences du gouvernement ;
- xii. mettre en place dans tous les services et agences des conseils de contrôle externes selon la proposition du Ministère de l'Impôt ;
- xiii. poursuivre la collaboration avec les ONG sous la forme d'un dialogue plus structuré ;
- xiv. envisager de créer une unité d'enquête indépendante spécialisée dans les affaires de corruption. Tous les représentants de la loi et autres autorités devraient rendre compte à cette unité de tout soupçon de corruption. Dès qu'ils seraient identifiés par une enquête préalable, les cas de corruption seraient aussi transmis à cette unité, qui poursuivrait et approfondirait l'enquête jusqu'à l'inculpation des personnes concernées. La création de cette unité spéciale permettrait d'améliorer la collecte et l'analyse des données en matière de corruption et d'établir des statistiques exactes, ce qui contribuerait à améliorer la stratégie et les politiques futures dans ce domaine ;

- xv. choisir avec le plus grand soin le chef et les agents de l'unité mentionnée précédemment pour garantir leur parfaite intégrité. En outre, l'unité devrait pouvoir faire l'objet d'un contrôle indépendant et produire un rapport annuel de ses activités qui seraient accessible au grand public ;
- xvi. faire en sorte que l'unité mentionnée précédemment soit proactive et habilitée à demander des informations, une aide et une coopération à tous les services et organes du gouvernement. Elle devrait aussi pouvoir utiliser les techniques spéciales d'enquête autorisées par la législation de Géorgie en respectant les sauvegardes prévues par la constitution et la législation et établir des relations de travail étroites avec l'unité spécialisée dont la création au sein du Ministère public est recommandée;
- xvii. mettre à la disposition des organes chargés d'enquêter sur les infractions de corruption et notamment de l'unité indépendante spécialisée qui pourrait être créée en application de la recommandation précédente les équipements nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles techniques d'enquête ;
- xviii. à propos de la recommandation concernant l'Agence d'information sur les biens et les déclarations financières des fonctionnaires, établir un mécanisme visant à vérifier l'exactitude des déclarations de revenus des fonctionnaires ;
- xix. créer au sein du parquet d'une unité spécialisée se consacrant uniquement aux affaires de corruption, participant plus activement à la stratégie de lutte contre la corruption, par exemple en engageant des procédures pénales sur la base des déclarations de fonctionnaires. Il faudrait en outre proposer, à l'intention des procureurs et des enquêteurs, des programmes de formation spéciaux portant sur les problèmes de corruption ainsi qu'une formation concernant leurs obligations éthiques ;
- xx. d'entreprendre les mesures nécessaire afin de garantir aux procureurs un niveau de rémunération adéquat, établir des procédures disciplinaires justes et objectives concernant les procureurs, leur garantir l'accès à une procédure de réclamations satisfaisante et préciser les conditions et les sauvegardes applicables au cas où une décision prise par un procureur en charge d'une affaire est annulée par le procureur de l'instance ;
- xxi. assurer la protection des témoins et des collaborateurs de la justice pénale qui déclarent les cas de corruption et fournissent les preuves nécessaires à la condamnation des auteurs d'infractions de corruption ;
- xxii. modifier la disposition de l'article 48 de la loi organique sur le Ministère public de manière à ce que les procureurs puissent examiner et considérer comme sources d'information les déclarations anonymes concernant des cas de corruption, bien qu'en l'absence d'autres sources corroborant ces déclarations, les déclarations anonymes ne puissent pas constituer seules une base suffisante pour l'ouverture d'une enquête officielle ;
- xxiii. modifier la législation nationale pour limiter les catégories de personnes jouissant de l'immunité à l'égard des poursuites pénales, et abolir notamment les immunités dont jouissent les candidats aux élections parlementaires ;

- xxiv. élaborer des directives contenant les critères à appliquer lors des décisions concernant la levée d'immunités, et veiller en outre à ce que les décisions soient fondées sur les mérites de la demande présentée par le procureur ;
 - xxv. abolir la condition exigeant l'autorisation de l'organe concerné lorsque le délinquant est arrêté en flagrant délit.
142. En outre, le GRECO invite les autorités de la Géorgie à prendre en compte les observations formulées par les experts dans la partie analytique du présent rapport.
143. Enfin, conformément à l'article 30.2 du Règlement, le GRECO invite les autorités de la Géorgie à présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations précédentes avant le 31 décembre 2002.

Annexe I**Programme de la visite****Lundi 16 octobre**

- 11h00 – 12h00** Réunion générale au Ministère des Affaires Etrangères de Géorgie (participants: M. Shota Dogonadze, Vice Ministre, M. Konstantin Korkelia, Directeur Adjoint du Département de Droit International, Mr. Mamuka Jgenti, Chef de la Division du Conseil de l'Europe et de la Protection des Droits de l'Homme)
- 12h15 – 14h15** Réunion avec le groupe de travail chargé de rédiger le Programme National de lutte contre la Corruption
- 14h30 – 16h00** Déjeuner
- 16h00 – 18h00** Réunion au Ministère de l'Intérieur (service chargé de lutter contre la corruption et la criminalité économique et service chargé de la prévention et de la lutte contre la corruption au sein de la police)

Mardi 17 octobre

- 11h00 – 13h00** Réunion au Bureau du Procureur Général
- 13h15 – 14h15** Réunion au Ministère des Impôts
- 14h30 – 16h00** Déjeuner
- 16h00 – 17h00** Réunion au Ministère des Finances
- 17h15 – 18h15** Réunion au Ministère de la Justice

Mercredi 18 octobre

- 11h00 – 12h00** Réunion avec la Commission parlementaire de Lutte contre la Corruption
- 12h15 – 13h15** Réunion avec la Commission législative du Parlement
- 13h15 – 15h00** Réunion avec la Commission chargée des Immunités des Membres du Parlement
- 15h00 – 16h00** Déjeuner
- 16h00 – 17h00** Réunion au Ministère de la Sécurité de l'Etat

Jeudi 19 octobre

- 11h00 – 13h00** Réunion à la Chambre de Contrôle
- 13h00 – 15h00** Déjeuner
- 15h00 – 16h00** Réunion au Centre de Recherche sur la Corruption
- 16h15 – 17h15** Réunion à la Chambre de Commerce

Vendredi 20 octobre

- 11h00 – 13h00** Réunion à la Chancellerie Nationale
- 13h00 – 14h30** Déjeuner
- 14h30 – 16h30** Dernière réunion au Ministère des Affaires Etrangères de Géorgie (avec la participation des représentants de toutes les institutions)

Annexe II

Code pénal géorgien

Article 221. Corruption commerciale

1. Le transfert illégal d'espèces, de titres ou autres biens, ou la fourniture illégale de services liés à un bien, à une personne occupant une fonction dirigeante, représentative ou autre dans une entreprise ou toute autre organisation, afin que cette personne utilise ses fonctions officielles dans l'intérêt du corrupteur;

est puni d'une amende, d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans, ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, et de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

2. Le même acte, commis:

- a) par un groupe;
- b) de façon répétée;

est puni d'une amende, d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à quatre mois, d'une peine de réclusion comprise entre deux et six mois, ou d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas quatre mois, et de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

3. Pour une personne occupant une fonction dirigeante, représentative ou autre dans une entreprise ou toute autre organisation, accepter illégalement des espèces, des titres ou tout autre bien, ou jouir illégalement de services liés à un bien et exercer en contrepartie ses fonctions officielles dans l'intérêt d'un corrupteur;

est puni d'une amende, d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à trois ans, ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, et de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

4. Les actes mentionnés au paragraphe 3 du présent article, commis:

- a) par un groupe;
- b) par extorsion;

sont punis d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans, et de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

NB: l'auteur des actes mentionnés aux paragraphes 1 et 2 du présent article est dégagé de ses responsabilités pénales s'il a été victime d'une extorsion de biens ou s'il a volontairement informé les pouvoirs publics des faits en question.

Article 338. Corruption passive

1. L'acceptation par un fonctionnaire, ou par une personne aux fonctions équivalentes, d'espèces, de titres, de biens ou de tout autre avantage matériel en contrepartie d'une intervention ou de l'absence d'une intervention à laquelle l'intéressé aurait été astreint ou qui lui aurait été possible, dans l'exercice de ses fonctions, en faveur du corrupteur;

est punie d'une peine de détention d'une durée comprise entre cinq et dix ans.

2. L'acceptation d'avantages matériels:
 - a) par un élu;
 - b) consistant en des sommes importantes;
 - c) par consentement préalable d'un groupe;

est punie d'une peine de détention d'une durée comprise entre 6 et 12 ans.

3. Les actes mentionnés aux paragraphes 1 et 2 du présent article, commis:
 - a) par une personne déjà convaincue de corruption;
 - b) de manière répétée;
 - c) par extorsion;
 - d) par un groupe organisé;
 - e) pour des sommes particulièrement importantes;

sont punis d'une peine de détention d'une durée comprise entre 11 et 15 ans.

NB: est considérée comme importante une somme dépassant 10 000 laris, sous forme d'espèces, de titres, de biens ou de tout autre avantage matériel; est considérée comme particulièrement importante une somme dépassant 30 000 laris.

Article 339. Corruption active

1. Donner des dessous de table à un fonctionnaire ou une personne aux fonctions équivalentes;

est puni d'une amende, d'une peine de rééducation par le travail pouvant aller jusqu'à deux ans, d'une peine de privation de liberté d'une durée identique, d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois mois, ou d'une peine de réclusion pouvant aller jusqu'à deux ans.

2. Donner des dessous de table à un fonctionnaire ou une personne aux fonctions équivalentes afin qu'il commette un acte illégal;

est puni d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à huit ans.

NB: le corrupteur est déchargé de ses responsabilités pénales s'il a été victime d'une extorsion ou s'il a volontairement informé le ministère public de l'acte de corruption.

Article 340. Acceptation de cadeaux illicites

1. L'acceptation de cadeaux illicites par un fonctionnaire ou une personne aux fonctions équivalentes;

est punie d'une amende ou d'une peine de travail d'intérêt général d'une durée comprise entre 100 et 300 heures, ou de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.

2. Le même acte, commis de façon répétée;

est puni d'une amende ou d'une peine de travail d'intérêt général comprise entre 200 et 400 heures, ou de l'interdiction d'occuper un poste ou d'exercer une activité particulière pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans.