



GRECO
Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption



Adoption : 21 juin 2019
Publication : 26 août 2019

Public
GrecoRC4(2019)18

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires,
des juges et des procureurs

DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

LITUANIE

Adopté par le GRECO lors de sa 83^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 17-21 juin 2019)

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
É
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités lituaniennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Lituanie (voir paragraphe 2) « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le [Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Lituanie](#) a été adopté lors de la 66^e Réunion plénière du GRECO, le 12 décembre 2014, et rendu public le 11 février 2015 avec l'autorisation de la Lituanie.
3. Le [Rapport de Conformité](#) a quant à lui été adopté par le GRECO lors de sa 75^e Réunion plénière, le 24 mars 2017, et rendu public le 24 avril 2017 avec l'autorisation de la Lituanie. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités lituaniennes ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 10 décembre 2018, a servi de base, avec les informations communiquées ultérieurement, à l'élaboration du Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Ukraine (en ce qui concerne les parlementaires), et la République tchèque (en ce qui concerne les institutions judiciaires), de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M. Mykhaylo BUROMENSKIY, par l'Ukraine et Mme Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ, par la République tchèque. Les rapporteurs ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du présent Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Dans son Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle, le GRECO avait adressé onze recommandations à la Lituanie. Dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait conclu que les recommandations vi, viii et ix avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations i à v et xi n'avaient été que partiellement mises en œuvre et les recommandations vii et x n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité aux huit recommandations en suspens est examinée ci-après.

Prévention de la corruption de toutes les catégories de personnes soumises à l'évaluation

Recommandation i.

6. *Le GRECO avait recommandé qu'à l'initiative de la Commission supérieure d'éthique institutionnelle, la coopération entre les institutions chargées de contrôler que les membres du Seimas, les juges et les procureurs appliquent les règles relatives à la conduite professionnelle, aux conflits d'intérêts et aux questions connexes soit renforcée de manière significative.*
7. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait salué les différentes initiatives mentionnées par la Commission supérieure d'éthique institutionnelle (CSEI), et en particulier la mise en place d'un service de conseil virtuel pour les questions de déontologie des fonctionnaires et le projet de registre automatisé des intérêts privés. Le GRECO avait toutefois estimé que ces mesures ne répondaient pas directement aux objectifs de la recommandation. Il avait par ailleurs observé que les informations communiquées révélaient que des contacts opérationnels avaient été établis avec la Cour d'appel lituanienne, ce qu'il considérait être un élément positif pour la mise en œuvre de la recommandation.

8. Les autorités lituaniennes ont indiqué qu'à la fin de l'année 2018 la CSEI a adressé aux autorités compétentes un questionnaire sur l'application des dispositions de la loi relative à l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés dans la fonction publique (ci-après, LAPPICS) et de la loi relative aux activités de lobbying. Ce questionnaire visait à évaluer les faiblesses de l'actuelle application de ces deux lois. Cette étude sera désormais menée chaque année et les réponses qui auront changé d'une année sur l'autre serviront de critères d'évaluation de l'impact dans le plan stratégique. Plus de 800 autorités ont répondu au questionnaire, soulignant notamment que 20% seulement avaient nommé des conseillers en éthique. À la suite de l'envoi du questionnaire, plus de 200 institutions ont demandé à être connectées au système d'information électronique des déclarations d'intérêts géré par la CSEI.
9. La CSEI a par ailleurs organisé un certain nombre de formations¹ et de consultations sur les conflits d'intérêts et les obligations de déclaration au titre de la LAPPICS. Elle a également joué un rôle déterminant dans la création d'un réseau d'agents responsables de la conformité issus de différentes institutions, afin de faciliter les contacts avec la CSEI et de renforcer le contrôle de ces institutions. La CSEI a également mis au point pour les agents responsables de la conformité une formation spéciale, qu'elle dispense de manière hebdomadaire depuis mai 2018. Jusqu'à présent (juin 2019), plus de 300 personnes ont participé à cette formation. En juin et juillet 2019, la CSEI organisera des formations pour les agents responsables de la conformité désignés dans le secteur judiciaire.
10. En outre, le service virtuel de conseil déontologique destiné aux fonctionnaires qui, comme le précisait le Rapport de Conformité, leur permet de recevoir une réponse rapide sur diverses questions de déontologie, est disponible sur le site internet de la CSEI et sur l'intranet de plusieurs institutions publiques. Le registre automatisé des intérêts privés (PINREG), qui vise à garantir un processus de déclaration plus efficace, comme le précisait également le Rapport de Conformité, a fait l'objet d'un appel d'offres et devrait devenir opérationnel en 2020. Le PINREG fournira aux personnes des déclarations pré-remplies, sur la base d'informations contenues dans différents registres d'État, et facilitera l'identification des personnes tenues de déclarer leurs intérêts privés ainsi que les risques potentiels de conflits d'intérêts. Il est rappelé qu'en Lituanie plus de 130 000 personnes doivent déclarer leurs intérêts privés, dont plus de 50 000 sont rendus publics.
11. La CSEI coopère par ailleurs avec diverses institutions pour la vérification de la conformité des activités des personnes visés avec les dispositions de la LAPPICS, parmi lesquelles les services des tribunaux et du ministère public, transmet, si nécessaire, les rapports à d'autres institutions, et donne au Service d'enquêtes spéciales, aux Douanes et aux Services pénitentiaires des informations sur les violations de la LAPPICS commises par des personnes qui cherchent un poste dans la fonction publique. En outre, en mars 2019, le Conseil de la magistrature a mis en place un groupe de travail dans le but de renforcer les initiatives anti-corruption des autorités judiciaires et de développer la coopération avec les institutions compétentes. Des représentants de la CSEI et du Service spécial d'enquête de la Lituanie font partie de ce groupe de travail.
12. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités lituaniennes. Comme précédemment, il salue les différentes activités mentionnées par la CSEI mais considère que peu de ces mesures répondent directement aux objectifs de la recommandation. A cet égard, il rappelle qu'il a déjà fait observer dans le Rapport d'Évaluation que « dans plusieurs domaines tels que l'analyse de la législation sous l'angle de la lutte contre la corruption et la présélection des candidats à certains

¹ En 2017, 41 ateliers ont été organisés pour plus de 1 200 personnes, dont les agents de divers tribunaux et parquets).

postes du service public, la coopération semble fonctionner assez bien », mais que tel n'est pas le cas en matière de déontologie et de conflits d'intérêts. Il a observé une volonté de contacts réguliers sur des questions de préoccupation commune, qui permet une approche commune et la nécessité d'une plus grande orientation de la part de la CSEI. Le réseau d'agents responsables de la conformité et le groupe de travail mis en place par le Conseil de la magistrature pourraient être considérés comme des avancées dans la bonne direction pour répondre à cette préoccupation. Cependant, en ce qui concerne le réseau d'agents de responsables de la conformité, les informations communiquées ne permettent pas d'établir clairement si cela implique une coopération au niveau opérationnel autre que la seule formation spéciale dispensée par la CSEI et si cette coopération comporterait également des représentants de la Commission parlementaire d'éthique et de procédure, de la Commission de déontologie judiciaire et de discipline et de la Commission de déontologie des procureurs, comme le prévoit la recommandation. En ce qui concerne le groupe de travail mis en place par le Conseil de la magistrature, il convient de s'en féliciter, mais compte tenu de sa récente création, la manière dont cela a renforcé la coopération n'est pas encore claire. De plus, pour le moment, cela reste limité au pouvoir judiciaire. Pour ces raisons, le GRECO ne peut pas encore dire à l'heure actuelle que la coopération au niveau opérationnel entre les institutions chargées de contrôler la mise en œuvre relatives à la conduite professionnelle, aux conflits d'intérêts et aux questions connexes a été renforcée de manière significative, comme l'exige la recommandation.

13. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation ii.

14. *Le GRECO avait recommandé que la transparence du processus législatif continue d'être améliorée en s'assurant que les ordres du jour, documents de travail et procès-verbaux des séances des commissions sont diffusés en temps utile.*
15. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que la recommandation ii n'avait été que partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait salué les projets d'amendement au Règlement du Seimas, en vertu desquels les ordres du jour, les projets de décisions et de conclusions, ainsi que les procès-verbaux des réunions des commissions et des comités, devront être publiés sur le site web du Seimas, et avait déclaré qu'il attendait avec intérêt leur adoption. Le GRECO avait précisé qu'il s'attendait à ce que des informations spécifiques lui soient communiquées sur la pratique appliquée par les commissions du Seimas pour la publication en temps utile des ordres du jour, des documents de travail et des procès-verbaux des réunions des commissions.
16. Les autorités indiquent à présent que le projet de loi portant modification du Règlement du Seimas devrait être adopté dans un proche avenir, mais entre-temps, dans la pratique, les commissions du Seimas publient déjà les ordres du jour et les documents de travail de leurs réunions. En plus, les décisions prises lors des réunions de la commission et les conclusions sur les projets de loi sont publiées sur le site web du Seimas (avec les projets de loi en question).² En outre, afin de renforcer la transparence du processus législatif au sein du Seimas à la suite de la Décision n° SV-915 du 3 octobre 2018 du Conseil du Seimas, toutes les auditions et réunions des commissions du Seimas sont également diffusées en direct sur le site web du Seimas.

² La date de la prochaine réunion du comité, l'ordre du jour et les titres et numéros des documents à discuter sont publiés sous le lien vers la commission compétente) sur le site web du Seimas (https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35733&p_k=1). Les documents sont publiés dans le registre électronique des projets d'actes juridiques du Seimas (voir <https://e-seimas.lrs.lt/portal/documentSearch/lt>).

17. Le GRECO se félicite de la décision prise d'une diffusion en direct des réunions des commissions, comme c'est déjà le cas pour les sessions plénières du Seimas, ce qui améliorera considérablement la transparence du processus législatif, et se félicite de la pratique consistant à publier les ordres du jour, les documents de travail et les conclusions des réunions des commissions du Seimas, malgré le fait que la loi modifiant le statut du Seimas n'ait pas encore été adoptée.
18. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

19. *Le GRECO avait recommandé l'introduction de règles sur la façon dont les députés sont en contact avec des lobbyistes et d'autres tierces parties qui cherchent à influencer sur le processus législatif.*
20. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité la recommandation iii n'avait été que partiellement mise en œuvre. Le GRECO s'était félicité du projet de loi portant modification de la loi de 2000 relative aux activités de lobbying visant à améliorer le cadre réglementaire du lobbying et attendait avec intérêt la mise en place par le Seimas d'éléments d'orientation à l'intention des parlementaires.
21. Les autorités lituaniennes indiquent à présent que le Seimas a adopté le 20 juin 2017 une nouvelle version de la loi relative aux activités de lobbying, entrée en vigueur le 1er septembre 2017. Conformément à cette loi, les activités de lobbying ne peuvent être exercées que par des personnes qui ont demandé à la COEC d'être inscrites au registre des lobbyistes. L'une des nouveautés de cette nouvelle loi est que les lobbyistes doivent soumettre un rapport sur leurs activités de lobbying dans les sept jours suivant le début de ces activités.³ À ce jour (juin 2019), plus de 150 rapports de ce type ont été soumis par des lobbyistes. Afin de mieux informer les citoyens sur les activités de lobbying, la CSEI a créé un site web (www.lobistai.lt), sur lequel sont publiés les rapports susmentionnés que doivent soumettre électroniquement les lobbyistes enregistrés, ainsi que la liste de ces lobbyistes enregistrés, les déclarations des lobbyistes et des informations sur les personnes qui exercent les activités de lobbying. Par l'intermédiaire de ce site internet, les citoyens ont également la possibilité de poser des questions ou d'exprimer leurs préoccupations sur le lobbying. Après l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi, le nombre de lobbyistes enregistrés a considérablement augmenté (de 35 à plus de 83 lobbyistes début juin 2019). Afin d'encourager les personnes qui exercent des activités de lobbying à s'inscrire sur la liste et à faire preuve de transparence, la CSEI a adressé des rappels des dispositions applicables au titre de la nouvelle législation à plus de 70 associations professionnelles.
22. En outre, afin de renforcer le contrôle des activités de lobbying, la CSEI a commencé à examiner d'éventuelles activités illicites de lobbying dans le domaine du bâtiment et des travaux publics et de l'aménagement du territoire, en sélectionnant un certain nombre d'institutions publiques compétentes dans ce secteur. À ce jour (juin 2019), la CSEI a lancé 19 inspections sur d'éventuelles activités illégales de lobbying.

³ Ces activités comprennent toute communication verbale ou écrite avec la personne faisant l'objet de pressions concernant certaines dispositions d'actes juridiques ou dispositions administratives. Les rapports doivent indiquer le nom du lobbyiste, le numéro de son certificat, le nom et le numéro personnel / d'enregistrement de son client, le service ou l'agence contacté(e), le nom et la profession de la personne faisant l'objet du lobbying, ainsi que des informations sur l'acte juridique, projet d'acte juridique ou décision administrative soumis aux activités de lobbying.

23. En outre, à la suite de discussions interinstitutionnelles, de nouvelles modifications de cette nouvelle loi ont été envisagées entre les représentants de la CSEI, du Gouvernement, des Services du procureur général, du Service d'enquêtes spéciales, des ministères de l'Intérieur et de la Justice, ainsi que de *Transparency International*, qui permettraient d'inscrire des personnes morales, et non seulement des personnes physiques comme c'est le cas actuellement, sur la liste des lobbyistes enregistrés et d'imposer ainsi aux personnes qui occupent certains postes au sein de ces personnes morales de déclarer leurs activités de lobbying.
24. Enfin, les autorités ont indiqué que la CSEI prépare des recommandations écrites à l'intention des agents publics concernant leurs relations avec les lobbyistes.
25. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées. Bien qu'il se félicite de l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation relative au lobbying et aux activités de la CSEI pour faciliter la mise en œuvre de ce nouveau texte, il précise que la recommandation appelle à la mise en place de dispositions sur la manière dont les membres du Seimas sont en contact avec des lobbyistes et d'autres tierces parties qui cherchent à exercer leur influence sur le processus législatif, et pas nécessairement sur les lobbyistes eux-mêmes. Bien que la préparation de recommandations écrites à l'intention des agents publics puisse viser à résoudre ce problème, sans plus d'information le GRECO ne peut pas encore conclure que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.
26. Le GRECO conclut que la recommandation iii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

27. *Le GRECO avait recommandé que des mesures appropriées soient adoptées en vue d'améliorer l'efficacité du contrôle et de l'application des règles relatives aux déclarations d'intérêts privés et d'autres règles de conduite applicables aux membres du Seimas.*
28. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait pris note de l'amélioration du respect des obligations de déclaration des personnes liées à des parlementaires, à la suite de plusieurs activités menées à cette fin par la CSEI. Il avait cependant rappelé aux autorités lituaniennes que cette recommandation visait essentiellement à garantir le respect par les parlementaires, et non par les personnes liées aux parlementaires, de leurs obligations et à renforcer le mécanisme d'autorégulation au sein du Seimas.
29. Les autorités lituaniennes précisent que la Commission d'éthique et de procédure est un mécanisme d'autorégulation au sein du Seimas, qui supervise les règles de conduite applicables aux parlementaires. Pour ce qui est du comportement des membres du Seimas, la Commission d'éthique et de procédure a adopté 19 conclusions en 2017 et 29 conclusions sur la période allant de janvier à novembre 2018 ; 11 conclusions sur de possibles conflits d'intérêts en 2017, dont cinq entre janvier et novembre 2018 ; et deux conclusions portant sur la compatibilité des obligations faites aux membres du Seimas avec d'autres obligations ou activités. Dans ces conclusions, la Commission a déclaré que la conduite des membres en question était soit en violation, soit en non-violation des règles. Dans les cas appropriés, elle a en outre recommandé aux membres du Seimas de remédier aux lacunes constatées (par exemple, de revoir leurs déclarations d'intérêts privés afin de compléter et de corriger les erreurs), a attiré l'attention sur les obligations en matière de déclaration, les procédures et les délais applicables et/ou a recommandé aux Membres concernés d'évaluer les circonstances qui ont généré un conflit

d'intérêts et de se retirer des débats, le cas échéant. Toutes ces conclusions ont été mises à la disposition du public sur le site web du Seimas.

30. En outre, les autorités soulignent que la CSEI est également habilitée à examiner les manquements des membres du Seimas en matière de déclarations d'intérêts privés. En 2018, la CSEI a ainsi mené des enquêtes sur sept membres du Seimas.
31. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées. La description factuelle du nombre et du contenu des conclusions présentées par la Commission d'éthique et de procédure et du nombre d'enquêtes menées par la CSEI ne lui permet toutefois pas de conclure que des mesures appropriées ont désormais été prises pour répondre aux préoccupations soulevées dans le Rapport d'Evaluation, notamment pour ce qui est de l'approche réactive de la Commission et du fait qu'elle se limite davantage à vérifier que les déclarations d'intérêts privés ont été soumises dans les délais prévus que leur contenu. Le GRECO rappelle à cet égard sa précédente déclaration selon laquelle « le développement d'un mécanisme d'autorégulation au sein du Seimas pourrait contribuer à améliorer la perception du public quant à l'intégrité des députés ».
32. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

33. *Le GRECO avait recommandé que des mécanismes internes efficaces soient élaborés pour promouvoir, sensibiliser, et donc préserver l'intégrité au sein du Seimas, tant au niveau institutionnel (formation, débats institutionnels sur les questions éthiques liées à la conduite parlementaire, etc.) qu'individuel (fourniture de conseils spécialisés de nature confidentielle).*
34. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Le GRECO s'était félicité du projet de loi portant modification du Règlement du Seimas, qui prévoyait de charger la Commission d'éthique et de procédure du Seimas de sensibiliser les parlementaires en matière de prévention de la corruption et de leur donner des conseils confidentiels sur des questions d'éthique.
35. Les autorités lituanienne indiquent que, dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées par la loi, la CSEI examine les demandes, adresse aux entités concernées des recommandations individuelles sur les dispositions de cette loi et rend compte d'un certain nombre de recommandations qu'elle a adressées à diverses institutions et responsables d'institutions sur les déclarations d'intérêts privés, la prévention des conflits d'intérêts, l'interdiction de conclure des contrats de travail et de la représentation.
36. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées. En l'absence de toute information sur les mécanismes internes élaborés pour promouvoir, sensibiliser et donc préserver l'intégrité au sein du *Seimas*, comme l'exige pourtant la recommandation, et en gardant à l'esprit que le projet de loi portant modification du Règlement du Seimas évoqué dans le Rapport de Conformité n'est toujours pas entré en vigueur, comme le précise le paragraphe 16 du présent document, le GRECO ne peut pas conclure que cette recommandation a été mise en œuvre.
37. Le GRECO conclut que la recommandation v reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation vii.

38. *Le GRECO avait recommandé (i) de revoir le mode de nomination des membres de la Commission de sélection des candidats à des fonctions judiciaires afin de renforcer leur indépendance et de consolider la procédure de recours contre les décisions de cette Commission et (ii) d'élargir le rôle du Conseil de la magistrature dans la procédure de sélection des juges.*
39. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO avait pris note d'un cas particulier signalé par les autorités lituaniennes dans lequel le Conseil de la magistrature avait rendu un avis négatif sur un candidat proposé pour une nomination judiciaire. Il avait par ailleurs souligné le fait que ce cas reposait sur des procédures en vigueur au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation et avait déploré qu'aucune mesure n'ait été prise pour mettre en œuvre l'une ou l'autre partie de la recommandation.
40. Les autorités lituaniennes indiquent qu'un groupe de travail, composé de représentants du pouvoir judiciaire, du Cabinet du Président, du *Seimas*, ainsi que du ministère de la Justice, a rédigé des amendements à la loi relative aux tribunaux, qui sont actuellement examinés par la commission des affaires juridiques du *Seimas*. En vertu du projet d'article 55(1) de la loi relative aux tribunaux, la Commission de sélection des candidats à des fonctions judiciaires sera composée de sept membres, dont trois membres sont nommés par le Conseil de la magistrature et quatre membres représentatifs de la société civile sont nommés par le Président de la République. La Commission de sélection des candidats à des fonctions judiciaires proposera une liste des candidats les plus appropriés au Président, qui s'adresse au Conseil de la magistrature pour obtenir des conseils sur le candidat à nommer (en motivant le choix du candidat lors de la session du Conseil de la magistrature). Le Président établit par ailleurs le Règlement intérieur de la Commission, après en avoir convenu avec le Conseil de la magistrature ; les critères de sélection des candidats à des fonctions judiciaires sont désormais approuvés par le Conseil de la magistrature, alors qu'il revenait auparavant au Président de mettre en place la Commission de sélection et de définir le Règlement intérieur de cette commission. En outre, le projet de loi établira également une procédure de recours contre les conclusions rendues par la Commission de sélection, qui prévoit que les candidats non retenus peuvent faire appel des décisions rendues par la commission de sélection devant la Cour suprême de Lituanie dans les 10 jours suivant le prononcé de la décision. Les autorités notent toutefois que l'appel ne porterait que sur l'aspect procédural des décisions des commissions de sélection ; l'évaluation elle-même des candidats ne serait pas sujette à révision.
41. Le GRECO prend note des amendements proposés à la loi relative aux tribunaux. S'agissant de la première partie de la recommandation, tout en préférant qu'au moins la moitié des membres de la commission de sélection soient des juges choisis par leurs pairs, il admet que la composition de la commission de sélection telle que proposée est conforme au paragraphe 47 de la Recommandation CM/Rec(2010)12 (rappelant que le Conseil de la magistrature est lui-même entièrement composé de juges).⁴ De même, tout en préférant que la possibilité de faire appel d'une décision d'une commission de sélection puisse également être invoquée pour des motifs autres que de procédure, il admet que cette proposition est conforme au

⁴ Paragraphe 47 de la Recommandation CM/Rec(2010)12 dispose: « *Toutefois, lorsque les dispositions constitutionnelles ou législatives prévoient que le chef de l'Etat, le gouvernement ou le pouvoir législatif prennent des décisions concernant la sélection et la carrière des juges, une autorité indépendante et compétente, composée d'une part substantielle de membres issus du pouvoir judiciaire (sous réserve des règles applicables aux conseils de la justice énoncées au chapitre IV) devrait être habilitée à faire des propositions ou à émettre des avis que l'autorité pertinente de nomination suit dans la pratique* ».

paragraphe 48 de la Recommandation CM / Rec(2010)12.⁵ En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO se félicite que les projets d'amendements prévoient un rôle plus important du Conseil de la magistrature dans la procédure de sélection des juges, en ce sens qu'il nommera les trois juges membres de la Commission de sélection (lesquels étaient auparavant désignés par le Président de la République), qu'il approuvera les critères de sélection des candidats, qu'il conviendra avec le Président du Règlement intérieur de la Commission et qu'il devra être consulté par le Président pour obtenir des conseils sur le candidat à nommer. Il n'est pas tout à fait clair si cela signifie que les préoccupations du GRECO (notamment que le Président peut choisir de nommer un candidat qui ne semble pas le plus à propos, sans donner les raisons) auront été pleinement prises en compte ; mais étant donné que les projets d'amendements sont toujours à l'examen et pourraient subir d'autres modifications, le GRECO ne peut toutefois, à ce stade, que conclure que la recommandation n'a pas encore été pleinement mise en œuvre.

42. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation x.

43. *Pour augmenter la transparence et l'objectivité du recrutement et de la promotion dans le ministère public, le GRECO avait recommandé de renforcer l'influence décisive des commissions de sélection, en prévoyant que leurs recommandations soient suivies en temps normal, et qu'en cas contraire, une justification soit donnée par écrit.*
44. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO avait pris note des améliorations apportées au processus décisionnel du Procureur général, par la mise en place d'un délai et d'une typologie applicables aux décisions de recrutement. Il avait également pris note des assurances données par les autorités lituaniennes, selon lesquelles, dans la pratique, le Procureur général suivait les recommandations des commissions de sélection. Il avait néanmoins souligné que des garanties étaient nécessaires pour s'assurer que cette pratique serait à l'avenir systématiquement suivie.
45. Les autorités lituaniennes déclarent qu'à l'issue d'une analyse du cadre juridique applicable à la sélection des procureurs et des procureurs généraux, réalisée par un groupe de travail créé à cette fin, le Règlement sur les commissions de sélection des procureurs et des procureurs généraux avait le 22 mai 2018 fait l'objet de modifications conformes aux conclusions du groupe de travail précité. En vertu de ces modifications, le Procureur général doit désormais faire son choix uniquement parmi les candidats de la liste établie par la commission de sélection compétente ou lancer une nouvelle procédure de sélection, si aucun des candidats de la liste n'est nommé au poste vacant ou si la commission de sélection ne parvient pas à proposer de candidats aptes à ce poste. Si le Procureur général décide de lancer une nouvelle procédure de sélection, les candidats ayant pris part à la précédente procédure peuvent à nouveau soumettre leur candidature.
46. Les autorités soulignent en outre que, selon les modifications précédentes du règlement, adoptées après l'adoption du rapport d'évaluation, seuls les candidats jugés les plus aptes figureraient sur la liste présentée au Procureur général, en ordre alphabétique, sans classement des candidats. Les candidats inscrits sur la liste par la

⁵ Le paragraphe 48 de la recommandation susmentionnée dispose: « (...) Un candidat non retenu devrait avoir le droit d'introduire un recours contre la décision ou, tout au moins, la procédure y ayant conduit ».

commission de sélection seraient donc également qualifiés pour une nomination. Comme indiqué ci-dessus, avec les modifications apportées au règlement de mai 2018, il a été précisé que le Procureur général ne pouvait choisir que parmi les candidats (c'est-à-dire uniquement les candidats figurant sur la liste transmise par la commission de sélection) ou demander une nouvelle procédure de sélection.

47. Les autorités lituaniennes indiquent en plus que, dans sa décision de ne pas nommer une personne précise à un poste et/ou de lancer une nouvelle procédure de sélection, le Procureur général ne prend qu'une décision procédurale qui ne constitue pas un acte administratif. C'est la raison pour laquelle aucune justification n'est donnée par écrit. Les personnes ayant participé à la procédure de sélection peuvent toutefois faire appel des conclusions rendues par la commission de sélection devant le Procureur général, ainsi que des décisions du Procureur général devant une juridiction administrative, conformément à l'article 74 du Règlement sur les commissions de sélection des procureurs et des procureurs généraux. En outre, lors de sa réunion du 6 mai 2019, le Conseil supérieur des procureurs a examiné diverses questions relatives aux procédures de sélection des procureurs et a décidé de proposer au Procureur général de réviser la réglementation pertinente en précisant que toutes les décisions de nomination seraient motivées. Le Procureur général adjoint a été chargé d'organiser la mise en œuvre de cette décision.
48. Le GRECO se félicite des modifications apportées aux dispositions réglementaires relatives à la nomination des procureurs, en vertu desquelles il revient au procureur général de nommer une personne figurant sur la liste des candidats établie par la commission de sélection compétente. Il note en outre les assurances supplémentaires fournies par les autorités selon lesquelles les candidats figurant sur la liste établie par la commission de sélection ne seraient pas classés et seraient considérés comme convenant également au poste en question. Le GRECO considère que, avec ces dernières modifications, la réglementation en vigueur limite le pouvoir discrétionnaire du Procureur général de choisir entre des candidats également qualifiés. Une motivation écrite de chaque décision de nomination augmenterait encore la transparence et l'objectivité de la procédure et constituerait donc un complément bienvenu aux dispositions existantes, mais le GRECO considère qu'avec la réglementation en vigueur, on peut affirmer que l'influence décisive des commissions de sélection ont été renforcées, comme le prévoit la recommandation.
49. Le GRECO conclut par conséquent que la recommandation x a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xi.

50. *Le GRECO avait recommandé que (i) le Code d'éthique des procureurs soit complété de manière à donner des conseils pratiques à titre de commentaires explicatifs et/ou des exemples concrets sur des conflits d'intérêt et des problèmes d'éthique et que (ii) des mesures supplémentaires soient prises pour sensibiliser les procureurs à ces questions, notamment en stimulant les discussions au niveau institutionnel.*
51. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption de son Rapport de Conformité, cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait toutefois estimé, après la publication d'un guide pratique sur le Code d'éthique des procureurs, que la première partie de la recommandation avait été mise en œuvre de façon satisfaisante. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO avait salué l'élaboration de formations plus ciblées sur la base des retours d'information des procureurs, mais avait néanmoins estimé qu'il restait encore beaucoup à faire pour que les activités de sensibilisation sur les conflits d'intérêts et les questions d'éthique se poursuivent sur une base régulière et impliquent autant de procureurs que possible, de préférence au niveau même des parquets.

52. Les autorités lituaniennes indiquent que depuis l'adoption de l'Ordonnance n° I-246 du 5 juillet 2017, la Commission de déontologie des procureurs est également chargée de dispenser des conseils sur des questions de déontologie, à la demande des intéressés. La Commission examine les demandes de conseils lors de ses réunions, adresse une réponse écrite au procureur en question et veille à la publication des affaires rendues anonymes sur le site web du ministère public, à l'exception des affaires examinées à huis clos par la Commission, dont seul le dispositif des conclusions de la Commission est publié.
53. En outre, une formation sur l'éthique, l'intégrité et les conflits d'intérêts est dispensée régulièrement, non seulement au sein des Services du Procureur général, mais également dans les services des procureurs régionaux. Entre novembre 2016 et novembre 2018, 37 formations sur des questions pertinentes pour le comportement des procureurs, comme « la déontologie des procureurs », « les questions pertinentes en matière d'éthique des procureurs », « la déontologie professionnelle dans la fonction publique » et « l'identification, la gestion et la prévention des conflits d'intérêts » ont été dispensées, auxquelles plus de 500 procureurs ont participé. Ces formations se poursuivront sur une base régulière. Un programme de formation est par ailleurs constamment actualisé sur l'intranet du ministère public et, dans la plupart des cas, le contenu pédagogique est également publié sur l'intranet, ce qui permet ainsi aux procureurs qui ne peuvent assister à une formation de se familiariser avec le contenu de ces formations.
54. Le GRECO se félicite de la formation sur les conflits d'intérêts et les questions d'éthique désormais dispensée régulièrement, y compris au niveau des services des procureurs régionaux, et du fait qu'elle soit complétée par la possibilité donnée à la Commission de déontologie des procureurs de donner des conseils à la demande des intéressés. Le GRECO estime qu'avec ces mesures, la deuxième partie de la recommandation a également été traitée de manière satisfaisante.
55. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

56. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Lituanie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante six des onze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Les cinq recommandations restantes ont été partiellement mises en œuvre.
57. Plus précisément, les recommandations ii, vi, viii, ix, x et xi ont désormais été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. Les recommandations i, iii, iv, v et vii ont été partiellement mises en œuvre.
58. Pour ce qui est de l'ensemble des catégories examinées, la coopération structurée au niveau opérationnel entre la Commission supérieure d'éthique institutionnelle et les institutions chargées de contrôler la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs doit être considérablement renforcée.
59. En outre, en ce qui concerne les membres du Parlement, des avancées ont été réalisées avec la retransmission en direct des réunions des commissions du Seimas et la publication des ordres du jour, documents de travail et conclusions. De plus, des mesures bienvenues ont été prises pour améliorer la réglementation en matière de lobbying avec l'adoption d'une nouvelle loi sur le lobbying. Cependant, il convient de poursuivre les efforts afin de mettre en place des dispositions applicables aux interactions des membres du Seimas avec les lobbyistes. Des mesures plus

déterminées sont par ailleurs nécessaires pour garantir un contrôle et une application efficaces des dispositions relatives aux déclarations d'intérêts privés et autres règles de conduite des membres du Seimas, ainsi que pour développer des mécanismes internes appropriés conçus afin de promouvoir l'intégrité au sein du Seimas et l'y sensibiliser.

60. Pour ce qui est des juges, le GRECO observe qu'un certain nombre d'évolutions positives ont été signalées au sujet de la dernière recommandation qui n'a pas encore été mise en œuvre. Un projet de loi portant modification de la loi relative aux tribunaux prévoit en effet d'apporter des modifications aux modalités de désignation des membres de la Commission de sélection des candidats à des fonctions judiciaires, vient consolider la procédure de recours contre les décisions rendues par la Commission pour des raisons de procédure et confère au Conseil de la magistrature un rôle plus important dans la procédure de sélection des juges, comme l'exige la recommandation.
61. Enfin, en ce qui concerne les procureurs, les deux recommandations restantes ont également été traitées. Avec les modifications apportées au règlement sur la nomination des procureurs de mai 2018, l'influence décisive des commissions de sélection des procureurs a été renforcée de manière appropriée. Ainsi, grâce à des formations sur les conflits d'intérêts et les questions d'éthique dispensées sur une base régulière, auxquelles s'ajoute la possibilité pour la Commission de déontologie des procureurs de donner des conseils à la demande des intéressés, des mesures appropriées sont prises pour sensibiliser les procureurs aux questions d'intégrité.
62. Le GRECO note que d'autres réformes sont en cours concernant un certain nombre de recommandations en suspens. Il encourage le pays à poursuivre ces réformes. Conformément à l'article 31, paragraphe 9 du Règlement intérieur, le GRECO invite le Chef de la délégation de la Lituanie de communiquer des informations supplémentaires, concernant notamment la mise en œuvre des recommandations i, iii, iv, v et vii au plus tard le 30 juin 2020.
63. Enfin, le GRECO invite les autorités lituaniennes à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.