

Adoption : 22 mars 2024
Publication : 6 septembre 2024

Public
Greco RC-I/II (2024) 1F

Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation Conjoints

Rapport de conformité sur le Kazakhstan

Adopté par le GRECO
lors de sa 96^e réunion plénière
(Strasbourg, 18-22 mars 2024)

I. INTRODUCTION

1. ¹Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjoints sur le Kazakhstan lors de sa 90^e réunion plénière (21-25 octobre 2022). Ce rapport ([Greco Eval I-II Rep \(2021\) 1F](#)) a été rendu public par le GRECO le 15 juin 2022.
2. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités kazakhes ont présenté, le 30 septembre 2023, leur Rapport de situation (RS-Report) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations.
3. Conformément à l'article 31 révisé bis, paragraphe 1 de son Règlement, le GRECO a chargé la Géorgie et la Lituanie de nommer des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Giorgi BAGDAVADZE au titre de la Géorgie et M^{me} Jolanta BERNOTAITÉ au titre de la Lituanie. Les Rapporteurs ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de conformité (Rapport RC).
4. Le présent Rapport de Conformité a pour but d'évaluer les mesures prises par les autorités kazakhes pour se mettre en conformité avec les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjoints.

II. ANALYSE

5. Dans son Rapport d'Évaluation des Premier et Deuxième Cycles conjoints, le GRECO avait adressé 27 recommandations au Kazakhstan. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i

6. *Le GRECO avait recommandé i) de réaliser des études complètes, y compris des recherches indépendantes de l'État, afin de mieux comprendre l'existence de risques systémiques de corruption à différents niveaux des secteurs public et privé ainsi qu'à l'échelle des citoyens ordinaires, et ii) d'adapter et de rationaliser la politique et les stratégies de lutte anticorruption en conséquence en concentrant et en hiérarchisant les mesures de lutte contre ce fléau dans les domaines à risque identifiés et en surveillant et mesurant systématiquement leur impact. Ce suivi devrait de préférence impliquer aussi bien des représentants de l'Etat que d'entités non étatiques (par exemple, des organisations internationales, des ONG, etc.).*
7. En ce qui concerne la première partie de cette recommandation, les autorités kazakhes mentionnent les dispositions de la loi sur la lutte contre la corruption, qui énoncent que si la compétence première du suivi de la lutte contre la corruption et de l'analyse des risques de corruption incombe à l'Agence de lutte contre la corruption, tous les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux, les associations publiques, les journalistes et les particuliers peuvent prendre part à ce processus, par exemple en soumettant des observations et des propositions à l'Agence. Les autorités estiment que ce processus est suffisant pour détecter les risques systémiques de corruption dans tous les domaines et secteurs.
8. Les autorités soulignent également les travaux de recherche sociologiques régulièrement menés par l'Agence de lutte contre la corruption et d'autres organismes compétents, notamment à

¹ La procédure de conformité pour tout membre adhérent au GRECO après le 23 juin 2017 est régie par le Règlement intérieur du GRECO tel qu'amendé. Voir la Règle 31 révisée bis et la Règle 32 révisée bis.

l'échelon régional. À titre d'exemple, les autorités ont évoqué les activités de suivi de la lutte contre la corruption réalisées par l'Agence dans divers secteurs, notamment la construction d'autoroutes, l'enlèvement des déchets à Aktobe, les marchés publics à Astana, etc. Elles mentionnent par ailleurs un certain nombre d'enquêtes d'opinion récentes sur le niveau de perception de la corruption, ses causes et les secteurs les plus touchés, notamment une enquête réalisée par la Chambre nationale des entrepreneurs (Atameken) en 2021, une étude commandée par l'Agence au Centre de services de recherche « Amanat »² en 2022 et une étude menée par l'« Institut de recherche économique »³ d'août à novembre 2022 sur le bien-être des résidents urbains et ruraux au Kazakhstan⁴.

9. En outre, les autorités se réfèrent aux activités de l'ONG "Adildik zholy", créée en 2021, qui serait spécialisée dans la lutte contre la corruption et dont les activités couvrent toutes les régions du Kazakhstan. Selon les autorités, le travail de surveillance mené par "Adildik zholy" a permis d'identifier un nombre important de pratiques de corruption dans de nombreux domaines différents, dont les marchés publics, la gestion des ressources foncières, l'éducation, le financement public des activités périscolaires, etc. Les autorités soulignent également le travail du Centre de recherche anti-corruption au sein de l'Université d'État kazakhe M.S. Narikbayev. Ce centre a notamment élaboré un guide sur l'identification des facteurs de risque de corruption lors de la rédaction de tous les actes normatifs.
10. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que le nouveau concept de politique de lutte contre la corruption (2022-2026) et le plan d'action pour sa mise en œuvre, approuvés par décret présidentiel le 2 février 2022, ont fait l'objet d'une large consultation publique à laquelle ont participé, entre autres, la communauté universitaire, des associations d'entreprises et des représentants d'ONG. En outre, un site internet spécifique a été créé pour recueillir les contributions de la société civile⁵. Les autorités indiquent que les risques et les lacunes recensés au cours du suivi, ainsi que les normes internationales, ont été dûment pris en compte dans l'élaboration du projet de concept. Les autorités mentionnent également les cartes des risques de corruption élaborées par l'Agence de lutte contre la corruption pour chaque région sur la base des données collectées dans le cadre du processus de surveillance.
11. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne les mesures de suivi et d'analyse des risques qui reposent sur le cadre législatif de la lutte contre la corruption, le GRECO souligne qu'elles avaient déjà été évaluées au moment de l'adoption du Rapport d'évaluation. Le GRECO prend note des différentes études, enquêtes et évaluations réalisées par plusieurs acteurs, principalement publics. Si les travaux de recherche et les enquêtes susmentionnés peuvent être utiles pour identifier certains secteurs vulnérables et remédier aux lacunes correspondantes, il n'existe toujours pas de tableau complet et fiable montrant l'étendue de la corruption et ses principales formes dans les différents secteurs susceptibles d'être touchés. L'implication croissante des acteurs de la société civile et des universités dans le suivi de la lutte contre la corruption est encourageante. Le GRECO espère que le développement de la coopération entre les autorités anti-corruption et la société civile dans le domaine de la surveillance et de la recherche permettra de dresser progressivement un tableau fiable et complet de l'étendue

² Enregistrée le 24 janvier 2022, selon les informations contenues dans les registres publics ; voir à ce sujet : <https://statsnet.co/companies/kz/150027105>.

³ Organisme subordonné au ministère de l'Économie nationale.

⁴ L'étude a été réalisée dans le cadre du programme conjoint de la Banque asiatique de développement et du Kazakhstan, intitulé « Étude des inégalités régionales au Kazakhstan ».

⁵ <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/press/news/details/261047?lang=ru>

et des principales formes de corruption dans les différents secteurs susceptibles d'être touchés. Pour l'instant, cet objectif n'a pas été atteint.

12. S'agissant des travaux de recherche indépendants, qui sont un objectif important de cette recommandation, le GRECO se félicite que la Chambre nationale des entrepreneurs réalise régulièrement des enquêtes. Il semble cependant qu'il s'agisse d'une initiative isolée et que les études se concentrent sur les relations commerciales et ne couvrent pas tous les domaines pertinents où la corruption peut avoir lieu. À cet égard, le GRECO réaffirme qu'il est important d'accorder la priorité à des enquêtes et travaux de recherche menés de manière indépendante et à intervalles réguliers, ainsi qu'à la collecte de preuves empiriques (voir le paragraphe 33 du Rapport d'évaluation). A cet égard, le GRECO souligne que le contrôle gagnerait à être aussi indépendant que possible de l'État, ce qui permettrait de l'effectuer sans préjugés et de renforcer sa crédibilité auprès de la société dans son ensemble. Le GRECO encourage donc les autorités à poursuivre leurs efforts en vue d'une implication plus systématique des acteurs indépendants de la société civile, spécialisés dans la lutte contre la corruption.
13. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

14. *Le GRECO avait recommandé de rationaliser davantage les politiques et les mesures de prévention de la corruption en tant qu'activités distinctes et complémentaires de l'application de la loi et d'élargir la composition et la représentation des mécanismes principaux de prévention et de répression de la corruption (existants ou nouveaux) et/ou des organes qui en dépendent, afin d'inclure les institutions publiques pertinentes de divers secteurs et échelons et de prévoir la participation systématique d'acteurs non étatiques (par exemple, des organisations non gouvernementales indépendantes, le secteur des entreprises, des syndicats professionnels autonomes, des médias non étatiques, etc.).*
15. Les autorités kazakhes signalent qu'un service de prévention spécialisé a été créé au sein de l'Agence de lutte contre la corruption en 2021, ce qui a conduit à regrouper les divisions sous une seule « entité ». Le niveau et le statut de ce nouveau service sont plus élevés que ceux des autres départements et services de l'Agence, puisqu'il rend compte au premier vice-président de l'Agence (les autres services rendent compte au vice-président). Il est chargé d'identifier et d'éliminer les risques de corruption, de coordonner les services de conformité, de développer une culture de la lutte contre la corruption et de renforcer la sensibilisation dans ce domaine. Les autorités notent en outre que les activités de prévention consistent notamment à renforcer le cadre législatif et réglementaire pertinent, à introduire une méthodologie de gestion de projet visant à prévenir la corruption dans tous les organismes publics⁶, à mettre en place un système obligatoire de conformité à la lutte contre la corruption⁷ dans le secteur public et parapublic (entreprises

⁶ Selon les autorités, la méthodologie comprend les quatre composantes principales suivantes : l'analyse interne des risques de corruption, le respect des normes anticorruption, la formation d'une culture anticorruption et le respect des règles anticorruption.

⁷ Les autorités affirment que des recommandations méthodologiques ont été élaborées en 2020 à l'intention des services de conformité. Elles précisent que l'indépendance des services de conformité par rapport à l'exécutif a été inscrite dans la législation en 2022, ce qui les rend responsables devant les conseils d'administration ou les conseils de surveillance des organismes respectifs, et qu'à partir de 2023, il est devenu possible de déterminer les unités structurelles ou les personnes responsables des fonctions du service de conformité à la lutte contre la corruption. Les autorités indiquent qu'il existe actuellement 5619 services de conformité à la lutte contre la corruption opérant au niveau des organes exécutifs locaux, 336 dans l'administration publique centrale et 176 dans les sociétés de holdings nationales. Depuis 2023, l'Agence est également

publiques), et à prendre de nombreuses initiatives locales et nationales dans le secteur de l'éducation visant à accroître la sensibilisation aux faits de corruption et à favoriser la culture de la lutte contre la corruption⁸. En outre, les autorités communiquent également des informations sur les activités de sensibilisation à l'intention du grand public, notamment l'affichage de bannières d'information, la diffusion de vidéos anticorruption dans les cinémas, sur les chaînes de télévision régionales et nationales et le placement de séries de reportages sur le thème de la corruption sur la chaîne YouTube de l'Agence.

16. En ce qui concerne la participation des acteurs non étatiques, les autorités évoquent le rôle des conseils publics, qui sont des entités composées en partie de représentants de la société civile et créées au sein des organes exécutifs centraux et régionaux (voir également la recommandation xiv à cet égard). Selon les autorités, les membres des conseils publics participent aux réunions de l'Agence de lutte contre la corruption et des commissions régionales de lutte contre la corruption. En outre, le nouveau concept de politique de lutte contre la corruption (2022-2026) prévoit l'implication obligatoire des conseils publics dans l'évaluation des risques de corruption. Ainsi, à l'initiative de l'Agence, des commissions anti-corruption ont été mises en place par les conseils publics locaux, qui se concertent régulièrement avec les chefs des organes exécutifs locaux sur les mesures prises pour prévenir la corruption. L'Agence mène également un certain nombre de projets de coopération avec des ONG et des médias, en particulier dans le domaine de l'éducation et du contrôle public. Par ailleurs, en août 2023, l'Agence a lancé un « projet de volontariat » qui vise à renforcer le contrôle public et la participation de citoyens actifs aux activités de lutte contre la corruption, notamment en incitant des volontaires à identifier diverses infractions commises dans les activités des organismes publics concernant la qualité des travaux dans les bâtiments d'habitation, les terrains de jeux, les autoroutes, les dortoirs, les logements et les installations de services communaux, ainsi que dans les marchés publics.
17. Les autorités font également valoir que le plan opérationnel 2024 de l'Agence de lutte contre la corruption prévoit une coordination systématique avec les acteurs non étatiques. À cette fin, le chef adjoint du service de prévention a été chargé d'assurer une interaction efficace de l'Agence avec les ONG et d'autres représentants de la société civile. Les autorités signalent également un certain nombre d'activités de sensibilisation, de formation et de recherche organisées par l'Agence en coopération avec des ONG spécialisées dans la lutte contre la corruption (telles que "Adildik Zholy", le Mouvement national contre la corruption "Zhaanaru", le Centre de recherche en politique juridique, l'Association pour la conformité et l'éthique des affaires), des centres de recherche (en particulier, MIND et la Ligue pour l'intégrité académique), ainsi que des médias (ProTenge et la Fondation-Bureau d'enquête sur la corruption). Enfin, les autorités se réfèrent à la nouvelle loi sur le contrôle public, qui a été adoptée le 2 octobre 2023 et entrera en vigueur en avril 2024 (pour plus de détails, voir la Recommandation xiv). Selon elles, cette loi favorisera encore davantage l'interaction entre l'Agence et les ONG et bénévoles anti-corruption.
18. Le GRECO prend note du large éventail d'activités de prévention de la corruption menées par l'Agence, notamment au moyen d'activités d'information et de sensibilisation du grand public axées en particulier sur le thème de la prévention de la corruption à divers échelons du secteur de l'éducation, ainsi que l'amélioration de la capacité des entités publics et parapublics à détecter et

chargée de coordonner les activités des services de conformité à la lutte contre la corruption et, le 31 mars 2023, un modèle de règlement relatif aux services de conformité à la lutte contre la corruption dans les organismes quasi-publics a été approuvé.

⁸ À titre d'exemple, les autorités ont mentionné, entre autres, les programmes éducatifs de niveau master lancés dans trois universités, l'intégration du volet lutte contre la corruption dans les programmes scolaires, l'enseignement du cours intitulé « Principes fondamentaux de la culture de la lutte contre la corruption » dans l'enseignement supérieur et l'inclusion du thème de la lutte contre la corruption dans les formations dispensées à l'Académie d'administration publique, à l'intention des fonctionnaires.

à prévenir la corruption grâce à un nouveau mécanisme de conformité. Le GRECO se félicite également de la création du Service de prévention au sein de l'Agence, doté d'un statut plus élevé que les autres services, et qui regroupe sous sa direction plusieurs divisions compétentes en matière de prévention, ce qui permet de rationaliser davantage la politique de prévention de la corruption, comme il le recommandait.

19. Le GRECO se félicite en outre des mesures prises par l'Agence de lutte contre la corruption pour associer la société civile à ses travaux, notamment à travers le rôle des conseils publics (voir aussi le paragraphe 103 ci-dessous sur la participation accrue des représentants de la société civile aux conseils publics). Même si le GRECO n'a pas eu l'occasion d'examiner en détail la nouvelle loi « sur le contrôle public », il espère que son entrée en vigueur pourra favoriser un traitement plus efficace de la contribution de la société civile par l'Agence, améliorant ainsi l'impact sur la prévention de la corruption. En attendant l'entrée en vigueur de la présente loi et les résultats tangibles de sa mise en œuvre, le GRECO encourage les autorités kazakhes à redoubler d'efforts afin que la participation de la société civile soit plus structurée, en particulier celle des ONG spécialisées dans les questions de la lutte contre la corruption.
20. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii

21. *Le GRECO avait recommandé l'adoption des mesures législatives et pratiques requises pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et doter d'une autonomie fonctionnelle adéquate les organes de poursuite et les autorités répressives chargés de lutter contre la corruption, afin de les protéger de toute influence inappropriée, y compris de la part des plus hauts dirigeants politiques et/ou membres de l'exécutif.*
22. En ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire, les autorités indiquent, en particulier, que la loi sur le système judiciaire et le statut des juges a été modifiée afin de prévoir un seuil budgétaire minimum pour les dépenses du pouvoir judiciaire. Ainsi, à partir de 2023, le budget annuel de la justice a été fixé à au moins 6,5 % du budget total de tous les organismes publics et le régime de rémunération de tous les juges a été approuvé lors d'une réunion plénière élargie⁹ de la Cour suprême. En outre, un décret présidentiel du 8 septembre 2022 a porté création d'un nouvel organe autonome de l'État, l'Administration judiciaire, chargé d'assister le pouvoir judiciaire. Son chef est nommé et révoqué par le Président du Kazakhstan sur la recommandation du président de la Cour suprême en coordination avec le Conseil supérieur de la magistrature. Par ailleurs, la composition du Conseil supérieur de la magistrature a été modifiée à la suite d'amendements législatifs adoptés en juin 2022, dans le but de remplacer deux représentants de l'exécutif par deux représentants de la magistrature. Si le Président du Conseil est toujours nommé par le Président du Kazakhstan, sa candidature doit désormais être approuvée au préalable par le Sénat. En 2023, la procédure d'élection des juges de la Cour suprême a été modifiée afin qu'une liste de deux candidats pour chaque poste puisse être soumise par le Président du Kazakhstan au Sénat. Enfin, suite aux modifications législatives¹⁰ apportées à la loi constitutionnelle sur le système judiciaire et le statut des juges du 27 mars 2023, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2024, les présidents des tribunaux de district sont proposés à la nomination du président par le Conseil supérieur de la magistrature parmi les candidats élus par l'assemblée plénière élargie du tribunal régional.

⁹ Un nouvel organe collégial composé de juges de toutes les instances.

¹⁰ Voir l'article 30, paragraphe 2-1 de la Loi constitutionnelle "sur le système judiciaire et le statut des juges de la République du Kazakhstan" telle qu'amendée par la Loi constitutionnelle n° 215-VII.

23. S'agissant des organes de poursuite et des services répressifs, les autorités précisent que l'indépendance de l'Agence de lutte contre la corruption est un point qui a déjà été mentionné dans la législation et dans des dispositions concrètes. Elles indiquent également qu'en vertu de la nouvelle loi sur le ministère public¹¹, cette institution exerce ses pouvoirs en toute indépendance et que toute ingérence dans ses activités est interdite. Les autorités soulignent en outre que le consentement obligatoire du Sénat du Parlement est requis pour la nomination du procureur général par le président¹², ce qui reflète le système existant de freins et de contrepoids.
24. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il reconnaît que les réformes fondamentales visant à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et d'autres autorités doivent s'inscrire dans une perspective à long terme. Le GRECO note également la mise en place de l'Administration judiciaire (l'ancien Département d'appui aux activités des tribunaux près la Cour suprême a été transformé en un organe public distinct) ainsi que la participation des représentants du pouvoir judiciaire aux discussions sur le budget des organes judiciaires, notamment la rémunération des juges. A cet égard, le GRECO note que le règlement de l'administration judiciaire a été approuvé par le Président, qui conserve des pouvoirs importants à l'égard de cet organe.
25. A propos des mesures signalées, le GRECO estime nécessaire de rappeler les principales préoccupations qu'il a exprimées dans le Rapport d'évaluation, notamment le contrôle global exercé par le pouvoir politique/exécutif suprême de l'État (le Président) sur les autorités chargées de la lutte contre la corruption et l'insuffisance des freins et contrepoids pour limiter ce contrôle. A cet égard, le GRECO note que le Président du Kazakhstan joue toujours un rôle décisif dans la nomination à tous les postes de direction du système judiciaire, du ministère public et des services répressifs. Il note également que les autorités ne font état d'aucune réforme particulière visant à limiter la subordination du ministère public à l'autorité du Président. Le fonctionnement hiérarchique strict des divers services répressifs les rend vulnérables à toute forme d'influence politique excessive. En outre, dans ces conditions, il est toujours à craindre qu'une influence indésirable s'exerce au sein même du système.
26. Le GRECO observe que des mesures plus résolues doivent être prises dans ce domaine prioritaire. Il ne suffit pas que le principe d'indépendance soit inscrit dans la législation pertinente, encore faut-il qu'il soit rigoureusement mis en œuvre au moyen d'un certain nombre de garanties spécifiques qui doivent encore être mises en place dans la législation et la pratique nationales. De nombreuses recommandations de la Commission de Venise (voir les avis n° 629/2011 et n° 938/2018) n'ont toujours eu aucune suite tangible. A ce propos, le GRECO tient à souligner qu'il est important de maintenir une coopération étroite avec des organes internationaux disposant de l'expertise requise en matière de réforme, notamment le Conseil de l'Europe, susceptibles de fournir une assistance juridique sur les questions relatives à l'État de droit. Le Kazakhstan est donc encouragé à prendre des mesures résolues et à mener des réformes de fond dans ce domaine.
27. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv

28. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place une procédure claire et transparente (exempte de considérations politiques) pour la nomination des directeurs et directeurs adjoints des autorités*

¹¹ Signée par le Président le 5 novembre 2022.

¹² Voir également le paragraphe 50 du rapport d'évaluation.

répressives, laquelle devra préciser la durée de leur mandat et les motifs autorisés de leur révocation.

29. Les autorités kazakhes soulignent en particulier que le mandat des hauts dirigeants peut être associé à celui des organes publics concernés. Par exemple, les mandats du chef de l'Agence de lutte contre la corruption et du chef de l'Agence de surveillance financière sont associés à celui du Président du Kazakhstan et ne peuvent donc pas dépasser sept ans. De même, le mandat des ministres et de leurs adjoints (ministère de l'Intérieur et ministère des Situations d'urgence) ne peut être plus long que celui du Mazhilis (chambre basse) du Parlement, qui est de cinq ans. Les autorités rappellent également que, conformément à la Constitution, le mandat du Procureur général est de cinq ans.
30. S'agissant des procédures de nomination, les autorités mentionnent¹³ les décrets présidentiels pertinents sur le procureur général adjoint et d'autres hauts fonctionnaires¹⁴. En particulier, les autorités affirment que les nominations du procureur général adjoint et des vice-présidents de l'Agence de lutte contre la corruption et de l'Agence de surveillance financière sont effectuées parmi les personnes incluses dans la réserve présidentielle de personnel de la direction des forces de l'ordre, des organes spéciaux de l'État et des autorités de défense civile. Pour être inclus dans la réserve du personnel présidentiel, les employés doivent 1) remplir les conditions de qualification, y compris les conditions d'ancienneté, de niveau de formation professionnelle, prévues pour le remplacement du poste proposé ; 2) correspondre au poste occupé, y compris ceux recommandés pour l'inscription dans la réserve du personnel ou la promotion à un poste plus élevé par la décision de la commission d'attestation ; 3) n'avoir aucune sanction disciplinaire au moment de l'envoi des documents. La sélection des candidats à la Réserve du personnel présidentiel est déterminée par la Commission auprès du Président sur la base de l'évaluation des qualités personnelles et professionnelles, des résultats de leur performance et de la décision de la commission d'attestation. Pour ce qui est des organes répressifs, elles renvoient également aux articles 33 et 33-1 de la loi sur les services répressifs (2011), notant qu'un certain nombre de postes de direction sont pourvus par voie de concours et que la liste de ces postes est dressée par le chef de chaque administration concernée¹⁵.
31. Enfin, en ce qui concerne la cessation des fonctions, les autorités précisent que les dispositions pertinentes de la loi sur les services répressifs (articles 79 à 82) sont également applicables aux chefs des services répressifs.
32. Le GRECO prend note des informations susmentionnées et souligne que la présente recommandation concerne les chefs des différents services répressifs et leurs adjoints, c'est-à-dire des postes de direction de haut niveau. Quant à la durée du mandat, le GRECO observe que la situation reste floue pour le procureur général adjoint et les directeurs adjoints de l'Agence de lutte contre la corruption et de l'Agence de surveillance financière.

¹³ Décret présidentiel n° 290 du 31 juillet 2023. Pour consulter le texte du décret (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000290>. Il apparaît toutefois que les procédures de nomination approuvées par ce décret sont classées « à usage officiel uniquement » et ne sont donc pas accessibles au public.

¹⁴ Décret présidentiel n° 828 du 29 mars 2002. Pour consulter le texte du décret n° 828 (en russe), voir : <https://law.apa.kz/sozdanie-akademii/%D1%83%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%8B-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0-%D1%81%D1%83%D0%BA%D0%B0%D0%B7-%E2%84%96828-%D0%BE%D1%82-29-%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0-2002%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0>

¹⁵ A titre d'exemple, les autorités indiquent qu'en janvier 2023, le chef de l'Agence de lutte contre la corruption a décidé d'inclure le poste d'un chef de service territorial dans cette liste.

33. Pour ce qui est des procédures de nomination, Le GRECO souligne que les actes législatifs mentionnés par les autorités avaient déjà été évalués dans le Rapport d'évaluation (notamment le décret présidentiel n° 828 et la loi sur les autorités répressives) et avaient été jugés insuffisants et peu clairs (voir le paragraphe 92 du Rapport d'évaluation). En ce qui concerne le nouveau décret n° 290 du 31 juillet 2023, le GRECO n'a pas eu la possibilité de consulter ce texte en raison de sa classification restreinte. Bien que les autorités fournissent quelques clarifications à cet égard, notamment en ce qui concerne le processus de sélection et d'inclusion des candidats dans la réserve du personnel présidentiel, le GRECO considère que ces dispositions manquent de clarté en ce qui concerne les exigences pour les candidats et la transparence dans la procédure de sélection et de nomination.
34. En résumé, les autorités n'ont fait état d'aucune initiative visant à modifier la législation nationale pertinente afin de répondre aux préoccupations qui ont motivé cette recommandation. S'il est encourageant de constater que les postes de direction qui font l'objet d'une procédure de recrutement par voie de concours sont plus nombreux, le GRECO souligne que cette recommandation porte sur les postes de haut niveau et sur la nécessité de fixer les règles de nomination et de cessation de fonctions pour cette catégorie spécifique, indépendamment des considérations politiques, ce qui n'a pas été fait.
35. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandations v et xx

36. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que i) la procédure d'enregistrement des déclarations des personnes dénonçant des faits de corruption à leur employeur soit claire et incitative pour les intéressés, y compris au regard des garanties contre les représailles accordées aux personnes agissant de bonne foi, et ii) qu'une aide et une formation soient dispensées aux employeurs chargés de prendre des mesures concernant les signalements émanant de leurs subordonnés.*
37. *Le GRECO avait recommandé que la protection générale des lanceurs d'alerte soit améliorée dans la législation et dans la pratique, afin d'inclure des garanties supplémentaires protégeant les agents signalant de bonne foi des pratiques de corruption. La nouvelle législation devrait également établir la responsabilité des personnes portant atteinte au processus de protection des lanceurs d'alerte et fournir des mécanismes efficaces, assurés par l'Etat, d'engagement concret de cette responsabilité.*
38. Les autorités kazakhes reconnaissent que les citoyens qui signalent des cas possibles de corruption se heurtent à des obstacles importants, notamment l'absence de protection garantie sur leur lieu de travail et le fait que les agents publics, qui ne sont pas sûrs des garanties que leur offrent le droit du travail, craignent de perdre leur emploi. Dans l'ensemble, les autorités reconnaissent qu'il n'existe pas d'instruments juridiques efficaces pour protéger les personnes qui signalent des cas de corruption en dehors de la procédure pénale.
39. Face aux lacunes relevées, les autorités indiquent que des amendements à plusieurs textes de loi (loi n° 188-VII¹⁶) ont été adoptés le 3 janvier 2023 et insistent sur le fait que de nouvelles

¹⁶ La loi portant modification et ajouts à certains actes législatifs de la République du Kazakhstan visant à lutter contre la corruption et à assurer la sécurité des personnes placées sous la protection de l'État a modifié le Code pénal, le Code de procédure pénale, le Code du travail, la loi sur les activités de recherche opérationnelle, la loi sur la protection par l'État des personnes qui prennent part aux procédures pénales, la loi sur les statistiques judiciaires de l'État et les dossiers spéciaux, la loi sur la carrière militaire et le statut des membres des forces armées, la loi relative à la lutte contre la corruption et la loi sur

dispositions insérées dans la loi relative à la lutte contre la corruption (articles 24-1, 24-2, 24-3 et 24-4) prévoient que les personnes qui signalent des actes de corruption ou qui contribuent d'une certaine manière à la lutte contre la corruption ont droit à la protection de l'État.

40. Conformément à ces dispositions, tout litige du droit du travail auquel sont partie des lanceurs d'alerte doit être examiné par un organe collégial, avec la présence obligatoire d'un représentant de l'organe de lutte contre la corruption compétent. Aucune décision de licenciement, mutation ou sanction disciplinaire d'un lanceur d'alerte ne peut être prise sans la recommandation d'une instance collégiale comprenant obligatoirement un représentant de l'organe de lutte contre la corruption, afin de garantir que les décisions prises à l'égard de l'intéressé ne soient entachées d'aucun élément de représailles. L'organe de lutte contre la corruption compétent doit être informé de la décision prise par l'instance collégiale dans un délai de trois jours ; s'il n'est pas d'accord avec la décision prise, il doit notifier au ministère public ou à l'Inspection du travail la violation des droits et des intérêts légitimes de l'agent concerné dans un délai de deux jours à compter de la réception de la décision. Cette notification n'empêche pas l'intéressé de former un recours devant une juridiction. Des garanties similaires sont offertes aux personnes qui signalent des cas de corruption éventuels par des voies externes, par exemple à des organes de lutte contre la corruption compétents. Les garanties et mesures de protection sont valables pendant trois ans à compter de la date de la réception d'informations sur les actes de corruption ou du moment à partir duquel l'intéressé a contribué à la lutte contre la corruption.
41. Les modifications susmentionnées prévoient que les supérieurs hiérarchiques des personnes qui signalent des actes de corruption, ainsi que d'autres organes compétents, concluent un accord de non-divulgence avec le lanceur d'alerte et veillent à ce que les informations relatives au signalement restent confidentielles. Pour mettre en œuvre cette disposition, l'Agence de lutte contre la corruption a élaboré un arrêté sur les accords de non-divulgence¹⁷, qui énonce qu'une personne ayant l'intention de signaler un acte de corruption doit en informer son supérieur hiérarchique. Dans les 24 heures suivant cette notification, le supérieur concerné est tenu de conclure un accord de non-divulgence avec l'employé concerné. La signature de l'accord entérine le signalement d'un acte de corruption. Le supérieur hiérarchique du lanceur d'alerte doit soumettre les informations reçues à l'organe de lutte contre la corruption compétent et un autre accord de non-divulgence est conclu à ce sujet. En 2023, l'Agence de lutte contre la corruption a diffusé des informations sur les accords de non-divulgence auprès de ses antennes territoriales, et un certain nombre de publications à ce sujet sont également parues dans les médias. L'Agence a également désigné les fonctionnaires, aux niveaux central et local, autorisés à conclure des accords de non-divulgence. Une quarantaine d'accords de ce type ont ainsi été signés à ce jour.
42. Compte tenu des modifications susmentionnées, la violation d'un tel accord de non-divulgence entraîne désormais l'engagement de la responsabilité pénale (article 424, paragraphe 1, du Code pénal). Les amendements adoptés le 3 janvier 2023 ont mis en place d'autres mesures de protection qui sont accessibles aux lanceurs d'alerte dans le cadre de la procédure pénale et dont les dispositions pertinentes visent à assurer leur sécurité personnelle (par exemple, le Code de procédure pénale, la loi relative à la lutte contre la corruption, la loi sur la protection par l'État des personnes qui prennent part aux procédures pénales, etc.).

la fonction publique. Pour consulter le texte intégral des amendements (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000188#z255>

¹⁷ Pour consulter l'arrêté n° 153 du 11 mai 2023 (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032466>

43. Afin de continuer à encourager le signalement des actes de corruption, les autorités indiquent que le 29 août 2023, le chef de l'Agence de lutte contre la corruption a pris l'arrêté n° 270¹⁸, qui prévoit un système de récompenses pécuniaires et non pécuniaires pour les personnes qui signalent des actes de corruption. En outre, les autorités signalent qu'en juin 2023, des projets d'amendements au code des infractions administratives ont été soumis au Parlement dans le but d'introduire une responsabilité administrative en cas d'absence d'action de la part des supérieurs du lanceur d'alerte et des autorités compétentes en réponse à un signalement d'un acte de corruption.
44. En ce qui concerne l'enregistrement des plaintes relatives à des actes de corruption dans le cadre d'une procédure pénale, les autorités renvoient à l'article 23 du Code de procédure pénale (CPP) et à l'ordonnance du Procureur général n° 89 du 19 septembre 2014¹⁹. Elles indiquent également que l'Agence de lutte contre la corruption a élaboré des lignes directrices visant à aider les personnes qui sont témoins d'actes de corruption²⁰ à prendre part au processus de signalement.
45. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Les amendements à la législation adoptés le 3 janvier 2023 représentent des mesures concrètes qui permettent de reconnaître la valeur des informations relatives aux actes de corruption fournies par les lanceurs d'alerte et leur accordent de nouvelles mesures de protection, notamment la confidentialité des informations fournies, ainsi que de leur identité. Les dispositions légales nouvellement adoptées fournissent également un ensemble d'incitations au signalement de bonne foi et mettent en place des mesures de protection dans le cadre non seulement de la procédure pénale, mais aussi des activités professionnelles. L'interdiction de prendre des sanctions disciplinaires à l'encontre d'un lanceur d'alerte, de le licencier ou de le muter à un autre poste, sans recommandation d'une commission disciplinaire ou d'un autre organe collégial, constitue une autre garantie importante à cet égard. Dans l'ensemble, le GRECO considère que les mesures législatives nouvellement prises constituent un fondement solide pour améliorer la situation des personnes qui signalent des cas de corruption de bonne foi.
46. Cependant, le GRECO note que plusieurs volets de ces deux recommandations n'ont pas été abordés, ou l'ont été de manière insuffisante. En ce qui concerne la recommandation v, le GRECO rappelle que sa première partie visait à remédier au manque de clarté des procédures d'enregistrement des informations sur un éventuel fait de corruption. Si les procédures établies pour les autorités de poursuite et les documents d'information destinés aux militants de la lutte contre la corruption, mis en avant par les autorités, ont une valeur intrinsèque, ils n'ont pas de rapport direct avec les procédures de signalement de la corruption sur le lieu de travail. La préoccupation du GRECO à propos du manque de clarté du traitement des déclarations écrites soumises aux supérieurs hiérarchiques (l'employeur) *avant* la décision des autorités d'ouvrir ou non une enquête préliminaire ne semble pas avoir eu de suites, car la législation n'impose aucune exigence de diligence raisonnable aux employeurs concernés. De même, rien de nouveau n'a été ajouté pour les délais applicables au suivi, à l'exception de la loi sur la fonction publique (article 52, paragraphe 3), qui indique un délai d'un mois, jugé trop long par le GRECO à l'époque. Il est essentiel que les informations contenues dans le rapport soient transmises en temps utile aux autorités compétentes. En outre, le GRECO observe au sujet de la deuxième partie de cette

¹⁸ Pour consulter le texte de l'arrêté n° 270 du 29 août 2023 portant approbation des dispositions visant à encourager les personnes dénonçant un délit de corruption ou contribuant d'une autre manière à la lutte contre la corruption (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300033350>

¹⁹ Sur l'approbation des dispositions relatives à la réception et à l'enregistrement d'une déclaration, d'un rapport ou d'un signalement d'infraction pénale et à la tenue du registre centralisé des enquêtes préliminaires, voir la page suivante (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V14W0009744>

²⁰ A cet égard, les autorités ont communiqué du matériel vidéo sur le projet de volontariat anticorruption qui a été lancé en août 2023.

recommandation que l'orientation et la formation sont d'une importance primordiale pour assurer le traitement et le suivi cohérents et efficaces des signalements des lanceurs d'alerte par les employeurs, en particulier au vu des modifications complexes de la loi adoptées récemment.

47. En ce qui concerne la recommandation xx, le GRECO note avec satisfaction les améliorations considérables apportées à la situation des lanceurs d'alerte et aux garanties qui leur sont fournies, qui vont désormais au-delà des procédures pénales. En particulier, le GRECO considère que l'inclusion systématique et fondamentale d'un organe de lutte contre la corruption dans les litiges de droit du travail auxquels est partie un lanceur d'alerte est une garantie importante contre les représailles. Le GRECO note que la loi relative à la lutte contre la corruption telle que modifiée met particulièrement l'accent sur l'interdiction des décisions de licenciement, de mutation ou de sanctions disciplinaires visant les lanceurs d'alerte, sauf décision contraire d'une commission disciplinaire ou d'un autre organe collégial. Dans sa nouvelle formulation, la loi relative à la lutte contre la corruption énumère également les mesures de protection spécifiques mises à la disposition des personnes qui signalent des faits de corruption de bonne foi, dont beaucoup figurent dans le Code du travail et d'autres lois pertinentes. Néanmoins, il convient de garder à l'esprit que les représailles peuvent prendre des formes très diverses. À cet égard, le GRECO observe que le droit interne n'interdit pas les représailles en tant que telles, ni ne prévoit de sanctions appropriées contre leurs auteurs. La seule garantie contre les représailles prévue par la loi relative à la lutte contre la corruption modifiée est la participation d'un représentant de l'organe de lutte contre la corruption compétent, ce qui est insuffisant. Tout en reconnaissant que de nouveaux recours contre les représailles ont été mis à la disposition des lanceurs d'alerte, le GRECO encourage les autorités à envisager de les compléter en ajoutant, par exemple, la possibilité de demander des mesures provisoires, l'accès à un conseil indépendant et une assistance juridique gratuite.
48. Dans l'ensemble, le GRECO reconnaît que les autorités kazakhes ont pris des mesures concrètes pour faciliter le signalement des actes de corruption et améliorer la protection des droits et des intérêts légitimes des lanceurs d'alerte, tant dans les procédures pénales que dans leurs relations avec les employeurs. Étant donné que des mesures supplémentaires sont encore nécessaires, le GRECO réévaluera la mise en œuvre des deux recommandations susmentionnées lorsque d'autres informations lui seront communiquées à cet égard et que des exemples concrets de la mise en œuvre effective en pratique des nouvelles mesures seront disponibles.
49. Le GRECO conclut que les recommandations v et xx ont été partiellement mises en œuvre.

Recommandation vi

50. *Le GRECO avait recommandé que i) la coordination entre toutes les autorités répressives luttant contre la corruption soit optimisée et renforcée, en vue notamment de garantir l'efficacité des enquêtes financières ; ii) la base de données des comptes bancaires gérée par l'administration fiscale soit directement accessible aux autorités répressives, en particulier à l'Agence anticorruption et à l'Agence de surveillance financière, en vue de détecter et de localiser plus efficacement les produits du crime.*
51. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes signalent que, conformément à la loi sur le recouvrement par l'État des biens acquis illégalement²¹, adoptée le 12 juillet 2023, une agence distincte a été créée au sein du Bureau du Procureur général pour assurer, *entre autres*, la coordination des activités des différents organismes publics dans ce domaine. Les

²¹ Pour consulter le texte de cette loi (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000021#z76>; Voir également le décret présidentiel n° 366 du 5 octobre 2023 (en russe): <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000366#z13>.

autorités mentionnent également les recommandations méthodologiques qui ont été présentées par le Procureur général en 2019 en vue d'harmoniser la conduite des enquêtes financières et qui sont obligatoire pour toutes les autorités d'enquête concernées. En outre, le 5 octobre 2023, le Comité de recouvrement des actifs du Bureau du Procureur général a été créé en tant qu'organe autorisé pour le recouvrement des actifs, interagissant avec les organismes chargés de l'application de la loi, les organes spéciaux de l'État, les organisations et les sujets du secteur parapublic en demandant, collectant et analysant des informations sur l'acquisition et/ou le retrait illégal d'actifs, obtenues dans le cadre de procédures pénales et d'activités opérationnelles et d'enquête. Selon les autorités, à la fin de 2023, des actifs d'une valeur d'environ 1 000 milliards de tenges (plus de 2 milliards d'euros) ont été restitués à l'État. Les autorités mentionnent par ailleurs une ordonnance du Procureur général (2019) et une directive de son adjoint (2021), qui régissent ces enquêtes et prévoient une interaction entre diverses autorités à cet égard. Enfin, les autorités indiquent que la coordination des forces de l'ordre et des autres organes de l'État impliqués dans la lutte contre la criminalité est assurée dans le cadre du conseil permanent de coordination du bureau du procureur général, composé du procureur général, des chefs des forces de l'ordre, du président du comité de sécurité nationale et du ministre de la justice.

52. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, les autorités précisent que la cellule de renseignement financier (FIU) de l'Agence de surveillance financière (AFM) a accès aux informations bancaires (Article 50, paragraphe 4, alinéa 1-1 de la loi "sur les banques et l'activité bancaire" du 31 août 1995). Elles indiquent que l'Agence de lutte contre la corruption peut accéder à des informations bancaires par l'intermédiaire de l'Agence de surveillance financière, sur la base d'une ordonnance conjointe interdépartementale sur l'échange d'informations et de documents relatifs au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive (adoptée en 2021). Les autorités mentionnent également le document avec la classification restreinte daté du 5 juillet 2023, qui définit la procédure d'échange d'informations entre le Bureau du Procureur général, l'Agence de lutte contre la corruption, le bureau du Procureur général et l'Agence de surveillance financière sur le blanchiment de capitaux. Elles indiquent en outre que le système d'échange d'informations des services répressifs et des agences spéciales permet également d'obtenir des informations bancaires.
53. Le GRECO prend note des informations susmentionnées. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO observe que certaines mesures ont été prises pour améliorer la coordination des services répressifs compétents. Cependant, le GRECO n'a pas reçu suffisamment d'informations qui lui permettraient d'évaluer de manière plus complète les mécanismes de coordination existants ou d'autres mesures qui pourraient être en cours d'élaboration. En particulier, la seule mesure concrète prise après le Rapport d'évaluation est la création d'une agence chargée tout particulièrement, sous la direction du Procureur général, de coordonner le recouvrement des avoirs illicites. Le GRECO rappelle que sa recommandation porte spécifiquement sur la coordination opérationnelle, le transfert de dossiers entre agences, la surveillance et l'échange d'informations. Le GRECO invite donc les autorités à réexaminer la législation et les pratiques nationales et à procéder à l'amélioration de la coordination, le cas échéant.
54. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note des conclusions des autorités sur l'accès aux comptes bancaires donné à l'Agence de surveillance financière. Il semble que l'Agence de lutte contre la corruption et d'autres organes répressifs aient accès à certaines informations bancaires par le biais de canaux d'échange. Si ces mesures vont dans la bonne direction, de plus amples précisions sont nécessaires sur les détails et les modalités de l'accès aux informations bancaires fournies aux organes d'enquête compétents en matière de lutte

contre la corruption (par exemple, l'étendue des données accessibles sur les comptes bancaires, la question de savoir si cet accès est conditionnel et limité à des infractions particulières, etc.). Elles permettraient au GRECO d'évaluer la présente recommandation de manière plus complète.

55. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii

56. *Le GRECO avait recommandé d'assurer l'application concrète et systématique des dispositions légales existantes concernant la compétence d'investigation des affaires de corruption entre les différents organes répressifs, qui donnent la priorité à ceux qui sont spécialisés dans la lutte contre la corruption.*

57. Les autorités kazakhes mentionnent une fois de plus les dispositions légales qui attribuent une compétence d'enquête sur les affaires de corruption aux différents organes répressifs (y compris les articles 187 et 193 du CPP relatifs à la compétence d'enquête de chaque agence). S'appuyant sur l'analyse des affaires pénales pour 2021-2022 effectuée par le Bureau du Procureur général et les autorités répressives, elles indiquent que l'Agence de lutte contre la corruption a mené des enquêtes dans 66 % des cas de corruption et que les autres cas ont été traités par d'autres organismes répressifs. En outre, pour clarifier la procédure applicable au transfert d'affaires entre divers organismes répressifs, le Procureur général a adopté l'ordonnance n° 65 (21 février 2023) et la directive (13 juin 2023) en la matière. Selon les autorités, ces transferts peuvent être nécessaires pour des raisons de gestion de dossiers (fusion de dossiers) ou pour assurer la confidentialité des informations (par exemple, dans le cadre de l'utilisation de techniques d'enquête secrètes). Le respect de ces dispositions serait assuré par le Procureur général.

58. Le GRECO note que, si aucune modification n'a été apportée à la législation qui fixe la compétence d'enquête des organes répressifs pour les délits de corruption, certaines mesures réglementaires et concrètes ont été prises par les autorités pour définir cette compétence avec précision et informer les organes en question des dispositions applicables, y compris pour les transferts d'affaires. Sur le plan pratique, les informations statistiques fournies par les autorités sont encourageantes, car elles indiquent que la majorité de ces infractions (66%) font l'objet d'une enquête menée par l'Agence de lutte contre la corruption. Ces mesures vont donc dans la bonne direction. Toutefois, les nouvelles règles adoptées en la matière par le bureau du procureur général ne semblent pas donner la priorité aux enquêtes sur les délits de corruption en fonction de la spécialisation anti-corruption. Le GRECO invite les autorités à contrôler régulièrement la mise en œuvre des dispositions et instructions applicables et à remédier à toute incohérence qui subsiste dans l'attribution des enquêtes sur les délits de corruption, en donnant la priorité aux organes d'enquête spécialisés dans la lutte contre la corruption, comme le demande la présente recommandation.

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

Recommandation viii

60. *Le GRECO avait recommandé que la formation et la spécialisation des procureurs et des juges soient renforcées en ce qui concerne les infractions de corruption, les enquêtes financières et les liens de celles-ci avec d'autres infractions telles que le blanchiment de capitaux et la criminalité organisée.*

61. Les autorités kazakhes indiquent que la spécialisation des juges du collège judiciaire pour les affaires pénales au sein de la Cour suprême a été définie dans l'ordonnance du Président de la Cour suprême du 14 juillet 2023²². Conformément à cette ordonnance (document restreint), six juges de la Cour suprême ont été désignés afin de se spécialiser dans l'examen des délits de corruption. La formation des juges et du personnel des tribunaux dans divers domaines du droit est assurée par l'Académie de justice. Le programme de formation de l'Académie comprend des sujets liés à la corruption²³. Le programme 2022-2023 comportait également divers cours sur la corruption, dont certains concernaient spécifiquement les infractions financières et la criminalité organisée. Les autorités indiquent qu'en 2022, quelque 463 juges des tribunaux régionaux et de district ont reçu une formation sur la lutte contre la corruption.
62. En ce qui concerne les procureurs, les autorités indiquent qu'il existe des groupes de procureurs spécialisés dans la corruption et les délits économiques au sein du Bureau du Procureur général et des parquets territoriaux. Leur rôle principal est de contrôler la légalité des enquêtes préliminaires et des poursuites dans ce type d'affaires. En matière de formation spécialisée, les autorités signalent que l'Académie des services répressifs a créé une section spéciale à cette fin, qui mène des activités de formation continue à l'intention des procureurs et des procureurs stagiaires. À titre d'exemple, les autorités précisent qu'en 2022, des cours avancés de lutte contre la corruption ont été suivis par 290 stagiaires. En outre, 208 stagiaires ont reçu une formation sur les enquêtes financières et le recouvrement d'avoirs illicites. En 2023, 83 procureurs spécialisés dans les affaires de corruption et 411 procureurs nouvellement nommés ont suivi des cours de formation. Les thèmes abordés comprenaient la lutte contre le blanchiment d'argent, le recouvrement d'avoirs à l'étranger, la conduite d'enquêtes parallèles et l'utilisation du renseignement financier. Les plans pour 2024 prévoient des formations et des séminaires sur les sujets susmentionnés, ainsi que sur la spécificité des délits de corruption et l'identification des bénéficiaires effectifs finaux. L'Académie des forces de l'ordre et l'Agence de lutte contre la corruption ont également organisé des séminaires de formation en coopération avec le Réseau de lutte contre la corruption pour l'Europe de l'Est et l'Asie centrale (ACN) de l'OCDE et du Conseil de l'Europe.
63. Le GRECO se félicite du fait que les juges et les procureurs bénéficient de plus en plus souvent d'une formation ciblée sur la lutte contre la corruption. Le GRECO encourage les autorités à continuer de développer davantage les programmes de formation pertinents et à veiller à ce que les procureurs et les juges de *tous* les niveaux y participent activement et régulièrement. En outre, le GRECO se félicite en outre de la création de groupes spécialisés au sein des autorités chargées des poursuites, notamment au Bureau du Procureur général ainsi que dans les parquets territoriaux. Le GRECO se réjouit également de la nomination de plusieurs juges de la Cour suprême en qualité de spécialistes des questions de lutte contre la corruption. Cependant, étant donné que la majorité des affaires de corruption sont examinées sur le fond avant d'être portées devant la Cour suprême, le GRECO reste convaincu qu'il est important de disposer de juges d'instruction et de juges spécialisés dans les tribunaux régionaux et de district.
64. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ix

²² Le titre complet est « Ordonnance du président de la Cour suprême 'Sur les questions d'organisation du collège judiciaire pour les affaires pénales de la Cour suprême de la République du Kazakhstan' n° 6001-23-7-4/161 ».

²³ Notamment « Politique anticorruption du Kazakhstan et répression des infractions de corruption », « Prévention de la corruption dans le système judiciaire » et « Lutte contre la corruption : stratégie nationale et problèmes posés par sa mise en œuvre ».

65. *Le GRECO avait recommandé de réviser en profondeur les dispositions légales relatives aux procédures spécifiques limitant l'arrestation/l'enquête/les poursuites à l'encontre de certains fonctionnaires, qui bénéficient ainsi de facto d'une immunité de poursuites pénales, notamment en i) clarifiant leurs motifs, leur champ d'application pratique et leur durée, afin qu'elles puissent être invoquées uniquement à propos d'actes commis dans l'exercice de fonctions officielles et pendant la durée du mandat, et n'entravent pas ni n'empêchent la poursuite effective des infractions de corruption ; et ii) en envisageant la limitation des catégories de personnes actuellement soumises à ces procédures au niveau minimum requis dans toute société démocratique.*
66. Les autorités kazakhes fournissent un aperçu de la législation nationale régissant les immunités de poursuites pénales des fonctionnaires. Elles expliquent que le droit interne régit la procédure de levée des immunités à un degré suffisant. Elles mentionnent la pratique consistant à engager des poursuites pénales contre des juges pour illustrer l'efficacité du cadre législatif pertinent. Les autorités considèrent en outre qu'il n'est pas nécessaire de réduire la liste actuelle des fonctionnaires bénéficiant des dispositions relatives à l'immunité, qui, selon elles, est plus restreinte que dans certains autres États membres du GRECO. En outre, des lignes directrices sur la levée de l'immunité ont été élaborées afin de clarifier les critères et la procédure applicables dans de tels cas.
67. Le 10 janvier 2023, la Cour constitutionnelle du Kazakhstan a décidé que la loi "sur le premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy" devait être reconnue comme nulle et non avenue. Le 13 janvier 2023, le Parlement a abrogé la loi susmentionnée. Le Parlement a noté qu'il n'y avait pas de base constitutionnelle et juridique pour réglementer le statut et les pouvoirs de l'ancien président au niveau d'une loi constitutionnelle distincte. Avec cette mesure, l'ancien président bénéficierait toujours de l'immunité accordée par la Constitution aux présidents, mais les dispositions particulières sur le statut des privilèges de l'ancien président et des membres de sa famille en vertu de la loi sur le premier président (article 3) ne sont plus en vigueur²⁴.
68. Les autorités estiment qu'il n'est pas nécessaire de réduire la liste actuelle des fonctionnaires bénéficiant des dispositions relatives à l'immunité, qui, selon elles, est plus restreinte que dans certains autres États membres du GRECO.
69. Le GRECO prend note de la démarche signalée visant à abolir le privilège d'inviolabilité des membres de la famille de l'ancien Président en abrogeant la loi sur le premier Président du Kazakhstan. Cela va dans le sens de la deuxième composante de la recommandation. Toutefois,

²⁴ Article 3. Immunité du premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy, loi "sur le premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy" (abrogée)

Le premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy jouit de l'immunité. Il ne peut être tenu pour responsable des actes commis pendant la période où il exerce les pouvoirs du Président de la République du Kazakhstan, et après leur cessation - liés à l'exercice de son statut de Premier Président de la République du Kazakhstan - Elbasy. Il ne peut être détenu, arrêté et gardé à vue, fouillé, interrogé ou perquisitionné.

L'inviolabilité s'étend à tous les biens appartenant au droit de propriété privée du Premier Président de la République du Kazakhstan - Elbasy et des membres de sa famille vivant avec lui, ainsi qu'aux locaux d'habitation et de bureau utilisés par eux, aux véhicules officiels, aux moyens de communication, à la correspondance, aux documents leur appartenant.

L'immunité s'applique également aux biens appartenant au fonds du premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy et à d'autres personnes morales créées par lui.

Aucune restriction ne peut être imposée aux biens appartenant au droit de propriété privée du premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy et des membres de sa famille vivant avec lui, ainsi qu'aux biens des personnes morales établies par lui.

Le secret bancaire et l'inviolabilité des comptes bancaires du premier président de la République du Kazakhstan - Elbasy et des membres de sa famille vivant avec lui sont garantis.

rien n'indique qu'une réflexion plus poussée ait été menée sur l'opportunité de réduire la liste actuelle des personnes soumises à des procédures spécifiques concernant leur arrestation/enquête/poursuite (c'est-à-dire le président, les membres du parlement, les membres du conseil constitutionnel, le procureur général, les juges et les candidats aux élections présidentielles et législatives).

70. Si des lignes directrices (recommandations méthodologiques) ont été élaborées pour clarifier les critères et les procédures de décision sur les demandes de levée d'immunité (voir recommandation x), une révision approfondie des dispositions législatives applicables, afin de doter le système actuel de garanties plus solides contre les abus, se fait toujours attendre. Le système est identique à celui qui est décrit dans le Rapport d'Evaluation Conjoint des Premier et Deuxième Cycles, dont les lacunes spécifiques ont été soulignées par le GRECO (paragraphe 111-115).
71. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation x

72. *Le GRECO avait recommandé d'adopter des lignes directrices fixant des critères spécifiques, objectifs et transparents à appliquer par le Parlement en vue de l'examen d'une demande de levée d'immunité afin de s'assurer que sa décision soit exempte de toute considération politique et repose uniquement sur le bien-fondé de ladite demande.*
73. Les autorités kazakhes fournissent une description détaillée des diverses procédures de levée des immunités de chaque catégorie de titulaires d'une fonction publique. Elles signalent également que l'Agence de lutte contre la corruption a élaboré une norme régissant la procédure détaillée de prise de décision en matière de levée des immunités (y compris les délais et les critères), qui servira de manuel méthodologique. Le manuel a fait l'objet d'un processus de consultation avec tous les organes de l'État concernés et attend son approbation formelle par l'Académie des forces de l'ordre relevant du bureau du procureur général de la République du Kazakhstan. Après avoir reçu l'approbation de l'Académie, ces recommandations méthodologiques seront distribuées à tous les services répressifs pour qu'ils les utilisent dans leur travail, ainsi qu'au personnel enseignant et aux étudiants des établissements d'enseignement supérieur dans les disciplines juridiques pour les préparer à servir dans les services répressifs.
74. Le GRECO se félicite de l'élaboration d'orientations détaillées concernant la procédure et les critères à appliquer lors de l'examen des demandes de levée d'immunité, afin qu'elles n'entravent pas l'efficacité des enquêtes (en particulier les enquêtes préliminaires) et des jugements ultérieurs sur les délits de corruption.
75. Dans l'attente de l'adoption effective des lignes directrices susmentionnées, le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi

76. *Le GRECO avait recommandé i) de renforcer les systèmes et contrôles permettant de localiser les produits du crime et d'identifier les bénéficiaires effectifs en dernière analyse ; ii) d'envisager de modifier la charge de la preuve nécessaire, dans le cadre d'une condamnation, afin d'offrir de meilleures opportunités d'utiliser plus efficacement la confiscation dans les cas de corruption.*

77. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes indiquent qu'à la suite des amendements législatifs des 1^{er} et 12 juillet 2023, de nouveaux articles 6-1 et 12-3 ont été insérés dans la loi sur la lutte contre la légalisation (le blanchiment) des produits du crime et le financement du terrorisme (ci-après « la loi contre le blanchiment de capitaux »)²⁵, qui ouvrent la voie à la création d'un registre des bénéficiaires effectifs. Le registre est tenu et mis à jour par l'Agence de surveillance financière, qui veille à ce qu'il soit relié aux bases de données d'autres organismes publics et à ce que les données fournies par ces derniers, ainsi que les données de surveillance financière, y soient dûment incorporées. L'Agence de surveillance financière a élaboré une réglementation pertinente sur le fonctionnement du registre²⁶. Il incombe aux personnes morales de prendre les mesures nécessaires pour identifier leurs bénéficiaires effectifs, de fournir les informations sur ces derniers à l'Agence de surveillance financière et de les mettre à jour régulièrement. Le non-respect de cette obligation ou la communication de fausses informations entraîne une responsabilité administrative (conformément à l'article 214 du Code des infractions administratives). Les personnes morales sont également tenues de fournir des informations sur leurs bénéficiaires effectifs au cours de la procédure d'enregistrement²⁷. Les autorités soulignent également que le patrimoine des fonctionnaires et des membres de leur famille fait l'objet d'un contrôle financier (article 8 de la loi contre le blanchiment de capitaux). En outre, à la suite des récentes modifications de la loi relative à la lutte contre la corruption, il est interdit à ces fonctionnaires d'ouvrir ou de détenir des comptes bancaires à l'étranger (article 14-1 de la loi relative à la lutte contre la corruption).
78. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités soulignent que l'article 11, paragraphe 4 (qui entrera en vigueur en 2027) de la loi relative à la lutte contre la corruption telle que modifiée par la loi № 188-VII du 3 janvier 2023, prévoit, notamment, l'engagement de responsabilité pour l'acquisition d'actifs qui ne peuvent être justifiés par les revenus licites.
79. Les autorités mentionnent également la loi sur le recouvrement par l'État d'actifs acquis illégalement²⁸, adoptée le 12 juillet 2023, qui vise les personnes qui exercent des fonctions de responsabilité publique et occupent des postes au sein de personnes morales publiques ou du secteur parapublic (entreprises d'État), ainsi que les personnes qui leur sont affiliées. Il incombe à ces personnes de prouver la légalité des actifs soumis au contrôle de l'autorité compétente.
80. En outre, dans le cadre de la mise en œuvre du décret présidentiel sur les mesures visant à restituer à l'État les actifs illégalement soustraits, les autorités prévoient de mettre en place une possibilité de confiscation civile, qui permettra à l'État de mettre fin aux droits de propriété sur tout revenu/bien injustifié. Une fois en vigueur, cette mesure pourra être appliquée à la demande du ministère public s'il existe des doutes raisonnables quant à la légalité de l'origine des actifs. Les autorités précisent que la confiscation civile ne nécessitera pas l'existence d'une procédure pénale et ne sera pas limitée aux délits de corruption, tandis que la charge de la preuve incombera aux personnes dont les revenus et les dépenses ne correspondent pas à la réalité. La loi fixe un seuil pour son application, qui vise les actifs détenus par une personne ou un groupe de personnes affiliées égaux ou supérieurs à 13 millions d'indices de calcul mensuel (ICM)²⁹ (environ 100 millions

²⁵ Pour la consulter (en anglais), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z090000191>

²⁶ Pour les consulter (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300033464> ; <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200029649>

²⁷ Pour consulter les dispositions relatives à l'enregistrement des personnes morales par l'État (en anglais), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/V2000020771>

²⁸ Pour consulter le texte de cette loi (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000021#z76> ; le décret présidentiel n° 366 du 5 octobre 2023, relatif aux mesures d'application de la loi, peut être consulté (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2300000366#z13>

²⁹ L'indice de calcul mensuel pour 2023 a été fixé à 3 450 KZT, soit environ 7 euros.

USD en 2023). La procédure de recouvrement des actifs illicites est régie par les dispositions du Code de procédure civile.

81. En outre, les autorités mentionnent le processus progressif de généralisation des déclarations de patrimoine et le renforcement du contrôle des revenus et des dépenses des agents publics. Conformément à ce processus, les déclarations annuelles de revenus et de dépenses s'appliqueront à l'ensemble de la population d'ici 2026 et feront l'objet de vérifications et de contrôles à compter de 2027. L'incapacité à justifier tout écart entre les revenus et les dépenses entraîne l'engagement d'une responsabilité administrative (une amende d'un montant égal à 90 % de l'écart constaté).
82. Le GRECO prend note des informations ci-dessus et se félicite de la mise en place du registre des bénéficiaires effectifs et de l'adoption de la loi régissant le recouvrement par l'État des avoirs illicites. Il s'agit là d'étapes importantes vers la mise en place d'un système fonctionnel de localisation et de confiscation des produits de la corruption. Le GRECO constate également avec satisfaction que des mesures concrètes ont été prises sur différents aspects du droit pénal, civil et administratif en vue d'améliorer la répartition de la charge de la preuve pour faciliter l'enquête et le jugement éventuel des affaires de corruption.
83. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii

84. *Le GRECO avait recommandé i) de prendre des mesures ciblées — y compris par la dispense de conseils et de formations adaptés aux comptables, aux vérificateurs aux comptes, aux notaires et, plus spécialement, aux avocats — afin d'améliorer la situation en ce qui concerne les déclarations de soupçons de corruption et de blanchiment de capitaux aux autorités compétentes ; et ii) de renforcer la législation contre le blanchiment, notamment en révisant et en modifiant les dispositions semblant générer une confusion quant à la corrélation entre le devoir de confidentialité d'un avocat et l'obligation de déclarer les opérations suspectes.*
85. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes signalent qu'en 2022, l'Agence de surveillance financière (AFM) a lancé un nouveau portail internet à l'intention des organes de surveillance financière afin de faciliter le processus de présentation de rapports sur les transactions suspectes³⁰. Le portail publie du matériel de formation, notamment des lignes directrices élaborées pour chaque catégorie spécifique d'organes de surveillance³¹. En outre, il est précisé que chaque organe de surveillance financière est chargé d'organiser la formation qu'elle juge appropriée pour son personnel, conformément aux dispositions et aux critères approuvés par le chef de l'Agence de surveillance financière³². Les autorités évoquent

³⁰ <https://websfm.kz/>

³¹ Les documents d'orientation et les manuels portent, en particulier, sur les sujets suivants :

- l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales pour les opérations de surveillance financière liées au financement du terrorisme et à la prolifération des armes de destruction massive ;
- l'identification des personnes politiquement exposées ;
- les normes internationales, les typologies et les transactions suspectes liées au blanchiment de capitaux ;
- le modèle uniforme du profil financier d'un combattant terroriste étranger dans la région du Groupe Eurasie ;
- les risques et les vulnérabilités liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme en ce qui concerne l'or ;
- le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme ;
- l'application d'une approche fondée sur le risque à l'intention des comptables.

²⁷ Pour les consulter (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100023952>

également un certain nombre d'activités de formation menées par l'Agence, ainsi que par diverses associations professionnelles en coopération avec elle (par exemple, le Syndicat des auditeurs, la Chambre des notaires, la Chambre des consultants juridiques, etc.)

86. De plus, l'AFM a initié une proposition visant à inclure des questions de tests LAB/CFT dans le cadre de la certification des personnes candidates à l'exercice d'une activité d'avocat ou de notaire, ainsi que l'accréditation de leur connaissance de la législation lors de l'obtention d'une licence et d'une certification. Cette proposition a été approuvée. L'AFM mène, de manière permanente, des travaux sur l'amélioration des connaissances financières des SGF dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, y compris en ce qui concerne les avocats. Ainsi, en octobre 2023, les employés de l'AFM ont organisé un événement explicatif sur les "normes internationales dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme" pour les membres de l'Association régionale du barreau d'Almaty. Plus de 200 avocats ont assisté à la réunion. Au cours de la discussion avec les participants à cet événement de grande envergure, le personnel de l'AFM a apporté des réponses aux questions qui intéressent les avocats. Il convient de noter que des représentants de l'Académie de surveillance financière ont également participé à la réunion et ont parlé en détail des activités de l'Académie dans le domaine de la formation, des programmes et des cours destinés à préparer les sujets de la surveillance financière aux tests.
87. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités soumettent des clarifications supplémentaires afin d'expliquer que la présentation de rapports découlant de la loi contre le blanchiment de capitaux ne constitue pas une violation du privilège des avocats ou d'autres obligations de confidentialité, en vertu de l'article 11, paragraphe 6³³ de la loi contre le blanchiment de capitaux et l'article 37, paragraphe 4³⁴ de la loi sur la pratique et l'assistance juridique des avocats. En outre, les avocats ne sont pas exemptés de la responsabilité pénale générale pour complicité dans la commission d'une infraction pénale, y compris le blanchiment d'argent en vertu des dispositions de l'article 28 du code pénal.
88. Sur la base de l'expérience internationale du GAFI, des recommandations méthodiques ont été émises à l'intention des avocats, des consultants juridiques et d'autres spécialistes indépendants sur des questions juridiques dans le domaine de la lutte contre la légalisation (le blanchiment) des produits du crime et le financement du terrorisme. Les recommandations susmentionnées décrivent les signes suspects de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, qui peuvent être utiles aux avocats, aux consultants juridiques et aux autres professionnels indépendants du droit, compte tenu des modifications apportées aux normes de la législation actuelle sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ainsi que sur l'activité des avocats et les services juridiques. Les autorités soulignent que, dans les recommandations, il est précisé qu'au Kazakhstan, le secret professionnel n'est pas absolu. Par conséquent, les avocats nationaux sont obligés de faire part de leurs soupçons à l'égard de leurs clients, auquel cas les normes éthiques professionnelles ne seraient pas violées. En ce qui concerne la soumission d'informations, de données et de documents à l'organisme autorisé, tous les organes de surveillance financière (et leurs représentants), quels que soient les résultats du

³³ « La communication d'informations, de données et de documents par les organes de surveillance financière à l'autorité habilitée aux fins et de la manière prescrites par la présente loi ne constitue pas une divulgation de secrets commerciaux, bancaires ou autres secrets protégés par la loi, ni une violation des conditions de collecte, de traitement des données personnelles, ainsi que d'autres informations protégées par la loi. »

³⁴ « La communication de données et d'informations à l'autorité habilitée à des fins de contrôle financier conformément à la [Loi](https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1800000176) de la République du Kazakhstan sur la lutte contre la légalisation (le blanchiment) des revenus perçus par des moyens criminels et le financement du terrorisme ne constitue pas une divulgation du secret de l'avocat. »
<https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1800000176>

rapport, ne doivent pas porter la responsabilité prévue par les lois de la République du Kazakhstan, ainsi que par les contrats de droit civil.

89. Aujourd'hui, 196 avocats sont enregistrés dans le système AFM. Ainsi, par rapport à 2021, la couverture a augmenté de 0,36%. Aucune déclaration de soupçon n'a été envoyée par les avocats à l'AFM, ce qui s'explique par le fait qu'il s'agit d'un secteur à faible risque où les opérations suspectes sont minimisées. Ce fait est confirmé par le dernier rapport du groupe eurasiatique sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (EAG) sur le Kazakhstan, qui a été adopté en juin 2023. Le rapport souligne que les avocats du Kazakhstan sont conscients de leur obligation d'exercer une vigilance à l'égard de la clientèle. Cependant, en raison de la spécificité de l'activité des avocats, les avocats représentant le secteur au sein de la mission de terrain n'avaient pas de clients qui demanderaient des services pour effectuer les transactions prévues par la loi LAB/CFT.
90. Le GRECO prend note des informations susmentionnées. S'agissant de la première partie, il se félicite du lancement du nouveau portail internet, qui servira de guichet unique à l'intention des organes de surveillance financière. Le GRECO note également avec satisfaction la coopération poursuivie par l'Agence de surveillance financière avec les associations professionnelles jouant un rôle dans la prévention du blanchiment de capitaux et d'autres délits financiers. De nombreuses initiatives ont également été prises pour informer ces professionnels des dispositions existantes et des modalités de leur mise en œuvre. Les autorités sont encouragées à poursuivre l'élaboration de matériel et à renforcer la sensibilisation des groupes professionnels concernés. Si ces évolutions sont les bienvenues, le GRECO rappelle que l'une des préoccupations exprimées dans cette recommandation était la nécessité d'apporter des améliorations, d'une part pour les avocats en particulier à propos de l'obligation de signaler les activités financières suspectes, et d'autre part pour restreindre les nombreuses exceptions prévues par la législation. Le GRECO note que les statistiques communiquées par les autorités n'offrent aucune information sur une quelconque action ciblée à l'égard des avocats.
91. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, bien que des mesures positives aient été prises (notamment par l'élaboration de recommandations méthodologiques et la mise en œuvre de mesures de sensibilisation multiformes) pour fournir des orientations supplémentaires aux professions juridiques à cet égard, aucune modification législative n'a été apportée pour clarifier la relation entre le devoir de confidentialité de l'avocat et l'obligation de déclarer les transactions suspectes. Cette partie de la recommandation n'a donc pas été respectée.
92. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii

93. *Le GRECO avait recommandé que les mesures législatives et pratiques nécessaires soient prises pour améliorer l'accès du public à l'information à tous les niveaux de l'administration publique en :*
i) dispensant une formation aux fonctionnaires et salariés concernés, y compris les responsables de l'information, en particulier ceux qui opèrent au niveau local, et ii) en veillant à ce que la législation prévois des sanctions pertinentes en cas de restriction illégale de l'accès à l'information.
94. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes indiquent qu'un certain nombre de mesures pratiques ont été prises pour améliorer l'accès à l'information. En particulier, à la suite des modifications de la loi sur l'accès à l'information³⁵ adoptées le 30

³⁵ Pour la consulter (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z150000401>

décembre 2020, le ministère de la Culture et de l'Information a été chargé de la supervision et de la coordination intersectorielle dans le domaine de l'accès à l'information. Toutes les institutions considérées comme détentrices d'informations au sens de la loi susmentionnée (article 8) étaient tenues de créer une unité structurelle ou de nommer un responsable du suivi et de la coordination internes en vue de fournir un accès adéquat à l'information (article 9, paragraphe 2-1). Cette obligation s'applique également aux collectivités locales. En outre, une formation appropriée³⁶ a été dispensée aux fonctionnaires nommés, ainsi qu'à d'autres agents des organes exécutifs locaux. Ainsi, plus de 500 agents de collectivités locales ont suivi un cours en ligne³⁷ lancé par l'UNESCO. En outre, la Commission sur les questions d'accès à l'information³⁸ examine les rapports des collectivités locales et formule des recommandations³⁹. Par ailleurs, le ministère de la Culture et de l'Information⁴⁰ au chef de l'État des rapports annuels qui concernent l'accès à l'information et contiennent des propositions d'amélioration. Enfin, l'ouverture (transparence) des organes publics est examinée chaque année dans le cadre de l'évaluation régulière de l'efficacité⁴¹. Lorsqu'un organisme public évalué obtient une note qui est faible ou se détériore, la responsabilité de ses dirigeants, notamment des personnes nommées par le pouvoir politique, peut être engagée (conformément au paragraphe 73 du décret présidentiel n° 954 du 19 mars 2010, tel que modifié le 29 mai 2023⁴²).

95. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent qu'un nouveau projet de loi⁴³ qui prévoit des amendements à plusieurs lois, notamment la loi sur l'accès à l'information, a été élaboré. Les principales propositions du projet comprennent le renforcement du rôle du ministère de la Culture et de l'Information, qui se verrait confier des fonctions de contrôle public dans le domaine de l'accès à l'information ; l'énumération exhaustive des motifs légaux des restrictions⁴⁴ imposées à l'accès à l'information ; l'extension de la responsabilité administrative⁴⁵, engagée pour restriction illégale de l'accès à l'information, aux violations des exigences légales relatives à la publication d'informations sur le portail électronique du gouvernement⁴⁶ et sur les sites internet des institutions concernées ; l'accès aux guichets d'information dans les locaux des institutions concernées, l'accès aux réunions publiques des autorités collégiales et aux rapports des responsables des organes exécutifs centraux, des akims et des chefs des établissements

³⁶ Tels que des stages au sein du ministère de l'Information et du Développement social ; des séminaires sur place et des événements en ligne organisés par le personnel du ministère ; des sessions de formation régulières à l'intention des fonctionnaires et des agents locaux organisées par des organisations internationales (PNUD, UNESCO, OSCE).

³⁷ <https://www.unesco.org/en/access-information-laws/course-ati-laws?hub=370>.

³⁸ Voir le paragraphe 163 du Rapport d'évaluation.

³⁹ Certains des rapports des réunions de la Commission sur les questions d'accès à l'information peuvent être consultés via les liens suivants (en russe) :

<https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/press/news/details/672704?lang=ru>

<https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/press/news/details/647720?lang=ru>

<https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/documents/details/501468?lang=ru>

<https://www.gov.kz/memleket/entities/mam/documents/details/393893?lang=ru>

https://fb.watch/qexD8g_4ck/?mibextid=w8EBqM

<https://fb.watch/qexJOXTKGk/?mibextid=w8EBqM>

⁴⁰ Rapport 2023 : https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33345184&pos=1;-16#pos=1;-16

⁴¹ Voir la section 4 de la méthodologie d'évaluation (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100022599>

⁴² Pour le consulter (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>

⁴³ Pour consulter le projet de loi (en russe), voir : <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14546237>

⁴⁴ Les restrictions prévues dans les amendements proposés à l'article 5 de la loi sont les suivantes : protection de l'ordre constitutionnel, de l'ordre public, des droits et libertés de la personne, de la santé et de la moralité publiques.

⁴⁵ Aux termes de l'article 456-1 du Code des infractions administratives.

⁴⁶ <https://egov.kz/cms/en>

nationaux d'enseignement supérieur⁴⁷ ; l'accès à l'information des personnes handicapées⁴⁸. Le projet de loi prévoit également d'énoncer les principes de transparence et de diffusion proactive de l'information. Les autorités indiquent que les pouvoirs de contrôle du ministère en vertu des projets d'amendements comprennent la possibilité de réagir à la fois à des violations spécifiques et à une mission générale de prévention des violations de l'accès à l'information. Les autorités soulignent également les risques considérables pour la réputation des fonctionnaires en cas de violation de la législation et des règles sur l'accès à l'information publique, bien que le montant des amendes administratives n'ait pas été augmenté à ce stade. Le 21 février 2024, le projet a été approuvé par le Parlement en première lecture.

96. Le GRECO prend note des informations susmentionnées. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO note avec satisfaction qu'un certain nombre d'activités de formation sont organisées à l'intention des agents responsables de l'accès à l'information et, d'une manière générale, du personnel des collectivités locales. Le GRECO juge encourageant que la situation en matière d'accès à l'information, ainsi que l'accent mis sur les collectivités locales, soit régulièrement suivie par le ministère de la Culture et de l'Information et la Commission spécialisée. Cette partie de la recommandation a été mise en œuvre.
97. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, certaines modifications législatives importantes sont en cours et comportent des améliorations notables. Cependant, le GRECO rappelle que la recommandation portait sur la nécessité de mettre en place des sanctions pertinentes et suffisamment dissuasives en cas de restriction illégale de l'accès à l'information. À cet égard, le GRECO observe que l'article 456-1 du Code des infractions administratives prévoit des amendes allant de 20 à 50 indices de calcul mensuel (environ 141 à 354 EUR) pour les infractions commises par les fonctionnaires. Il note également que les projets d'amendements qui sont en cours d'élaboration visent à élargir le champ d'application du délit de restriction illégale de l'accès à l'information, mais déplore que peu d'importance soit accordée à l'efficacité des sanctions existantes. A cet égard, le GRECO note également que le nombre de cas administratifs de ce type reste très faible (six cas en 2022). Le GRECO demande donc instamment aux autorités de continuer à améliorer le cadre de responsabilité pertinent afin que des sanctions appropriées soient prévues pour ces violations et soient effectivement appliquées, lorsqu'elles se justifient.
98. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiv

99. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer et d'adopter des mesures législatives et pratiques exhaustives garantissant la transparence publique et la participation significative des citoyens, y compris les acteurs non étatiques concernés, aux consultations relatives au processus décisionnel des organismes publics.*
100. Les autorités kazakhes mentionnent plusieurs mesures législatives et pratiques mises en œuvre ou initiées au cours de la période de référence. En particulier, la nouvelle loi sur le contrôle public⁴⁹, adoptée le 2 octobre 2023, permet aux citoyens et aux organisations non commerciales (à l'exception des organisations religieuses) d'exercer un contrôle public sur les activités et les décisions des organes de l'État, des collectivités locales, du secteur parapublic (entreprises d'État), ainsi que d'autres entités chargées d'une mission d'intérêt général. Ce contrôle peut être effectué

⁴⁷Aux termes des articles 12, 13, 14, 16, 17 de la loi sur l'accès à l'information.

⁴⁸ Requis par le nouvel article 17-1 inclus dans les projets d'amendements.

⁴⁹ Pour consulter la loi (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000030>

par le biais de consultations publiques, d'une expertise ou d'un suivi (articles 10 à 12). L'autorité ou l'entité soumise au contrôle public est tenue d'examiner chaque recommandation reçue et d'y apporter une réponse motivée. Le non-respect de cette obligation peut être contesté devant les autorités compétentes et une violation de la présente loi entraîne un engagement de responsabilité (articles 13 et 15). La loi sur le contrôle public entrera en vigueur le 4 avril 2024. En outre, en décembre 2023, la loi sur les associations publiques a été modifiée⁵⁰ afin qu'une association puisse être créée par un minimum de trois personnes (le seuil précédent étant d'au moins 10 personnes). L'amendement vise à faciliter le développement du secteur des ONG, conformément aux normes internationales.

101. En octobre 2023, le Code de procédure administrative a été modifié⁵¹ afin d'inclure une section sur les pétitions en ligne⁵². La nouvelle section fixe le délai de dépôt d'une pétition (six mois) et le nombre minimum de signataires⁵³ nécessaire pour déclencher son examen obligatoire par l'autorité concernée. Elle définit en outre les exigences procédurales pour l'examen des pétitions⁵⁴ et énumère une liste de sujets qui sont exclus du champ d'application des pétitions⁵⁵. Les délais d'examen des pétitions sont fixés à 40 jours (pour les organes centraux) et à 20 jours (pour les organes locaux). La décision rendue par l'autorité concernée peut faire l'objet d'un réexamen⁵⁶.
102. La loi sur l'accès à l'information a également été modifiée afin de permettre l'accès aux réunions publiques des organismes gouvernementaux et leur diffusion en ligne (articles 10 et 13). Les autorités indiquent également que le cadre législatif régissant la coopération entre l'État et les ONG a été développé, notamment en ce qui concerne l'octroi de subventions pour des projets⁵⁷. Un nouveau projet de loi portant modification de plusieurs textes de loi⁵⁸ est en cours d'examen par le Parlement depuis novembre 2023. Il prévoit notamment d'ouvrir une consultation publique sur les propositions de loi déposées par les membres du Parlement, sachant que les projets de loi élaborés par le Président resteraient en dehors d'une telle procédure. Selon les amendements proposés,

⁵⁰ Voir également l'article 10 modifié par la loi n° 49-VIII du 21 décembre 2023 (en russe) :

https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z960000003_#z19

⁵¹ Loi № 31-VIII du 2 octobre 2023 (entrée en vigueur le 4 avril 2024) (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000031>

⁵² Conformément à la procédure d'examen des pétitions et de prise de décision prévue par le code des procédures administratives modifié, les pétitions peuvent donner lieu à un acte administratif abrogeant l'acte ou la décision administrative ou autre contesté.

⁵³ 50 000 pour les pétitions relevant de la compétence du gouvernement ; 2 % de la population d'une unité territoriale administrative, c'est-à-dire un oblast ou une ville d'importance républicaine, pour les pétitions relevant de la compétence des autorités locales élues ; 1 % de la population pour les pétitions relevant de la compétence du pouvoir exécutif local ; des seuils inférieurs pour les unités territoriales administratives plus petites, conformément aux articles 90-3 et 90-4.

⁵⁴ Par exemple, motivation complète de la décision rendue ; consultations publiques avec la participation de l'auteur de la pétition ou de son représentant ; institution d'une commission ou d'un groupe de travail comprenant l'auteur, des représentants des organes de l'État concernés, des membres du Parlement et/ou des maslikhats, ainsi que des associations publiques ; analyse des commentaires sur la pétition ; analyse des données économiques, sociologiques ou statistiques pertinentes et étude comparative des documents internationaux pertinents.

⁵⁵ Tels que l'ordre constitutionnel, le système administratif territorial et l'intégrité territoriale, l'emblème de l'Etat et la langue d'Etat, l'exercice de la justice, la sécurité de l'Etat et la défense nationale, la nomination des fonctionnaires, l'amnistie, les amendements à la législation sur les procédures pénales, civiles et administratives, ainsi que les questions entraînant des violations des droits fondamentaux, de l'ordre public, de la santé et de la moralité.

⁵⁶ Sur la base d'une plainte déposée conformément au chapitre 13 du code de procédure administrative, intitulé "Procédure de recours".

⁵⁷ Loi sur la commande de services sociaux ainsi que la réglementation des partenariats stratégiques, des subventions et des prix pour les organisations non gouvernementales, telle qu'amendée le 4 juillet 2022. Pour consulter le texte de la loi (en anglais), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z0500000036>

⁵⁸ Le projet de loi prévoit d'apporter des amendements aux textes de loi suivants : Code des entreprises, Code de procédure administrative, Code de la santé publique et du système de santé, Code de l'environnement, loi sur l'éducation, loi sur l'accès à l'information et loi sur les actes législatifs. Pour consulter le texte du projet de loi (en russe), voir : <https://www.parlam.kz/ru/mazhilis/post-item/36/17269>

les propositions de loi déposées par les députés doivent être publiées sur le portail internet spécialisé⁵⁹. Il est également proposé de fixer la durée de la procédure de consultation à 10 jours ouvrables⁶⁰. Enfin, le 29 décembre 2023, les normes sur la transparence des détenteurs d'informations⁶¹ et les règles sur l'accès aux réunions des détenteurs d'informations⁶² ont été adoptées et entreront en vigueur le 4 avril 2024.

103. En ce qui concerne les mesures pratiques, les autorités indiquent que, selon les dernières enquêtes, la représentation des membres⁶³ de la société civile dans la composition des conseils publics⁶⁴ a augmenté au point d'atteindre 86%. Elles indiquent également que les conseils publics examinent plus fréquemment⁶⁵ les projets d'actes législatifs et qu'une formation pertinente a été organisée pour faciliter leur travail à cet égard. Les autorités évoquent aussi le Forum civil du Kazakhstan, qui a lieu tous les deux ans et qu'elles considèrent comme un espace d'échange important entre les organes de l'État et la société civile. Par ailleurs, un nouvel organe consultatif intitulé « National Quryltai », placé sous l'autorité du Président du Kazakhstan, a été créé par le décret présidentiel n° 930 du 14 juin 2022 et comprend des représentants de la société civile. Son rôle consiste essentiellement à élaborer des propositions à valeur sociale et à fournir une instance de dialogue entre les organes de l'État, les partis politiques et le secteur non gouvernemental. Enfin, le portail d'accès libre du gouvernement⁶⁶ a été développé afin d'inclure davantage d'informations et de faciliter le débat public sur des projets d'actes normatifs. A cet égard, les autorités soulignent que les discussions publiques sur le portail ouvert du gouvernement sont organisées au stade précédant l'élaboration du projet de législation, puis au stade du projet de législation. Le délai fixé pour ces discussions n'est pas inférieur à 15 jours ouvrables, qui sont prolongés de 10 jours ouvrables supplémentaires si plus de 100 commentaires sont reçus. Outre le portail ouvert, du gouvernement des consultations publiques peuvent être organisées dans le cadre de groupes de travail créés par les autorités chargées de l'élaboration de la législation, et de

⁵⁹ Le lien vers le portail est le suivant : <https://legalacts.egov.kz/>

⁶⁰ Conformément à l'article 20, paragraphe 2 de la loi sur les actes législatifs (pour le consulter, en anglais, voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/Z1600000480>), la durée minimale de la consultation publique concernant les projets d'actes relatifs aux droits et obligations des citoyens est de 10 ou 15 jours ouvrables, selon la nature de l'acte. En ce qui concerne les projets de loi relatifs aux questions liées aux entreprises, la durée des consultations publiques est fixée à trois jours ouvrables, conformément aux dispositions pertinentes (pour les consulter, voir (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012517#z11>).

⁶¹ Le texte des normes est accessible via le lien suivant (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300033860>

⁶² Le texte des règles est accessible via le lien suivant (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300033861>

⁶³ Il existe actuellement 258 conseils publics au Kazakhstan, dont 35 au niveau républicain et 223 au niveau local. La composition de 38 conseils publics ne comprend que des représentants de la société civile.

⁶⁴ La création des conseils publics s'effectue conformément aux dispositions de la loi et du règlement type sur les conseils publics, approuvé par l'arrêté du ministre de l'information et du développement public du 26 février 2021 (accessible via le lien suivant (en russe) : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100022264>). La création des conseils publics et l'approbation de leur composition s'effectuent par le biais d'une procédure de sélection en deux étapes, la première étant la création d'un groupe de travail pour l'approbation des conseils publics et la seconde la sélection des membres des conseils publics. La composition des conseils publics est approuvée par les chefs des organismes publics concernés au niveau national et par les secrétaires des maslikhats au niveau local. Les groupes de travail chargés d'examiner les candidatures aux conseils publics doivent être composés au maximum d'un tiers de représentants des organes de l'État et d'au moins deux tiers de représentants d'organisations à but non lucratif et de représentants de la société civile. Des observateurs peuvent assister au processus de sélection des membres des conseils publics, ce qui, de l'avis des autorités, garantit la transparence et l'ouverture. La sélection des candidats se fait par un vote ouvert et les décisions sont prises à la majorité des voix.

⁶⁵ Selon les informations statistiques fournies par les autorités, en 2023, les conseils publics aux niveaux national et local ont examiné un total de 6,781 projets d'actes juridiques réglementaires et ont émis quelque 4,835 recommandations en conséquence.

⁶⁶ Le lien vers le portail d'accès libre du gouvernement est le suivant : https://egov.kz/cms/ru/articles/communications/open_gov

groupes de travail du Parlement qui peuvent inclure des représentants de la société civile. Les projets de loi peuvent également être soumis à l'examen du Conseil public et du Conseil d'experts.

104. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne les mesures législatives, le GRECO considère que l'adoption de la législation sur le contrôle public et les pétitions est susceptible de jouer un rôle important dans le renforcement de la participation des citoyens et de la société civile à la prise de décision. Sachant que la plupart des nouvelles législations ne sont pas encore en vigueur, le GRECO attend avec impatience de recevoir en temps voulu des détails supplémentaires (notamment des statistiques) sur la manière dont ces nouvelles procédures fonctionnent dans la pratique. A cet égard, le GRECO invite les autorités à expliquer clairement à un public plus large les recours dont il peut disposer en cas de violation de cette législation ainsi que les décisions prises par les autorités en réponse aux pétitions ou aux recommandations. Le GRECO note également qu'à ce stade, la mise en œuvre de ces lois devrait être suivie de près afin d'éviter une interprétation trop large des dispositions relatives aux questions exclues du champ d'application des pétitions et consultations publiques.
105. S'agissant des autres amendements législatifs en cours d'élaboration, le GRECO note avec intérêt la proposition de soumettre les projets élaborés par les députés à de telles consultations. Tout en appréciant cette évolution, le GRECO note que les projets de lois soumis par le Président sont destinés à rester en dehors du processus de consultation publique. Le GRECO ne voit pas *a priori* pourquoi il faudrait appliquer une approche différente en fonction de l'auteur de l'initiative législative et il invite les autorités à tenir compte de ce point lors de l'examen des projets d'amendements en question.
106. Le GRECO attire également l'attention des autorités sur la durée insuffisante des consultations publiques et rappelle que le Rapport d'évaluation (paragraphe 222) avait souligné la nécessité de prévoir un délai raisonnable à cet égard. La proposition de fixer cette durée à 10 jours ouvrables ne donnerait pas suffisamment de temps pour que les consultations publiques apportent une contribution significative. En outre, des délais différents sont indiqués à l'article 20, paragraphe 2, de la loi sur les actes législatifs et dans d'autres actes pertinents (trois jours ouvrables pour les projets de loi sur les questions liées aux entreprises). Les autorités pourraient souhaiter harmoniser tous les délais existants prévus pour les consultations publiques tout en veillant à ce qu'ils respectent la recommandation relative au « délai raisonnable ». Les nouvelles dispositions de la loi sur le contrôle public n'apportent aucune amélioration en ce qui concerne les délais, puisqu'elles établissent des délais encore plus courts pour les discussions publiques (annonce de la discussion publique trois jours avant sa tenue, comme le stipule l'article 10 de la loi).
107. En ce qui concerne les mesures concrètes, le GRECO se félicite de l'évolution de la composition des conseils publics et de l'augmentation signalée de leur participation à l'examen des projets d'actes législatifs. Le GRECO invite les autorités à améliorer la visibilité de l'impact de ces consultations sur les projets législatifs et réévaluera la mise en œuvre de cette recommandation à la lumière d'informations supplémentaires en ce qui concerne sur la suite donnée par les autorités aux questions soulevées au cours des consultations publiques. Dans l'ensemble, plus d'exemples pratiques cohérents sont nécessaires qui montreraient que le grand public, les médias non étatiques et les acteurs de la société civile ont été véritablement inclus dans le processus de prise de décision des organes de l'État de manière systématique.
108. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv

109. *Le GRECO avait recommandé i) d'établir des règles fondées sur le mérite et des procédures transparentes en matière de recrutement et de promotion à tous les échelons de l'administration publique et ii) de veiller à ce que les règles pertinentes en matière d'intégrité dans le service public s'appliquent à l'ensemble des fonctionnaires/salariés du secteur public, y compris les personnes nommées pour des raisons politiques et celles recrutées sur la base d'un contrat de travail.*
110. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes indiquent que les critères de qualification des personnes nommées pour des raisons politiques sont réglementés par le décret présidentiel n° 485 du 31 décembre 2020. Un nouveau projet de décret présidentiel, actuellement examiné par les organes de l'État concernés envisage d'étendre ces critères à d'autres postes (par exemple, les chefs adjoints des organes de l'État). En ce qui concerne les fonctionnaires de la catégorie « B », les autorités affirment que le recrutement et les promotions sont fondés sur le mérite dans la mesure où les postes vacants sont pourvus, respectivement, par voie de concours généraux et internes. Les dirigeants des entreprises publiques sont également nommés par voie de concours. Un nouveau format de sélection par concours est actuellement piloté par l'Agence de la fonction publique dans un certain nombre d'organes de l'État⁶⁷ et de collectivités locales. Ce format prévoit un processus de sélection entièrement numérisé, anonyme et mené en ligne (notamment les entretiens avec les trois meilleurs candidats). Toutes les étapes de la sélection (y compris la dernière) sont automatisées et la transparence est assurée par un système d'épreuves indépendant. En cas de succès, il est prévu d'étendre ce format de sélection à tous les organes de l'État à partir de 2024. En outre, en décembre 2022, de nouvelles dispositions ont été adoptées concernant le recrutement des cadres supérieurs et des enseignants des établissements d'enseignement public par voie de concours, ce que les autorités considèrent comme une étape importante étant donné que 75 % des fonctionnaires travaillent dans le secteur de l'éducation.
111. Les autorités précisent par ailleurs que les fonctionnaires de certaines catégories peuvent être nommés en dehors de la procédure de concours, par exemple les juristes, les économistes, les comptables, les médecins, le personnel paramédical et médical débutant, les travailleurs sociaux, etc. Il semble en effet que leur nombre global soit insignifiant et que le faible niveau des salaires de ces catégories entraîne une rotation élevée du personnel, d'où la nécessité de pourvoir les postes vacants rapidement sans recourir à de longues procédures de recrutement par voie de concours. En outre, le concours n'est pas nécessaire pour la nomination du personnel technique des organes de l'État et des salariés du secteur parapublic. Les autorités affirment que la transparence est assurée par la publication des avis de vacance de poste sur les portails internet pertinents et par la définition des exigences relatives aux postes vacants dans les actes normatifs (par exemple, les arrêtés ministériels). Elles ajoutent à cet égard que, contrairement à ce qu'indique le paragraphe 224 du Rapport d'évaluation, le personnel de soutien technique n'accomplit aucune des tâches confiées à des fonctionnaires.
112. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités évoquent la loi n° 188-VII du 3 janvier 2023 portant modification du Code du travail et de la loi sur la fonction publique, en particulier l'interdiction d'employer des personnes licenciées en raison d'un écart entre leurs

⁶⁷ Un système de sélection et de recrutement entièrement numérisé est mis en œuvre depuis le 1er mars 2023 dans cinq organismes d'État (Agence de la fonction publique, ministère des Transports, ministère de l'Industrie et de la Construction, ministère du Commerce et de l'Intégration, Akimats de la région d'Akmola et de la ville de Shymkent). Une introduction progressive de ce système de sélection est envisagée dans tous les organes de l'État au cours de la période allant du 1er février 2024 au 31 décembre 2025.

dépenses et leurs revenus au cours des trois dernières années et la rupture du contrat de travail en raison d'un écart entre dépenses et revenus⁶⁸. Les modifications susmentionnées concernent les fonctionnaires et les salariés du secteur parapublic. Les autorités ne jugent pas opportun de soumettre le personnel d'assistance technique à des restrictions similaires. En outre, les autorités se réfèrent à plusieurs dispositions de la législation nationale⁶⁹ interdisant le recrutement/la nomination de personnes condamnées par un tribunal pour des délits de corruption à des postes dans la fonction publique, le système judiciaire, les institutions et organisations publiques et les entités parapubliques.

113. Le GRECO prend note des éclaircissements et des évolutions indiqués par les autorités. S'agissant de la première partie de la recommandation, le GRECO observe qu'il reste beaucoup à faire pour mettre en place des procédures transparentes et fondées sur le mérite, tant en ce qui concerne le recrutement que les promotions. Le GRECO rappelle que la recommandation mettait l'accent sur la nécessité d'éliminer l'incertitude et d'élaborer une approche uniforme couvrant tous les postes de l'administration publique, ce qui n'a pas été fait. Si le GRECO apprécie l'adoption des nouvelles dispositions sur le recrutement par voie de concours des cadres et du personnel de l'enseignement public, il observe que cette approche sectorielle ne fait pas avancer l'objectif d'uniformité. Le GRECO invite les autorités à continuer à étudier les procédures de sélection automatisées et numérisées. Il est par ailleurs préoccupé par la forte rotation du personnel dans plusieurs catégories de fonctionnaires (avocats, comptables, etc.) en raison des bas salaires, ce qui rend ces emplois peu attrayants pour les personnes qualifiées. Le GRECO souligne que cette situation non seulement diminue la qualité des services que ces fonctionnaires fournissent au public mais qu'elle rend également ces catégories particulièrement vulnérables aux risques de corruption. Le GRECO demande donc instamment aux autorités de prendre des mesures déterminées et systémiques pour remédier à cette situation.
114. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO souligne qu'elle portait essentiellement sur la nécessité d'établir un régime d'intégrité homogène applicable à tous les secteurs et à toutes les catégories de salariés de l'administration publique, dont les personnes nommées pour des raisons politiques et les salariés recrutés sur la base de contrats de travail. Cela va au-delà de l'interdiction d'employer des personnes condamnées pour corruption. Le GRECO note que le décret présidentiel n° 485 ne prévoit aucune exigence d'intégrité pour les personnes nommées pour des raisons politiques, même s'il apparaît que l'interdiction de nommer des personnes ayant déjà commis des délits de corruption s'appliquerait également aux personnes nommées pour des motifs politiques. Les amendements signalés du 3 janvier 2023, qui sont certainement importants du point de vue de la lutte contre la corruption, ne prévoient pas de dispositions harmonisées et uniformes en matière d'intégrité dans l'administration publique. Le GRECO appelle les autorités à prendre des mesures plus ciblées à cet égard.
115. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été partiellement mise en œuvre.

⁶⁸ Ces dispositions entreront en vigueur en 2027.

⁶⁹ A titre d'exemple, les autorités se réfèrent à l'article 50(4) du code pénal qui prévoit une interdiction à vie d'occuper des postes dans la fonction publique, le système judiciaire, les organes d'administration locale, la banque nationale et ses agences, les organes de régulation des marchés financiers, les organisations d'Etat et les entités parapubliques. Ils soulignent également que la nomination de personnes à des fonctions publiques politiques est soumise à la loi "sur le service public", qui interdit l'emploi d'une personne ayant commis un délit de corruption (article 16, paragraphe 3, alinéa 8). Des restrictions similaires seraient prévues dans le code du travail, la loi constitutionnelle "sur les élections", les lois sur les forces de l'ordre, les organes spéciaux de l'État, les procédures d'exécution, la Banque nationale, etc.

Recommandation xvi

116. *Le GRECO avait recommandé que le Code d'éthique en vigueur soit complété par des orientations plus détaillées à l'intention des salariés et des agents de l'administration publique concernant les situations qu'ils peuvent rencontrer dans leur pratique quotidienne sous l'angle des normes d'intégrité et de la conduite souhaitable avec le public (par exemple, en ce qui concerne les réactions aux offres de cadeaux et autres avantages, le signalement des actes de corruption et le traitement des demandes d'accès aux informations publiques).*
117. Les autorités kazakhes indiquent qu'un code d'éthique a été élaboré pour chacune des trois catégories suivantes : 1) les fonctionnaires, 2) le personnel des services répressifs, des autorités de protection civile et des services de messagerie de l'État ; 3) le personnel des entreprises et administrations publiques. En ce qui concerne les fonctionnaires, un nouveau code d'éthique a été approuvé par le décret présidentiel n° 814 du 22 février 2022. Le nouveau code fixe des normes fondamentales et des exigences générales. Il n'a pas pour objet de régler les questions spécifiques qui se posent dans le cadre de la prévention de la corruption, de la réception de cadeaux, etc. À cet égard, les autorités mentionnent les dispositions pertinentes des lois sur la fonction publique et sur l'accès à l'information (voir les paragraphes 160-162, 180 et 195 du Rapport d'évaluation). Un commentaire pratique du Code a été présenté le 26 janvier 2024 lors de la réunion de la Commission d'éthique, en présence de représentants de l'administration présidentielle, de membres du Parlement et de membres du Conseil public de l'Agence de la fonction publique. Le commentaire fournit plusieurs exemples spécifiques de la conduite éthique des fonctionnaires, y compris ceux liés aux situations de conflit d'intérêts. L'Agence de la fonction publique a également élaboré un manuel intitulé « Éthique et normes de comportement d'un fonctionnaire », qui fournit de brèves instructions aux fonctionnaires sur la base d'exemples de situations, y compris la non-acceptation de cadeaux et d'autres services. Le 20 février 2024, le président de l'Agence du service public a approuvé le plan de travail type des commissaires à l'éthique pour 2024, qui prévoit une assistance consultative aux fonctionnaires sur les questions de respect des exigences du code d'éthique et de la législation dans le domaine du service public, couvrant la discipline de service, l'éthique, les garanties sociales des fonctionnaires et de leurs familles, la cessation du service civil, les mesures de contrôle financier, les restrictions anti-corruption, les conflits d'intérêts, la responsabilité pénale et administrative pour les infractions et les violations. Les autorités ont également indiqué que l'Académie d'administration publique était en train d'élaborer un projet de lignes directrices sur l'éthique et le code de conduite à l'intention des fonctionnaires. Les lignes directrices fournissent des exemples de situations spécifiques d'utilisation abusive de ressources administratives, de comportement non professionnel et irrespectueux sur le lieu de travail et de comportement inadéquat en dehors des heures de travail, ainsi que de népotisme. Il est prévu de compléter le projet par des sections sur les conflits d'intérêts, l'utilisation des réseaux sociaux et le rôle du commissaire à l'éthique. Enfin, des recommandations méthodologiques standard pour les employés du service de lutte contre la corruption ont également été élaborées.
118. En ce qui concerne les agents des services répressifs, les autorités précisent que les normes et exigences applicables sont définies tant dans le Code d'éthique à l'intention des fonctionnaires susmentionné que dans le Code d'éthique élaboré spécifiquement pour cette catégorie de personnes et approuvé par le décret présidentiel n° 81 du 2 janvier 2023. Le Code d'éthique à l'intention des services répressifs contient des exigences visant à prévenir la corruption et à éviter les conflits d'intérêts et le népotisme. Il est également de nature assez générale. S'agissant du personnel des entreprises et des administrations publiques, les autorités indiquent qu'un code d'éthique spécialisé pour cette catégorie a été approuvé par le décret n° 342 publié le 28 août 2020 par le ministre du Travail et de la Protection sociale. Ce code a été modifié le 14 novembre 2023

afin d'inclure, notamment, l'obligation de signaler toute incitation à commettre un délit de corruption, de restituer les cadeaux ou de les transmettre à une autorité compétente, d'éviter l'abus de pouvoir, de ne pas accepter ou offrir de cadeaux ou d'avantages (à des subordonnés ou à des fonctionnaires) et de ne pas recourir au népotisme. Il est également formulé en termes généraux.

119. Le GRECO note en plus de l'adoption d'un nouveau code d'éthique à l'intention des fonctionnaires, les autorités s'emploient à élaborer des codes sectoriels ciblant les dilemmes éthiques spécifiques auxquels différentes catégories de personnes peuvent être confrontées dans leurs activités quotidiennes. L'approbation du commentaire pratique du code d'éthique, ainsi que d'autres documents d'orientation contenant des exemples de comportements guidés par des principes d'intégrité et de conduite éthique constitue une évolution positive démontrant la détermination des autorités d'engager l'administration publique sur la bonne voie. Le GRECO encourage les autorités à assurer la mise en œuvre effective des normes d'éthique publique et d'intégrité nouvellement adoptées.
120. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xvii

121. *Le GRECO avait recommandé i) d'introduire, sur la base du Code d'éthique tel que modifié, une formation initiale sur l'intégrité, l'éthique et les mesures de lutte contre la corruption à l'intention de tous les salariés et agents de l'administration publique afin de prodiguer les conseils nécessaires et d'atténuer les risques ; ii) de renforcer l'indépendance, la compétence et la capacité des commissaires à l'éthique afin de garantir leur capacité à s'acquitter de leurs tâches de manière autonome et sans pression indue.*
122. Les autorités kazakhes signalent, s'agissant de la première partie de la recommandation, que la formation initiale sur l'intégrité a été mise à la disposition des fonctionnaires de catégorie « B » et que les cours appropriés sont inclus dans le programme standard de formation continue des fonctionnaires dispensé par l'Académie de l'administration publique sous l'autorité du Président du Kazakhstan. La formation dispensée par l'Académie comprend quatre heures de cours sur le thème de l'éthique et de l'intégrité, tandis que le temps alloué au même sujet durant la formation avancée varie entre huit et 40 heures. Les autorités précisent qu'en 2021-2022, plus de 7500 fonctionnaires ont suivi des cours de remise à niveau à l'Académie et dans ses différentes sections, et ajoutent que 4497 autres ont été formés en 2023. Les autorités précisent que les personnes qui entrent pour la première fois dans la fonction publique administrative du corps "B" suivent quatre heures de formation sur "l'éthique et l'intégrité", tandis que les personnes qui entrent pour la première fois dans des postes de direction suivent six heures de formation sur "la culture anti-corruption et l'intégrité", qui englobe les normes éthiques de la fonction publique, le comportement anti-corruption, l'intégrité, l'évaluation des qualités personnelles, la formation d'une culture anti-corruption au sein de l'appareil d'État, la transparence de l'administration publique, le respect de l'objectivité et de l'impartialité. En outre, l'Agence de lutte contre la corruption a mis en service un nouveau programme de formation en ligne à l'intention des fonctionnaires, lequel est sanctionné par un certificat, à condition de réussir un examen final. Le programme se compose de trois modules visant à « comprendre la législation de lutte contre la corruption », « adopter un comportement de lutte contre la corruption » et « maîtriser les outils de lutte contre la corruption ». Les autorités indiquent qu'à l'heure actuelle, quelque 150 000 utilisateurs ont déjà accès à ce cours en ligne. À partir du deuxième trimestre 2024, le cours sera accessible aux employés des entités parapubliques. Selon les autorités, cette formation est obligatoire pour les employés de la fonction publique nouvellement recrutés et sa mise en œuvre est évaluée par l'Agence sur une base

trimestrielle. Le programme vise 1,2 million de fonctionnaires (nouvellement recrutés et déjà en service).

123. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, les autorités signalent que le Règlement relatif au Commissaire à l'éthique a été modifié par les décrets présidentiels n° 814 du 22 février 2022, n° 239 du 5 juin 2023 et n° 286 du 17 juillet 2023. Conformément aux amendements, un certain nombre d'organes de l'État doivent nommer un fonctionnaire qui exercera à plein temps la fonction de commissaire à l'éthique. Dans d'autres organes de l'État, ce sont les conseillers d'un akim ou d'un responsable d'organe de l'État qui feront office de commissaires à l'éthique. En vertu du décret n° 239 susmentionné, les commissaires à l'éthique sont réaffectés auprès des responsables des organes de l'État concernés, ce qui, selon les autorités, vise à renforcer leur indépendance. Les autorités précisent qu'en vertu du décret présidentiel n° 286 du 17 juillet 2023, une coopération entre les commissaires à l'éthique et l'Agence de lutte contre la corruption a été établie sur une base normative et la procédure d'interaction entre l'Agence anti-corruption et les commissaires à l'éthique a été approuvée⁷⁰ en décembre 2023. Les autorités indiquent également que l'Agence de la fonction publique a élaboré des recommandations méthodologiques pour faciliter le travail des commissaires à l'éthique.
124. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO se félicite de la mise en place d'une formation initiale et d'une formation continue sur l'intégrité, l'éthique et les mesures de lutte contre la corruption qui vise à atteindre à terme tous les fonctionnaires. Des mesures pratiques sont en cours pour garantir que les cours d'initiation soient accessibles à toutes les catégories d'agents de l'administration publique, comme le lancement du nouveau programme de formation en ligne par l'Agence de lutte contre la corruption, qui vise à atteindre les fonctionnaires de différentes catégories, mais qui doit encore être confirmé dans la pratique. Le GRECO souligne la nécessité d'inclure systématiquement le nouveau Code d'éthique de la fonction publique et ses orientations complémentaires soient associés à des activités de sensibilisation, notamment une formation pratique sur leur contenu pour les fonctionnaires publics. Le GRECO est satisfait que cette partie de la recommandation ait été respectée et invite les autorités à poursuivre leurs efforts à cet égard.
125. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO n'est pas persuadé que les amendements signalés soient en mesure de renforcer l'indépendance fonctionnelle des commissaires à l'éthique, qui est précisément menacée en raison de leur subordination aux responsables de leurs organes d'État respectifs (voir le paragraphe 229 du Rapport d'évaluation). Si la clarification de l'interaction et de la coopération entre les commissaires à l'éthique et l'Agence anticorruption est un pas dans la bonne direction, aucune mesure visant à fournir du personnel d'assistance aux commissaires à l'éthique, en particulier lorsqu'ils exercent leurs fonctions à temps partiel, ce qui était la norme plutôt que l'exception au moment de la visite sur place. Ces ressources leur permettraient en effet afin d'accroître leur capacité de travail.
126. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii

127. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place un système plus efficace de prévention, de détection et de gestion des conflits d'intérêts dans l'administration publique en affinant la législation portant sur ce sujet et sur les incompatibilités et en appliquant systématiquement des mesures censées dissuader efficacement les adeptes de telles pratiques, y compris des sanctions*

⁷⁰ Par ordre conjoint du président de l'Agence de lutte contre la corruption et du président de l'Agence du service public.

suffisamment lourdes et l'invalidation des actes juridiques et autres conclus dans des situations de conflits d'intérêts.

128. Les autorités kazakhes signalent qu'aux fins d'inscrire dans la loi la procédure d'identification et de résolution des conflits d'intérêts dans la fonction publique et dans le secteur parapublic, l'Agence de lutte contre la corruption a élaboré un projet de loi sur les amendements et les ajouts à certains actes législatifs du Kazakhstan concernant les questions de lutte contre la corruption. Ce projet de loi vise à compléter la Loi relative à la lutte contre la corruption par un nouveau chapitre 2-1 intitulé « Conflit d'intérêts ». Le texte précise qu'un conflit d'intérêts est « le fait que les intérêts personnels d'un individu soient contraires à ses attributions officielles ». Il vise également à clarifier la notion d'« intérêt personnel »⁷¹ et prévoit d'établir l'inadmissibilité des conflits d'intérêts et l'obligation faite aux personnes exerçant une fonction publique à responsabilités, aux personnes autorisées à exercer des fonctions publiques et à celles qui leur sont assimilées de prévenir les conflits d'intérêts et de prendre des mesures pour les empêcher et les résoudre. Le champ d'application de l'interdiction actuelle d'exercer des fonctions officielles en cas de conflit d'intérêts sera complété par d'autres situations spécifiques⁷². Le projet de loi prévoit en outre les modalités et les moyens d'identification des conflits d'intérêts⁷³, la procédure de résolution de ces conflits, ainsi que leurs conséquences juridiques. Il prévoit également que les fonctionnaires soumettent à leur service des ressources humaines respectif des déclarations d'intérêts personnels lors de leur entrée en fonction et de leur mutation à un autre poste.
129. En ce qui concerne cette recommandation, les autorités soulignent que, selon le projet de texte, l'incapacité à prévenir et à résoudre les conflits d'intérêts peut être un motif d'invalidation des actes, contrats ou autres décisions prises en cas de conflits d'intérêts avérés, et que les personnes concernées peuvent déposer une demande de suppression de ces documents/décisions auprès de l'organe public compétent. Il sera également possible de faire invalider ces documents/décisions par un tribunal. Le contrôle de la mise en œuvre des mesures de prévention des conflits d'intérêts sera confié aux commissaires à l'éthique et au service de conformité à la lutte contre la corruption et, en leur absence, au service du personnel des organes publics concernés. Le projet fait actuellement l'objet d'une consultation parlementaire.
130. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il reconnaît qu'une législation en cours d'élaboration a pour objet de réglementer la détection, la prévention et la gestion des conflits d'intérêts de manière plus structurée. Le projet de législation, s'il est adopté tel qu'il est décrit, est susceptible de répondre aux préoccupations exprimées dans cette recommandation. Étant donné que le projet a été soumis au Parlement mais n'a pas encore été adopté, le GRECO considère que cette recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre.
131. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été partiellement mise en œuvre.

⁷¹ Cette notion est définie comme « un gain et (ou) un avantage qu'une personne peut obtenir et (ou) obtenir pour elle-même et (ou) pour ses proches parents, son conjoint, ses parents, sa belle-famille, ainsi que pour d'autres personnes avec lesquelles elle entretient des relations de nature patrimoniale ou non patrimoniale du fait de l'exercice de ses fonctions officielles ».

⁷² Il s'agit notamment de l'interdiction pour les fonctionnaires de participer à l'élaboration, à la discussion ou à la prise de décisions, voire d'influencer d'une certaine manière les décisions entraînant un conflit d'intérêts ; d'utiliser leurs fonctions officielles pour des intérêts personnels ; et de tirer profit d'une fonction précédemment occupée pour un avantage personnel.

⁷³ Par exemple, lors de l'examen des déclarations d'intérêts personnels ; de l'analyse externe et interne des risques de corruption ou de la surveillance de la lutte contre la corruption ; de l'examen des demandes de personnes ou d'autres informations sur les conflits d'intérêts, ainsi que des actes internes des organes ou organisations de l'État ; et des inspections et audits.

Recommandation xix

132. *Le GRECO avait recommandé d'établir des règles claires sur les déclarations de patrimoine et d'intérêts des agents publics, lesquelles devraient inclure des dispositions sur la divulgation du patrimoine et des intérêts, la vérification systématique des déclarations et aussi des sanctions dissuasives en cas d'irrégularités.*
133. Les autorités kazakhes signalent qu'à partir de 2026, lorsque l'obligation de soumettre des déclarations annuelles de revenus et de dépenses s'appliquera à tous les citoyens du Kazakhstan (déclaration universelle), l'article 11 de la loi relative à la lutte contre la corruption concernant la publication d'informations sur les déclarations soumises par des personnes publiques (fonctionnaires politiques, fonctionnaires de la catégorie « A », parlementaires, Commissaire aux droits de l'homme, juges, personnes exerçant des fonctions de gestion dans des entités du secteur parapublic) entrera en vigueur. Toutes les déclarations feront l'objet d'un suivi annuel dans le cadre du contrôle sur pièces lorsque que les déclarations pour 2022 auront été soumises (date limite - 15 septembre 2023)⁷⁴. Les autorités précisent que les règles et la procédure d'établissement et de soumission des déclarations sous les formulaires n° 250 et n° 270 ont été approuvées par le ministre des finances en 2020 et 2021 respectivement. Les autorités fiscales procèdent à des examens documentaires des déclarations visant principalement à établir la conformité avec la législation fiscale. À la suite de ces examens, en février 2024, quelque 118 000 personnes ont été informées de la non-soumission de déclarations fiscales, dont 63 000 notifications ont été résolues. La non-présentation de déclarations dans les délais impartis a donné lieu à 25 621 avertissements et 22 amendes.
134. En ce qui concerne les sanctions pour infraction aux dispositions relatives aux déclarations d'intérêts des agents publics, les autorités mentionnent le Code des infractions administratives, en particulier l'article 272 du Code (défaut de déclaration, déclaration incomplète, déclaration de fausses informations, qui prévoit un avertissement pour la première infraction, et une amende administrative de 15 ICM (environ 106 EUR) en cas de récidive), et l'article 275 (dissimulation d'éléments imposables, sanctionnée par une amende de 200 % du montant de l'impôt). En outre, le projet de loi portant amendements et ajouts à certains actes législatifs sur les questions de lutte contre la corruption (mentionné au paragraphe 78 ci-dessus) vise à établir une responsabilité pour tout écart constaté entre les dépenses des fonctionnaires et leurs revenus (enrichissement sans cause), assortie d'une amende de 90 % de la valeur excédentaire des biens par rapport aux revenus dépassant 1 000 ICM (environ 7 084 EUR) ; ce texte devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2027. Enfin, les autorités indiquent que les informations fiscales confidentielles peuvent être mises à la disposition des services répressifs sur demande, avec l'autorisation d'un juge d'instruction ou d'un procureur. La cellule de renseignement financier de l'Agence de surveillance financière dispose d'un accès en ligne complet aux systèmes informatiques de la Commission du Trésor public, notamment aux informations relatives aux déclarations des particuliers, ce qui lui permet de vérifier les déclarations de l'actif et du passif ainsi que les déclarations de revenus et de patrimoine, conformément aux exigences de la loi relative à la lutte contre la corruption.
135. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il semblerait que des mesures législatives et pratiques soient prises dans plusieurs directions en rapport avec cette

⁷⁴ Selon les informations statistiques fournies par les autorités, en 2021, quelque 576 000 personnes ont déposé des déclarations de patrimoine (formulaire n° 250.00). En 2022, les déclarations de revenus et de patrimoine (formulaire n° 270.00) ont été déposées pour la première fois par 576 800 personnes et en 2023, dans le cadre de la deuxième phase de la déclaration universelle, 2 128 000 personnes ont déposé une déclaration de patrimoine, tandis qu'environ 605 300 personnes ont déposé pour la première fois une déclaration de revenus et de patrimoine.

recommandation. En ce qui concerne les dispositions relatives aux déclarations de l'actif et du passif, le GRECO rappelle⁷⁵ qu'à compter du 1^{er} janvier 2021, les fonctionnaires et autres personnes autorisées à exercer des fonctions publiques devaient soumettre des déclarations de l'actif et du passif aux autorités fiscales de l'État au moyen du formulaire n° 250⁷⁶, au plus tard le 15 juillet 2022 (sur papier) et le 15 septembre (par voie électronique), tandis qu'à partir du 1^{er} janvier 2022, les personnes susmentionnées devaient soumettre des déclarations annuelles de revenus et de patrimoine au moyen du formulaire n° 270⁷⁷. Il semblerait que des règles soient également en place pour faciliter la soumission de déclarations par les catégories de personnes concernées.

136. Le mécanisme de vérification des déclarations se limite principalement à un contrôle sur pièces du respect de la législation fiscale, ce qui peut être adéquat pour vérifier l'actualité et la cohérence générale des informations qu'elles contiennent, mais risque d'être insuffisant pour une vérification approfondie des déclarations des agents publics, qui font l'objet de la présente recommandation. Bien que le GRECO note qu'un nombre important de déclarations déposées tardivement ont donné lieu à des avertissements et que certaines ont donné lieu à des amendes, le texte définissant les modalités des contrôles documentaires des déclarations n'a pas été fourni. Il serait bon également de mener une réflexion plus approfondie sur la méthodologie à suivre pour sélectionner et/ou hiérarchiser les déclarations à contrôler. Les lignes directrices à l'intention des autorités fiscales sur la détection des soupçons de corruption, publiées en septembre 2023 (décrites au paragraphe 166 ci-dessous), peuvent également être pertinentes à cet égard. En outre, pour que le contrôle des déclarations soumises par les agents publics soit efficace, la méthodologie doit être couplée à la capacité de la ou des autorités responsables à effectuer cette tâche, compte tenu notamment du nombre particulièrement élevé de déclarations qui devront être traitées lorsque que le système sera pleinement opérationnel. A l'heure actuelle, le GRECO n'a reçu aucune information sur les mesures prises pour doter les autorités chargées de la vérification des déclarations de ressources humaines et financières adéquates, ainsi que de moyens techniques, afin d'assurer leur fonctionnement efficace.
137. En ce qui concerne les sanctions, le GRECO rappelle que l'article 11, paragraphe 8 de la loi relative à la lutte contre la corruption prévoit une responsabilité administrative et disciplinaire en cas de violation des obligations déclaratives par les fonctionnaires (comme indiqué au paragraphe 236 du Rapport d'évaluation). Pour ce qui est des sanctions administratives, les autorités évoquent les articles 272 et 275 du Code des infractions administratives, qui prévoient un avertissement et des amendes pour les infractions. Ces dispositions étaient déjà en place au moment de l'évaluation. Par conséquent, la situation reste la même qu'au moment de l'adoption du Rapport d'évaluation et les nouvelles sanctions dissuasives pour les infractions commises à propos des déclarations de patrimoine n'entreront en vigueur qu'à partir de 2027.
138. Dans l'ensemble, certaines initiatives prometteuses sont en cours, et la vérification sur dossier des déclarations a été initiée. Cependant, d'autres aspects importants de la recommandation, tels que des contrôles approfondis adéquats des déclarations présentés par les agents publics, la capacité des autorités chargées des vérifications et les sanctions dissuasives pour toute irrégularité, n'ont pas été abordés. Compte tenu de ce qui précède, la présente recommandation ne peut pas être considérée comme ayant été mise en œuvre plus que partiellement.
139. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

⁷⁵ Voir, en particulier, le paragraphe 235 du Rapport d'évaluation.

⁷⁶ Intitulé « Déclaration de l'actif et du passif des personnes physiques ».

⁷⁷ Intitulé « Revenus et patrimoine des personnes physiques ».

Recommandation xxi

140. *Le GRECO avait recommandé que des mesures législatives et pratiques supplémentaires soient adoptées afin de prévenir la corruption dans le cadre des procédures de marchés et d'investissements publics, y compris par le biais d'une rémunération adéquate des fonctionnaires responsables, d'un mécanisme de vérification plus stricte des critères d'éligibilité, de la détection et de la prévention des conflits d'intérêts, d'une exécution rigoureuse des contrats et de la possibilité de résilier un contrat en cas de conflit d'intérêts.*
141. Les autorités kazakhes font état de plusieurs mesures législatives et pratiques qui ont déjà été prises ou qui sont encore en cours d'élaboration. En particulier, le 1^{er} juillet 2022, une nouvelle procédure de passation de marché utilisant un système de points d'évaluation a été mise en place. Elle permet de déterminer automatiquement l'attributaire du marché en procédant à une évaluation des fournisseurs à partir d'une combinaison de critères (prix, qualité, etc.), sans la participation de la commission de la concurrence. À partir du 1^{er} janvier 2022, un accord-cadre pourra être utilisé dans les marchés publics, sur la base du calcul du coût du cycle de vie des biens, travaux et services achetés. Les autorités indiquent également qu'il est désormais possible d'engager la responsabilité individuelle des personnes qui décident de passer des marchés publics auprès d'une source unique en concluant directement un contrat, et que la priorité est donnée à la mise en œuvre de méthodes de passation de marchés par mise en concurrence des soumissionnaires. Par ailleurs, pour minimiser les risques de corruption, le critère de l'expérience professionnelle dans la fourniture de biens et la prestation de certains services (à l'exception des services de supervision technique) a été supprimé. En outre, la loi sur la passation des marchés publics des diverses entités du secteur parapublic⁷⁸ est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022 ; elle prévoit une procédure uniforme de passation des marchés des entités de ce secteur, qui est analogue à la passation des marchés publics. Les dispositions⁷⁹ relatives à la réalisation des contrôles sur dossier par les services d'audit et de contrôle financier ont été modifiées et prévoient désormais l'audition des participants aux marchés publics pour les projets de réponses aux plaintes et les projets de notification sur la suppression des violations.
142. Les autorités indiquent également qu'un nouveau projet de loi sur les marchés publics a été élaboré, qui prévoit de restreindre la participation aux marchés publics des personnes reconnues coupables de délits de corruption. Le projet de loi propose également de mettre en place un contrôle public dans des domaines tels que les travaux de construction et d'y associer les conseils publics de l'État et des organes exécutifs locaux. Pour simplifier les procédures de passation de marchés, les autorités envisagent de les rendre entièrement automatiques, de réduire la participation des commissions d'appel d'offres et d'adjudication, de développer davantage la procédure « Magasin électronique » et de renforcer l'utilisation des accords-cadres dans les appels d'offres. Le projet de loi fait actuellement l'objet d'une consultation parlementaire.
143. En ce qui concerne la possibilité d'annuler les contrats conclus dans une situation de conflit d'intérêts, les autorités mentionnent le projet de loi portant amendements et ajouts à certains actes législatifs sur les questions de lutte contre la corruption, mentionné au paragraphe 112 ci-dessus, qui envisage une telle possibilité (le projet de loi devait être soumis au Parlement en novembre 2023 *(des informations actualisées ont déjà été demandées, voir ci-dessus)*).
144. Pour aborder la question de la prévention de la corruption dans le cadre des partenariats public-privé (PPP), un certain nombre d'amendements à la loi sur les partenariats public-privé ont été

⁷⁸ Pour la consulter (en russe), voir : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000047#z218>

⁷⁹ Pour les consulter (en russe), voir : <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012599#z6>

adoptés le 30 décembre 2022. Plus précisément, les organismes publics compétents du secteur concerné et les organes exécutifs locaux ont été autorisés à approuver des listes de missions socio-économiques permettant la mise en œuvre des seuls projets PPP d'initiative privée qui correspondent aux priorités du secteur et de la région. Afin d'assurer une répartition équilibrée des risques entre les partenaires publics et privés, le cofinancement des projets PPP a été limité à 30 % maximum de l'investissement prévu, uniquement pour les projets PPP dont les investissements dépassent 1 500 000 ICM (environ 10,6 millions EUR). Un principe de transparence et d'accessibilité de l'information a également été défini, ce qui implique de rendre publics les principaux articles des accords de PPP. Les autorités énumèrent également plusieurs dispositions de différents actes législatifs relatifs à la conclusion de PPP, aux règles de mise en œuvre des projets de PPP, à l'annulation des accords de PPP et à la résiliation des contrats, lesquelles étaient déjà en vigueur au moment de l'adoption du Rapport d'évaluation.

145. En ce qui concerne la très faible rémunération des fonctionnaires⁸⁰ qui prennent part au traitement des procédures de passation de marchés et leur exposition conséquente aux risques de corruption, les autorités indiquent qu'à compter du 1^{er} janvier 2022, un nouveau système de rémunération a été mis en place dans les organes publics centraux, qui permet de déterminer les niveaux de rémunération en fonction des blocs fonctionnels des fonctionnaires en question (principal, assistant et auxiliaire, les salaires les plus élevés étant versés aux fonctionnaires du « bloc principal »). Il est précisé que les salariés exerçant des fonctions dans le domaine des marchés publics et des PPP ont été affectés aux postes de la catégorie principale et reçoivent donc une rémunération plus élevée. Pour réduire davantage les risques de corruption, les achats importants sont effectués de manière centralisée par l'intermédiaire d'un organisateur unique (il s'agit, pour les organes publics centraux, de la Commission du ministère des Finances, et pour les organes exécutifs locaux, des divisions autorisées des akimats locaux). Enfin, les autorités indiquent que depuis l'introduction du nouveau système de rémunération en 2022, les salaires officiels des fonctionnaires ont été multipliés en moyenne par 1,9 et que le niveau de rémunération des fonctionnaires, y compris ceux qui mettent en œuvre les politiques de PPP, s'est considérablement amélioré.
146. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Elles montrent que les autorités sont conscientes que les marchés publics représentent un secteur particulièrement exposé à la corruption au Kazakhstan, et qu'elles sont déterminées à s'attaquer à ces risques. À cet égard, un nombre considérable d'initiatives ont été prises, mais elles restent pour l'instant fragmentées, et peu d'éléments concrets sont disponibles pour prouver leur efficacité. Plus précisément, le GRECO reconnaît l'intérêt d'un traitement automatisé des candidatures s'appuyant sur des systèmes fondés sur les technologies de l'information, au moins dans les phases initiales des appels d'offres. Cependant, il ne voit pas comment cette mesure permet d'assurer un contrôle efficace des critères d'éligibilité. L'augmentation de la rémunération des fonctionnaires chargés de mener les procédures de passation de marchés et d'octroyer les contrats est encourageante et pourrait réduire les risques de corruption, à condition que les nouveaux salaires soient adaptés à leurs responsabilités. Une nouvelle législation en cours d'élaboration permettra d'annuler les contrats de marchés publics conclus en cas de conflits d'intérêts, mais le texte n'a pas encore été adopté. Enfin, des mesures concrètes sont prises pour protéger les contrats PPP contre la corruption, mais la plupart des dispositions en la matière restent inchangées. Dans l'ensemble, dans l'attente d'autres mesures nécessaires, le GRECO considère que cette recommandation n'a été mise en œuvre que dans une certaine mesure.

⁸⁰ La faible rémunération, qui a également été mentionnée dans le cadre de la Recommandation xv, est considérée comme l'un des principaux motifs de la rotation très élevée parmi certains professionnels de la fonction publique en général (juristes, économistes, comptables, médecins, personnel paramédical et médical débutant et travailleurs sociaux), comme indiqué au paragraphe 111 ci-dessus.

147. Le GRECO conclut que la recommandation xxi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxii

148. *Le GRECO avait recommandé i) de prendre des mesures appropriées pour renforcer les contrôles dans le cadre du système d'enregistrement des personnes morales, en particulier, en ce qui concerne l'identité des initiateurs, leur objectif réel, ainsi que toute autre information pertinente nécessaire à l'enregistrement et aussi les mises à jour et les modifications ultérieures ; et ii) d'établir un registre de la propriété effective.*

149. Les autorités mentionnent la mise en place du registre des bénéficiaires effectifs et les mesures détaillées mentionnées au paragraphe 77 ci-dessus. Elles indiquent également que le processus d'enregistrement des entités commerciales privées est entièrement automatisé et en ligne sur le portail électronique du gouvernement. Les informations sur les personnes morales enregistrées sont automatiquement envoyées aux systèmes d'information des organismes fiscaux et statistiques de l'État, qui disposent de données actualisées sur toutes ces formes de personnes morales. L'intégration et l'interaction des bases de données publiques « Personnes morales » et « Personnes physiques » sont assurées. Le mode automatique permet de contrôler certains critères relatifs aux fondateurs (*dirigeants*), notamment la capacité juridique (*capacité juridique limitée*), le décès, l'absence d'identité, l'annonce du décès, ainsi que la présentation de documents d'identité invalides. Actuellement, la base de données nationale sur les « Personnes morales » est intégrée à 34 systèmes d'information d'organismes publics.

150. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le GRECO se félicite de la mise en place d'un registre des bénéficiaires effectifs, conformément au deuxième volet de la recommandation. Il s'agit d'une réalisation essentielle. Le GRECO note également avec satisfaction que des mesures tant législatives que pratiques ont été élaborées pour renforcer le contrôle du système d'enregistrement des personnes morales, notamment l'identité des personnes physiques qui les détiennent. Cependant, la première partie de la recommandation avait une portée plus large. Le GRECO rappelle qu'il avait souligné la nécessité de renforcer les compétences des autorités d'enregistrement pour vérifier un certain nombre d'éléments importants, tels que les informations sur l'identité du fondateur, l'objet de l'établissement, l'origine du capital de départ, etc., ainsi que pour effectuer tout contrôle ultérieur afin de s'assurer que les données d'enregistrement initiales sont à jour. Le GRECO avait également souligné que les procédures automatisées existantes gagneraient à prendre en compte les informations disponibles auprès d'autres sources et, en particulier, à coopérer plus étroitement avec les autorités fiscales (voir les paragraphes 283 et 284 du Rapport d'évaluation). Le GRECO appelle donc les autorités à donner suite à cette partie de la recommandation xxii.

151. Le GRECO conclut que la recommandation xxii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxiii

152. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des dispositions légales prévoyant la possibilité d'établir des restrictions d'exercer des fonctions exécutives au sein de personnes morales en cas de condamnation pour des infractions graves de corruption.*

153. Les autorités kazakhes signalent que l'Agence de lutte contre la corruption a mené des consultations à cet égard avec le ministère de la Justice, le Bureau du procureur général, le

ministère de l'Intérieur, le Comité de sécurité nationale, ainsi que la Chambre nationale des entrepreneurs « Atameken ». Selon les autorités, une telle interdiction irait à l'encontre du droit de choisir librement son activité professionnelle et de la liberté d'entreprendre, tous deux inscrits dans la législation nationale (notamment l'article 5 du Code du travail et l'article 5 du Code des entreprises) et elle pourrait entraîner des conséquences négatives pour l'activité des entreprises. Les autorités mentionnent diverses dispositions légales qui interdisent d'employer dans les services répressifs des personnes ayant déjà commis un délit de corruption⁸¹ et permettent aux tribunaux qui rendent une décision de justice au pénal d'ordonner, à titre de sanction supplémentaire, une interdiction d'occuper certaines fonctions ou d'exercer certaines activités⁸². Les autorités affirment également que d'importantes initiatives sont en cours pour renforcer la responsabilité des personnes morales pour les délits de corruption en modifiant le Code des infractions administratives⁸³. Enfin, les autorités indiquent que le nouveau projet de loi sur les marchés publics prévoit des amendements restreignant le droit de participer à des marchés publics en cours si un fournisseur potentiel et/ou son/ses directeur(s), fondateur(s) ou actionnaire(s) principal(aux) a(ont) déjà commis un délit de corruption. Le projet fait actuellement l'objet d'une consultation parlementaire.

154. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités et se félicite de la disposition contenue dans le projet de loi sur les marchés publics concernant l'exclusion des marchés publics des personnes condamnées pour des délits de corruption. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction pour atteindre l'objectif global de la recommandation xxiii, à savoir garantir des normes élevées de confiance et d'intégrité générales dans les activités commerciales (paragraphe 285 du rapport d'évaluation). Il convient de féliciter les autorités pour cette initiative. Les amendements proposés font l'objet d'une consultation parlementaire et doivent se concrétiser dans la pratique.
155. En outre, la recommandation appelait à l'introduction d'une interdiction pour les personnes condamnées pour des délits graves de corruption d'occuper des postes de direction dans des personnes morales. À cet égard, les autorités pourraient utilement envisager d'étendre les déchéances existantes en vertu de l'article 50 du code pénal aux personnes cherchant à occuper des postes de direction dans le secteur privé.
156. Le GRECO conclut que la recommandation xxiii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxiv

157. *Le GRECO avait recommandé d'adopter les mesures législatives requises pour établir correctement la responsabilité des personnes morales au titre d'infractions de corruption et prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en la matière.*
158. Les autorités kazakhes signalent qu'à la suite de nombreuses initiatives de consultation et de coordination entre les organismes publics, les associations professionnelles et le grand public, les projets d'amendements au Code des infractions administratives fait actuellement l'objet d'une consultation parlementaire. Le projet prévoit notamment de modifier l'article 678 afin d'alourdir les sanctions en cas de corruption active dans le secteur public (notamment en établissant des amendes allant de 20 à 60 fois le montant du pot-de-vin, par analogie avec l'article 367 du Code

⁸¹ Articles 26 et 139 du Code du travail, article 6 de la loi sur les services répressifs.

⁸² Article 50 du Code pénal et Décision normative de la Cour suprême du 25 juin 2015 n° 4 sur certaines questions relatives à l'application de sanctions pénales.

⁸³ Les projets d'amendements pertinents auraient été soumis au gouvernement le 1^{er} septembre 2023.

pénal). Les autorités indiquent également que le délai de prescription pour la responsabilité administrative des personnes morales passera de trois à cinq ans. En outre, le projet couvre désormais le manque de supervision ou de contrôle de la part d'une personne physique qui occupe une position dirigeante au sein de la personne morale qui a rendu possible la commission de l'infraction. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, les autorités précisent que sa mise en place ne serait pas compatible avec la notion de *corpus delicti* établie dans l'ordre juridique interne, qui exige la culpabilité d'une personne physique, qui n'existe pas pour les personnes morales.

159. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités sur le processus législatif en cours pour traiter la question de la responsabilité des personnes morales dans les délits de corruption, notamment par voie d'amendements au Code des infractions administratives (article 678). Le GRECO reconnaît les améliorations proposées concernant la responsabilité des entreprises en matière de corruption active dans le secteur public, notamment en augmentant les sanctions pertinentes et le délai de prescription applicable, ainsi qu'en prévoyant une responsabilité pour défaut de supervision ou de contrôle. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction, qui est actuellement examiné par le Parlement. Ceci étant dit, le GRECO observe que les amendements proposés si elle était adoptée, ne prévoiraient la responsabilité des entreprises qu'en cas de corruption active dans le secteur public.
160. Le GRECO conclut que la recommandation xxiv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxv

161. *Le GRECO avait recommandé d'interdire expressément, dans la législation, toute disposition prévoyant la déductibilité fiscale des paiements « de facilitation », pots-de-vin ou autres dépenses liées à des infractions de corruption.*
162. Les autorités kazakhes soulignent que la législation actuelle ne permet pas la déductibilité fiscale des paiements de facilitation. Malgré cela, et afin de se conformer à la recommandation xxv, un amendement a été déposé pour introduire explicitement une interdiction de déduire fiscalement les dépenses reconnues comme des pots-de-vin et/ou d'autres rémunérations matérielles illégales. Cet amendement fait partie d'un paquet plus complet pour l'adoption du nouveau code des impôts qui est actuellement soumis à une consultation parlementaire et devrait être adopté en 2024.
163. Le GRECO se félicite que le projet de législation, qui fait actuellement l'objet d'une consultation parlementaire, prévoit une interdiction explicite de la déductibilité fiscale des paiements de facilitation, comme cela a été recommandé.
164. En attendant l'adoption de la disposition correspondante, le GRECO conclut que la recommandation xxv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxvi

165. *Le GRECO avait recommandé que les autorités fiscales accordent une plus grande attention au problème de la corruption, notamment en élaborant des directives ou des lignes directrices appropriées, ainsi qu'en dispensant à intervalles réguliers une formation portant spécifiquement sur la détection des soupçons d'infractions de corruption et leur signalement aux autorités répressives compétentes.*

166. Les autorités kazakhes signalent qu'elles mettent actuellement en place une déclaration universelle de patrimoine dans le cadre d'une procédure par étapes⁸⁴. A ce propos, le 11 septembre 2023, le ministère des Finances a publié des lignes directrices (recommandations méthodologiques) à l'intention des autorités fiscales sur la détection des soupçons de corruption et leur signalement aux autorités compétentes. Les autorités fiscales sont invitées à examiner de près les aspects suivants : les écarts entre les revenus et les dépenses, l'absence de déclaration de patrimoine ou la présentation d'une déclaration incomplète ou inexacte, les avoirs détenus dans des banques étrangères à l'étranger, les activités incompatibles avec la fonction exercée (par exemple, la création d'entreprises), ainsi que la réception de fonds non comptabilisés de la part de tiers (par exemple, des cadeaux ou des récompenses). Les informations recueillies doivent être traitées de manière confidentielle et être transmises à l'organisme local compétent en matière de lutte contre la corruption. Les lignes directrices ont été largement diffusées au sein du personnel de l'administration fiscale.
167. En outre, les autorités soutiennent que divers mécanismes de contrôle fiscal ont récemment été élaborés dans le cadre de l'introduction progressive du système universel de déclarations de patrimoine. Elles mentionnent le Plan d'action pour la détection et le signalement des soupçons de corruption adopté le 1^{er} novembre 2022. Dans le cadre du suivi du Plan d'action, un algorithme de contrôle a été mis au point afin de détecter les transactions de personnes physiques qui perçoivent des revenus d'activités commerciales.
168. En outre, des activités ciblées ont été menées par l'Agence de surveillance financière pour sensibiliser les autorités fiscales au blanchiment d'argent, à l'évasion fiscale et aux délits de fraude et pour qu'elles fassent part de leurs soupçons et de leurs constatations aux autorités compétentes chargées de l'application de la loi. Les protocoles de coopération ont été intensifiés à cet égard, y compris au niveau territorial.
169. En ce qui concerne la formation des autorités fiscales, les plans de formation, y compris les programmes avancés sur les questions de lutte contre la corruption, sont approuvés chaque année et des activités régulières sont également assurées. Ainsi, un plan de mesures de lutte contre la corruption du centre de formation et de méthodologie du comité des recettes publiques est actuellement en cours d'exécution pour 2024. Ce plan prévoit des séminaires thématiques et des conférences de formation pour les employés des autorités fiscales (en invitant éventuellement un représentant du service de lutte contre la corruption), notamment sur l'identification des délits de corruption présumés et leur signalement aux autorités répressives compétentes (sur le thème de la "prévention des délits de corruption"). En dehors de ce plan, des formations régulières sont dispensées aux employés des autorités fiscales dans les subdivisions territoriales, par vidéoconférence ou en personne, sur les thèmes de l'identification des soupçons de corruption. En outre, les lignes directrices (recommandations méthodologiques) du ministère des finances à l'intention des autorités fiscales sur la détection des soupçons de corruption et leur communication aux autorités compétentes ont été portées à l'attention de toutes les unités du comité des recettes de l'État et une formation pertinente a été dispensée sur leur contenu.
170. Le GRECO se félicite des mesures prises pour sensibiliser les autorités fiscales aux questions liées à la corruption, notamment par l'élaboration de lignes directrices et la mise en place d'une formation systématique.

⁸⁴ Étape 1 - les déclarations sont soumises par les fonctionnaires et leurs conjoints (à partir de 2021) ; étape 2 - les salariés des institutions publiques et du secteur parapublic, ainsi que leurs conjoints (à partir de 2023) ; étape 3 - les dirigeants et fondateurs (qui détiennent une participation) de personnes morales, les entrepreneurs individuels, ainsi que leurs conjoints (à partir de 2024) ; étape 4 - le reste des personnes physiques (à partir de 2025).

171. Le GRECO conclut que la recommandation xxvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xxvii

172. *Le GRECO avait recommandé i) de préciser dans la loi la période minimale de conservation des documents comptables dans les entreprises privées et ii) de revoir et de renforcer les sanctions applicables aux infractions comptables afin de leur conférer un caractère efficace, proportionné et dissuasif.*

173. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités kazakhes précisent que la période de conservation de cinq ans prévue pour les documents commerciaux et les documents comptables est spécifiée dans l'arrêté n° 263 du ministre par intérim de la Culture et des Sports du Kazakhstan du 29 septembre 2017⁸⁵ (conformément aux paragraphes 271-273 de l'arrêté). Pour donner suite à cette recommandation, le ministère des Finances a récemment publié ces dispositions sur son site internet⁸⁶. Des informations sur la période normative et établie de conservation des documents comptables pour le secteur non gouvernemental sont également publiées sur le site web du Comité des archives et de la gestion de la documentation du ministère de la culture et de l'information de la République du Kazakhstan, ainsi que sur le site web d'information du Service des experts-comptables "Comptabilité".

174. Les autorités indiquent en outre que les délais de conservation des documents comptables relatifs aux différentes catégories d'éléments imposables ou liés à l'impôt sont établis à l'article 193 du Code des impôts⁸⁷ et ne peuvent être inférieurs à cinq ans.

175. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que des consultations sont en cours avec tous les organes publics concernés au sujet du renforcement des sanctions prévues aux articles 239 et 276 du Code des infractions administratives. S'agissant de l'article 239 en particulier, il est proposé de fixer la fourchette des amendes de 200 à 750 ICM (de 1 416 à 5 313 EUR environ), en fonction de la taille de l'entreprise, et de 400 à 1 500 ICM en cas de récidive. Pour ce qui est de l'article 276, il est proposé de porter la fourchette des amendes de 50 à 75 ICM (de 354 à 531 EUR environ), en fonction de la taille de l'entreprise, et de 50 à 150 ICM (de 354 à 1 062 EUR environ), en cas de récidive. Des consultations sont actuellement en cours en vue de décriminaliser l'infraction prévue à l'article 241 du code pénal concernant la responsabilité d'une personne physique (puisque'il ne prévoit pas de sanction d'emprisonnement) et de renforcer ses exigences par le biais du droit administratif (notamment par des dispositions plus strictes à l'article 239 du CAO, y compris en ce qui concerne les sanctions applicables, comme indiqué ci-dessus). Il est prévu que les amendements proposés soient adoptés en septembre 2024.

176. Le GRECO prend note des informations communiquées. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO constate avec satisfaction que les dispositions nationales prévoient des périodes de conservation et ont été publiées. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note des consultations en cours visant à augmenter le niveau des amendes pour infractions relatives aux comptes. Les propositions actuelles n'ont pas encore été concrétisées.

⁸⁵ Pour la consulter (en anglais), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/V1700015997>

⁸⁶ Peut être consulté en cliquant sur le lien suivant (en russe) : <https://www.gov.kz/memleket/entities/minfin/documents/details/494379?directionId=3716&lang=ru>

⁸⁷ Pour les consulter (en anglais), voir : <https://adilet.zan.kz/eng/docs/K1700000120>

177. Le GRECO conclut que la recommandation xxvii a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

178. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que le Kazakhstan a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante quatre recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjoints. Parmi les vingt-trois recommandations restantes, vingt-et-un ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas été mises en œuvre. Plus précisément, les recommandations viii, xi xvi et xxvi ont été mise en œuvre de manière satisfaisante. Les recommandations i, ii, v-vii, ix, x, xii-xv, xvii-xv et xxvii ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations iii et iv n'ont pas été mises en œuvre.**
179. Un nombre important de recommandations ont été adressées au Kazakhstan dans le cadre des Premier et Deuxième Cycles d'Évaluation Conjoints. Elles montrent bien l'ampleur des tâches qui restent à accomplir en seulement 18 mois. Le GRECO est conforté par le fait que la lutte contre la corruption reste une priorité majeure du programme politique du pays, comme le confirment les mesures législatives et institutionnelles prises au cours de la période de référence. Les autorités kazakhes ont pris des mesures pour une grande partie des recommandations, même si que quelques-unes d'entre elles peuvent être considérée comme ayant été pleinement mise en œuvre. L'ambitieux système de déclaration universelle de patrimoine, d'actif et de passif est progressivement mis en place et s'applique à tous les fonctionnaires, notamment à ceux qui sont nommés pour des motifs politiques. Un Service distinct de prévention a été créé au sein de l'Agence de lutte contre la corruption dans le but de veiller au respect des dispositions et des restrictions en matière de lutte contre la corruption. Les initiatives prises par les autorités pour renforcer les contrôles de localisation des produits du crime et la création d'un registre des bénéficiaires effectifs sont également louables. En outre, le portail internet consacré aux différents aspects de la surveillance financière est devenu opérationnel et facilite désormais le signalement des transactions suspectes, et des lignes directrices ont été adoptées pour permettre aux autorités fiscales de détecter les soupçons de corruption dans le cadre des déclarations de patrimoine. Par ailleurs, la formation initiale des fonctionnaires est progressivement dispensée, et un programme de formation en ligne ciblé a été élaboré par l'Agence de lutte contre la corruption. Enfin, la Cour suprême et le Bureau du procureur général ont renforcé leur spécialisation en matière de jugement et d'enquête sur les délits de corruption.
180. Cependant, la plupart des recommandations exigent une action plus résolue de la part des autorités. Il serait bon de mener d'autres analyses et études approfondies indépendamment de l'État pour dresser un tableau plus précis des risques systémiques de corruption aux différents échelons du secteur public. Il convient également de redoubler d'efforts pour créer les conditions du développement d'une société civile et de médias véritablement indépendants et faciliter leur participation concrète à l'évaluation de l'ampleur réelle de la corruption, ainsi qu'à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures pour la prévenir et la combattre. Des réformes fondamentales, y compris à une échelle institutionnelle plus large, sont nécessaires pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, du ministère public et des autorités répressives par rapport au contrôle global exercé par le pouvoir politique/exécutif suprême, en particulier le Président. Des lignes directrices ont été élaborées concernant la procédure et les critères à appliquer lors de l'examen des demandes d'immunité, afin qu'elles n'entravent pas l'efficacité des enquêtes (en particulier les enquêtes préliminaires) et des jugements ultérieurs sur les délits de corruption. Il reste encore beaucoup à faire pour mettre en place des procédures transparentes et fondées sur le mérite pour le recrutement et les promotions dans l'administration publique, ainsi que pour établir un ensemble de critères d'intégrité pour toutes les catégories d'agents publics. Pour garantir l'efficacité de ce système, il convient de mettre au point une méthodologie bien conçue pour la vérification des

déclarations soumises par les agents publics et de prévoir une autorité chargée des contrôles et des vérifications disposant de ressources suffisantes. Enfin, les personnes condamnées pour faits de corruption graves devraient être frappées d'une interdiction d'exercer des fonctions de direction au sein des personnes morales, et la responsabilité des personnes morales pour les délits de corruption doit être renforcée afin de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Le GRECO tient à souligner que les autorités kazakhes ont donné leur accord pour la publication du Rapport d'évaluation. Elles montrent ainsi leur engagement en faveur d'un processus d'évaluation transparent, ouvert à l'examen public, et leur volonté de sensibiliser le grand public aux conclusions du GRECO. C'est dans cet esprit que le GRECO attend de voir le Kazakhstan s'engager dans la procédure de conformité.

181. Conformément à l'Article 31 révisé bis, paragraphe 8.2, de son Règlement intérieur, le GRECO invite le chef de la délégation kazakhe à fournir des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations en suspens au plus tard le 30 septembre 2025.
182. Enfin, le GRECO invite les autorités kazakhes à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre publique cette traduction.