



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 25 mars 2021
Publication : 6 mai 2021

Public
GrecoRC4(2021)2

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

ADDENDUM AU DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ LITUANIE

Adopté par le GRECO lors de sa 87^e Réunion plénière
(Strasbourg, 22-25 mars 2021)

I. INTRODUCTION

1. L'addendum au Deuxième au Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités lituaniennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Lituanie (voir paragraphe 2) « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Lituanie a été adopté lors de la 66^e Réunion plénière du GRECO, le 12 décembre 2014, et rendu public le 11 février 2015 avec l'autorisation de la Lituanie ([Greco Eval IV Rep \(2014\) 5F](#)).
3. Le Rapport de Conformité a été adopté lors de la 75^e réunion plénière, le 24 mars 2017, et rendu public le 24 avril 2017 avec l'autorisation de la Lituanie ([GrecoRC4\(2017\)3](#)).
4. Le Deuxième Rapport de Conformité ([GrecoRC4\(2019\)18](#)) a été adopté lors de la 83^e Réunion plénière, le 21 juin 2019, et rendu public le 26 août 2019 avec l'autorisation de la Lituanie. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités lituaniennes ont présenté un Rapport de Situation contenant des informations complémentaires sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Ce rapport, reçu le 5 octobre 2020, a servi de base, avec les informations communiquées ultérieurement, à l'élaboration de l'addendum au Deuxième Rapport de Conformité.
5. Le GRECO avait chargé l'Ukraine (en ce qui concerne les parlementaires) et la République tchèque (en ce qui concerne les institutions judiciaires) de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M. Mykhaylo BUROMENSKIY, Membre du Conseil national anti-corruption, au titre de l'Ukraine, et Mme Helena KLIMA LIŠUCHOVÁ, Vice-ministre de la justice junior chargée des affaires internationales, au titre de la République tchèque. Les rapporteurs ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du présent addendum au Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle, le GRECO avait adressé onze recommandations à la Lituanie et que, dans son Rapport de Conformité, il avait conclu que les recommandations vi, viii et ix avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations i à v et xi n'avaient été que partiellement mises en œuvre et les recommandations vii et x n'avaient pas été mises en œuvre. Dans son Deuxième Rapport de Conformité, le GRECO a conclu que les recommandations ii, vi, viii, ix, x et xi avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante, et que les recommandations i, iii, iv, v et vii avaient été partiellement mises en œuvre. La conformité aux cinq recommandations en suspens est examinée ci-après.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé qu'à l'initiative de la Commission supérieure d'éthique institutionnelle, la coopération entre les institutions chargées de contrôler que les membres du Seimas, les juges et les procureurs appliquent les règles relatives à la conduite professionnelle, aux conflits d'intérêts et aux questions connexes, soit renforcée de manière significative.*

8. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Plus précisément, le GRECO avait noté que « dans plusieurs domaines, tels que l'analyse de la législation sous l'angle de la lutte contre la corruption, présélection des candidats à certains postes du service public », la coopération entre la Commission supérieure d'éthique institutionnelle (CSEI) et les institutions chargées des questions relatives à l'intégrité des parlementaires, des juges et des procureurs fonctionnait bien, mais que ce n'était pas le cas en ce qui concernait l'éthique et les conflits d'intérêts. Il recommandait, en particulier, des contacts réguliers et approfondis entre les parties, sur le plan opérationnel, et davantage d'orientations données par la CSEI.
9. Les autorités lituaniennes indiquent à présent que le groupe de travail du Conseil de la magistrature, comprenant des représentants de la CSEI chargés de renforcer les mesures de lutte contre la corruption au sein des autorités judiciaires et de développer la coopération avec les institutions concernées, s'est réuni quatre fois depuis mars 2019 pour examiner la question des responsables de la conformité au sein du secteur judiciaire, du processus de contrôle des déclarations et de la gestion des conflits d'intérêts. Deux formations sur la déclaration des intérêts privés et la gestion effective des conflits d'intérêts ont été organisées en 2020 pour les présidents de tribunaux.
10. Elles indiquent en outre que le 4 janvier 2021, conformément à la Loi sur l'ajustement des intérêts publics et privés dans la fonction publique et au Programme national de lutte contre la corruption, la CSEI a mis en place un registre des intérêts privés (PINREG) pour assurer une déclaration plus efficace et plus rapide des intérêts privés, prévenir l'émergence et la propagation de la corruption et garantir la transparence dans le secteur public. La procédure de saisie des données a été simplifiée. Le système génère des déclarations à l'aide des données provenant de bases nationales ; des formulaires pré-remplis doivent être complétés. PINREG envoie automatiquement des rappels pour indiquer que les données doivent être déclarées ou corrigées. La CSEI peut contrôler et analyser la qualité des données. Ce système offre aussi une assistance de la CSEI. La CSEI et l'Administration judiciaire nationale ont conclu un accord pour relier les systèmes d'information et ainsi soutenir la gestion d'éventuels conflits d'intérêts au sein des tribunaux. Plus de 150 000 personnes sont aujourd'hui obligées de déclarer leurs intérêts.
11. Les autorités lituaniennes soulignent également qu'en janvier 2020, des représentants de la CSEI ont rencontré la Commission parlementaire d'éthique et de procédure afin de discuter de la coopération, des nouvelles dispositions de la Loi relative à l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés dans la fonction publique, de la Loi relative aux activités de lobbying et de la formation des parlementaires et des personnels du Parlement en la matière, ainsi que de la mise en œuvre des recommandations du GRECO. La CSEI a également publié des lignes directrices pratiques à l'intention des élus, des fonctionnaires et d'autres personnes impliquées dans le processus de rédaction des actes juridiques et des décisions administratives portant sur les relations avec les lobbyistes.
12. Le GRECO prend note des nouvelles mesures engagées par la CSEI pour renforcer sa coopération avec les autorités judiciaires, d'une part, et avec le Parlement, d'autre part, en ce qui concerne les mesures liées à l'intégrité, les déclarations d'intérêts privés et leur contrôle. Ces mesures incluent des déclarations préremplies à partir d'autres registres, des lignes directrices pratiques sur les relations avec les lobbyistes publiées par la CSEI à l'intention des parlementaires et des fonctionnaires, et des activités de formation en la matière. Des contacts réguliers sur des questions d'intérêt commun favorisent une approche commune. Ces mesures contribuent à prendre en compte les préoccupations soulevées par le GRECO dans la recommandation relatives à la gestion des éventuels conflits d'intérêts et aux

relations avec les lobbyistes. Le GRECO encourage les autorités lituaniennes à promouvoir la coopération entre la CSEI et les institutions chargées de contrôler le respect des règles relatives à l'intégrité par les parlementaires, les juges et les procureurs, tout en gardant à l'esprit que la séparation des pouvoirs et la protection de l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des autres pouvoirs de l'Etat sont fondamentales.

13. Le GRECO conclut que la recommandation i a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation iii.

14. *Le GRECO avait recommandé l'introduction de règles sur la façon dont les députés sont en contact avec des lobbyistes et d'autres tierces parties qui cherchent à influencer sur le processus législatif.*
15. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Le GRECO saluait l'entrée en vigueur prochaine de la nouvelle loi relative aux activités de lobbying, tout en rappelant sa recommandation de mettre en place des règles pratiques quant à la manière dont il convient de gérer les relations entre les parlementaires et les tiers qui tentent d'influencer le processus législatif.
16. Les autorités lituaniennes confirment à présent qu'en vertu de la nouvelle Loi relative aux activités de lobbying, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, les parlementaires ont l'obligation de déclarer électroniquement à la CSEI – en utilisant le Système d'information pour des processus législatifs transparents – toute activité de lobbying menée dans le cadre du processus législatif (y compris en matière budgétaire) dans les sept jours suivant le commencement de l'activité de lobbying en question. Cette loi oblige également les parlementaires à publier leur agenda sur leur site Internet. Les autorités soulignent également que la CSEI a organisé plus de dix formations sur les activités de lobbying dans les institutions publiques (ministères et membres du Parlement) et le secteur privé sur les activités de lobbying, et développé des ressources en ligne (système SKAIDRIS)¹ pour déclarer les activités de lobbying. En outre, des lignes directrices sur les activités de lobbying et leur influence sur le processus législatif ont été adoptées en décembre 2020 et rendues accessibles par la CSEI via son site Internet². Elles sont destinées tant aux parlementaires qu'aux personnes exerçant des activités de lobbying.
17. Le GRECO salue l'entrée en vigueur de la Loi relative aux activités de lobbying et les activités spécifiques menées par la CSEI pour faciliter sa mise en œuvre. Le GRECO est également satisfait de l'adoption de lignes directrices sur l'interaction entre les parlementaires et les lobbyistes. Ceci est en ligne avec l'intention de la présente recommandation.
18. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation iv.

19. *Le GRECO avait recommandé que des mesures appropriées soient adoptées en vue d'améliorer l'efficacité du contrôle et de l'application des règles relatives aux déclarations d'intérêts privés et d'autres règles de conduite applicables aux membres du Seimas.*

¹ <https://skaidris.vtek.lt>

² www.lobistai.lt

20. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité, les informations fournies par la Commission parlementaire d'éthique et de procédure et la CSEI n'étant pas suffisantes pour garantir un contrôle efficace.
21. Les autorités lituaniennes indiquent à présent qu'en vertu de la nouvelle Loi relative à l'équilibre entre les intérêts publics et les intérêts privés, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021, les parlementaires sont tenus de déclarer leurs intérêts privés dans le mois suivant leur élection et leur nomination. Ces déclarations ciblent des intérêts privés spécifiques et sont publiées sur le site Internet de la CSEI. En interne, elles sont contrôlées par la Commission d'éthique et de procédure, dont les membres sont autorisés par la CSEI à accéder au système d'information sur le traitement des déclarations d'intérêts privés, conformément à la nouvelle loi. Selon le Code de conduite des élus nationaux, cette Commission peut prendre des mesures administratives en cas de violation des règles – elle peut par exemple demander aux parlementaires de corriger des conduites erronées ou de s'excuser publiquement. Des amendes administratives peuvent être imposées conformément au Code des infractions administratives en cas de violations graves de la Loi sur l'ajustement des intérêts publics et privés (notamment lorsque les parlementaires ont déjà été destinataires de recommandations écrites préliminaires, lorsque la loi a été violée à plusieurs reprises, ou dans des situations de conflits d'intérêt). La CSEI a également créé le registre des intérêts privés, en fonction depuis le 1^{er} janvier 2021 (voir paragraphe 10 ci-dessus) qui devrait renforcer l'efficacité du contrôle des déclarations en permettant de recouper les informations provenant de différents registres. Le nouveau registre peut aussi identifier automatiquement les personnes qui doivent déclarer leurs intérêts privés, leur rappeler de le faire si nécessaire et identifier les conflits d'intérêts potentiels. La CSEI et la Commission parlementaire d'éthique et de procédure ont décidé de coopérer et deux sessions de formation en ligne ont été organisées depuis janvier 2021 pour les parlementaires et les personnels concernés sur la mise en œuvre de la nouvelle loi.
22. Le GRECO note que la nouvelle loi organise la soumission et la divulgation des déclarations des intérêts privés des parlementaires, de même que des règles d'application, et que la création d'un registre spécifique permettra un suivi plus efficace de ces déclarations et, à terme, renforcera l'efficacité du contrôle et de l'application des règles pertinentes en matière de déclaration des intérêts privés. Le GRECO note également que des formations spécifiques sur le nouveau système de déclaration sont en cours de mise en œuvre pour les parlementaires et les personnels concernés. Par ailleurs, le nouveau système prévoit la possibilité de réaliser des contrôles approfondis des déclarations grâce au recoupement avec les informations de différents registres et à l'implication de la CSEI.
23. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation v.

24. *Le GRECO avait recommandé que des mécanismes internes efficaces soient élaborés pour promouvoir, sensibiliser, et donc préserver l'intégrité au sein du Seimas, tant au niveau institutionnel (formation, débats institutionnels sur les questions éthiques liées à la conduite parlementaire, etc.) qu'individuel (fourniture de conseils spécialisés de nature confidentielle).*
25. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. À l'époque, le projet de loi portant

modification du Règlement du Seimas n'avait pas été adopté et aucun mécanisme interne visant à promouvoir l'intégrité, etc. n'avait été mis en place.

26. Les autorités lituaniennes informent à présent que le Parlement n'a pas encore examiné les projets de modification du Règlement du Seimas proposés par la Commission d'éthique et de procédure. Elles rappellent également que la Commission fournit régulièrement des conseils individuels aux parlementaires, ainsi qu'aux commissions parlementaires, sur les déclarations d'intérêts privés, sur l'utilisation des fonds alloués aux parlementaires et sur d'autres questions liées aux activités parlementaires. La Commission informe le Parlement de ses principales décisions et recommandations.
27. Le GRECO reconnaît le rôle actif joué par la Commission parlementaire d'éthique et de procédure pour conseiller individuellement et collectivement les parlementaires sur les questions d'intégrité, et rendre compte de cette activité. Toutefois, il note que le Parlement n'a pas encore révisé son Règlement en vue d'établir des règles claires pour promouvoir, sensibiliser et ainsi protéger l'intégrité des parlementaires au niveau institutionnel et individuel.
28. Le GRECO conclut que la recommandation v reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation vii.

29. *Le GRECO avait recommandé (i) de revoir le mode de nomination des membres de la Commission de sélection des candidats à des fonctions judiciaires afin de renforcer leur indépendance et de consolider la procédure de recours contre les décisions de cette Commission et (ii) d'élargir le rôle du Conseil de la magistrature dans la procédure de sélection des juges.*
30. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO reconnaissait que la nouvelle composition de la Commission de sélection telle que proposée (sept membres, dont trois juges nommés par le Conseil de la magistrature et quatre représentants de la société civile) était conforme à la Recommandation CM/Rec(2010)12. Il acceptait également que la possibilité de faire appel d'une décision d'une Commission de sélection ne puisse porter que sur son aspect procédural. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, il avait salué les projets d'amendement prévoyant de conférer au Conseil de la magistrature un rôle plus important dans la procédure de sélection des juges, en ce sens qu'il nommerait les trois juges membres de la Commission de sélection, approuverait les critères de sélection des candidats, conviendrait avec le Président du Règlement intérieur de la Commission et conseillerait le Président sur le candidat à nommer. Cependant, la question de savoir dans quelle mesure les autorités avaient pris en compte la préoccupation du GRECO quant au fait que le Président puisse nommer un candidat et ce sans donner de raisons, n'était pas claire. En outre, les projets d'amendements étaient toujours en cours d'examen.
31. Les autorités lituaniennes indiquent à présent que les amendements à la Loi relative aux tribunaux ont été adoptés le 16 juillet 2019, incluant la nouvelle composition de la Commission de sélection et le rôle accru du Conseil de la magistrature dans la procédure de nomination des juges, comme mentionné au paragraphe 30 ci-dessus. Elles soulignent que ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur et ont déjà été appliquées dans le cadre de la nomination des nouveaux juges. Elles soumettent également des dispositions supplémentaires (tirées de la Loi sur les tribunaux, du Règlement de travail du Conseil de la magistrature, de la Note interprétative du

Règlement de procédure de la Commission de sélection des candidats à la fonction judiciaire) confirmant que le Président de la République ne peut nommer un candidat sans motiver sa décision ou sans discussion sur cette question avec le Conseil de la magistrature.

32. Le GRECO salue l'entrée en vigueur de la loi relative aux tribunaux telle que modifiée, qui confère à la Commission de sélection nouvellement composée et au Conseil de la magistrature un rôle plus important pour la nomination des juges. Il relève en particulier que le Président de la République n'a pas le pouvoir de prendre une décision concernant la nomination, la promotion, la mutation ou la révocation des juges sans la motiver et sans le consentement du Conseil de la magistrature.
33. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

III. **CONCLUSIONS**

34. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Lituanie a désormais mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante dix des onze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** La recommandation restante a été partiellement mise en œuvre.
35. Plus précisément, les recommandations i à iv et vi à xi ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. La recommandation v a été partiellement mises en œuvre.
36. Pour ce qui est de l'ensemble des catégories examinées, la coopération structurée entre la Commission supérieure d'éthique institutionnelle et les institutions chargées de contrôler la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs a été considérablement renforcée, au niveau opérationnel, en ce qui concerne les mesures liées à l'intégrité, les déclarations d'intérêts privés et leur contrôle. Le GRECO tient à souligner l'importance de cette coopération en vue de respecter l'indépendance de la justice.
37. En ce qui concerne les membres du Parlement, des avancées ont été réalisées, avec la retransmission en direct des réunions des commissions du Seimas et la publication de leurs ordres du jour, documents de travail et conclusions. De plus, des mesures bienvenues ont été prises pour améliorer la réglementation en matière de lobbying, avec l'adoption d'une nouvelle loi sur le lobbying et de directives appropriées sur les relations des parlementaires avec les lobbyistes. Une nouvelle loi organise la soumission et la divulgation des déclarations d'intérêts privés des parlementaires et un registre spécifique a été mis en place pour renforcer l'efficacité du suivi de ces déclarations. Des formations spécifiques sur le nouveau système de déclaration sont organisées pour les parlementaires et les personnels concernés. Des mécanismes internes ont été élaborés pour promouvoir, sensibiliser et former les parlementaires aux déclarations d'intérêts privés. Des mesures plus déterminées devraient être élargies à d'autres règles de conduite des parlementaires.
38. Pour ce qui est des juges, des modifications à la loi relative aux tribunaux sont entrées en vigueur ; elles concernent la nomination des membres de la Commission de sélection des candidats aux fonctions judiciaires, la révision de la procédure de recours contre les décisions de la Commission sur des aspects procéduraux et le renforcement du rôle du Conseil de la magistrature dans la procédure de nomination des juges. En ce qui concerne les procureurs, les modifications apportées aux dispositions réglementaires relatives à leur nomination ont renforcé de manière appropriée l'influence décisive des commissions de sélection des procureurs. Par ailleurs, des mesures appropriées ont été prises pour sensibiliser les procureurs aux

questions d'intégrité ; elles consistent en des formations régulières sur les conflits d'intérêts et les questions éthiques, complétées par la possibilité, pour la Commission de déontologie des procureurs, de fournir des conseils sur demande.

39. La Lituanie a fait des progrès importants pour mettre en œuvre les recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle. L'adoption de ce Deuxième Rapport de conformité met fin à la procédure de conformité du Quatrième Cycle à l'égard de la Lituanie. Les autorités lituaniennes pourraient toutefois souhaiter informer le GRECO de l'évolution de la situation concernant la mise en œuvre de la recommandation v pendante.
40. Enfin, le GRECO invite les autorités lituaniennes à autoriser, dès que possible, la publication du présent addendum, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.