



Strasbourg, 11 juin 2010

Public
Greco RC-I/II (2008) 2F
Addendum

Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjoints

Addendum au Rapport de Conformité sur la Turquie

Adopté par le GRECO
lors de sa 47^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 7-11 juin 2010)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation des Premier et Deuxième Cycles Conjointes sur la Turquie lors de sa 27^{ème} réunion plénière (10 mars 2006). Ce rapport (Greco Eval I/II Rep (2005) 3F), qui contient 21 recommandations à l'intention de la Turquie, a été rendu public le 30 novembre 2006.
2. La Turquie a soumis le Rapport de Situation, requis par la procédure de conformité du GRECO, le 1^{er} octobre 2007. Sur la base de ce rapport, et après débat en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes (Rapport RC) sur la Turquie lors de sa 37^{ème} réunion plénière (4 avril 2008). Ce dernier rapport a été rendu public le 4 novembre 2008. Le Rapport de Conformité (Greco RC-I/II (2008) 2F) a conclu que les recommandations iv, ix, x, xx et xxi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations i et vi ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations viii, xi, xii, xiii, xv, xvii, xviii et xix ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, v, vii, xiv et xvi n'ont pas été mises en œuvre ; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations ont été fournies le 11 novembre 2009 et le 11 mai 2010.
3. Le présent Addendum au Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes a pour objet, conformément à l'article 31, paragraphe 9.1, du Règlement Intérieur du GRECO, d'évaluer la mise en œuvre des recommandations ii, iii, v, vii, viii, xi, xii, xiii, xiv, xv, xvi, xvii, xviii et xix à la lumière des informations complémentaires visées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation ii.

4. *Le GRECO a recommandé de confier à un organisme de lutte contre la corruption la responsabilité de superviser la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la corruption et proposer de nouvelles stratégies contre la corruption. Un tel organisme devrait représenter les institutions publiques ainsi que la société civile et devrait bénéficier du degré d'indépendance nécessaire à l'exercice de sa fonction de contrôle.*
5. Le GRECO rappelle qu'il a conclu dans le Rapport de Conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, étant donné que les autorités turques avaient confié la responsabilité de superviser les stratégies contre la corruption à la « Commission ministérielle pour la transparence et la bonne gouvernance en Turquie », dirigée par le ministre de l'Intérieur et empreinte d'une forte influence des services répressifs, plutôt que de confier le rôle de supervision à un organisme représentant les institutions publiques ainsi que la société civile et jouissant d'un degré d'indépendance nécessaire.
6. Les autorités turques indiquent maintenant que le projet de Plan de stratégie anti-corruption élaboré par le Comité d'inspection des Services du Premier ministre à l'issue de consultations avec 41 institutions (dont 29 institutions publiques ; 3 organisations internationales (l'UE, l'OCDE et la Banque mondiale) ; et 9 organisations non gouvernementales, telles que TUSIAD, TEPAV, TURK-IS et Transparency International) et compte tenu des avis émis par les institutions précitées, a été adopté par le Conseil des Ministres le 22 février 2010. Une commission ministérielle, composée du Vice-Premier ministre et 4 ministres (ministère de la Justice, ministère de l'Intérieur, ministère des Finances, ministère du Travail et de la Sécurité sociale), a été

désignée pour concevoir les stratégies futures de lutte contre la corruption ainsi que pour orienter et suivre leur mise en œuvre. Ladite autorité est dirigée par un Conseil exécutif, lui-même présidé par le sous-secrétaire adjoint des Services du Premier ministre et quatre autres sous-secrétaires adjoints – représentant le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Finances, le ministère du Travail et de la Sécurité sociale. Le Conseil exécutif comprend aussi le responsable de l'Union des chambres et bourses de commerce (TOBB) et le responsable de la Confédération des syndicats turcs (TURK-IS). Le cas échéant, le Conseil exécutif peut inviter des représentants d'autres institutions et organismes publics, du secteur privé et des ONG.

7. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite que la Turquie ait mis en place un nouvel organisme de supervision, au sein duquel siègent différents ministères représentant des secteurs importants de l'administration publique. Il se félicite également que des membres d'organisations issues des milieux de l'industrie et du commerce (associations du patronat et organisations syndicales) siègent au sein du Conseil exécutif. Cependant, le GRECO déplore qu'aucun représentant de la société civile (autrement dit, représentant des intérêts du grand public dans la perspective de la lutte contre la corruption) n'ait été invité à siéger de façon permanente au sein de cet organisme important. Cette lacune a aussi une incidence sur le degré d'indépendance de l'organisme.
8. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

9. *Le GRECO a recommandé de créer ou affecter une unité spécialisée, investie de pouvoirs d'investigation dans des cas de corruption, en vue du partage de l'information parmi les services répressifs et afin de conseiller ces services en matière de mesures de prévention et d'investigation.*
10. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, nonobstant le fait qu'un certain nombre de mesures avaient été prises pour améliorer le partage de l'information et la coopération entre les différents services répressifs, étant donné qu'aucune de ces mesures n'avaient abouti à la création ou à la désignation d'une unité spécialisée investie de pouvoirs d'investigation conformément à la prescription de la recommandation.
11. Les autorités turques font maintenant savoir que le Plan de stratégie du ministère de l'Intérieur (2010-2014) adopté en 2009 prévoit de nouvelles dispositions d'ordre administratif, juridique et divers pour renforcer tout type de coopération entre les services répressifs compétents – y compris la coopération internationale – qui s'avère nécessaire pour mener à bien les enquêtes sur les infractions de corruption.
12. Le GRECO prend note des informations fournies ; toutefois, aucune mesure concrète tendant à satisfaire à la recommandation n'a été signalée.
13. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation v.

14. *Le GRECO a recommandé de renforcer encore l'indépendance des juges par rapport au ministère de la Justice en ce qui concerne leur supervision et nomination.*
15. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, il avait été procédé seulement à des ajustements mineurs de l'examen des candidats à la fonction de juge ou de procureur, ainsi qu'à la mise en place de garanties de procédure, mais il n'avait été fait état d'aucun véritable progrès sur la question principale : l'indépendance des juges par rapport au pouvoir exécutif – le ministère de la Justice – en ce qui concerne leur nomination et leur contrôle. Il a été considéré que la recommandation n'avait pas été mise en œuvre.
16. Les autorités turques signalent maintenant qu'aux fins d'élaborer une stratégie de réforme judiciaire, une Commission comptant une large participation de différents services du ministère de la Justice a été mise sur pied en janvier 2008. Ensuite, le projet de document de stratégie de réforme judiciaire a été préparé par la Commission et publié sur le site Internet du ministère de la Justice en avril 2008, en vue de susciter un débat public. Le projet de document a aussi été examiné par les procureurs généraux, chefs des commissions de la justice des tribunaux de première instance, présidents des tribunaux administratifs régionaux du pays et hauts fonctionnaires du ministère de la Justice du 20 au 25 mai 2008. Par ailleurs, la question a été débattue les 18-20 juin 2008 lors d'un colloque sur le thème de la « Réforme judiciaire dans la perspective de la Stratégie de réforme judiciaire du ministère de la Justice », organisé par l'Union des associations du Barreau turc. En novembre 2008, un projet de document révisé a été adressé aux parties suivantes : Haut conseil des juges et procureurs (HCJP), Cour constitutionnelle, Cour de cassation, Conseil d'Etat, Cour de cassation militaire, Haute cour administrative militaire, ministère de la Défense nationale, Union des associations du Barreau turc, Union des notaires turcs ainsi que facultés du Barreau et de droit. Les opinions de ces institutions ont été publiées sur un site Internet conçu à cette fin, dans un souci de transparence et de dialogue. En outre, un atelier a été organisé du 8 au 10 juin 2009, à l'occasion duquel le document de stratégie de réforme judiciaire a fait l'objet de pourparlers notamment avec des représentants de la Cour constitutionnelle, de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation militaire, de la Haute cour administrative militaire, du ministère de la Défense nationale, de l'Union des associations du Barreau turc, de l'Union des notaires turcs ainsi que des facultés du Barreau et de droit. En fin de compte, le document a été adopté par le Conseil des ministres le 24 août 2009, et la question du renforcement de l'indépendance des juges est citée dans les termes suivants : « *En Turquie, certaines critiques sur la formation et les méthodes de travail du HCJP ont été exprimées par différents milieux et ont fait l'objet d'études universitaires pendant des années. Dans ce contexte, les objectifs sont de restructurer le HCJP afin qu'y soit représenté l'ensemble de la magistrature dans un souci d'objectivité, d'impartialité et de transparence conformément aux textes internationaux, et de mettre en place un système efficace permettant des recours juridictionnels et des recours contre les décisions du HCJP.* »
17. Les autorités déclarent que le « Plan d'action de la stratégie de réforme judiciaire » contient, entre autres, les éléments ci-après. Il est prévu d'assurer une représentation plus large de la magistrature au sein du HCJP (en établissant trois chambres et en portant le nombre de membres de 7 à 22). En vertu de l'amendement à la Constitution, la présidence du HCJP est assurée par le ministre de la Justice et le sous-secrétaire de la Justice doit être nommé parmi les membres sortants du HCJP. Quatre membres réguliers dont les qualifications sont précisées par la loi doivent être nommés par le Président de la République parmi les professeurs des sciences juridiques, économiques et politiques exerçant dans les institutions de l'enseignement supérieur,

les agents publics de rangs supérieurs et juristes; trois membres réguliers et leurs substituts doivent être nommés par l'Assemblée Plénière de la Haute Cour d'Appel (Cour de Cassation) parmi les membres de la Cour de Cassation ; deux membres réguliers et deux substituts doivent être nommés par l'Assemblée Plénière du Conseil d'Etat parmi ses membres ; un membre régulier et un substitut doivent être nommés par l'Assemblée Plénière de l'Académie de Justice parmi ses membres ; sept membres réguliers et quatre substituts doivent être élus par les juges et procureurs des tribunaux parmi les juges et procureurs (grade supérieur) ; trois membres réguliers et deux substituts doivent être élus par les juges et procureurs administratifs parmi les juges et procureurs administratifs (grade supérieur). Leur mandat peut être renouvelé. En outre, il est prévu d'accorder au HCJP une autonomie budgétaire et de mettre à sa disposition des locaux en propre. Il est prévu également de rattacher le Comité d'inspection au HCJP (au lieu du ministère de la Justice) afin de garantir une séparation des pouvoirs claire. Troisièmement, le HCJP disposerait de son propre secrétariat, alors que dans le système actuel les services de secrétariat du HCJP sont assurés par la Direction générale des affaires du personnel du ministère de la Justice. Un projet d'amendement à l'article 159 de la Constitution a été approuvé par le Parlement, ce qui marque une première étape dans le processus de modification de la Constitution. L'amendement à la Constitution a été adopté au Parlement à 336 voix contre 550. Le Président de la République l'a approuvé. Cependant, étant donné qu'il n'a pas été adopté par les 2/3 de la majorité (367 voix), l'amendement doit être soumis à référendum le 12 septembre 2010.

18. Le GRECO prend note des informations fournies. Le « Plan d'action de la stratégie de réforme judiciaire » semble avoir été préparé de manière approfondie et transparente, et les conclusions du Conseil des ministres du 24 août 2009 annoncent des réformes prometteuses. Le GRECO souligne que les mesures visant à réformer le Haut conseil des juges et procureurs (HCJP) qui ont été présentées et approuvées par le Parlement marquent un progrès important dans le processus en cours vers l'amendement de la Constitution, puisqu'il couvre un plus large éventail des membres du système judiciaire. Il note toutefois que le ministère de la Justice est toujours représenté par son ministre, qui demeurerait le président du HCJP, bien qu'il ne siège qu'aux réunions plénières et non dans ses trois chambres. Dans tous les cas, le GRECO est satisfait des réformes substantielles – encore en cours – visant à renforcer l'indépendance de la magistrature par rapport au pouvoir exécutif.
19. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

20. *Le GRECO a recommandé de reconsidérer le système de l'immunité parlementaire de façon à fixer des critères spécifiques et objectifs qui seront pris en compte au moment de prendre une décision sur la levée des immunités et de veiller à ce que les décisions de ce type soient prises en dehors de toute considération politique et ne reposent que sur le bien-fondé de la demande faite par le procureur.*
21. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, il était prévu que le Parlement turc assure le suivi de cette recommandation, dans le cadre d'une réforme constitutionnelle plus large ou d'une réforme spécifique. Toutefois, aucune action complémentaire n'avait été menée et le Rapport de Conformité a conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.
22. Les autorités turques informent qu'aucune action complémentaire n'a été menée en ce qui concerne cette recommandation.

23. Le GRECO conclut que la recommandation vii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation viii.

24. *Le GRECO a recommandé d'analyser l'incidence de l'autorisation administrative de poursuivre sur l'efficacité de la procédure pénale et d'envisager la réforme du système de l'enquête administrative préliminaire et de l'autorisation administrative de poursuivre, afin de réduire le nombre de catégories d'agents publics qui, de facto, bénéficient d'une véritable immunité par rapport à la procédure pénale.*
25. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, sachant que l'incidence de l'autorisation administrative de poursuivre sur l'efficacité de la procédure pénale avait été analysée, mais aucune suite n'avait été donnée dans le sens d'une réforme du système à l'époque.
26. Les autorités turques signalent maintenant que l'analyse relative à l'incidence du régime d'autorisation administrative de poursuivre a fait l'objet de discussions entre les représentants d'institutions compétentes et qu'il a ainsi été décidé d'inclure la question soulevée par cette recommandation particulière dans le « Plan de stratégie anti-corruption », sous la rubrique « Mesures coercitives » – un des trois principaux volets de la stratégie. Par conséquent, l'autorisation administrative de poursuivre sera examinée dans ce cadre.
27. Le GRECO prend note des informations complémentaires fournies, qui selon son interprétation satisfont au deuxième volet de la recommandation concernant la réforme de l'autorisation administrative de poursuivre ; le GRECO avait estimé qu'à défaut d'une telle réforme, la capacité des services compétents à instruire et à poursuivre les infractions pénales ayant trait à la corruption pourrait s'en ressentir.
28. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xi.

29. *Le GRECO a recommandé de renforcer l'indépendance du Comité d'examen de l'accès à l'information ; de lui attribuer un budget et un personnel spécifiques de manière à lui permettre de jouer son rôle dans l'examen des recours et la prise des décisions et pour qu'il puisse œuvrer en tant que source incontestable de conseils et d'avis transmis aux organismes publics quant aux conditions dans lesquelles ils appliquent la loi sur le droit d'accès à l'information.*
30. Le GRECO rappelle que d'après le Rapport de Conformité, malgré le fait que le secrétariat du Comité d'examen de l'accès à l'information ait été renforcé sur le plan des effectifs et que des dispositions préliminaires aient été prises pour doter le Comité d'un budget propre, ce budget n'avait pas encore été alloué au Comité et aucune autre mesure visant à renforcer l'indépendance du Comité n'avait été signalée.
31. Les autorités turques font maintenant savoir que le Comité d'examen de l'accès à l'information a été doté de moyens budgétaires propres prélevés sur le budget de l'administration centrale (Loi sur le budget annuel 2009, 27/12/2008 n° 5828). Un nouveau poste de dépenses intitulé « Comité d'évaluation de l'accès à l'information » a été inséré dans le budget du service des relations publiques des Services du Premier ministre, lequel service est chargé d'exécuter les fonctions de secrétariat du Comité d'évaluation de l'accès à l'information. Le poste de dépenses

en question couvre les frais du Comité relatifs aux réunions, voyages et achats de biens et services. Le Comité d'évaluation de l'accès à l'information a organisé 23 réunions en 2008. Par ailleurs, les autorités indiquent que sur les 81 466 réponses négatives des différentes autorités aux demandes d'accès à des informations publiques en Turquie en 2008, 1 305 ont fait l'objet de plaintes auprès du Comité, et ensuite 424 plaintes ont donné lieu à une procédure devant des tribunaux administratifs.

32. Le GRECO prend note des informations fournies, qui lui permettent de conclure que le Comité d'examen de l'accès à l'information a été doté d'un budget propre et a été renforcé en termes d'effectifs. Les mesures requises pour un renforcement du degré d'indépendance du Comité – dans le cadre des Services du Premier ministre – sur le plan opérationnel ont ainsi été prises. Le GRECO rappelle à cet égard que les décisions du Comité sont, en dernière instance, susceptibles d'un recours en révision auprès des tribunaux administratifs (indépendants).
33. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

34. *Le GRECO a recommandé d'accorder au Comité d'éthique une indépendance suffisante en lui allouant un budget et des personnels appropriés afin qu'il puisse promouvoir et promulguer le nouveau Code de déontologie au sein de l'administration ; d'enquêter de façon adéquate sur les plaintes déposées contre des hauts fonctionnaires et d'entreprendre des études proactives dans des domaines qui suscitent plus particulièrement l'inquiétude à propos des comportements éthiques et de la corruption au sein de l'administration.*
35. Le GRECO rappelle que d'après le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, étant donné que les effectifs du secrétariat du Comité d'éthique avaient été renforcés, mais le Comité dépendait toujours fortement du Gouvernement et il n'avait pas été signalé de mesures visant à le doter d'un budget régulier approprié afin qu'il puisse enquêter de façon adéquate sur les plaintes déposées contre des hauts fonctionnaires et mener des études proactives. Des efforts supplémentaires étaient clairement nécessaires pour atteindre l'objectif de cette recommandation.
36. Les autorités turques indiquent maintenant que depuis le 1^{er} janvier 2009, le Comité d'éthique a été renforcé par trois inspecteurs (deux inspecteurs pour les questions de justice et un inspecteur pour les affaires internes) détachés par le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur respectivement pour procéder à des examens et inspections. Alors que le budget du Comité était auparavant inclus dans le poste « frais de représentation et d'hébergement » de la Direction générale du personnel et des principes des Services du Premier ministre, un amendement au budget 2009 identifie désormais le Comité d'éthique du service public comme un poste à part entière. Par ailleurs, les autorités font savoir qu'une commission a été établie au sein du Comité en vue d'élaborer des amendements à la loi portant création du Comité d'éthique (Loi n° 5176), et qu'un projet de texte amendé visant à rendre le Comité indépendant, à le doter d'effectifs propres et à lui accorder un budget autonome, tout en élargissant ses prérogatives d'enquête (en supprimant l'article 4/4 de ladite loi), avait été envoyé à différentes institutions pour observations le 3 août 2009.
37. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semble que certaines mesures, notamment des amendements à la loi aux fins de renforcer l'indépendance du Comité d'éthique, sont en cours. Toutefois, ce processus n'est pas encore achevé.

38. Le GRECO conclut que la recommandation xii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

39. *Le GRECO a recommandé l'élaboration de supports pédagogiques à utiliser pour la formation de tous les fonctionnaires au nouveau Code de déontologie et aux politiques de lutte contre la corruption et de demander à tous les ministères et organes de la fonction publique d'inclure cette formation dans leur cursus ; de veiller à ce qu'elle devienne partie intégrante de la formation des nouveaux fonctionnaires ainsi que de leur formation dispensée en cours d'emploi.*
40. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été considérée comme étant partiellement mise en œuvre, vu que plusieurs mesures étaient en suspens : le « Règlement relatif aux principes de déontologie des agents publics et à ses procédures d'application » disposant que les agents publics devaient être informés des principes de déontologie et que leurs responsables devaient veiller à l'intégration de ces principes ; et un programme de formation intitulé « Ethique pour la prévention de la corruption en Turquie » visant à promouvoir une culture de la déontologie (prévu sur la période 2007-2009) en partenariat avec l'Union européenne. D'autre part, les autorités ont mentionné un projet de circulaire des Services du Premier ministre visant la formation dans le domaine des « Principes d'éthique professionnelle ».
41. Les autorités turques font maintenant observer que la circulaire d'application à l'usage des fonctionnaires a été publiée au Journal officiel (n° 27066) en novembre 2008. En vertu de son article 3, les institutions sont tenues de dispenser à leur personnel une formation sur les principes d'éthique professionnelle et sur la lutte contre la corruption. Cela comprend la formation des fonctionnaires nouvellement recrutés et la formation en cours d'emploi. En ce qui concerne la mise en œuvre concrète de la formation, les autorités font savoir que 15 séances de formation à l'intention des agents publics de haut rang et 25 séances de formation à l'intention d'autres agents publics ont été organisées dans le cadre du « Projet éthique de prévention de la corruption » à Ankara en 2008 et 2009. De plus, 10 séminaires régionaux sur la déontologie des dirigeants, ouverts à des administrateurs de haut rang de 81 provinces, ont été organisés entre juin et novembre 2009. Le projet, qui est arrivé à terme en novembre 2009, doit être relayé par un nouveau projet visant à renforcer la culture déontologique au sein du service public. Il est financé par l'UE ; dans le cadre de sa mise en œuvre prévue en 2011-2013 en coopération avec la Commission de la déontologie, une formation complémentaire en déontologie sera dispensée dans l'ensemble du pays. Enfin, les autorités indiquent que des supports pédagogiques qui serviront dans l'ensemble du pays pour la formation en déontologie et un guide d'utilisation de ces supports pédagogiques ont été élaborés, et quelques agents publics ont reçu une formation de formateur en déontologie. En dehors de la formation organisée par le Comité d'éthique, la formation en déontologie est assurée par diverses administrations.
42. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite que de nouvelles directives en matière de formation aient été adoptées pour établir un cadre réglementaire dans ce domaine. En outre, il apparaît que le projet financé par l'UE sur la formation en déontologie (2007-2009) a été mis en œuvre et sera relayé par un autre projet soutenu par l'UE pour la période 2011-2013. Le GRECO se félicite également d'apprendre qu'une formation régulière est dispensée dans diverses institutions publiques en Turquie par des agents spécialement choisis à cet effet. Ainsi, le GRECO est satisfait de ce que des progrès notables ont été accomplis pour institutionnaliser la formation en déontologie à l'intention des fonctionnaires. Le GRECO encourage les autorités à

poursuivre leurs efforts afin de maintenir la déontologie comme une partie intégrante de la formation régulière des fonctionnaires sur le long terme.

43. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xiv.

44. *Le GRECO a recommandé d'envisager la réforme des Comités d'inspection – à la lumière des réformes globales entreprises dans l'administration publique et d'un système répressif davantage spécialisé.*
45. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, sachant que les autorités turques n'avaient fait état d'aucune avancée concernant la réforme des Comités d'inspection.
46. Les autorités turques déclarent maintenant que cette recommandation a été examinée par le Conseil des ministres dans le contexte du Plan de stratégie anti-corruption 2009-2013. Un des volets essentiels de ladite stratégie, à savoir le volet des mesures préventives, définit une série de mesures visant à renforcer les Comités d'inspection des différents ministères et institutions publiques. A cette fin, un groupe de travail sera mis sur pied pour élaborer des normes pour le travail des Comités d'inspection et régir leur accès aux bases de données utiles (par exemple, cadastre, véhicules, banques, données fiscales, etc.). Par ailleurs, le projet « Renforcement de la coordination des stratégies et actions de lutte contre la corruption », financé par l'UE, porte également sur le renforcement des Comités d'inspection. Ce projet a été approuvé par le Gouvernement et sera mis en œuvre au cours du dernier trimestre 2010. Les principaux bénéficiaires du projet sont le Comité d'inspection des Services du Premier ministre ainsi que les Comités d'inspection et unités de vérification comptable des ministères suivants : ministère de l'Intérieur, ministère des Finances, ministère des Transports et des communications, ministère de l'Agriculture et des affaires rurales, ministère du Travail et de la sécurité sociale et, enfin, ministère des Travaux publics et de la construction.
47. Le GRECO prend note des informations fournies, dont il ressort que la réforme des Comités d'inspection a été pensée dans une certaine mesure et que certaines dispositions visant à renforcer ces comités sont en cours. Toutefois, le GRECO rappelle que la principale préoccupation ne portait pas nécessairement sur le renforcement des capacités de ces comités. Plus précisément, il convient de rappeler que : *« l'EEG a noté avec préoccupation le risque potentiel de chevauchement entre les régimes d'inspection internes (ministère ; Premier ministre ; ministère des Finances), le manque de clarté pour ce qui est de celui qui est responsable de l'enquête en cas d'allégations de corruption (police ou procureurs) et le risque potentiel qu'une influence politique ou autre sur les travaux de chaque régime d'inspection ne limite l'efficacité des mesures de lutte contre la corruption et ne sape encore plus la confiance du public dans l'administration publique. En conséquence, l'EEG est d'avis que l'organisation, le rôle et la fonction du système des Comités d'inspection [notamment ses rapports avec les services répressifs] devraient, à la lumière des réformes générales en cours de l'administration publique [...], être redéfinis pour marquer plus clairement les démarcations, la hiérarchie et les responsabilités. »* (Rapport d'Evaluation, paragraphe 202). Le GRECO note que les réformes prévues prennent une autre orientation, mais espère qu'il est prévu d'inclure ces considérations plus larges dans le processus de réflexion en cours. A la lumière de ce qui précède, le GRECO ne peut pas conclure que l'éventail complet des réformes préconisées par la recommandation en question a été pris compte.

48. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv.

49. *Le GRECO a recommandé d'accorder une haute priorité à la création d'une institution de médiateur (ombudsman), indépendante du pouvoir exécutif et investie d'un mandat élargi pour traiter des plaintes du public motivées par un dysfonctionnement de l'administration ; et d'organiser une campagne d'information généralisée à l'ensemble de la Turquie dès qu'une législation pertinente sera adoptée.*

50. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, sachant que la Loi sur le Médiateur (n° 5548), déjà adoptée par le Parlement au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, avait été portée devant la Cour constitutionnelle qui avait alors décidé (le 27 octobre 2006) de suspendre sa mise en œuvre, et partant, temporairement, la mise en place de l'institution en question.

51. Les autorités turques affirment maintenant que la Loi sur le Médiateur a été invalidée par la Cour constitutionnelle le 25 décembre 2008. L'élaboration d'une nouvelle loi était dès lors devenue une nouvelle priorité pour le ministère de la Justice, la mise sur pied de l'institution visée étant prévue dans le « Document de stratégie de réforme judiciaire ». Le 6 mai 2010, le Parlement a approuvé un projet d'amendement à l'article 74 de la Constitution pour la mise en place d'un Médiateur parlementaire, ce qui marque une première étape dans le processus d'amendement de la Constitution aux fins de la mesure en question.

52. Le GRECO note que la mise en place de l'institution du médiateur (ombudsman) reste une priorité du Gouvernement, et l'approbation par le Parlement de l'amendement de l'article 74 de la Constitution marque une avancée notable attestant le degré de priorité élevé que revêt la mise en place de l'institution du médiateur aux yeux des autorités. Le GRECO encourage les autorités à poursuivre leurs efforts jusqu'à l'aboutissement du processus.

53. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xvi.

54. *Le GRECO a recommandé d'élaborer des lignes directrices et des formations sur le signalement de faits de corruption ainsi que le traitement de tels signalements par les autorités et d'assurer la protection des agents publics qui font part, de bonne foi, de leurs soupçons dans des cas de corruption (donneurs d'alerte).*

55. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, car à l'époque les autorités turques n'avaient signalé aucune nouvelle mesure prise pour mettre en place des lignes directrices et une formation sur le signalement des faits de corruption, ou une protection spécifique des donneurs d'alerte.

56. Les autorités turques déclarent maintenant que des « Principes directeurs de signalement des faits de corruption » (une compilation de documents recouvrant des normes internationales, normes constitutionnelles, lois et règlements) ont été élaborés et publiés par le ministère de la Justice en partenariat avec les Services du Premier ministre et le Comité d'éthique pour le service public. En outre, le 19 septembre 2009, le Conseil des ministres a modifié le « Règlement relatif aux plaintes et demandes des agents publics ». L'article 11 concernant les obligations de

signalement est désormais libellé comme suit : « ... les agents publics sont tenus de signaler aux autorités compétentes les situations constituant une infraction, qu'ils ont rencontrées dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions ». De plus, les autorités turques font savoir que le paragraphe ci-après a été inséré dans l'article 14 du même règlement : « Les agents publics qui s'acquittent de leur obligation de signalement ne seront pas sanctionnés pour cela et il est garanti que leurs conditions d'emploi ne seront ni rendues plus difficiles ni modifiées directement ou indirectement ». D'autre part, les autorités affirment que l'article 18 de la Loi sur le travail (n° 4857) a été amendé (n° 5838, du 18 février 2009) afin de préciser que le signalement des faits de corruption, qui constitue une obligation, n'est pas un motif valable de résiliation de contrat de travail. Enfin, pour ce qui est de la formation sur le signalement des faits de corruption, les autorités indiquent que toutes les séances de formation organisées par le Comité d'éthique ont accordé une grande importance à la sensibilisation des agents publics sur les questions liées au signalement des faits de corruption et sur la protection des donneurs d'alerte. Les aspects théoriques sont expliqués et des études de cas sont aussi utilisées.

57. Le GRECO se félicite des mesures prises par les autorités turques. Il observe que cette recommandation a été traitée de façon approfondie, et que plusieurs ministères et le Comité d'éthique ont été impliqués. Les mesures signalées portent sur des amendements législatifs, l'établissement de nouveaux règlements et la mise en œuvre d'une formation y afférente. Les autorités turques méritent d'être félicitées pour ces progrès dans un domaine d'importance capitale pour la prévention et le dépistage de la corruption au sein de l'administration publique.

58. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xvii.

59. *Le GRECO a recommandé d'élaborer des statistiques à propos du recours aux procédures et sanctions disciplinaires au sein de l'administration publique.*

60. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, les autorités préparaient l'établissement d'une base de données centralisée pour des informations clés sur les agents publics sous la responsabilité de la Direction des personnes de l'Etat des Services du Premier ministre, qui avait alors élaboré un projet de circulaire visant à réglementer la collecte de statistiques concernant les mesures disciplinaires. Le GRECO a conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.

61. Les autorités turques font maintenant savoir que la « Circulaire d'application à l'usage des fonctionnaires » (n° 2008/1) est entrée en vigueur et a été publiée au Journal officiel le 26 novembre 2008. En tout 104 institutions sont actuellement reliées au système, et depuis le 31 mars 2009, 37 institutions ont saisi des données dans le système, sur les sanctions disciplinaires qui ont été imposées. Par ailleurs, 1 355 sanctions disciplinaires infligées pour différents motifs ont été notifiées à la Direction des personnels de l'Etat par le biais de ce système.

62. Le GRECO prend note des informations fournies et se félicite de la mise en place de statistiques sur le recours aux procédures et sanctions disciplinaires.

63. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xviii.

64. *Le GRECO a recommandé d'adopter des mesures appropriées pour faciliter l'accès aux données enregistrées au sujet des différentes catégories de personnes morales.*
65. Le GRECO rappelle que d'après le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre ; le ministère de l'Industrie et du commerce, responsable de la mise sur pied d'un système central d'enregistrement en ligne des personnes morales, avait pris des mesures montrant que le projet était en bonne voie en termes de mise en œuvre.
66. Les autorités turques déclarent maintenant que le 16 avril 2010, le Registre central des personnes morales du ministère de l'Industrie et du commerce est entré en vigueur, tel que publié au Journal officiel (n° 27554).
67. Le GRECO prend note des informations fournies et conclut que la recommandation xviii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xix.

68. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les dispositions du Code pénal relatives à l'application des mesures de sûreté aux personnes morales satisfassent pleinement aux normes de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) en ce qui concerne la responsabilité des personnes morales.*
69. Le GRECO rappelle que selon le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, étant donné que le ministère de la Justice avait établi un groupe de travail pour prendre en considération les prescriptions de la recommandation et qu'après une analyse des dispositions pertinentes du Code pénal, des concertations avaient eu lieu sur les moyens de répondre pleinement aux normes de la Convention pénale sur la corruption concernant les personnes morales. Cependant, aucune mesure concrète visant à garantir le plein respect de ces normes, comme celles décrites au paragraphe 226 du Rapport d'Evaluation, n'avait été adoptée à l'époque.
70. Les autorités turques signalent maintenant que suite aux consultations susmentionnées au sein du ministère de la Justice, un nouvel article (43/A) concernant la « responsabilité des personnes morales » a été inséré dans le Code des infractions par la Loi n° 5918, du 26 juin 2009. Cette loi dispose que lorsqu'un représentant d'une personne morale, ou quelqu'un qui n'est pas le représentant exerçant des fonctions dans le cadre des activités de cette personne morale, commet notamment des infractions de corruption ou de blanchiment de capitaux au profit de ladite personne morale, cette dernière est aussi passible d'une amende administrative, d'un montant compris entre 10.000 livres turques (5.000 euros) et 2.000.000 livres turques (1.000.000 euros).
71. Le GRECO prend note des informations fournies, se félicite des amendements susmentionnés au Code des infractions et conclut que la recommandation xix a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

III. CONCLUSION

72. En plus des conclusions du Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes sur la Turquie et au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations xi, xvi, xvii, xviii et xix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations viii, xiii et xv ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations ii, v, xii et xiv ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations iii et vii n'ont pas été mises en œuvre.
73. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité des Premier et Deuxième Cycles Conjointes, le GRECO conclut que sur les 21 recommandations adressées à la Turquie, 15 ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante jusqu'ici. Le GRECO observe que la Turquie a accompli des efforts supplémentaires pour assurer la mise en œuvre pratique de plusieurs recommandations depuis l'adoption du Rapport de Conformité. Les mesures restant à mettre en œuvre sont significatives et comprennent la réforme constitutionnelle. Le GRECO espère que de nouveaux progrès seront annoncés dans un futur proche, notamment en ce qui concerne l'élargissement de la représentativité de l'organisme de supervision de la lutte contre la corruption, le renforcement de l'indépendance de la magistrature, la réforme du régime des immunités et, enfin, la mise en place de l'institution de l'Ombudsman.
74. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité clôt la procédure de conformité des Premier et Deuxième Cycles d'Evaluation Conjointes à l'égard de la Turquie. Les autorités turques peuvent toutefois, si elles le souhaitent, informer le GRECO de la poursuite de la mise en œuvre des recommandations ii, iii, v, vii, xii et xiv.
75. Enfin, le GRECO invite les autorités turques à traduire l'Addendum dans la langue nationale et à rendre la traduction publique.