

Strasbourg, 2 juillet 2009

Public
Greco RC-II (2007) 1F
Addendum

Deuxième Cycle d'Évaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur la Suède

Adopté par le GRECO
lors de sa 43^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 29 juin – 2 juillet 2009)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport du Deuxième Cycle d'Evaluation sur la Suède lors de sa 22^{ème} Réunion Plénière (18 mars 2005). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2004) 9F) a été rendu public par le GRECO le 12 avril 2005, suite à l'autorisation des autorités suédoises.
2. La Suède a remis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO les 22 décembre 2006 et 19 février 2007. Sur la base des éléments fournis et après en avoir débattu en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de conformité du Deuxième Cycle (Rapport RC) sur la Suède lors de sa 33^{ème} Réunion Plénière (1^{er} juin 2007). Ce rapport a été rendu public le 7 juin 2007. Le Rapport de Conformité (Greco RC-II (2007) 1F) conclut que les recommandations i, ii, iii et v ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation iv n'a pas été mise en œuvre; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur sa mise en œuvre. Celles-ci lui ont été soumises le 18 février 2009.
3. Conformément à l'article 31, paragraphe 9.1, du Règlement Intérieur du GRECO, le présent Addendum au rapport de Conformité du Deuxième Cycle a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre de la recommandation iv à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation iv.

4. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles/lignes directrices claires pour les situations dans lesquelles les agents publics quittent le secteur public pour le secteur privé afin d'éviter les situations de conflits d'intérêt.*
5. Le GRECO rappelle que dans son Rapport de Conformité, les autorités suédoises ont insisté sur le fait qu'elles s'employaient, suivant une longue tradition en Suède, à promouvoir la flexibilité du marché du travail en facilitant, notamment, le passage d'agents publics dans le privé. Les autorités suédoises ont également fait savoir quelle n'envisageaient pas de compléter les règles en vigueur sur la confidentialité et les activités accessoires applicables aux fonctionnaires. Concluant que la recommandation iv n'avait pas été mise en œuvre, le GRECO avait indiqué qu'il était possible d'établir des règles ou lignes directrices adaptées ne revêtant pas nécessairement la forme d'une "quarantaine" générale et pouvant viser des fonctionnaires occupant certaines fonctions ou régir des situations particulières.
6. Les autorités suédoises indiquent à présent que la Suède n'a entrepris d'élaborer aucune réglementation sur le "pantouflage-revolving doors". Elle organisera toutefois une discussion générale sur le sujet en 2010 et 2011, qui pourrait aboutir à quelques propositions dans les années à venir. En 2009, la Suède lancera le programme intitulé "Ethique publique" afin d'engager le débat entre les agents des différents organismes de l'administration sur les valeurs et comportements essentiels. Le "pantouflage-revolving doors" sera l'un des sujets abordés dans le cadre de ce programme.
7. Les autorités soulignent également qu'en Suède, on considère - tant dans le secteur privé que public - qu'il est important d'acquérir une expérience professionnelle dans divers domaines d'activités, et qu'un des principes de base à respecter pour y parvenir est celui de la liberté d'accès à différentes professions. A l'heure actuelle, les textes qui protègent les intérêts publics

lorsque des employés passent du secteur public au secteur privé sont la Loi sur la confidentialité (1980:100), le Règlement sur la confidentialité (1980:657) et la Loi sur la Protection des secrets commerciaux (1990:409). Cette dernière contient des dispositions sur le secret professionnel applicables aux secteurs privé et public. En outre, la Loi sur la confidentialité (Chapitre 6, section 1) interdit à un employé de divulguer ou d'utiliser des informations confidentielles. Ces règles, dont la violation peut entraîner l'application de sanctions pénales, s'appliquent également une fois que le fonctionnaire est passé dans le secteur privé. Qui plus est, selon les règles spéciales applicables aux employés de la Banque centrale du Royaume de Suède, ceux-ci peuvent être soumis à une période de "quarantaine" d'un an lorsqu'ils quittent leurs fonctions.

8. Les autorités réaffirment qu'il n'est pas question à l'heure actuelle de prescrire une "quarantaine" générale et qu'un système de règles interdisant l'exercice par des fonctionnaires de certaines professions dans le secteur privé n'est pas jugé opportun en Suède. A ce sujet, les autorités suédoises précisent qu'il n'y a pas de "système de fonction publique" en Suède; les personnes qui travaillent pour l'administration sont donc employées par telle ou telle institution et non par le Gouvernement en tant que tel. Il revient par conséquent à chaque institution, en tant qu'employeur, d'utiliser les outils dont elle dispose en vertu des pouvoirs qui lui sont délégués en matière d'emploi pour établir, par exemple, des règles concernant le délai de préavis à respecter par les membres du personnel avant leur départ. Il va de soi que de telles règles ne doivent pas être contraires aux lois ou accords collectifs qui régissent le marché du travail.
9. Le GRECO prend note du fait que la position des autorités suédoises n'a pas varié depuis l'adoption du Rapport de Conformité. Le GRECO n'est pas en mesure de dire aux Etats comment ils doivent procéder pour mettre en œuvre les recommandations. Il sera toutefois peut-être utile aux autorités suédoises de savoir que la mise en œuvre de la recommandation iv n'implique pas nécessairement une "quarantaine" générale qui peut effectivement avoir des conséquences étendues. Sur la base de plusieurs de ses Rapports de Deuxième Cycle d'évaluation (rapports d'évaluation et de conformité) et du débat général (tour de table)¹ tenu en 2007 lors d'une réunion plénière consacrée à cette question, le GRECO rappelle que l'adaptation d'un système de réglementation au cadre juridique soulève d'importantes difficultés dans plusieurs Etats membres du GRECO et qu'il n'existe aucun modèle optimal. Il semble néanmoins que l'élaboration ou l'amélioration d'un de ces systèmes, quel qu'il soit, repose sur certains points communs. Outre l'objectif fondamental visant à renforcer la confiance du public, les objectifs les plus courants d'un système visant à gérer le passage d'agents publics vers le secteur privé sont les suivants : (1) garantir que des informations spécifiques acquises dans l'exercice d'une fonction publique ne sont pas utilisées abusivement, (2) s'assurer qu'un agent public n'est pas influencé, dans l'exercice de son autorité, par des considérations de gain personnel et (3) s'assurer que les relations et contacts d'agents publics en place ou d'anciens agents ne sont pas utilisés pour le bénéfice injustifié de ces agents ou d'autres personnes. En outre, il est généralement entendu que la quasi-totalité des personnes exerçant une fonction publique, qu'elles aient été élues ou embauchées, sont tenues de respecter des règles définies afin d'atteindre ces objectifs. L'on peut également conclure que de manière générale, les membres du GRECO suivent trois approches pour la question des activités après la cessation de fonctions publiques, à savoir : (1) interdictions d'emploi, soit générales, soit spécifiques à des groupes clairement définis, (2) restrictions relatives à la représentation d'entreprises privées par d'anciens agents publics ayant réintégré un organisme public (limitations dans l'exercice de la représentation) et (3) autorisation préalable et/ou communication des activités envisagées ou déjà exercées après la cessation de fonctions publiques.

¹ "Pantouflage / *Revolving doors*", pages 10 à 14 du Huitième rapport d'activités générales du GRECO (2007), adopté à sa 36ème Réunion plénière (Strasbourg, 11 au 15 février 2008).

10. Le GRECO note avec intérêt que la Suède traitera les questions d'éthique au sein du secteur public et que la question des conflits d'intérêt, notamment la question du "pantouflage - *revolving doors*" sera étudiée plus avant dans le cadre d'une initiative plus générale ("Ethique publique"). Le GRECO encourage la Suède à étudier cette question de manière plus approfondie afin d'instituer des règles/lignes directrices précises, comme le prévoit la recommandation iv.

11. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'est toujours pas mise en œuvre.

III. **CONCLUSION**

12. Outre les conclusions contenues dans le Rapport du Deuxième Cycle d'Evaluation sur la Suède et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation iv n'est toujours pas mise en œuvre.

13. Par l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité, le GRECO conclut que quatre des cinq recommandations adressées à la Suède ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. En ce qui concerne la recommandation iv, le GRECO accueille favorablement l'information selon laquelle des mesures sont prévues en ce qui concerne les conflits d'intérêts que peuvent occasionner le passage de fonctionnaires dans le privé, dans le cadre du programme gouvernemental "Ethique publique" (2010 et 2011). Le GRECO invite vivement les autorités à étudier cette question afin d'adopter des règles/lignes directrices précises concernant les cas de passage de fonctionnaires dans le secteur privé, ce qui se révèle particulièrement important dans des pays qui, comme la Suède, favorisent la mobilité entre les secteurs public et privé.

14. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure du Deuxième Cycle d'Evaluation sur la Suède. Cela étant, les autorités suédoises pourront souhaiter transmettre des informations complémentaires au GRECO concernant la mise en œuvre de la recommandation iv.

15. Enfin, le GRECO invite les autorités suédoises à autoriser le plus rapidement possible la publication de l'Addendum, à le traduire dans la langue nationale, et à rendre cette traduction publique.