



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption: 16 octobre 2015
Publication: 26 janvier 2016

Public
Greco RC-IV (2015) 8F

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires,
juges et des procureurs

RAPPORT DE CONFORMITÉ INTÉRIMAIRE SLOVÉNIE

Adopté par le GRECO lors de sa 69^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 12-16 octobre 2015)

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
É
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport du Quatrième Cycle d'Evaluation sur la Slovénie a été adopté le GRECO à l'occasion de sa 57^e Réunion plénière (15-19 octobre 2012) et rendu public le 30 mai 2013, suite à l'autorisation de la Slovénie ([Greco Eval IV Rep \(2012\) 1F](#)). Le Quatrième cycle d'évaluation du GRECO traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités slovènes ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO a chargé la Belgique et la Croatie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs ainsi désignés sont M. Carl PIRON, Attaché au Service de la Politique Criminelle, Direction Générale Législation, Libertés et Droits Fondamentaux, Service public fédéral Justice (SPF Justice), au titre de la Belgique et M. Dražen JELENIĆ, Procureur général adjoint, au titre de la Croatie. Ils ont reçu l'assistance du Secrétariat du GRECO pour rédiger le présent Rapport de Conformité.
3. Dans son [Rapport de Conformité](#) adopté à l'occasion de sa 66^e Réunion plénière (8-12 décembre 2014), le GRECO avait conclu que la Slovénie avait mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante seules deux des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Quatrième Cycle. Au vu de ce résultat, le GRECO avait jugé ce très faible niveau de mise en œuvre des recommandations « globalement insatisfaisant », au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur. Il avait par conséquent décidé d'appliquer l'article 32, paragraphe 2 (i), concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation et avait demandé au Chef de la Délégation de la Slovénie de lui remettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations qui n'avaient pas été suivies d'effet, c'est-à-dire les recommandations i à x et xiii à xix, au plus tard le 30 juin 2015, conformément au paragraphe 2(i) de cet article. Ce rapport lui a été remis le 1^{er} juillet 2015 et a servi de base au Rapport de Conformité intérimaire.
4. Il convient de rappeler que, dans son Rapport de Conformité, le GRECO avait conclu que la recommandation xi avait été traitée de manière satisfaisante et que la recommandation xii avait été mise en œuvre de façon satisfaisante. Le présent Rapport de Conformité intérimaire vise à évaluer les mesures supplémentaires prises par les autorités slovènes pour la mise en œuvre des recommandations i à x et xiii à xix depuis l'adoption du Rapport de Conformité et procède à une appréciation globale du degré de conformité de la République de Slovénie avec ces recommandations.

II. ANALYSE

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i.

5. *Le GRECO avait recommandé que (i) un code ou des normes de conduite à l'intention des membres de l'Assemblée nationale et du Conseil national soi(en)t adopté(s) (contenant des conseils sur, par exemple, les conflits d'intérêts, les cadeaux et autres avantages, l'utilisation abusive de l'information et des ressources publiques, les contacts avec des tiers, y compris des lobbyistes, et la préservation de la réputation), et que (ii) aux fins de l'effectivité de ces normes, un mécanisme crédible de surveillance et de sanction soit conçu.*

6. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de conformité, les autorités slovènes avaient déjà mentionné que des projets de codes étaient examinés par les commissions pertinentes du Conseil national et de l'Assemblée nationale. Il avait par ailleurs salué ces projets, qui constituaient une première étape positive, et avait invité les autorités à prévoir, en complément des projets de codes, des conseils plus détaillés, tout particulièrement en ce qui concerne un certain nombre de questions soulevées dans la recommandation, telles que les conflits d'intérêt et les contacts avec des tiers. Le GRECO avait également encouragé les autorités à finaliser et à adopter ces codes de conduite, ainsi qu'à élaborer des mécanismes de surveillance et de sanction appropriés. Le GRECO avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
7. Les autorités slovènes expliquent à présent que, pour ce qui est de l'Assemblée nationale, des consultations sont actuellement engagées avec les groupes parlementaires afin de convenir du contenu et de la procédure d'adoption du Code de conduite. Des avancées supplémentaires sont attendues au cours de la session régulière d'automne de l'Assemblée nationale. Les autorités précisent par ailleurs que le Code de conduite des membres du Conseil national de la République de Slovénie a été adopté le 18 mars 2015, à l'occasion de la 27^e session du Conseil national.
8. Le GRECO prend note des consultations en cours à l'Assemblée nationale sur le projet de code de conduite et espère que la prochaine session de l'Assemblée poursuivra résolument les travaux sur ce point, afin de garantir l'adoption du code en temps utile. Il se félicite par ailleurs de l'adoption par les autorités slovènes du Code de conduite des membres du Conseil national. Il note cependant que le Code contient une série de principes généraux (par exemple sur la dignité, la loyauté, la protection de la réputation de la République de Slovénie), mais qu'il ne prévoit pas les dispositions plus détaillées prévues dans la recommandation (relatives aux conflits d'intérêts, aux cadeaux et autres avantages, aux contacts avec des tiers, y compris des lobbyistes etc.), visant à offrir des règles claires concernant la conduite attendue des parlementaires. En outre, le Code ne prévoit pas le mécanisme indispensable de surveillance et de sanction en cas de non-respect des règles.
9. Le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandations ii et iii.

10. *Le GRECO avait recommandé :*
 - *que l'application des règles relatives aux contacts des membres de l'Assemblée nationale et du Conseil national avec les lobbyistes fasse l'objet d'une évaluation approfondie, en vue d'améliorer ces règles si nécessaire (recommandation ii);*
 - *en faveur des parlementaires et des membres du Conseil national, (i) l'établissement d'un conseiller spécialisé ayant pour mandat de fournir aux parlementaires des orientations et des conseils sur les implications pratiques de leurs obligations légales dans des situations spécifiques et (ii) la fourniture d'informations et d'une formation spécifiques et périodiques sur l'éthique et l'intégrité (recommandation iii).*
11. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de ces recommandations dans le Rapport de Conformité. Le GRECO regrettait notamment que la mise en œuvre des recommandations n'ait débuté dans aucune des deux chambres et que les mesures prises ne correspondent pas aux objectifs des recommandations.

12. A propos de ces deux recommandations, les autorités slovènes soulignent que l'Assemblée nationale réaffirme, comme elle l'avait déjà indiqué par le passé, qu'aucune mesure de mise en œuvre n'est actuellement envisagée. S'agissant de la recommandation ii, l'Assemblée nationale estime ne pas être en position de juger si la réglementation relative au lobbying est appropriée ou doit être améliorée et qu'il s'agit plutôt d'une question entrant dans la compétence de la Commission de prévention de la corruption et du ministère pertinent. Concernant la recommandation iii, la possibilité de la mise en place d'une série de formations pour les députés et les agents de l'Assemblée nationale est cependant à l'étude. Pour ce qui est du Conseil national, aucune mesure ne semble avoir été prise au sujet des deux recommandations.
13. Le GRECO déplore le fait que, plus de deux ans après l'adoption du Rapport d'Evaluation du Quatrième cycle, aucune mesure visant à mettre en œuvre les deux recommandations n'ait encore été prise. Le GRECO rappelle que la recommandation ii vise à remédier à un certain nombre de lacunes et aux difficultés de la mise en œuvre des dispositions applicables aux contacts des députés avec les lobbyistes, comme le souligne le Rapport d'Evaluation (paragraphe 71 à 73). S'agissant de la recommandation iii, le GRECO a souligné dans de nombreux rapports d'évaluation que la formation ciblée, ainsi que la mise en place d'un conseiller spécialisé, sont des éléments essentiels de tout mécanisme visant à renforcer davantage encore la notion d'intégrité au sein du Parlement.
14. Le GRECO conclut que les recommandations ii et iii ne sont toujours pas mises en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

15. Les autorités slovènes soulignent que les deux lois portant modification de la loi relative aux tribunaux et de la loi relative à la profession judiciaire, mentionnées dans le Rapport de Conformité, ont été adoptées par l'Assemblée nationale en février 2015 et sont entrées en vigueur le 28 mars 2015.

Recommandation iv.

16. *Le GRECO avait recommandé que les critères de sélection et d'évaluation des juges définis par la loi relative à la profession judiciaire soient développés par un instrument pertinent, tel qu'un acte relatif au Conseil de la magistrature, visant à en renforcer l'uniformité, la prévisibilité et la transparence.*
17. Le GRECO rappelle que, le 14 février 2013, le Conseil de la magistrature avait adopté des critères de qualité de la performance judiciaire, en donnant des conseils détaillés pour une évaluation plus uniforme, prévisible et transparente de la performance des juges. En ce qui concerne les critères de sélection des juges, les projets d'amendements à la loi relative aux tribunaux, mentionnés plus haut, visaient à conférer une compétence explicite au Conseil de la magistrature sur ce point et les projets d'amendements à la loi relative à la profession judiciaire visaient quant à eux à définir plus en détail les critères de fond retenus pour la sélection des juges, ainsi que les méthodes applicables à leur évaluation. Par conséquent, le GRECO avait conclu que la recommandation iv avait été partiellement mise en œuvre.
18. Les autorités indiquent que les amendements à la loi relative à la profession judiciaire, mentionnés plus haut, ont modifié les critères et la procédure de sélection des juges et ont conféré au Conseil de la magistrature le pouvoir, notamment, de définir des critères détaillés pour la sélection et l'évaluation des juges, conformément à la recommandation. La procédure de sélection comporte

davantage d'étapes, de manière à éliminer progressivement les candidats qui ne remplissent pas les conditions requises. La possibilité de procéder à des tests appropriés, y compris psychologiques, afin d'évaluer aussi bien l'expertise professionnelle des candidats que les autres compétences exigées pour l'exercice de fonctions judiciaires a été mise en place, tout comme la possibilité d'un entretien oral avec les candidats. L'évaluation des aptitudes personnelles requises pour l'exercice de fonctions judiciaires fait désormais partie intégrante de l'appréciation de fond des candidats pour la sélection, l'évaluation et la révocation des juges, alors qu'il ne s'agissait que d'une condition formelle dans la précédente législation. Les modifications apportées accordent au Conseil de la magistrature un délai de six mois pour élaborer des critères de sélection détaillés. Le Conseil de la magistrature s'est acquitté de cette tâche le 1^{er} octobre 2015 avec l'adoption et l'entrée en vigueur, après consultation du ministre de la Justice, de critères détaillés et mis à jour.¹ Les critères précisent également de manière plus détaillée la procédure de recrutement, notamment ses étapes, les documents à produire pour prouver des qualifications, ainsi que le déroulement et le contenu de l'entretien. Le président de la juridiction dans laquelle un poste est vacant peut participer aux entretiens de sélection et donner son avis sur le(s) candidat(s) le(s) plus adaptés pour le poste, mais son avis n'engage pas le Conseil de la magistrature. Dans l'intervalle, le Conseil de la magistrature a déjà modifié sa procédure interne, en mettant en place une procédure de sélection des juges en plusieurs étapes, comme le prévoyait la loi, en procédant à des entretiens avec les candidats présélectionnés et en demandant aux présidents des tribunaux des avis supplémentaires si nécessaire. En vue d'accroître la transparence globale du processus, les rapports de la procédure de sélection figurent dans les procès-verbaux des réunions du Conseil de la magistrature et les candidats qui n'ont pas été retenus à un poste de juge sont informés en détails des raisons de ce choix. Les procès-verbaux des réunions du Conseil sont publiés sur le site intranet des tribunaux – sans les rapports détaillés concernant la sélection de juges – et peuvent donc être consultés par les juges, mais pas par le grand public. Cette procédure renforcée de sélection des juges et des présidents de tribunaux a été soumise avec succès au contrôle juridictionnel de la Cour administrative de la République de Slovénie.

19. Le GRECO se félicite de l'adoption des amendements à la loi relative à la profession judiciaire et du développement de la procédure et des critères de sélection des juges. Le Conseil de la magistrature s'est ainsi vu conférer un rôle plus important dans le processus de sélection, ce qui semble garantir une plus grande uniformité et prévisibilité des critères de sélection, comme l'exige la recommandation. En particulier, le Conseil de la magistrature, après avoir reçu les candidatures ainsi que l'opinion du président de la juridiction dans lequel le poste est vacant, « détermine si les candidats sont qualifiés, ont des traits de personnalité adaptés, ainsi que les qualités et capacités nécessaires à l'exercice du service judiciaire ». Le GRECO se félicite également de la possibilité prévue par la loi d'étendre l'éventail des tests réalisés, ainsi que du fait que des aptitudes personnelles requises pour l'exercice de fonctions judiciaires soient évaluées de manière approfondie à tous les stades de la carrière des juges. Enfin, les mesures prises par le Conseil de la magistrature pour accroître la transparence de ses décisions relatives à la sélection des candidats vont également dans la bonne direction.
20. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

¹ Ces critères sont disponibles à l'adresse suivante:
http://www.sodni-svet.si/images/stories/datoteke/Merila_za_izbiro_kandidatov_na_sodisko_mesto.pdf

Recommandation v.

21. *Le GRECO avait recommandé que les autorités slovènes envisagent de réviser la procédure de nomination des juges de la Cour suprême, afin de minimiser les possibilités d'influence politique.*
22. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où les autorités n'avaient pris aucune mesure pour modifier la procédure actuelle d'élection des juges à la Cour suprême par l'Assemblée nationale. Les autorités avaient expliqué qu'elles n'avaient eu ni le temps ni la possibilité de prendre ces mesures, car elles ne voulaient pas retarder l'adoption des amendements à la loi relative aux tribunaux et à la loi relative à la profession judiciaire.
23. Les autorités réaffirment leur volonté d'insérer cette question dans une future réforme du système judiciaire slovène. Le Conseil de la magistrature réaffirme par ailleurs son adhésion à cette réforme et sa volonté de coopérer avec le Gouvernement sur ce point.
24. Tout en comprenant que les autorités slovènes n'aient eu ni le temps ni la possibilité de prendre ces mesures et compte tenu du fait que, depuis le Rapport de Conformité, des amendements à la loi relative aux tribunaux et à la loi relative à la profession judiciaire ont été adoptés, le GRECO déplore que les autorités slovènes se soient limitées à faire part d'une vague intention de procéder à de futures réformes. Cette question n'a fait l'objet d'aucune réflexion approfondie.
25. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation vi.

26. *Le GRECO avait recommandé qu'un ensemble de normes ou code de conduite professionnelle clair, assorti de remarques explicatives et/ou d'exemples pratiques, soit établi de manière à couvrir l'ensemble des juges.*
27. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où aucun nouveau code général de conduite applicable à l'ensemble des juges n'avait encore été élaboré au moment de la rédaction du Rapport de conformité.
28. Les autorités signalent que les modifications apportées à la législation mentionnées au paragraphe 15 ont conféré au Conseil de la magistrature une compétence spécifique d'adoption d'un Code d'éthique de la magistrature applicable à l'ensemble des juges, dans un délai de six mois à compter de l'adoption des lois en question. En vertu de ces modifications de la législation, le Conseil de la magistrature a adopté le 11 juin 2015, lors de sa 55^e session, le Code d'éthique et d'intégrité de la magistrature, qui a été publié sur les sites intranet des tribunaux et du Conseil de la magistrature². Le Code doit être lu en parallèle avec les avis du Conseil de la magistrature sur divers sujets, comme l'usage des réseaux sociaux, le soutien public de juges à des candidats à des mandats politiques, l'activité politique des juges, les juges en tant qu'avocats, les doutes relatifs à l'impartialité des juges etc.³ Ces avis, décisions et recommandations du Conseil de la magistrature en matière d'éthique et d'intégrité continueront d'être adoptés à l'avenir, afin de sensibiliser davantage les juges à ces questions.

² http://www.sodni-svet.si/images/stories/datoteke/KodeKs_sodniske-etike.pdf.

³ Ces avis peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://www.sodni-svet.si/etika-in-integriteta/sodniska-etika/>

29. Le GRECO se félicite de l'adoption du Code d'éthique et d'intégrité de la magistrature, qui s'applique à l'ensemble des juges, comme le préconisait la recommandation. Il note en outre que des décisions et avis du Conseil de la Magistrature sont élaborées et publiées, afin d'étoffer les principes généraux contenus dans le Code.

30. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vii.

31. *Le GRECO avait recommandé (i) que le Conseil de la Magistrature développe, en coopération avec les autres institutions pertinentes, y compris la Commission pour la prévention de la corruption, des lignes directrices sur les conflits d'intérêts concernant la conduite attendue des juges en dehors des tribunaux ; (ii) que ces lignes directrices soient accompagnées de règles claires de mise en œuvre et de sanction et soient rendues publiques.*

32. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où les lignes directrices sur les conflits d'intérêts n'étaient toujours pas en phase d'élaboration, bien qu'une enquête en ligne visant à identifier les défis éthiques auxquels sont confrontés les juges ait été réalisée.

33. Les autorités slovènes indiquent que les modifications apportées à la législation et entrées en vigueur en mars 2015 chargent le Conseil de la magistrature de former une Commission d'éthique et d'intégrité, qui aura notamment pour compétence d'élaborer, à l'intention des juges, des lignes directrices sur les conflits d'intérêt. A l'occasion de sa 55^e session du 11 juin 2015, le Conseil de la magistrature a adopté les modifications apportées à son Règlement afin de régler la composition de la Commission d'éthique et d'intégrité, la procédure de nomination de ses membres et ses méthodes de travail. La Commission, composée de cinq juges – comprenant un juge de la Cour européenne des Droits de l'Homme, un juge d'une haute cour, un juge d'un tribunal de district, un juge d'un tribunal local et un juge de la Cour suprême – a été nommée pour un mandat de six ans par le Conseil de la magistrature lors de sa 57^e session le 3 septembre 2015. Quatre de ses membres ont été choisis parmi les candidats proposés par les tribunaux et un parmi les membres du Conseil de la magistrature. La première session de la Commission est prévue pour le 20 novembre 2015.

34. Le GRECO estime que la future création de la Commission d'éthique et d'intégrité est une initiative positive pour la mise en œuvre de cette recommandation et de plusieurs autres recommandations concernant les juges. La Commission n'a toutefois pas encore débuté ses activités et l'élaboration des directives préconisées dans la recommandation n'a pas encore commencé.

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

Recommandation viii.

36. *Le GRECO avait recommandé, afin de prévenir les conflits d'intérêts, que des règles ou lignes directrices claires soient introduites pour les situations dans lesquelles des juges rejoignent le secteur privé.*

37. Le GRECO rappelle que les lignes directrices préconisées dans la recommandation devaient être élaborées par la future Commission d'éthique et d'intégrité du Conseil de la magistrature. Le GRECO avait par conséquent estimé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.

38. Les autorités slovènes indiquent que la Commission d'éthique et d'intégrité a récemment été mise en place, mais que l'élaboration des lignes directrices visant à prévenir les conflits d'intérêts lorsque des juges rejoignent le secteur privé n'a pas encore débuté.
39. Le GRECO note que cette question a peu progressé depuis le Rapport de Conformité et conclut que la recommandation viii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation ix.

40. *Le GRECO avait recommandé (i) qu'une politique de dépistage et de gestion des risques et vulnérabilités sur le plan de la corruption dans l'institution judiciaire soit élaborée et rendue publique, et (ii) que le Conseil de la magistrature soit doté de la compétence de base et des moyens requis pour gérer cette politique et coopérer avec les autres institutions pertinentes, y compris la Commission pour la prévention de la corruption, dans sa surveillance et sa mise en œuvre.*
41. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où la politique préconisée dans la recommandation n'était toujours pas en cours d'élaboration.
42. Les autorités slovènes soulignent que, conformément aux modifications apportées à la législation précitées, le président de la Cour suprême est habilité à adopter, en accord avec le Conseil de la magistrature, une politique de dépistage et de gestion des risques de corruption dans l'institution judiciaire. Les travaux en ce sens sont toujours en cours et le délai pour l'adoption de cette politique, à savoir un an après l'adoption des modifications apportées à la législation, n'est pas encore expiré. Le 20 avril 2015, les représentants de la Cour suprême et de la Commission pour la prévention de la corruption ont procédé à un échange de vues sur la teneur de la future politique en question.
43. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées et du fait que l'élaboration de la politique préconisée semble n'être encore qu'à un stade très préliminaire. En conséquence, la recommandation ne peut même pas être considérée comme partiellement mise en œuvre.
44. Le GRECO conclut que la recommandation ix n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation x.

45. *Le GRECO avait recommandé que tous les juges bénéficient de mesures de formation et de services de conseil pertinents sur l'éthique et l'intégrité, notamment en faisant jouer un rôle de premier plan au Conseil de la magistrature en la matière.*
46. Le GRECO rappelle que diverses activités de formation sur les questions d'éthique avaient été organisées dans plusieurs tribunaux sur l'ensemble du pays, mais qu'aucune mesure concrète n'avait été prise au sujet des services de conseil préconisés dans la recommandation. Le GRECO avait par conséquent conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
47. Les autorités slovènes indiquent que la Commission d'éthique et d'intégrité du Conseil de la magistrature aura pour mission d'adopter des directives et des recommandations en matière d'éthique et d'intégrité et, par voie de conséquence, également de dispenser des conseils aux juges dans ce domaine. Pour ce qui est de la formation, le Conseil de la magistrature poursuit sa coopération active avec le Centre de formation judiciaire du ministère de la Justice. Il propose des méthodes

de formation des juges, ainsi que le contenu de cette formation. Le Conseil est par ailleurs parfois directement impliqué dans l'organisation d'activités de formation dans le domaine de l'éthique et de l'intégrité.

48. S'agissant des services de conseil, le Conseil de la magistrature a mené une procédure de recrutement d'un juge-conseiller pour l'éthique et l'intégrité, conformément à l'article 33 de son Règlement. Ce juge-conseiller pourra être consulté par les juges sur des questions de déontologie professionnelle et d'incompatibilité de la fonction judiciaire avec d'autres activités. La procédure de recrutement a cependant été infructueuse, aucun des candidats proposés n'ayant consenti à remplir ce rôle. Le Conseil de la magistrature répète actuellement la procédure et est en train de collecter les propositions de candidats de la part des tribunaux.
49. Au-delà de cette recommandation et d'une manière plus générale, les autorités signalent également que le 29 avril 2015 le Gouvernement a adopté une « Stratégie de développement de l'administration publique pour la période de 2015 à 2020 », qui met l'accent sur la qualité, l'efficacité, la transparence et l'obligation de rendre des comptes de l'administration publique en Slovénie. Parmi les activités envisagées figure une formation dispensée aux magistrats et aux agents publics de l'institution judiciaire. Cette formation s'inscrit également dans le cadre du « Plan d'action du Gouvernement de la République de Slovénie pour la prévention de la corruption : tolérance zéro à l'égard de la corruption », adopté par le Gouvernement slovène le 8 janvier 2015. Cette formation supplémentaire prévue portera plus spécifiquement sur les activités et les domaines qui présentent un risque accru de corruption.
50. Le GRECO prend note des informations communiquées et se félicite de la création de la Commission d'éthique et d'intégrité, qui pourra conseiller les juges en la matière. Il note toutefois que la Commission n'a pas encore débuté son activité. Le GRECO salue également le recrutement en cours d'un juge-conseiller. Toutefois, tant que ce dernier et la Commission ne seront pas tous deux en activité, le GRECO ne pourra pas considérer la recommandation comme pleinement mise en œuvre.
51. Le GRECO conclut que la recommandation x demeure partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

52. Les autorités slovènes indiquent que les amendements à la loi relative au ministère public, qui étaient mentionnés dans le Rapport de Conformité, ont été adoptés par l'Assemblée nationale en février 2015 et sont entrés en vigueur le 4 avril 2015. Ils complètent, notamment, les dispositions applicables à la procédure de sélection des procureurs, en conférant au Conseil des procureurs publics un rôle plus important dans cette procédure.

Recommandation xiii.

53. *Le GRECO avait recommandé qu'un ensemble de normes ou code de conduite professionnelle clair, assorti de remarques explicatives et/ou d'exemples pratiques, soit établi de manière à couvrir l'ensemble des procureurs.*
54. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où les travaux sur les normes de conduite proposées, ainsi que sur les exemples pratiques, n'avaient pas débuté.
55. Les autorités slovènes soulignent que les modifications apportées à la législation et visées au paragraphe 52 confèrent au Conseil des procureurs publics, notamment,

la compétence d'adopter un Code d'éthique pour les procureurs publics et de mettre en place une Commission d'éthique et d'intégrité dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Cette Commission, composée de trois membres – deux choisis parmi les bureaux des procureurs publics de district et le bureau du procureur public spécialisé et un représentant du Conseil des procureurs publics – a été nommée par le Conseil des procureurs publics le 16 septembre 2015. La Commission sera chargée de rendre des avis sur les actes constitutifs d'une infraction au code d'éthique, de mettre en place des lignes directrices en matière d'éthique et d'intégrité et, en coopération avec le Centre de formation judiciaire, de dispenser aux procureurs une formation sur les questions d'éthique et d'intégrité. D'autre part, un Code d'éthique des procureurs publics a été adopté par le Conseil des procureurs publics le 22 septembre 2015. Il contient huit articles traitant de l'impartialité et de l'indépendance, de la dignité et de la réputation, de la compatibilité/incompatibilité de fonctions, des relations personnelles et des infractions au code. Le système est conçu de manière évolutive, les avis et recommandations de la Commission venant expliquer et fournir des exemples concernant les règles de conduite professionnelles.

56. Le GRECO se félicite de l'adoption des amendements à la loi relative au ministère public, de l'adoption du Code d'éthique des procureurs publics et de la création de la Commission d'éthique et d'intégrité. Toutefois, il note que le Code d'éthique des procureurs publics est un court texte contenant des principes généraux et croit comprendre qu'un ensemble d'exemples pratiques et de commentaires sur ces principes seront développés au fur et à mesure par la Commission. Ce processus n'a cependant pas encore débuté.

57. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandations xiv, xv et xvi.

58. *Le GRECO avait recommandé :*

- *(i) que le Conseil des Procureurs publics développe, en coopération avec les autres institutions pertinentes, y compris la Commission pour la prévention de la corruption, des lignes directrices sur les conflits d'intérêts concernant la conduite attendue des procureurs en dehors de leurs fonctions ; et (ii) que ces lignes directrices soient accompagnées de règles claires de mise en œuvre et de sanction et soient rendues publiques (recommandation xiv) ;*
- *afin de prévenir les conflits d'intérêts, que des règles ou lignes directrices claires soient introduites pour les situations dans lesquelles des procureurs rejoignent le secteur privé (recommandation xv) ;*
- *(i) que une politique de dépistage et de gestion des risques et vulnérabilités sur le plan de la corruption dans le ministère public soit élaborée et rendue publique, et (ii) que le Procureur général public et/ou le Conseil des Procureurs publics soient dotés de la compétence de base et des moyens requis pour gérer cette politique et coopérer avec les autres institutions pertinentes, y compris la Commission pour la prévention de la corruption, dans sa surveillance et sa mise en œuvre (recommandation xvi).*

59. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption du Rapport de conformité, les autorités avaient mentionné les amendements prévus à la loi relative au ministère public, qui devaient conférer au Procureur général d'Etat et au Conseil des procureurs publics la compétence particulière d'élaborer une politique de dépistage et de gestion des risques de corruption au sein du ministère public. Une enquête en ligne auprès des procureurs était également en préparation, afin de recenser les

véritables défis en matière d'éthique auxquels sont confrontés les procureurs dans leur vie aussi bien professionnelle que personnelle. Le processus d'élaboration de la politique et des lignes directrices sur les conflits d'intérêts et les situations dans lesquelles les procureurs rejoignent le secteur privé n'avait cependant pas encore débuté. Le GRECO avait par conséquent conclu que ces recommandations n'avaient pas été mises en œuvre.

60. Les autorités slovènes expliquent que, comme cela a été mentionné plus haut, la Commission d'éthique et d'intégrité a récemment été nommée. Cette commission a pour mission de rendre des avis sur les actes constitutifs d'une infraction au Code d'éthique, de mettre en place des lignes directrices en matière d'éthique et d'intégrité et, en coopération avec le Centre de formation judiciaire, de dispenser aux procureurs publics une formation sur les questions d'éthique et d'intégrité. La politique de détection et de gestion des risques et des vulnérabilités de corruption au sein du ministère public devrait quant à elle être adoptée dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi. S'agissant de la recommandation xvi, le Procureur général d'Etat a commencé à préparer un projet de politique de dépistage et de gestion des risques et vulnérabilités sur le plan de la corruption dans le ministère public. Ce projet sera soumis au Conseil des procureurs publics pour adoption d'ici mars 2016, dans le délai prévu.
61. Le GRECO réitère qu'il salue l'établissement de la Commission d'éthique et d'intégrité. Celui-ci étant récent, la Commission n'a pas encore pu démarrer la préparation des lignes directrices préconisées aux recommandations xiv et xv. Quant à la recommandation xvi, le GRECO prend note du début de la préparation d'un projet de politique. Cette activité n'en est toutefois qu'à ses débuts et aucune information plus précise ne semble être encore disponible sur le contenu de cette politique.
62. Le GRECO conclut que les recommandations xiv, xv et xvi n'ont toujours pas été mises en œuvre.

Recommandation xvii.

63. *Le GRECO avait recommandé que tous les procureurs bénéficient de mesures de formation et de services de conseil pertinents sur l'éthique et l'intégrité.*
64. Le GRECO rappelle qu'il avait jugé cette recommandation partiellement mise en œuvre du fait des activités de formation en matière d'éthique qui avaient été organisées pour les juges et les procureurs. Mais aucune mesure concrète n'avait été signalée au sujet des services de conseil dispensés aux procureurs sur les questions d'éthique et d'intégrité.
65. Les autorités slovènes renvoient aux informations mentionnées plus haut au sujet des amendements à la loi relative au ministère public, qui chargent la Commission d'éthique et d'intégrité de dispenser une formation à l'ensemble des procureurs. Les autorités soulignent par ailleurs qu'en 2014, le Procureur d'Etat suprême et la Commission pour la prévention de la corruption s'étaient penchés sur l'organisation de conférences périodiques à l'intention des procureurs. Le Procureur général d'Etat indique en outre qu'un séminaire spécialisé sur l'éthique et l'intégrité a été organisé le 29 septembre 2015 à l'attention des procureurs récemment nommés. Une autre session de formation sur ce sujet aura lieu le 1^{er} décembre 2015 dans le cadre du programme de formation continue des procureurs ; des sessions de formation sur ce thème sont aussi menées pour le personnel de direction des bureaux de procureurs publics de district et ce thème devient partie intégrante de la formation des chefs des bureaux de procureurs publics.

66. Le GRECO salue les nouvelles formations organisées et prévues et se félicite que le thème de l'éthique et de l'intégrité occupe une plus grande place dans la formation offerte aux procureurs à tous niveaux. Toutefois, outre la mise en place de la Commission d'éthique et d'intégrité, aucune autre mesure qui répondrait au besoin exprimé par les procureurs dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 230) de bénéficier d'un plus grand nombre de conseils et d'éléments d'orientation n'a été indiquée.
67. Le GRECO conclut que la recommandation xvii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation xviii.

68. *Le GRECO avait recommandé que (i) une stratégie de communication du ministère public soit adoptée et que (ii) une formation pertinente soit dispensée.*
69. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été jugée partiellement mise en œuvre, dans la mesure où les chefs et les directeurs des services du ministère public étaient tenus de suivre une formation obligatoire en matière de communication. Cependant, aucune stratégie de communication publique n'avait été adoptée.
70. Les autorités slovènes précisent que le ministère de la Justice a publié en mars 2015 un avis de vacance pour la nomination d'un nouveau procureur au sein du Bureau du Procureur général d'Etat. Il reviendra au candidat retenu d'élaborer une stratégie de communication et de mettre en place la communication publique des services du ministère public. En outre, une session de formation à l'attention des procureurs sur la prestation en public a été organisée en juin 2015.
71. Le GRECO prend note de la nouvelle formation organisée, mais signale que la stratégie de communication publique reste à développer.
72. Le GRECO conclut que la recommandation xviii demeure partiellement mise en œuvre.

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

Recommandation xix.

73. *Afin de s'assurer que la Commission pour la prévention de la corruption ait des moyens suffisants pour s'acquitter efficacement de ses tâches à l'égard des parlementaires, des juges et des procureurs, le GRECO avait recommandé que ses ressources financières et humaines affectées aux déclarations de patrimoine, au lobbying et aux conflits d'intérêts soient renforcées en priorité.*
74. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation, dans la mesure où le budget de la Commission pour la prévention de la corruption avait depuis 2012 plutôt diminué qu'augmenté. Le GRECO avait souligné que ces coupes budgétaires allaient entraver davantage encore la capacité de la Commission pour la prévention de la corruption à remplir sa mission et à prendre des mesures appropriées pour prévenir la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs.
75. Les autorités slovènes expliquent que la réduction du budget de la Commission pour la prévention de la corruption s'inscrivait dans le cadre d'une diminution générale des dépenses publiques, afin de réduire le déficit de l'Etat et assurer ainsi

une stabilité budgétaire sur le long terme. Cependant, malgré cette réduction budgétaire, la Commission pour la prévention de la corruption a bénéficié en 2014 de conditions financières suffisantes pour recruter des agents supplémentaires, ainsi que pour l'acquisition et la mise à jour de ses logiciels et outils informatiques.

76. Le budget et le plan de dotation en personnel pour 2016-2017 de la Commission pour la prévention de la corruption sont actuellement en préparation et la Commission a demandé au gouvernement quatre postes supplémentaires en 2016 et quatre en 2017, ce qui lui permettrait de mener à bien ses missions de manière adéquate. Le gouvernement a accepté que deux postes supplémentaires soient créés en 2016 et a inclus cette proposition dans le projet de loi sur le budget de l'Etat, qu'il a adopté le 20 septembre 2015 et transmis à l'Assemblée nationale pour adoption.
77. Le GRECO rappelle qu'il importe de veiller à ce que la Commission de prévention de la corruption bénéficie des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions, car cette mesure est essentielle dans la mise en œuvre des autres recommandations contenues dans le présent rapport. Les informations reçues quant aux négociations portant sur le budget et la dotation en personnel pour 2016-2017 offrent des perspectives un peu plus positives, mais la procédure d'adoption du budget est toujours en cours.
78. Le GRECO conclut que la recommandation xix n'a toujours pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

79. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Slovénie a réalisé quelques progrès tangibles dans la mise en œuvre des recommandations qui avaient été jugées non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité du Quatrième cycle. Au total, cependant, seules quatre des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième cycle ont été mise en œuvre ou traitées de façon satisfaisante.** Parmi les autres recommandations, cinq ont à présent été partiellement mises en œuvre et dix ne sont toujours pas mises en œuvre.
80. Plus spécifiquement, les recommandations iv, vi, xi et xii ont à présent été jugées mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. Les recommandations i, x, xiii, xvii et xviii ont à présent été jugées partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, v, vii, viii, ix, xiv, xv, xvi et xix ne sont toujours pas mises en œuvre.
81. En ce qui concerne la prévention de la corruption des membres du Parlement, l'adoption par le Conseil national d'un code de conduite constitue la seule avancée réalisée. Cependant, le mécanisme de surveillance et de sanction correspondant doit encore être élaboré. Quant à l'Assemblée nationale, la situation décrite dans le Rapport de Conformité reste pour l'essentiel inchangée. Aucune mesure appropriée n'a encore été prise au sujet des contacts entre les parlementaires et les lobbyistes et des services de conseil sur les questions d'éthique et d'intégrité.
82. Un certain nombre d'évolutions positives ont été constatées à l'égard des juges. Les modifications apportées à la loi relative aux tribunaux et à la loi relative à la profession judiciaire sont entrées en vigueur et confèrent au Conseil de la magistrature, notamment, le pouvoir de définir les critères détaillés applicables à la sélection des juges et prévoyant la mise en place, qui a récemment eu lieu, d'une Commission d'éthique et d'intégrité au sein du Conseil de la magistrature. Un juge-conseiller, chargé de conseiller les juges sur les questions d'éthique et d'intégrité, est également en cours de recrutement. La procédure et les critères de sélection

des juges ont été développés et un Code d'éthique et d'intégrité de la magistrature a récemment été adopté. Cependant, les lignes directrices sur les conflits d'intérêts et les situations dans lesquelles les juges rejoignent le secteur privé doivent encore être élaborées et les services de conseil sur les questions d'éthique doivent être proposés aux juges. Enfin, il convient d'engager et d'appliquer une politique de dépistage et de gestion des risques et des vulnérabilités en matière de corruption dans l'institution judiciaire.

83. Le ministère public se trouve dans une situation similaire à celle de la magistrature. Parmi les réalisations tangibles se trouvent l'entrée en vigueur des modifications apportées à la loi relative au ministère public, l'adoption d'un Code d'éthique des procureurs publics, et la création d'une Commission d'éthique et d'intégrité chargée de l'élaboration des mesures et des politiques en matière d'intégrité préconisées dans les recommandations. L'élaboration de ces instruments n'a pas encore commencé. Enfin, il reste à veiller à ce que la Commission pour la prévention de la corruption dispose des moyens nécessaires à l'accomplissement de ses missions de prévention de la corruption des membres du parlement, des juges et des procureurs.
84. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que le niveau actuel de conformité avec les recommandations reste « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 du Règlement intérieur.
85. En vertu de l'article 32, paragraphe 2(i) de son Règlement intérieur, le GRECO demande au Chef de la délégation de la Slovénie de lui fournir un rapport sur les mesures prises pour la mise en œuvre des recommandations qui n'ont pas été suivies d'effet, à savoir les recommandations i, ii, iii, v, vii à x et xiii à xix, au plus tard le 31 juillet 2016.
86. En outre, conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii.a), le GRECO charge son Président d'adresser au chef de la délégation de la Slovénie un courrier – avec copie au Président du Comité statutaire – attirant son attention sur le non-respect des recommandations concernées et sur la nécessité de prendre des mesures résolues en vue d'accomplir des progrès tangibles dans les meilleurs délais.
87. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Slovénie à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, ainsi qu'à le traduire dans la langue officielle et à rendre cette traduction publique.