



Strasbourg, 26 mars 2010

Public
Greco RC-II (2007) 11F
Addendum

Deuxième Cycle d'Evaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur l'Irlande

Adopté par le GRECO
lors de sa 46^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 22-26 mars 2010)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur l'Irlande lors de sa 26^e Réunion Plénière (9 décembre 2005). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2005) 9F), qui contient 6 recommandations à l'intention de l'Irlande, a été rendu public le 28 février 2006.
2. L'Irlande a soumis le Rapport de Situation, requis par la procédure de conformité du GRECO, le 31 juillet 2007. Sur la base de ce rapport et après débat en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle (Rapport RC) sur l'Irlande lors de sa 36^e Réunion Plénière (15 février 2008). Ce dernier a été rendu public le 17 juin 2008. Le Rapport de Conformité (Greco RC-II (2007) 11F) a conclu que les recommandations i, iv et vi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante. Les recommandations ii et iii ayant été partiellement mises en œuvre, le GRECO avait demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations ont été transmises le 4 septembre 2009 et le 10 mars 2010.
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 des recommandations ii et iii sur la base des informations complémentaires transmises.

II. ANALYSE

Recommandation ii.

4. *Le GRECO avait recommandé de prévoir des règles/directives claires et une formation pour les agents publics afin qu'ils signalent les cas ou soupçons de corruption qu'ils découvriraient dans l'exercice de leurs fonctions et de prendre des mesures de protection suffisantes pour les fonctionnaires qui signalent les cas de corruption (donneurs d'alerte).*
5. Le GRECO rappelle que – comme indiqué dans le Rapport de Conformité – l'Irlande a exclu la possibilité d'introduire le signalement obligatoire des soupçons de corruption dans la fonction publique et que le pays n'a pas introduit de principes éthiques (de caractère non-contraignant) visant à encourager ce signalement. En revanche, les autorités ont souligné que la loi n'interdit pas à un agent public de signaler des soupçons à sa hiérarchie ou directement à la police. De ce fait, le GRECO avait conclu que l'Irlande n'avait pas respecté la première partie de la recommandation. Concernant la deuxième partie de la recommandation, le GRECO avait pris acte du fait que la question de la protection des donneurs d'alerte était traitée par secteur et qu'une telle protection était en place dans la police et dans le secteur de la santé. En outre, des travaux étaient en cours afin d'introduire la protection des donneurs d'alerte dans le projet de loi (portant modification de la loi) sur la prévention de la corruption. Le GRECO avait conclu que la deuxième partie de la recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
6. Les autorités irlandaises indiquent que le ministère des Finances prépare l'introduction de lignes directrices / formations sur la façon de dénoncer la corruption ; toutefois, ces lignes directrices / formations ne seront pas proposées avant que la protection des donneurs d'alerte ne soit assurée à travers une loi (voir ci-après). Ces actions seront sous la responsabilité des ministères compétents et des organismes correspondants.
7. Les autorités soulignent en outre que le projet de loi de 2008 (portant modification de la loi) sur la prévention de la corruption, actuellement examiné par le Parlement, prévoit une protection

générale pour les donneurs d'alerte, qui couvre les agents et les autres personnes qui signalent des soupçons de corruption de bonne foi. L'article 4 de ce projet de loi accorde « l'immunité » à toute personne (y compris un agent) qui signale à une personne compétente des infractions prévues par les *lois sur la prévention de la corruption de 1889 à 2009*. En outre, il est interdit pour des agents de sanctionner d'autres agents qui ont des soupçons et qui en font part de bonne foi à une personne compétente ; le projet de loi prévoit d'ailleurs une réparation pour les agents ainsi sanctionnés (article 6). Le projet en question, qui est passé en deuxième lecture au Parlement, va être examiné par une commission parlementaire (prochaine étape du processus parlementaire). Il devrait être adopté en 2010 et, d'après les autorités, figure en tant que priorité.

8. Le GRECO note que des principes n'ont pas encore été diffusés afin d'encourager les agents publics à signaler les cas suspectés de corruption dont ils auraient eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Il prend également acte du fait qu'aucune action de formation concrète n'a été organisée concernant le signalement des actes de corruption. Mais il semble que les autorités préparent toujours la mise en place de telles actions de formation, qui dépendent de l'entrée en vigueur du projet de loi de 2008 (portant modification de la loi) sur la prévention de la corruption, lequel prévoit la protection des donneurs d'alerte sur le plan juridique. Par conséquent, cette première partie de la recommandation n'est toujours pas mise en œuvre. Sous un angle plus positif, l'introduction dans la législation d'une protection pour les donneurs d'alerte s'est poursuivie depuis l'adoption du Rapport de Conformité avec le projet de loi de 2008 (portant modification de la loi) sur la prévention de la corruption, en cours d'examen, à un stade avancé, devant le Parlement.
9. Le GRECO conclut que la recommandation ii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

10. *Le GRECO avait recommandé de prévoir pour tous les agents publics concernés une formation régulière consacrée aux principes énoncés dans le Code d'éthique et de conduite de la fonction publique (Gouvernement central) et le Code de conduite de la fonction publique territoriale (collectivités territoriales), ainsi que dans les autres Codes de conduite pertinents de l'administration publique.*
11. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée partiellement mise en œuvre dans le Rapport de conformité, compte tenu du fait qu'un vaste processus de modernisation de la formation régulière dans la fonction publique avait été engagé mais qu'il n'était pas encore achevé au moment de l'adoption du Rapport de Conformité.
12. Les autorités irlandaises nous communiquent maintenant que plus d'une cinquantaine de responsables de haut niveau en ressources humaines et en formation interne ont été formés en 2007 et 2008. Ils ont beaucoup de contacts au sein de leurs organisations et sont en mesure de sensibiliser en permanence aux principes du Code de la fonction publique, un point figurant en continu à leur ordre du jour. De plus, un manuel complet de présentation pour tous les nouveaux fonctionnaires a été publié en 2008, et des milliers de copies en ont été diffusées, en particulier à chaque nouvelle recrue lors de la formation initiale. Le Manuel peut être consulté en ligne. En outre, chaque service (ministères) a reçu instruction de veiller à ce que des formations soient régulièrement organisées sur le Code de la fonction publique ; il peut s'agir, par exemple, du « Programme de formation à la gestion des finances publiques » ou encore du « Programme de formation aux marchés publics », qui incluent un cours sur l'éthique dans la fonction publique. Ces deux programmes sont organisés deux fois par mois pour un auditoire provenant de divers

services. Le Code d'éthique et de conduite de la fonction publique est également inclus dans le « Programme de formation à la gestion des ressources humaines », qui est dispensé chaque mois dans divers services. Il y a également un module sur le Code d'éthique et de conduite au sein du « Programme de formation pour les commis », lancé en 2008, qui est dispensé depuis régulièrement dans tous les services. Pour ce qui est de l'organisation de formations concernant les codes de conduite dans le secteur des collectivités locales, l'Institut de l'Administration publique a fourni divers documents d'information/formation auxquels des agents des collectivités locales ont participé. Enfin, depuis janvier 2009, le « Réseau des responsables de formation internes » (Departmental Training Officers Network) a placé « l'éthique dans le service public » de manière permanente à l'ordre du jour pour toutes les réunions et, à chaque réunion, il est rappelé aux participants qu'il est de leur responsabilité que les agents de leurs services soient pleinement informés de leurs devoirs et responsabilités tels que prévus par la législation.

13. Les autorités irlandaises font aussi état de progrès dans la mise en place de nouveaux codes de conduite devant servir de base à ces formations : outre le code d'éthique et de conduite de la fonction publique, le ministère des Finances a diffusé en juin 2009 un code de pratique réactualisé pour la gouvernance des organismes publics, qui comprend un cadre pour un code de conduite destiné à l'ensemble des directeurs et agents des organismes publics. Le ministère a en outre engagé, en coopération avec la Commission des normes de la fonction publique, l'élaboration d'un code de conduite statutaire pour la fonction publique dans son ensemble. Les autorités soulignent également que des codes de conduite sont en place pour les parlementaires (des deux chambres) et les autres titulaires d'une fonction publique spécifiés dans les lois relatives aux règles de déontologie. Dans le domaine des collectivités locales, des codes de conduite ont été élaborés pour les conseillers et les agents territoriaux. Par ailleurs, un code d'éthique et de conduite a été publié dans le secteur de la santé en juin 2009. Un code d'éthique pour le secteur public au sens large est en cours d'élaboration.
14. Le GRECO prend acte des informations fournies, qui montrent que des progrès substantiels ont été réalisés en vue d'établir un vaste cadre de lignes directrices sur les normes d'éthique et de conduite dans la fonction publique. Il note également que des progrès ont été réalisés dans le processus de formations régulières sur l'éthique, en particulier au niveau central.
15. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été traitée de manière satisfaisante.

III. CONCLUSION

16. Outre les conclusions contenues dans le Rapport de conformité du Deuxième cycle sur l'Irlande et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation iii a été traitée de manière satisfaisante et que la recommandation ii reste partiellement mises en œuvre.
17. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle, le GRECO conclut que sur les 6 recommandations adressées à l'Irlande, 5 ont été traitées de manière satisfaisante et 1 reste partiellement mise en œuvre. Le GRECO se félicite des progrès accomplis en matière de protection des donneurs d'alerte. Il maintient toutefois qu'il serait également utile d'élaborer des lignes directrices, au moins de caractère non contraignant, pour encourager le signalement des soupçons de corruption, en particulier dans le contexte des différents codes de conduite/d'éthique qui ont été révisés et mis en place ces dernières années. Il faut saluer les progrès qui ont été rapportés et l'actuelle réforme de la formation à l'éthique dans la fonction publique. Le GRECO encourage les autorités à intensifier davantage leurs efforts pour mettre en œuvre ces deux recommandations.

18. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Deuxième cycle d'évaluation sur l'Irlande. Cependant, si elles le souhaitent, les autorités irlandaises peuvent tenir le GRECO informé de nouveaux faits pertinents concernant la mise en œuvre de la recommandation ii.
19. Le GRECO invite les autorités irlandaises à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de cet Addendum.