



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption: 16 octobre 2015
Publication: 12 novembre 2015

Public
Greco RC-IV (2015) 7F

QUATRIEME CYCLE D'ÉVALUATION

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

RAPPORT DE CONFORMITE REPUBLIQUE SLOVAQUE

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

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
È
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le présent Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités slovaques pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation de quatrième cycle consacré à ce pays, tel qu'il a été adopté par le GRECO lors de sa 61^{ème} réunion plénière (14-18 octobre 2013) et rendu public le 6 novembre 2014 avec l'autorisation du Gouvernement slovaque ([Greco Eval IV Rep \(2013\) 2F](#)). Le Rapport d'évaluation du quatrième cycle du GRECO est consacré à la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités slovaques ont remis un rapport de situation décrivant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 11 mai 2015, a servi, de même que les informations communiquées ultérieurement, de base au Rapport de conformité.
3. Le GRECO a chargé la Roumanie et l'Allemagne de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été nommés rapporteurs M. Andrei FURDUI, conseiller juridique, Bureau national de la prévention de la criminalité et du recouvrement des biens, ministère de la Justice, pour le compte de la Roumanie et M. Danny POLK, Administrateur, Division du droit pénal, ministère de la Justice et de la Protection des consommateurs, au nom de l'Allemagne. Le Secrétariat du GRECO leur a apporté son aide pour rédiger le Rapport de conformité.
4. Le Rapport de conformité évalue l'état de la mise en œuvre de chaque recommandation individuelle formulée dans le Rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité du Membre auxdites recommandations. La mise en œuvre de chacune des recommandations non suivies d'effet (c'est-à-dire partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un Rapport de situation supplémentaire qui devra être remis par les autorités 18 mois après l'adoption du présent Rapport de conformité.

II. ANALYSE

5. Le GRECO a adressé seize recommandations à la Slovaquie dans son Rapport d'évaluation. La conformité avec ces recommandations est évaluée ci-après.
6. En introduction, les autorités slovaques ont indiqué que le gouvernement a adopté, le 29 octobre 2014, le Décret n°542/2014 approuvant les mesures de mise en œuvre des recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation. Des missions ont été respectivement confiées au Conseil national de la République slovaque (Parlement), au Conseil de la magistrature, au Bureau du Procureur général et au ministère de la Justice.

Prévention de la corruption des parlementaires

7. Les autorités font savoir que, à l'initiative de plusieurs parlementaires individuels ou groupes de parlementaires, des projets de loi relatifs aux questions mises en évidence dans le Rapport d'évaluation ont été élaborés. Aucun de ces projets n'ayant cependant été adopté, le nouveau Président du Conseil national, élu en décembre 2014, a donc esquissé les grandes lignes d'un plan pour résoudre ces questions avant la fin de l'actuelle législature, notamment les modifications à apporter à la loi constitutionnelle relative aux conflits d'intérêts, au Règlement intérieur pour l'adoption d'un Code de déontologie et des sanctions applicables en cas de violation et au lobbying. En conséquence, un groupe de travail représentant tous les partis politiques siégeant au Parlement devait proposer des amendements à la Constitution et aux textes pertinents d'ici le 30 septembre 2015. Les futurs

amendements devraient entrer en vigueur en mars 2016, et s'appliquer aux membres de la prochaine législature.

Recommandation i.

8. *Le GRECO a recommandé d'améliorer encore la transparence du processus législatif en introduisant des normes adaptées et en conseillant les parlementaires sur la conduite à tenir avec les lobbyistes et les tiers dont le but est d'influer sur la politique publique pour défendre des intérêts sectoriels.*
9. Les autorités slovaques déclarent avoir tenté à plusieurs reprises d'adopter, dans la période 2012-2015, une loi sur le lobbying, qui n'a pas recueilli un soutien suffisant du Conseil national. Le projet de Code de déontologie inclus dans le projet de loi amendement le Règlement intérieur du Conseil National (voir paragraphe 13) comprend un article portant sur « la transparence dans l'exécution du mandat parlementaire », qui vise à introduire des normes en la matière.
10. Le GRECO prend note des informations communiquées. Si la tentative de réglementer les activités de lobbying est globalement positive, le GRECO rappelle que l'idée directrice de la recommandation porte sur l'interaction entre les parlementaires et les lobbyistes et autres tiers, en particulier les questions mises en évidence dans le Rapport d'évaluation, telles que l'absence de normes sur le comportement attendu des parlementaires, le caractère vague de la notion de lobbying et l'exposition à des activités de lobbying déplacées au cours de la phase informelle proche de la prise de décision après les premières consultations publiques des projets de loi. Il ne semble pas, cependant, que l'article du projet de Code de déontologie sur « la transparence dans l'exécution du mandat parlementaire » traite de ces questions, mais plutôt d'un emploi transparent des procédures et des fonds. Le GRECO souligne également que la recommandation va au-delà de l'introduction de normes et appelle également à fournir des conseils appropriés aux parlementaires.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO a recommandé qu'un (i) code de conduite soit adopté pour les membres du Conseil national (donnant notamment des indications sur la prévention des conflits d'intérêts, l'acceptation des cadeaux et autres avantages, l'abus de fonction et les déclarations de patrimoine) et qu'il soit rendu public ; et que (ii) l'application de ce code soit dûment assurée (par le biais d'un mécanisme de surveillance et de sanctions) et appuyée par une formation et des services de consultation et de conseil spécialisés.*
13. Les autorités signalent qu'une ébauche sommaire de Code de déontologie à l'intention des membres du Conseil national a été préparée par le groupe travail évoqué au paragraphe 7. Un groupe de parlementaires du parti majoritaire, ayant fait partie du groupe de travail, ont soumis au Conseil national, le 28 août 2015, une proposition de loi portant amendement du Règlement intérieur du Parlement (Proposition de M. Peter Pellegrini, M. Miroslav Číž et Mme Jana Laššáková, portant sur la Loi du Conseil national de la République slovaque n° 350/1996 Coll. Relative au Règlement intérieur du Conseil national telle que modifiée¹). Le projet de Code de déontologie fait partie de cette proposition de loi et, suite à l'adoption de cette dernière, il sera incorporé dans une annexe au Règlement intérieur du Conseil

¹ Le document parlementaire N° 1676, qui contient le texte de la proposition de loi et son rapport explicative sont disponibles en langue slovaque sur:
<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=1676>

national, fournissant ainsi un mécanisme pour la mise en œuvre effective du Code. Le projet contient dix articles sur les principes éthiques, les conflits d'intérêts, l'acceptation de cadeaux et autres avantages, les déclarations de patrimoine, la transparence dans l'exécution du mandat parlementaire, les relations avec les employés de la chancellerie du Conseil national et les procédures en cas de violation des dispositions du Code. La proposition de loi contient également des dispositions portant sur la procédure et les sanctions disciplinaires en cas de violation du Code de déontologie. La proposition de loi a fait l'objet d'un débat au sein de l'ensemble de l'échiquier politique et il est possible d'anticiper son adoption au cours de la session parlementaire de novembre, avec une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2016.

14. Le GRECO salue la proposition de loi amendant le Règlement intérieur du Conseil national et contenant un Code de déontologie, qui semble traiter des questions identifiées dans la recommandation, y compris des sanctions et d'une procédure de mise en œuvre. Il souhaite toutefois souligner que la deuxième partie de la recommandation appelle également à un mécanisme de surveillance, ainsi qu'à une formation et des services de consultation et de conseils.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandations iii et iv.

16. *Le GRECO a recommandé :*
 - *que des règles spécifiques au Conseil national soient élaborées concernant l'acceptation de cadeaux, de marques d'hospitalité et d'autres avantages par les parlementaires et que des procédures internes soient définies pour l'estimation, la déclaration et la restitution des cadeaux inacceptables (recommandation iii);*
 - *de continuer à développer et perfectionner les règles de déclaration du patrimoine applicables aux parlementaires afin qu'elles englobent la déclaration régulière des intérêts financiers, des partenariats et autres accords conclus à des fins lucratives, des déplacements dans le pays ou à l'étranger payés par des tiers et des avantages, marques d'hospitalité et parrainages dépassant un certain montant consentis par des entités du pays ou étrangères (recommandation iv).*
17. S'agissant de la recommandation iii, les autorités se réfèrent à l'article 4 du projet de Code de déontologie, qui contient une interdiction générale pour les parlementaires d'accepter des cadeaux ou autres avantages risquant de porter atteinte à leur indépendance et leur impartialité et leur faisant obligation de consigner les cadeaux d'un montant supérieur à 100 € dans un registre tenu à cet effet par la commission parlementaire chargée de l'examen des incompatibilités de fonctions.
18. S'agissant de la recommandation iv, l'article 5 du projet de Code concerne les déclarations de patrimoine, les fonctions, les emplois et les activités tels que prévus dans la loi constitutionnelle relative à la protection de l'intérêt général dans l'exercice de fonctions publiques. En outre, une proposition de loi portant modification de la Loi constitutionnelle relative aux conflits d'intérêts a également été soumise par le même groupe de députés déjà mentionné au paragraphe 13 (Proposition des députés M. Peter Pellegrini, M. Miroslav Číž et Mme Jana Laššáková de Loi constitutionnelle portant amendement de la loi constitutionnelle n°357/2004 Coll. sur la protection de l'intérêt général dans l'exercice des fonctions publiques,

telle qu'amendée par la loi constitutionnelle n° 545/2005 Coll.²). Elle contient entre autres des dispositions portant sur une déclaration plus précise par les agents publics de leur patrimoine, s'agissant en particulier de sa composition et du caractère complet des informations rapportées. Ces changements reflètent des demandes du public concernant des détails des fonctions, emplois, activités et statut financier des agents public, ainsi que des demandes pour de plus amples informations concernant les prêts et les dons. Cette proposition de loi doit également être adoptée au cours de la session de novembre du Conseil national, avec une entrée en vigueur prévue le 1^{er} janvier 2016.

19. Le GRECO se félicite des informations fournies concernant les dispositions incluses dans les deux propositions de lois présentées au Conseil national, qui semblent aborder les questions mises en évidence dans les recommandations iii et iv. Il se réjouit d'analyser en temps utile le détail des autres dispositions qui seront adoptées par la suite.
20. Le GRECO conclut que les recommandations iii et iv ont été partiellement mises en œuvre.

Recommandation v.

21. *Le GRECO a recommandé que le contrôle et les mesures visant à assurer le respect des règles relatives aux conflits d'intérêts, aux déclarations de patrimoine et aux autres obligations et restrictions applicables aux parlementaires en vertu de la Loi constitutionnelle sur la protection de l'intérêt général dans l'exercice de fonctions publiques soient renforcés, en particulier en réexaminant le mandat de la Commission du Conseil national chargée de l'examen des incompatibilités de fonctions et en lui attribuant des ressources humaines et matérielles supplémentaires.*
22. Les autorités expliquent qu'elles sont actuellement en train de réfléchir à la meilleure façon de répondre à cette recommandation. Au lieu de modifier la loi constitutionnelle relative à la protection de l'intérêt général dans l'exercice des fonctions publiques (PIG), le groupe de travail mentionné au paragraphe 7 envisage de traiter la question de la déclaration par les agents publics dans une loi ordinaire. Une autorisation sera nécessaire pour procéder via une loi ordinaire, en vertu de l'article 7 de la loi PIG à laquelle il faudra aussi apporter d'autres modifications techniques.
23. Eu égard au fait que ces considérations en sont à un stade préliminaire, le GRECO ne peut que conclure que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.
24. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation vi.

25. *Le GRECO a recommandé que les décisions concernant la destitution des présidents de tribunaux soient justifiées et soumises à une procédure de destitution appropriée ainsi qu'à un contrôle judiciaire.*

² Le document parlementaire n° 1677, contenant le texte de la proposition de loi et son rapport explicatif, est disponible sur le lien : <http://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=6&ID=1677>

26. Les autorités déclarent que la Cour constitutionnelle a jugé, dans une décision du 7 mai 2014 (PL ÚS 102/2011), que les deuxième et troisième phrases de l'article 38, alinéa 5 de la loi relative aux tribunaux étaient contraires à la Constitution. Ces phrases excluent l'application du Code de procédure administratif et tout contrôle judiciaire dans la procédure de destitution des présidents de tribunaux. Depuis le 1er août 2014 – date de la publication de la décision – les décisions de destitution sont par conséquent soumises au contrôle judiciaire d'un tribunal administratif.
27. Cependant, pour des raisons de pureté juridique, le législateur a ensuite amendé la loi relative aux tribunaux (loi n°322/2014 Coll., entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2014), et l'article 38, alinéa 5 stipule en fait que les décisions du ministre de la Justice de destituer les présidents des tribunaux doivent être motivées. Ces décisions ne sont pas susceptibles d'appel mais sont soumises au contrôle de la Cour suprême sur la base d'une requête formulée en vertu de la partie 5, chapitre 2 du Code de procédure civile. Cette requête doit intervenir dans un délai de dix jours à compter de la décision de destitution et la Cour suprême est tenue de se prononcer dans les 30 jours suivant cette décision. La décision de la Cour suprême n'est pas susceptible d'appel. S'agissant de la procédure de destitution appropriée, les autorités signalent que la décision de destitution doit se fonder sur les circonstances d'espèce, qui sont établies et vérifiées par des unités spéciales du ministère de la Justice. Ces circonstances peuvent être révélées par l'examen de données statistiques, par exemple, ou par le signalement d'un citoyen. Elles sont ensuite vérifiées selon les règles prescrites dans la loi n°10/1996 Coll. relative au contrôle dans l'administration publique. Le président du tribunal peut faire valoir par écrit ses remarques au sujet du contrôle, ainsi que ses objections sur le protocole final de contrôle (article 12, alinéa 1 de la loi n°10/1996 Coll.). Toutefois, dans des cas exceptionnels, cette procédure n'est pas suivie. Il peut s'agir de cas d'inconduite caractérisée d'un président de tribunal, rapportée dans les médias ou enregistrée sur des caméras de surveillance – comme une infraction au code de la route ou des dégradations de biens commis en état d'ivresse. Dans de tels cas exceptionnels, le ministre entend le président concerné, mais les formes de cette consultation ne sont pas prescrites.
28. Le GRECO salue la décision de la Cour constitutionnelle selon laquelle exclure les garanties procédurales et le contrôle judiciaire pour les décisions de destitution des présidents des tribunaux est contraire à la Constitution. En ce qui concerne l'article 38, alinéa 5 tel qu'amendé, il se félicite de l'obligation de motiver les décisions de destitution et de les soumettre au contrôle judiciaire de la Cour suprême. S'agissant de la procédure de destitution, le GRECO est d'avis que les garanties de la procédure prévue par la loi n°10/1996 sont appropriées. Il est toutefois préoccupé par le fait que cette procédure n'est pas suivie dans des circonstances exceptionnelles et qu'il n'existe alors aucune obligation écrite pour le ministre d'entendre le président de tribunal avant de décider de le révoquer.
29. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

30. *Le GRECO a recommandé (i) afin de renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire de toute influence politique indue, de garantir par la voie légale qu'au moins la moitié des membres du Conseil de la magistrature soit élue par leurs pairs; et (ii) que la transparence du fonctionnement du Conseil de la magistrature et des organes judiciaires autonomes (notamment les commissions disciplinaires et la Commission de sélection) soit encore améliorée.*
31. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités expliquent que, la composition du Conseil de la magistrature étant régie par la

Constitution, il a fallu y apporter des modifications. La loi constitutionnelle n°161/2014 Coll., entrée en vigueur le 1er septembre 2014, a amendé l'article 141a de la Constitution assurant que la moitié des membres du Conseil de la magistrature soit élue directement par les juges.

32. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, les autorités ont fait savoir que la loi relative aux tribunaux a été amendée (loi n°195/2014, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014) pour modifier la constitution des commissions disciplinaires et l'affectation des affaires. Auparavant, une nouvelle commission disciplinaire était instituée chaque fois qu'une nouvelle plainte était déposée, ce système s'est avéré inopérant dans la pratique. Conformément à la loi amendée, les commissions disciplinaires sont à présent mises en place pour une période d'un an et les affaires leur sont affectées de manière aléatoire. S'agissant de la transparence du fonctionnement du Conseil de la magistrature, la partie orale de la procédure de sélection des juges est à présent enregistrée et publiée après la fin de la procédure sur le site internet du ministère de la justice, accompagnée des minutes de la procédure de sélection (article 28, alinéa 5 de la loi relative aux juges et aux juges non professionnels, telle qu'amendée par la loi n°322/2014 Z.z). En outre, les sessions du Conseil de la magistrature sont publiques – sauf pour les décisions portant sur des informations classées – et les décisions du Conseil sont publiées sur son site internet, accompagnées de l'enregistrement des sessions.
33. S'agissant de la première partie de la recommandation, le GRECO se félicite de l'amendement à la Constitution aux termes duquel la moitié des membres du Conseil de la magistrature est désormais composée de juges élus directement par leurs pairs. Il se félicite également, s'agissant de la seconde partie de la recommandation, des mesures prises pour accroître la transparence du fonctionnement du Conseil de la magistrature.
34. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation viii.

35. *Le GRECO a recommandé de (i) revoir et perfectionner les « principes de déontologie judiciaire » de sorte à ce qu'ils donnent des indications plus précises à l'ensemble des juges sur la conduite à adopter, l'intégrité de l'appareil judiciaire et la prévention de la corruption, et (ii) veiller à la bonne application des « Principes » (par l'intermédiaire d'un mécanisme de surveillance et de sanctions) et de appuyer par des formations et des services de conseil et de consultation spécialisés.*
36. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, les autorités déclarent que l'adoption des principes de déontologie judiciaire relève dorénavant de la compétence exclusive du Conseil de la magistrature, en concertation avec les organes d'auto-administration de l'appareil judiciaire, en vertu de l'amendement constitutionnel évoqué au paragraphe 31. De ce fait, les « Principes de déontologie judiciaire » qui ont été préparés par l'Association des juges slovaques, font actuellement l'objet d'un large débat au sein des conseils de juges, sous l'égide du Conseil de la magistrature. Ce débat porte notamment sur les questions de savoir s'il convient d'approuver le Code de déontologie, comment et en quels termes ; si les principes de déontologie doivent être répertoriés de manière exhaustive ou sous la forme de recommandations générales ; et si les manquements aux dispositions du Code sont susceptibles de sanctions disciplinaires. Deux forums de discussion ont été organisés les 12 mars et 11-12 mai 2015, et les Principes de déontologie judiciaire devraient être validés d'ici la fin de 2015.

37. Pour ce qui est de la seconde partie de la recommandation, les autorités déclarent que l'article 30 alinéa 2g de la Loi relative aux juges et aux juges non professionnels (LJ) stipule que les juges ont l'obligation d'observer les principes de déontologie judiciaire. Conformément à l'article 116, alinéa 1a de la LJ, toute violation des devoirs judiciaires est réputée constituer un manquement à la discipline. Pour finir, les autorités indiquent que, bien que les Principes de déontologie judiciaire n'aient pas encore été adoptés, l'Ecole de la magistrature a organisé des formations sur des questions relatives à l'éthique depuis plusieurs années. Deux sessions de formations sur la déontologie professionnelle des juges et des procureurs ont ainsi été organisées en 2015 et ont traité, entre autres, de la préparation des Principes de déontologie judiciaire. Une fois qu'ils seront adoptés, une formation leur sera consacrée dans le programme d'enseignement de l'Ecole de la magistrature.
38. Le GRECO considère que l'amendement à la Constitution selon lequel l'adoption des Principes de déontologie judiciaire relève de la compétence exclusive du Conseil de la magistrature, ainsi que des organes d'auto-administration de l'appareil judiciaire – au lieu d'être soumis à l'accord du ministre de la Justice comme c'était le cas auparavant – est une évolution constructive. Il faut aussi saluer le large débat en cours parmi les juges sur le projet de Principes de déontologie judiciaire. Le GRECO espère que ces initiatives contribueront à améliorer le texte en donnant des indications précises aux juges, comme le prescrit la première partie de la recommandation. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, le GRECO note que les mécanismes visant à assurer le respect des futurs Principes de déontologie judiciaire font toujours l'objet d'un vaste débat. Cela dit, l'état de la situation concernant ce texte est d'ores et déjà abordé aux cours des sessions de formation des juges sur la déontologie professionnelle qui ont été organisées depuis l'adoption du Rapport d'Evaluation. Le GRECO est donc d'avis que la promotion des Principes de déontologie judiciaire, qui est l'un des objectifs de la seconde partie de la recommandation, est déjà en cours.
39. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix.

40. *Le GRECO a recommandé qu'une politique ciblée de prévention et de résolution des conflits d'intérêts et des risques de corruption dans l'appareil judiciaire soit élaborée et dûment mise en application.*
41. Les autorités annoncent la création, le 1er mars 2015, d'un nouveau Groupe de travail du ministère de la Justice pour la mise en œuvre des obligations internationales de la République slovaque en matière de droit pénal (ci-après le Groupe de travail). Il est composé de représentants des services compétents du ministère et les représentants d'autres organes de l'Etat, comme le Ministère public et le ministère de l'Intérieur sont invités à participer aux réunions sur les sujets de leur ressort. Le Groupe de travail a tenu sa première séance le 16 mars 2015, au cours de laquelle ont été examinées les recommandations adoptées par les différentes organisations internationales, dont le GRECO. Il a été décidé de recommander au ministre de la Justice de préparer un plan d'action pour prévenir la corruption et les conflits d'intérêts dans l'appareil judiciaire. Un projet de plan d'action a été préparé par le ministère de la Justice en juillet et discuté par les organes compétents fin août 2015. Il est actuellement en train d'être mis à jour en vue d'une discussion à venir au sein du groupe de travail, après quoi il sera approuvé par le ministre de la Justice.
42. Le GRECO salue la préparation en cours du plan d'action sur la prévention de la corruption et des conflits d'intérêts dans l'appareil judiciaire.

43. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation x.

44. *Le GRECO a recommandé d'imposer aux juges non couverts par la Loi constitutionnelle sur la protection de l'intérêt public dans l'exercice de leurs fonctions par des agents publics de déclarer les éléments de passif (par exemple, les dettes et les prêts) et cadeaux dépassant une certaine valeur.*

45. Les autorités indiquent que le groupe de travail mentionné au paragraphe 41 a recommandé au ministre de la Justice d'inclure dans la LJ une obligation pour les juges de déclarer leurs dettes et leurs prêts. Cependant, compte tenu des élections législatives prévues en mars 2016, le parlement actuel n'aurait pas assez de temps pour adopter les changements législatifs nécessaires. Cette question sera donc traitée par le nouveau ministre l'année prochaine.

46. Le GRECO prend note des informations communiquées et conclut que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

47. *Le GRECO a recommandé de renforcer les mesures visant à assurer le respect des règles applicables aux déclarations de patrimoine visées dans la Loi relative aux juges et juges non professionnels, notamment en garantissant une vérification plus approfondie des déclarations, en dotant l'autorité de contrôle compétente de ressources humaines et matérielles suffisantes et en sanctionnant systématiquement les infractions identifiées.*

48. Les autorités expliquent que le Conseil de la magistrature est compétent en vertu de la LJ pour recevoir et vérifier les déclarations de patrimoine des juges. Le Conseil peut demander aux juges de fournir toutes clarifications ou informations additionnelles sur leur déclaration dans les 30 jours suivant son dépôt. Si une déclaration montre que le patrimoine d'un juge excède son traitement et autres revenus déclarés, le juge doit justifier l'origine de ses biens. Le Conseil de la magistrature peut également demander à un juge de fournir, dans un délai prescrit n'excédant pas 60 jours, une copie de sa déclaration d'impôts ou des documents certifiant les revenus ou l'acquisition des biens (y compris leur montant). Si un juge ne se soumet pas à ces obligations, si le Conseil de la magistrature n'est pas satisfait des informations fournies et/ou s'il a un doute raisonnable concernant l'origine d'un bien ou la véracité d'une information donnée par un juge, il peut demander au ministre de la Justice d'entamer des poursuites disciplinaires. Le Conseil de la magistrature n'a pas soumis une telle demande depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation.

49. Le GRECO note que le système décrit est le même que celui qui a été examiné dans le Rapport d'Évaluation. Aucune mesure ne semble avoir été prise en vue d'assurer une vérification plus approfondie des déclarations de patrimoine, de fournir au Conseil de la magistrature les ressources humaines et matérielles nécessaires afin qu'il exerce un contrôle renforcé et aucune procédure disciplinaire n'a été engagée suite à l'identification de violations.

50. Le GRECO conclut que la recommandation xi n'a pas été mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

51. Les autorités font savoir que le Bureau du Procureur général a adopté, le 31 mars 2014, un document concernant les mesures pour mettre en œuvre les

recommandations du GRECO et prévenir la corruption des procureurs du Ministère public de la République slovaque, accompagné d'un calendrier d'évaluation provisoire (d'ici le 30 septembre 2014) et finale (d'ici le 31 janvier 2015) de la mise en œuvre desdites recommandations. Ces mesures ont été communiquées au ministre de la Justice et validées par le gouvernement.

52. Début 2014, le Procureur général a mis en place une commission chargée de préparer une nouvelle législation relative au Ministère public, aux procureurs et aux procureurs stagiaires. Cependant, à la suite de la décision du 7 mai 2014 (n°217/2014 Coll.) de la Cour constitutionnelle jugeant contraires à la constitution certaines dispositions des lois relatives au Ministère public, aux procureurs et aux procureurs stagiaires, les activités de la commission ont été suspendues, la priorité étant de modifier les dispositions en question. Les activités de la commission ont redémarré au début de 2015, mais ce retard a eu des conséquences importantes sur le processus de mise en œuvre des recommandations du GRECO qui demandent l'adoption de mesures législatives. Un projet de loi portant amendement des lois susmentionnées a été approuvé par le gouvernement et soumis au Conseil national le 28 août 2015. Il a été examiné en première lecture le 16 septembre 2015 et transmis aux comités parlementaires compétents, qui vont l'examiner entre le 27 octobre et le 9 novembre 2015. Ce projet de loi devrait être adopté au cours de la session parlementaire qui débute le 10 novembre 2015, avec une entrée en vigueur prévue le 1^{er} janvier 2016.

Recommandation xii.

53. *Le GRECO a recommandé que (i) le Code de déontologie de 2012 soit révisé pour établir s'il pose des normes d'éthiques/conduite professionnelle claires pour le ministère public, qu'il soit adapté au besoin et rendu public, et que (ii) la bonne application du Code soit garantie (par un mécanisme de surveillance et des sanctions) et encouragée au moyen de formations et de services de conseil et de consultation spécialisés.*
54. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités font savoir que, suite à la présentation du Code de déontologie 2012 par le Conseil des procureurs, des questions se sont posées sur le fait de savoir si, en l'absence de base juridique appropriée, le Ministère public était compétent pour élaborer et adopter ce Code. Ces questions ont été examinées par la commission évoquée dans le paragraphe ci-dessus, qui a conclu que des textes à visée réglementaire étaient nécessaires pour y répondre et déterminer quelles règles devaient être ajoutées à la législation et ce qui pouvait être traité dans un Code de déontologie. Indépendamment de ces difficultés d'ordre juridique, la préparation du Code s'est poursuivie. Un projet a été élaboré par le Conseil des procureurs et remis pour observations à l'ensemble du Ministère public, par l'entremise des chefs des conseils. Le projet de loi mentionné au paragraphe 52 prévoit une base juridique appropriée pour l'adoption et la promulgation d'un code de déontologie à l'attention des procureurs. Le projet de Code sera adopté par le Conseil des procureurs d'ici le 31 mars 2016 au plus tard et promulgué par le Procureur général. Il sera publié sur le site internet du Bureau du Procureur général.
55. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, les autorités indiquent que le projet de loi prévoit la création d'une commission de déontologie au sein du Conseil des Procureurs. Elle émettra des avis déterminant si la conduite inappropriée d'un procureur constitue une violation des règles contenues dans le Code de déontologie, à la demande de l'intéressé(e) ou d'une commission disciplinaire. La commission pourra également se saisir elle-même de questions éthiques ou de l'acceptabilité de la conduite d'un procureur. Ses avis seront écrits et motivés. Les avis et recommandations à caractère général de la commission

seront publiés sur le site internet du Bureau du Procureur général. Les autorités soulignent en outre que, quand bien même un Code de déontologie à valeur contraignante n'a pas encore été adopté, tout manquement aux principes éthiques par les procureurs représente une violation des devoirs fondamentaux de la profession. Plusieurs principes de déontologie professionnelle sont déjà énoncés dans la législation pertinente et leur violation est susceptible de mettre en cause la responsabilité disciplinaire.

56. Enfin, s'agissant de la formation et de la sensibilisation, les autorités font savoir que, suite à une proposition du Procureur général du 30 juillet 2014, le programme d'enseignement 2015 de l'École de la magistrature comprend des activités de formation consacrées à la déontologie, plus précisément deux séances sur « l'éthique professionnelle des juges et des procureurs », et une sur « l'éthique du juge et la qualité des décisions judiciaires ». Des séminaires sur ces sujets sont programmés en mai et octobre 2015 et le programme sera mis à jour si nécessaire. De surcroît, des questions sur la déontologie professionnelle ont été inscrites pour examen à l'ordre du jour des réunions et des séances à divers échelons du Ministère public.
57. Le GRECO se félicite des mesures prises pour répondre aux deux parties de la recommandation. S'agissant de la première partie, il prend note de la préparation d'un projet de Code de déontologie, soumis à une large consultation au sein du Ministère public. Il se réjouit de la perspective d'évaluer le contenu du Code en temps utile. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, le GRECO se félicite de la prochaine création de la commission de déontologie, de l'ajout de séances de formation sur la déontologie au programme d'enseignement de l'École de la magistrature en 2015, ainsi que des débats prévus à différents niveaux du Ministère public.
58. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

59. *Le GRECO a recommandé que des lignes directrices sur la prévention et la résolution des conflits d'intérêts, réels et potentiels, soient élaborées au sein du ministère public.*
60. Les autorités indiquent que des lignes directrices relatives aux conflits d'intérêts seront intégrées au Code de déontologie en cours de préparation. Au-delà de la portée de la recommandation, le Procureur général fait sienne l'opinion du GRECO concernant le manque d'information utilisable sur la fréquence des récusations. Il a par conséquent émis, le 4 novembre 2014, une instruction contraignante faisant adopter un registre des récusations à tous les niveaux du Ministère public. Ce registre donnera un aperçu des affaires ayant été transférées à la suite du dessaisissement d'un procureur. En outre, le projet de loi évoqué au paragraphe 52 contient une disposition concernant les instructions adressées par les procureurs supérieurs aux procureurs qui leur sont subordonnés, selon laquelle ces instructions doivent être données par écrit, y compris celles portant sur le dessaisissement d'un procureur. Les instructions par voie orale sont possibles en cas d'urgence, mais doivent être confirmées par écrit dans les 48 heures.
61. Le GRECO note que des lignes directrices sur les conflits d'intérêts seront intégrées à la future version du Code de déontologie, mais il reste à voir si elles fourniront suffisamment d'explications sur les conflits d'intérêts – notamment leur définition, des exemples possibles et les mesures à prendre en cas de conflit potentiel ou avéré ou de doute à ce sujet. Le GRECO se félicite de la disposition du projet de loi relative aux instructions, ainsi que de la création d'un registre des récusations et

espère que les informations qui y seront recueillies seront analysées afin d'améliorer, si nécessaire, les règles relatives à l'affectation et au transfert des affaires.

62. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiv.

63. *Le GRECO a recommandé que les données figurant dans les déclarations écrites sur l'honneur et dans les déclarations de patrimoine des procureurs soient effectivement publiquement accessibles et que tous les obstacles à leur accès soient levés, en tenant compte de la vie privée et de la sécurité des procureurs et de leurs proches qui sont soumis à l'obligation de déclaration.*

64. Les autorités font observer qu'afin de faciliter l'accès à la partie publique des déclarations de patrimoine et des déclarations sur l'honneur qui sont publiées sur le site internet du Bureau du Procureur Général, le projet de loi mentionné au paragraphe 52 comprend une disposition faisant obligation au Service supérieur du personnel du Bureau du Procureur général de publier la liste des procureurs sur le site et de la tenir à jour. Ceci permettra au public, après avoir entré les nom et prénom d'un procureur, d'avoir accès aux données le/la concernant. Les autorités soulignent toutefois que les juges et les procureurs, contrairement aux parlementaires, participent dans une large mesure à des activités en rapport avec les auteurs de crimes, y compris de crimes graves, transnationaux et organisés. Compte tenu du fait qu'aucun instrument international contraignant n'a été adopté dans ce domaine, il pourrait être nécessaire d'examiner l'équilibre entre la divulgation des informations au public et la protection de la vie privée et de la sécurité des procureurs, afin d'élaborer des normes en la matière au niveau international.

65. Le GRECO se félicite de la disposition incluse dans le projet de loi, qui devrait faciliter l'accès en pratique à la partie publique des déclarations écrites sur l'honneur et des déclarations de patrimoine. De façon plus générale, le GRECO est conscient de l'absence de standards généraux en la matière et de la nécessité d'assurer un équilibre approprié entre la protection de la vie privée et de la sécurité des procureurs et de leur famille, comme l'indique le texte de la recommandation. Il souligne toutefois que cette recommandation a été conçue en réponse à la situation spécifique en République slovaque, dans laquelle les déclarations sur l'honneur et (une partie des) déclarations de patrimoine des procureurs étaient des documents publics en théorie, mais que l'accès y était sévèrement restreint en pratique.

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

Recommandation xv.

67. *Le GRECO a recommandé de réglementer, pour l'ensemble des procureurs, l'acceptation, la déclaration et la gestion des cadeaux reçus dans l'exercice de fonctions officielles.*

68. Les autorités font savoir que le projet de Code de déontologie prévoit l'interdiction d'accepter des cadeaux, des invitations et tout autre avantage susceptible de faire naître des doutes sur l'impartialité du procureur. Tout bien mobilier ou immobilier d'une valeur excédant 6600 € reçu à titre gratuit doit être indiqué dans les déclarations de patrimoine, conformément à l'article 28, alinéa 2a) à c) de la loi relative aux procureurs et procureurs stagiaires n°154/2001. De surcroît les procureurs stagiaires ont l'interdiction d'accepter des cadeaux et tout autre avantage en relation avec l'exercice de leurs devoirs (article 246, alinéa 1h de la loi

relative aux procureurs et procureurs stagiaires). Cette disposition a été adoptée par la loi n°322/2014, entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2014.

69. Le GRECO se félicite de l'instauration de l'interdiction pour les procureurs stagiaires d'accepter des cadeaux et tout autre avantage en relation avec l'exercice de leurs devoirs et de l'introduction d'une interdiction similaire dans le projet de Code de déontologie. Il note que les cadeaux d'une valeur excédant 6 600 € doivent être indiqués dans les déclarations de patrimoine, mais qu'aucune disposition n'est prévue s'agissant de la déclaration et de la gestion des cadeaux d'une valeur inférieure à ce seuil élevé.
70. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvi.

71. *Le GRECO a recommandé d'introduire une obligation pour les procureurs de déclarer les éléments de passif (par exemple, les dettes et les prêts) et les cadeaux dépassant un certain montant.*
72. Les autorités expliquent que le projet de loi évoqué au paragraphe 52 contient une disposition prévoyant que les déclarations de patrimoine devront comprendre des informations concernant les dettes des procureurs dont la valeur excède 6 600 €.
73. Le GRECO se félicite du projet de disposition obligeant les procureurs à déclarer leurs éléments de passif, mais note à nouveau que le seuil de 6 600 € est élevé.
74. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

75. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la République slovaque n'a mis en œuvre de façon ou traité de manière satisfaisante qu'une seule des seize recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle.** Dix des recommandations restantes ont été partiellement mises en œuvre et cinq recommandations n'ont pas été mises en œuvre.
76. Plus précisément, la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations ii, iii, iv, vi, viii, ix, xii, xiv, xv et xvi ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, v, x, xi et xiii n'ont pas été mises en œuvre.
77. En ce qui concerne les parlementaires, le GRECO salue les deux propositions de loi, qui abordent la plupart des questions identifiées dans les recommandations et qui ont été présentées au Conseil national. Une proposition de loi modifiant le Règlement intérieur du Conseil national comprend un projet de Code de déontologie, dont les dispositions traitent entre autres des conflits d'intérêts et de l'acceptation de cadeaux et autres avantages. La proposition de loi prévoit également une procédure et des sanctions disciplinaires en cas de violation des dispositions du Code. L'autre proposition de loi qui se trouve actuellement devant le Conseil national contient des dispositions visant à rendre les obligations de déclaration des parlementaires plus précises et plus complètes. Il est prévu que ces deux propositions de lois soient adoptées au cours de la session du Conseil national de novembre et entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2016.
78. En ce qui concerne les juges, le GRECO se félicite de l'amendement constitutionnel selon lequel la moitié des membres du Conseil de la magistrature sont à présent élus par des juges, ainsi que des mesures prises afin d'accroître la transparence du

fonctionnement de cet organe. Il y a lieu de se féliciter de ce que les décisions de révoquer les présidents des tribunaux doivent maintenant être motivées et faire l'objet d'un contrôle judiciaire de la Cour suprême, même s'il reste à adopter des garanties procédurales appropriées dans tous les cas. Le GRECO salue aussi le processus de préparation des Principes de déontologie judiciaire qui prévoit une large consultation du corps judiciaire. Certaines questions relatives à ces principes sont cependant encore en suspens, telles que le mécanisme de contrôle de la conformité. Des avancées supplémentaires devraient aussi intervenir s'agissant de la politique de prévention et de gestion des conflits d'intérêts au sein de l'appareil judiciaire, de l'introduction d'une obligation pour les juges de déclarer leur passif et les cadeaux reçus, ainsi que d'un contrôle plus approfondi des déclarations de patrimoine.

79. Enfin, s'agissant des procureurs, le GRECO se félicite du processus de préparation du Code de déontologie et de son mécanisme de contrôle, ainsi que de l'ajout de plusieurs séances de formation consacrées à la déontologie dans le programme d'enseignement 2015 de l'École de la magistrature. Le GRECO salue également les dispositions contenues dans la nouvelle législation en cours d'examen par le Conseil national, qui semblent aborder plusieurs problèmes signalés dans les recommandations, comme l'obligation pour les procureurs de déclarer les éléments de passif et les cadeaux et un meilleur accès du public aux informations contenues dans les déclarations sur l'honneur et les déclarations de patrimoine.
80. Au vu de ce qui précède, le GRECO note que, en l'absence actuelle de résultats concrets définitifs, la poursuite du processus de réforme entrepris à l'égard des membres du parlement, des juges et des procureurs est requise pour démontrer qu'un nouveau acceptable de conformité aux recommandations pourra être atteint au cours des 18 prochains mois. Par conséquent, le GRECO conclut que le faible niveau actuel de conformité avec les recommandations n'est pas « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 du Règlement intérieur. Le GRECO invite le Chef de la délégation de la République slovaque à soumettre des informations complémentaires relatives à la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir les recommandations i à vi et viii à xvi d'ici le 30 avril 2017).
81. Enfin, le GRECO invite les autorités slovaques à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, de le faire traduire dans la langue nationale et de rendre cette traduction publique.