

Adoption : 29 octobre 2020
Publication : 16 novembre 2020

Public
GrecoRC5(2020)5

CINQUIEME CYCLE D'EVALUATION

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein
des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et
des services répressifs

RAPPORT DE CONFORMITE

ISLANDE



Adopté par le GRECO à sa 86^e réunion plénière
(Strasbourg, 26-29 octobre 2020)



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

I. INTRODUCTION

1. Le cinquième cycle d'évaluation du GRECO porte sur la « Prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs ».

2. Le présent rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités islandaises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation du Cinquième cycle sur l'Islande, qui a été adopté lors de la 79^e réunion plénière du GRECO (23 mars 2018) et rendu public le 12 avril 2018, après autorisation de l'Islande ([GRECOEval5Rep\(2017\)4](#)).

3. Comme le prévoit le règlement intérieur du GRECO¹, les autorités islandaises ont présenté un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le rapport d'évaluation. Ce rapport reçu le 20 janvier 2020 et la mise à jour ultérieure reçue le 31 août 2020 ont servi de base au rapport de conformité.

4. Le GRECO a choisi le Danemark (en ce qui concerne les hautes fonctions de l'exécutif au sein des gouvernements centraux) et la Lettonie (en ce qui concerne les services répressifs) afin de nommer des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs désignés étaient M. Anders Dyrvig RECHENDORFF, au nom du Danemark, et Mme Diāna KAZINA, au nom de la Lettonie. Ils ont été assistés par le secrétariat du GRECO pour l'élaboration du rapport de conformité.

5. Le rapport de conformité examine la mise en œuvre des différentes recommandations individuelles figurant dans le rapport d'évaluation et établit une évaluation globale du degré de conformité de l'Etat-membre à ces recommandations. La mise en œuvre de toute recommandation en suspens (mise en œuvre partiellement ou non) sera évaluée sur la base d'un nouveau rapport de situation qui sera soumis par les autorités 18 mois après l'adoption du présent rapport de conformité.

II. ANALYSE

6. Le GRECO a adressé dix-huit recommandations à l'Islande dans son rapport d'évaluation. Le respect de ces recommandations est traité ci-dessous.

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé de définir et mettre en œuvre une stratégie afin d'améliorer l'intégrité et la gestion des conflits d'intérêts des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, y compris au moyen de mécanismes proactifs de conseil, de surveillance et de contrôle de conformité.*

¹ La procédure de conformité du Cinquième cycle d'évaluation est régie par le règlement intérieur du GRECO tel que modifié: voir articles 31 révisé bis et 32 révisé bis.

8. Les autorités islandaises signalent que le 5 janvier 2018, le Premier ministre a créé un groupe de travail de haut niveau chargé de recenser les facteurs qui influencent la confiance dans la politique et les autorités. En septembre 2018, le groupe de travail a publié un rapport comprenant 25 recommandations d'amélioration, dont beaucoup développent les recommandations du GRECO. Le 20 septembre 2018, le Premier ministre a présenté le rapport au Parlement et une session parlementaire spéciale a suivi. Les autorités considèrent le rapport du groupe de travail comme un cadre stratégique global actif sur l'intégrité dans ce domaine. En outre, en décembre 2018, les autorités ont conclu un accord avec le Centre d'éthique de l'Université d'Islande pour aider à la mise en œuvre et au suivi des recommandations du groupe de travail. En décembre 2019, le Centre d'éthique de l'Université d'Islande a procédé à une évaluation de la mise en œuvre des recommandations du groupe de travail. L'évaluation a été publiée dans un rapport conjoint du Centre et du Cabinet du Premier Ministre

9. Pour donner suite au rapport du groupe de travail, le gouvernement a approuvé un projet de loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des « personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif » (PHFE). Par la suite, le 9 juin 2020, le Parlement a adopté la loi n ° 64/2020 sur les conflits d'intérêts dans les bureaux gouvernementaux islandais, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2021. Cette loi concerne les ministres, les secrétaires permanents et les conseillers ministériels. Il porte sur les contacts avec les représentants de groupes de pression, les activités extérieures, les déclarations de patrimoine, les engagements et les cadeaux ainsi que les restrictions en matière d'emploi après la cessation des fonctions. Elle prévoit de rendre le Cabinet du Premier ministre responsable du suivi et des conseils.

10. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et se félicite du rapport du groupe de travail sur la confiance dans la politique et le gouvernement, qui analyse divers aspects des conflits d'intérêts en ce qui concerne les PHFE et formule des recommandations spécifiques en vue d'une amélioration. Il est également positif que le Parlement ait adopté une loi sur les conflits d'intérêts des PHFE - ministres, secrétaires permanents et conseillers ministériels – qui couvre la prévention et la gestion des conflits d'intérêts, en particulier les contacts avec les lobbyistes, les activités extérieures, les déclarations de patrimoine, les responsabilités et les cadeaux ainsi que certaines restrictions en matière d'emploi après la cessation des fonctions. Cette loi attribue des fonctions de conseil et de contrôle au Cabinet du Premier ministre. Le GRECO apprécie l'approche globale adoptée par les autorités et accepte que le rapport du groupe de travail et son suivi constituent une base stratégique pour améliorer l'intégrité des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif.

11. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO avait recommandé que i) les codes de conduite applicables aux personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif soient harmonisés ou consolidés selon le cas, et accompagnés de lignes directrices adéquates comprenant des commentaires explicatifs et des exemples concrets, ainsi que de possibilités de conseils confidentiels et ii) qu'un mécanisme de supervision soit mis en place assorti d'un dispositif de sanctions.*

13. Les autorités islandaises indiquent que les codes de conduite existants applicables aux PHFE sont restés inchangés depuis le rapport d'évaluation. Elles ne sont pas convaincues qu'il

faillie en faire une révision complète. Toutefois, elles estiment qu'ils fonctionnent au mieux lorsqu'ils sont soumis à un examen régulier et dynamique. Cette année, le Cabinet du Premier ministre prévoit de mener en coopération avec le Centre d'éthique de l'Université d'Islande une enquête pour évaluer la nécessité de modifier le texte des codes et de préparer une sélection d'exemples de dilemmes éthiques dans l'administration publique. Les autorités rappellent que des conseils sont fournis aux personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, accompagnés d'exemples pratiques, dans le cadre de la formation biannuelle pour le personnel des bureaux gouvernementaux. De plus, le Bureau du premier ministre a traduit et a mis à disposition le manuel danois « Sept tâches principales du personnel de l'administration centrale - Kodex VII », contenant des conseils avec des exemples de dilemmes éthiques.

14. Les autorités soulignent qu'en Islande, les codes de conduite fournissent des lignes directrices pour une conduite appropriée dans la fonction publique. Elles n'ont pas l'intention de passer à une « culture de la conformité » en adoptant des sanctions formelles pour des infractions spécifiques. Elles expliquent que les écarts les plus graves par rapport aux codes constitueraient des infractions punissables en vertu du code pénal islandais (chapitre XIV). La loi n°70/1996 sur les fonctionnaires gouvernementaux prévoit des sanctions telles que le blâme ou le licenciement. En outre, une procédure de destitution peut être engagée contre les ministres pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions conformément à la Constitution (article 14) et à la loi n°4/1963 sur la responsabilité des ministres du gouvernement. Le groupe de travail du Premier ministre soutient cette position du gouvernement et ne recommande pas l'adoption de nouvelles sanctions. Il souligne dans son rapport que le contrôle du respect des codes de conduite est effectué par les collaborateurs, les médias et le grand public. Il estime qu'il est plus important que les violations majeures des codes conduisent à des excuses ou à une démission, plutôt qu'à des sanctions formelles.

15. Les autorités précisent qu'actuellement tous les fonctionnaires, y compris les PHFE, peuvent demander des conseils confidentiels sur des questions liées aux codes de conduite. Suivant la loi sur l'information, le média islandais Kjarninn a obtenu les données du cabinet du Premier ministre montrant que de 2013 à février 2018, six ministres avaient demandé des conseils sur l'interprétation du code de conduite ministériel. Cette information a été rendue publique. Les autorités ajoutent que, le 11 juin 2019, le Parlement a adopté un projet de loi gouvernemental portant amendement à la loi sur l'information qui prévoit des conseils confidentiels du Cabinet du Premier ministre sur des questions liées aux codes de conduite.

16. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne la partie i) de la recommandation, il note qu'aucune mesure n'a été prise pour remédier aux divergences entre les quatre codes de conduite applicables aux PHFE afin de clarifier les normes éthiques applicables et de les rendre suffisamment concrètes pour qu'elles puissent être utilisées dans la pratique quotidienne. En ce qui concerne la partie ii) de la recommandation, les autorités considèrent que les sanctions existantes prévues par la loi sont suffisantes et indiquent que le respect des codes de conduite est contrôlé par les collègues, les médias et le grand public. Elles estiment que comme tous les fonctionnaires, les titulaires de hautes fonctions au sein du pouvoir exécutif reçoivent des conseils confidentiels. Bien qu'il semblerait qu'actuellement la législation nouvellement adoptée confie au Bureau du premier ministre le rôle de fournir des conseils et des orientations ainsi que le rôle de supervision, les progrès réels du nouveau mécanisme de contrôle devront être réévalués ultérieurement lorsque la législation sera appliquée. Pour l'instant, le GRECO considère que la seconde partie

de la recommandation visant à améliorer l'efficacité des normes éthiques en pratique a été partiellement mise en œuvre.

17. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

18. *Le GRECO avait recommandé que des mécanismes internes efficaces de promotion et de sensibilisation aux questions d'intégrité soient mis en place et effectivement mis en œuvre parmi les personnes occupant des hautes fonctions de l'exécutif, y compris une formation périodique.*

19. Les autorités islandaises indiquent que, dans le cadre de leur accord avec l'Université d'Islande, des travaux sont en cours pour élaborer des supports de formation sur les normes éthiques, les conflits d'intérêts et les autres questions liées à l'intégrité, comprenant des exemples pratiques. Comme déjà mentionné ci-dessus, le Bureau du premier ministre a traduit et a mis à disposition le manuel danois « Sept tâches principales du personnel de l'administration centrale - Kodex VII », contenant des conseils avec des exemples de dilemmes éthiques. Les autorités étudient actuellement la possibilité de traduire et d'adapter des supports d'étude interactifs pour les fonctionnaires d'autres pays, en particulier la Finlande et l'Estonie. L'Office du Premier ministre est chargé de ce projet, qui devrait être achevé en 2020/2021.

20. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il note certains travaux en cours en matière de formation et de sensibilisation, mais en l'absence de résultats tangibles, cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre, même partiellement.

21. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

22. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles sur la manière dont les hauts responsables de l'exécutif entretiennent des contacts avec des lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer les activités législatives et autres du gouvernement.*

23. Les autorités islandaises indiquent que le groupe de travail du Premier ministre a traité cette recommandation et a proposé de garantir la transparence des contacts avec les lobbyistes et d'instaurer une obligation d'enregistrement pour ces personnes. Les autorités précisent en outre que la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE comprend des dispositions réglementant les contacts avec les lobbyistes. Elles indiquent qu'il faut enregistrer les informations relatives aux contacts entre les PHFE et les lobbyistes et rendre publiques les informations sur les parties privées prenant part à l'élaboration de la législation. Les notes explicatives du projet de loi détaillent davantage les exigences en matière d'enregistrement. La loi précise que le Cabinet du Premier ministre tiendra un registre des personnes intéressées et qu'il les publiera sur le site web des Services gouvernementaux islandais (article 7).

24. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il salue la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE, qui comprend certaines

dispositions sur le lobbying. Alors que la loi traite de la transparence en matière de lobbying, et contient des exigences pour les lobbyistes, apparemment il n'y a pas de dispositions spécifiques clarifiant la manière dont les PHFE entrent en contact avec les tiers et les lobbyistes (par exemple sur les réponses aux communications des lobbyistes, signalement des violations des règles, divulgation des conflits d'intérêts, préservation de la confidentialité des informations).

25. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

26. *Le GRECO avait recommandé de revoir les règles applicables aux personnes occupant des hautes fonctions de l'exécutif concernant l'engagement des activités accessoires et d'expliquer plus en détail les activités qui peuvent être exercées et celles qui doivent être exclues.*

27. Les autorités islandaises indiquent que la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE (article 3) précise que les personnes exerçant des fonctions exécutives de haut niveau et les conseillers ministériels sont considérés comme occupant un emploi à temps plein. Le Premier ministre accorde une autorisation pour les activités extérieures de nature humanitaire, universitaire, scientifique ou artistique ou pour tout autre travail sporadique qui n'affecte pas les fonctions au sein des Services gouvernementaux et pour lequel la rémunération est modérée. Les demandes sont traitées dans un délai de 30 jours. Les autorités précisent que ces dispositions s'inspirent en partie du code de conduite ministériel, mais qu'elles s'étendent à d'autres fonctionnaires et aux conseillers ministériels. La loi charge le cabinet du Premier ministre de tenir un registre des activités extérieures autorisées et de les publier sur le site web des Services gouvernementaux islandais.

28. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il apprécie que les dispositions de la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE dans l'ensemble sont en ligne avec les exigences de la présente recommandation.

29. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vi.

30. *Le GRECO avait recommandé la mise en place d'un ensemble de règles plus rigoureux concernant les cadeaux et autres avantages dont peuvent bénéficier les personnes occupant des hautes fonctions de l'exécutif, ce qui apporterait des procédures de déclaration claires, assurerait la publicité de l'information et fournirait des orientations adéquates pour garantir que tous les types d'avantages sont dûment pris en compte.*

31. Les autorités islandaises renvoient une fois de plus à la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE, en vertu duquel (article 2) les personnes exerçant des fonctions exécutives de haut niveau et les conseillers ministériels sont tenus de déclarer tous les cadeaux et autres avantages d'une valeur totale supérieure à 50 000 ISK (environ 331 €) par an reçus en rapport avec leur travail. Le Premier ministre tiendra un registre des cadeaux enregistrés et il le publiera sur le site web des Services gouvernementaux islandais. Les autorités rappellent que les PHFE bénéficient des conseils confidentiels et d'une formation portant sur les cadeaux et d'autres avantages.

32. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités, qui vont dans la bonne direction, même s'il serait nécessaire de disposer d'orientations claires. Alors qu'il est utile de fixer un seuil de déclaration, le seuil actuel d'une valeur totale de 331 € par an semble encore relativement élevé. Le GRECO note avec satisfaction que les autorités envisagent d'abaisser ce seuil à l'avenir.

33. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

34. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles encadrant l'emploi après la cessation des fonctions des hauts responsables de gouvernement.*

35. Les autorités islandaises se réfèrent à la loi sur les conflits d'intérêts dans les services gouvernementaux. En particulier, l'article 5 contient des dispositions relatives à l'emploi après la cessation des fonctions des hauts responsables de gouvernement. Il prévoit par exemple qu'une fois que les hauts fonctionnaires et les conseillers ministériels ont quitté les Services gouvernementaux islandais, ils ne sont pas autorisés à utiliser les informations auxquelles ils ont eu accès pendant l'exercice de leur fonction publique, dans leur propre intérêt ou dans celui de tierces personnes. De plus, les PHFE ne sont pas autorisés à travailler comme lobbyistes dans un délai de six mois après la fin de leur emploi dans la fonction publique. Le Premier ministre peut accorder des exceptions à cette règle s'il y a peu ou pas de risque de conflit d'intérêts, par exemple si la nouvelle activité est de nature différente de celle de la fonction publique. Les demandes de dérogation doivent être traitées dans un délai de 30 jours. En cas de refus, le demandeur a le droit de recevoir son salaire de la fonction publique pendant six mois ou jusqu'à ce qu'il accepte un autre emploi. Si le salaire du nouvel emploi est inférieur à la rémunération de la fonction publique, l'ancien PHFE a droit à la différence jusqu'à la fin de la période de six mois. Le Cabinet du Premier ministre tient un registre des dérogations accordées et les publie sur le site web des Services gouvernementaux islandais.

36. Le GRECO note que la loi sur les conflits d'intérêts dans les services gouvernementaux a été adoptée en juin 2020. Cette nouvelle législation prévoit une série de mesures visant à prévenir et interdire les conflits d'intérêts des hauts fonctionnaires de l'exécutif après la cessation de leurs fonctions. En particulier, elle interdit d'utiliser les informations obtenues dans le cadre de leurs fonctions publiques, au profit du fonctionnaire précédemment en poste ou au profit de tiers. En outre, la loi prévoit un délai d'attente de six mois, avec d'éventuelles exceptions pouvant être accordées par le Premier ministre pour des activités de lobbying. Le GRECO estime que ces règles paraissent de faible portée, notamment en ce qui concerne l'étendue du délai d'attente car cela ne régleme les activités de lobbying qu'après la cessation des fonctions. En outre, le délai de six mois semble court pour être un outil efficace à cet égard.

37. Cela dit, le GRECO note également que les progrès réalisés – bien que limités, sont conformes à la formulation de la recommandation au sens strict, car de nouvelles règles ont été introduites en ce qui concerne l'emploi après la cessation des fonctions des hauts responsables de gouvernement, domaine dans lequel il n'existait aucune règle par le passé. Bien que la recommandation ait été respectée, les autorités pourront, si elles le souhaitent, tenir le GRECO informé des développements ultérieurs dans ce domaine.

38. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation viii.

39. *Le GRECO avait recommandé d'étoffer le système d'enregistrement pour les personnes occupant des hautes fonctions de l'exécutif, notamment (i) en incluant des données quantitatives sur les actifs financiers/contributions que reçoivent de telles personnes et en fournissant des informations détaillées sur les obligations financières ; et (ii) en envisageant d'élargir la portée des déclarations patrimoniales de manière à également inclure des informations sur les conjoints et sur les membres de la famille qui sont à charge (étant entendu que ces informations ne devraient pas nécessairement être rendues publiques).*

40. Les autorités islandaises indiquent que le 8 mai 2018, le gouvernement a décidé de mettre en place un système d'enregistrement facultatif des intérêts financiers des secrétaires permanents et des conseillers ministériels des Services gouvernementaux islandais. Le formulaire que les PHFE doivent remplir et soumettre a été élaboré par le Cabinet du Premier ministre. Bien qu'à l'origine, les déclarations n'aient pas été destinées à être publiques, elles sont publiées à l'initiative des secrétaires permanents et des conseillers ministériels sur le site web des Services gouvernementaux islandais. Il a été décidé de revoir le système de divulgation financière, en tenant compte des recommandations du GRECO. En conséquence, des dispositions spécifiques ont été inscrites dans la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE, adoptée par le parlement en juin 2020. Il prévoit que « les personnes exerçant des fonctions exécutives de haut niveau et les conseillers ministériels sont tenus d'enregistrer leur patrimoine, leurs dettes, leurs engagements et autres garanties, tant au niveau national qu'international, ainsi que les mêmes informations sur leur conjoint et leurs enfants à charge. Tout changement significatif doit être signalé immédiatement » (article 2). Il n'est pas nécessaire de faire enregistrer les dettes et engagements contractés pour l'achat d'un logement ou d'un véhicule privé, liés à des prêts étudiants, ou consentis envers des banques commerciales, des caisses d'épargne et autres établissements de crédit inférieurs à 5 millions d'ISK (environ 33 000 €) et des cadeaux ou avantages d'une valeur inférieure à 50 000 ISK par an (environ 331 €). Le cabinet du Premier ministre tiendra un registre des déclarations et les publiera sur le site web des Services gouvernementaux islandais. Toutefois, les déclarations des conseillers ministériels et du conjoint et des enfants à charge des PHFE ne seront pas publiques, afin de ne pas violer le droit au respect de la vie privée.

41. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il note qu'outre l'obligation faite aux ministres de déclarer certains intérêts financiers et autres, une obligation facultative de déclaration d'intérêts financiers a été instaurée pour les secrétaires permanents et les conseillers ministériels. Apparemment, ces déclarations ont été rendues publiques. En outre, le GRECO apprécie que la loi susmentionnée sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE prévoit l'obligation pour les titulaires de fonctions exécutives de haut niveau et les conseillers ministériels de déclarer leur patrimoine, leurs dettes, leurs engagements et autres garanties, tant au niveau national qu'international (avec certaines exceptions). Cette divulgation s'étend aux conjoints et aux enfants à charge. Dans l'ensemble, ces faits nouveaux vont dans la bonne direction. Bien qu'elle soit limitée, la nouvelle exigence facultative de divulgation financière prévue pour les secrétaires permanents et les conseillers ministériels constitue une amélioration tangible.

42. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ix.

43. *Le GRECO avait recommandé de renforcer la crédibilité du système d'enregistrement des déclarations d'intérêts financiers concernant les personnes occupant des hautes fonctions de l'exécutif, en assurant un plus grand respect des règles grâce à un système de contrôle, ce qui fournirait conseils et orientations, et en mettant en œuvre un mécanisme pour sanctionner le non-respect des obligations.*

44. Les autorités islandaises indiquent que la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE confie au Premier ministre le rôle de donner des orientations et de contrôler l'enregistrement du patrimoine et des cadeaux, des lobbyistes, des activités extérieures et de l'emploi après la cessation des fonctions. Le Premier ministre pourra, de sa propre initiative, examiner les infractions présumées connexes et en informer les ministères concernés (article 6). En outre, la loi rend le Premier ministre responsable de la tenue d'un registre des déclarations de patrimoine, des cadeaux et autres avantages, ainsi que des lobbyistes. Ces registres devraient être publiés sur le site web des services gouvernementaux islandais (article 7).

45. Les autorités indiquent qu'elles n'ont pas l'intention d'instaurer des sanctions directes pour les violations des exigences d'enregistrement. Elles considèrent que les sanctions existantes prévues par le droit du travail et / ou la loi n°70/1996 sur les fonctionnaires sont suffisantes. Elles comprennent le blâme (pour les infractions mineures) et le licenciement (pour les infractions graves ou répétées). La loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE prévoit que les infractions effectives et présumées devraient être signalées au ministère compétent, qui décide en dernier ressort des sanctions à appliquer. En outre, les infractions graves pourraient entraîner une sanction en vertu du Code pénal général n°19/1940, chapitre XIV sur les infractions dans l'exercice de fonctions publiques. Enfin, les autorités indiquent que les violations majeures des règles auront également des conséquences politiques, elles appelleront des excuses et une démission. Les ministres peuvent être visés par une procédure en destitution pour leurs actes en vertu de la Constitution (article 14) et de la loi n°4/1963 sur la responsabilité des ministres du gouvernement.

46. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il apprécie que la loi sur les mesures visant à traiter les conflits d'intérêts des PHFE charge le Premier ministre de donner des orientations et d'assurer le contrôle de l'enregistrement du patrimoine et des cadeaux, des lobbyistes, des activités extérieures et de l'emploi après la cessation des fonctions. Désormais le Premier ministre pourra également examiner les infractions de sa propre initiative et informer les ministères concernés de toute infraction. Aucune modification du système de sanctions n'est prévue. Alors que le projet de loi introduit une certaine forme de contrôle souple, le progrès réel de l'application des règles devrait être évalué une fois que le système est totalement opérationnel.

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

Recommandation x.

48. *Le GRECO avait recommandé d'assurer que les ressources allouées à la police islandaise soient suffisantes pour garantir l'effectivité de ses activités en particulier s'agissant de la mise en œuvre des politiques liées à l'intégrité.*

49. Les autorités islandaises signalent qu'en mai 2019, le Ministre de la Justice a publié la stratégie nationale de police (DPP) pour 2019-2023. Outre des objectifs politiques généraux, le document présente des objectifs concrets dans le domaine du maintien de l'ordre. Les autorités précisent que l'allocation future des ressources dépendra de la réalisation de ces objectifs, mesurée par rapport à des indicateurs spécifiques. Dans l'ensemble, le document vise à assurer une allocation des ressources plus transparente et basé sur le respect de l'intégrité. Le Commissaire national de la police islandaise (CNPI) est responsable de la mise en œuvre de ce texte.

50. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il prend note de la stratégie nationale de police (PPD) pour 2019-2023 qui devrait contribuer à l'avenir à une allocation plus efficace et plus intègre des ressources à la police. Néanmoins aucun résultat tangible n'a encore été signalé.

51. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

52. *Le GRECO avait recommandé de (i) compléter les codes de conduite de la Police et de la Garde côtière islandaise de manière à traiter plus largement les conflits d'intérêts et les activités politiques, et de manière à offrir des orientations pratiques à l'aide de commentaires explicatifs et d'exemples pratiques sur toutes les questions liées à la corruption ainsi que le conseil confidentiel, et (ii) mettre en place un mécanisme de supervision crédible assorti de sanctions, qui soit clair pour tous.*

53. Les autorités islandaises signalent que le Code de conduite de la police n'a pas été modifié depuis l'adoption du rapport d'évaluation. Le CNPI est responsable de la mise en œuvre du code de conduite. Le ministère de la justice a envoyé une demande au CNPI pour qu'il révise le code de conduite conformément à la recommandation. Les autorités ajoutent que des amendements aux codes de conduite de la police et des garde-côtes islandais sont en cours de traitement. Les codes mis à jour devraient être publiés d'ici la fin de 2020.

54. Le GRECO note qu'aucun progrès tangible n'a été signalé en ce qui concerne cette recommandation.

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

Recommandation xii.

56. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des programmes de formation et des mesures de sensibilisation concernant l'intégrité et la déontologie professionnelle (notamment les conflits d'intérêts et autres questions relatives à la prévention de la corruption) à l'intention des autorités répressives, en tenant compte de leurs spécificités, la diversité des fonctions et les vulnérabilités.*

57. Les autorités islandaises signalent que le Centre d'éducation du CNPI a modifié considérablement son programme d'études afin de se conformer à la recommandation. De nouveaux cours sur l'intégrité dans le cadre de la formation sur le maintien de l'ordre et les codes de conduite ont été introduits. Ces cours sont des éléments obligatoires de la formation des hauts fonctionnaires des forces de patrouille de la police, de la formation de base sur la police judiciaire et de la formation spéciale sur les enquêtes relatives aux infractions de nature sexuelle. Un accent particulier est mis sur le rôle d'exemple des supérieurs. En outre, un cours spécifique a été organisé en mars 2019 sur la sensibilisation à la sécurité, le traitement des informations et les codes de conduite applicables. Le cours était accessible à tout le personnel de police via un streaming en ligne. L'Université d'Akureyri a également complété son programme d'études sur la police par un cours spécifique sur l'éthique. Ce cours s'inspire en partie des programmes communs du Collège européen de police (CEPOL) sur l'éthique policière et la prévention de la corruption et concerne la déontologie professionnelle en général, en mettant l'accent sur la nature du travail de police, les risques inhérents aux conflits d'intérêts et les mesures de lutte contre la corruption. Ce cours est actuellement en cours de révision afin qu'il puisse être dispensé en ligne. Tant le cours d'introduction que le programme de formation de base sont réguliers et comprennent des volets concernant l'éthique et les codes de conduite, avec un accent pratique sur les dilemmes éthiques et les études de cas. .

58. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il se félicite des nouveaux cours sur les codes de conduite destinés à la police au Centre de formation du CNPI et à l'Université d'Akureyri, dans le cadre de la formation régulière et de la formation en ligne pour la police. Apparemment, tant la formation d'introduction que les programmes de formation de base comprennent des volets concernant l'éthique et les codes de conduite. Cela va dans la bonne direction. Cependant, aucune information n'a été fournie concernant la formation de la Garde côtière. Le GRECO invite les autorités à contrôler et à adapter régulièrement la formation à l'intégrité et à l'éthique des forces de l'ordre afin de veiller à ce qu'elle soit orientée vers la pratique et qu'elle couvre dûment les différents aspects des conflits d'intérêts.

59. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii.

60. *Le GRECO avait recommandé i) de renforcer le rôle de la commission d'évaluation des compétences dans le processus de sélection à tous les niveaux et d'inclure des examens (vérifications) d'intégrité lors du recrutement et à des intervalles périodiques ; ii) que les vacances soient annoncées par principe et pourvues à l'issue d'un processus de sélection basé sur des critères objectifs.*

61. Les autorités islandaises indiquent que le rôle et la structure du comité d'évaluation des compétences (CAC) n'ont pas changé depuis l'adoption du rapport d'évaluation. Toutefois, cette question est actuellement examinée dans le cadre des changements organisationnels généraux de la police (voir ci-dessus).

62. En réponse à la nécessité d'annoncer systématiquement les postes vacants, le Ministre de la Justice a envoyé en mai 2019 une circulaire à tous les commissaires de police pour leur rappeler les principes de la loi gouvernementale sur l'emploi n°70/1996, selon lesquels tous les postes vacants doivent généralement être annoncés, en particulier les postes de haut niveau. Le Ministre a déclaré que les exceptions légales existantes doivent être appliquées de manière restrictive. La circulaire mentionnait spécifiquement la position du GRECO sur cette question. Le Ministre de la Justice prévoit de continuer de surveiller les vacances de poste dans la police et de convoquer une réunion avec tous les commissaires de police pour discuter des normes et principes pertinents applicables au recrutement des fonctionnaires de police.

63. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il regrette que le rôle du Comité d'évaluation des compétences (CAC) n'ait pas changé depuis l'adoption du rapport d'évaluation. Il prend toutefois note des projets de révision du rôle du CAC, et rappelle que ce rôle mériterait d'être renforcé, par exemple en exigeant que tout refus de suivre ses décisions sur les nominations soit (dûment) motivé (paragraphe 158 du Rapport d'évaluation). Le GRECO se félicite que dans une lettre adressée à tous les commissaires de police, le Ministre de la Justice ait rappelé la nécessité de publier les postes vacants et prend note des plans visant à continuer à suivre cette question. Mais il faudrait encore communiquer des résultats concrets.

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

Recommandation xiv.

65. *Le GRECO avait recommandé d'appliquer au non-renouvellement des contrats des agents des services répressifs des critères précis, équitables et transparents, basés sur le mérite, ainsi que d'introduire des possibilités de recours permettant de contester ces décisions.*

66. Les autorités islandaises rappellent que la loi n°70/1996 sur les fonctionnaires gouvernementaux régit le non-renouvellement des contrats des agents de la force publique, comme c'est le cas pour tous les autres fonctionnaires gouvernementaux. Conformément à la loi, un agent doit être informé au plus tard six mois avant l'expiration de son contrat si son poste doit être déclaré vacant. Si l'employé ne reçoit pas la notification de la vacance de poste, son contrat est automatiquement renouvelé à la date d'expiration. En tout état de cause, l'agent en question peut toujours se porter candidat à la vacance de poste.

67. Les autorités précisent qu'il serait nécessaire d'analyser le cadre juridique pertinent ainsi que les pratiques actuelles concernant le non-renouvellement des contrats des fonctionnaires gouvernementaux afin de déterminer la nécessité d'une révision systématique. En outre, le ministère de la justice doit vérifier si les mécanismes existants sont fondés sur des critères suffisamment clairs, équitables et transparents pour le non-renouvellement des contrats des fonctionnaires de police avant de mettre en place tout mécanisme supplémentaire spécifique.

68. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Celles-ci renvoient aux dispositions légales qui étaient déjà en place au moment de l'adoption du rapport d'évaluation. Elles estiment nécessaire de procéder à une analyse du cadre juridique applicable et de sa mise en œuvre avant d'adopter d'autres dispositions spécifiques. Le GRECO regrette qu'aucun progrès tangible n'ait encore été réalisé.

69. Le GRECO conclut que la recommandation xiv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xv.

70. *Le GRECO avait recommandé que des règles solides soient élaborées pour la police et les Garde-Côtes Islandaises, en matière de réception de cadeaux, hospitalité et autres bénéfices.*

71. Les autorités islandaises signalent que les règles actuelles sur les dons, donations et subventions, qui remontent à 1999, doivent encore être revues et complétées. Par conséquent, le ministère de la Justice a envoyé une demande au CNPI pour qu'il procède à un tel examen afin de se conformer à la recommandation. Les autorités ajoutent que les amendements aux codes de conduite de la police et des garde-côtes islandais sont actuellement en cours d'élaboration, couvrant des dispositions sur l'acceptation de cadeaux, de marques d'hospitalité et d'autres avantages.

72. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En l'absence de tout progrès tangible, il conclut que la recommandation xv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandations xvi.

73. *Le GRECO avait recommandé qu'une étude soit réalisée sur la pratique des activités parallèles ou après cessation des fonctions des agents des autorités répressives et que, à la lumière des résultats, soit adopté un cadre plus strict qui permettrait de limiter les risques des conflits d'intérêt.*

74. Les autorités islandaises signalent que le nouveau règlement sur les activités parallèles des agents des forces de l'ordre est entré en vigueur en octobre 2019 (règlement n° 919/2019). Le ministère de la justice a élaboré ce règlement en étroite collaboration avec les commissaires de police et il l'a adopté avec le soutien unanime de l'ensemble des commissaires. Le règlement complète la législation existante en la matière et délimite plus précisément les activités parallèles qui sont sujettes à des conflits d'intérêts. L'adoption d'un règlement similaire sur les restrictions en matière d'emploi après la cessation des fonctions est actuellement à l'étude. L'évaluation préliminaire menée par le ministère de la justice a confirmé la nécessité d'un tel règlement.

75. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il se félicite du nouveau cadre réglementaire qui donne des détails sur les activités parallèles sujettes à des conflits d'intérêts. Une réglementation similaire pour l'emploi après la cessation de fonction est envisagée. Par conséquent, la recommandation ne peut être considérée comme étant plus que partiellement mise en œuvre.

76. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvii.

77. *Le GRECO avait recommandé de i) mettre en place ou de désigner au sein de la structure policière une unité centrale chargée de s'occuper de la surveillance et des enquêtes internes, sous la responsabilité du Commissaire National de la police, celui-ci devant avoir la pleine maîtrise des politiques internes, notamment en matière d'intégrité, de gestion des risques et de surveillance ; et ii) réviser la chaîne de commandement afin d'assurer la mise en œuvre effective de ces mesures, sans interférence ministérielle et politique.*

78. Les autorités islandaises signalent que le Ministre de la Justice, qui a pris ses fonctions en septembre 2019, a lancé une vaste réforme organisationnelle et structurelle des organes chargés du maintien de l'ordre. Un conseil spécial de la police, composé de tous les commissaires de police et du procureur de district, a été créé en tant qu'organe consultatif et de coordination pour les décisions importantes concernant le maintien de l'ordre. Le Ministre de la Justice a également formé un groupe de travail pour analyser la nécessité de nouveaux changements organisationnels et de restructuration au sein de la police et, plus précisément, pour réévaluer le mécanisme actuel de traitement, d'étude et de révision des plaintes contre des policiers, ainsi que la conduite des enquêtes sur les comportements criminels de fonctionnaires de police.

79. Les autorités précisent en outre que le rôle du Commissaire national de la police islandaise (CNPI) doit être réévalué en droit et en pratique afin de hiérarchiser ses tâches et de lui permettre d'exercer le rôle d'autorité suprême au sein des forces de l'ordre et de coordinateur en chef de la police islandaise. C'est là l'une des questions au cœur de la réorganisation en cours des organes chargés de l'application de la loi. Le CNPI a récemment fait l'objet d'un audit administratif complet par l'Office national d'audit islandais. Les conclusions de celui-ci et le rapport qui les accompagne ont été présentés au Ministre en janvier 2020. Un nouveau CNPI a été nommé le 1er mars 2020. Le CNPI a récemment révisé l'organigramme interne de la police pour accroître son efficacité et améliorer la structure de commandement et les liens de communication.

80. Le GRECO prend note des informations communiquées concernant la réorganisation en cours de la police islandaise et de l'audit réalisé par l'Office national d'audit. Il croit savoir que la mise en œuvre de la présente recommandation doit être traitée dans ce contexte.

81. Le GRECO conclut que la recommandation xvii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xviii.

82. *Le GRECO avait recommandé de développer et de mettre en œuvre des règles précises pour les agents des autorités répressives sur la protection des lanceurs d'alerte, afin de compléter l'actuelle obligation de signalement exigée par les règles de conduite.*

83. Les autorités islandaises rapportent que le 12 mai 2020 le parlement a adopté une nouvelle loi spécifique sur la protection des lanceurs d'alerte (Loi n° 40/2020). Le texte prévoit la protection des lanceurs d'alerte tant dans la sphère privée que publique, couvre tous les agents des forces de l'ordre et introduit une obligation de signalement pour les agents publics. La loi entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2021.

84. Le GRECO salue la nouvelle loi sur la protection des lanceurs d’alerte, qui couvre à la fois les secteurs publics et privés. Cela va dans la bonne direction. Cependant, la loi n’entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 2021 et des mesures spécifiques pour sa mise en œuvre (telles que la sensibilisation et la formation) devraient encore être prises concernant les agents des forces de l'ordre.

85. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

86. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Islande a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante quatre recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du Cinquième cycle.** Parmi les recommandations en suspens, sept ont été partiellement mises en œuvre et sept n'ont pas été mises en œuvre.

87. Plus précisément, les recommandations i, v, vii et viii ont été mise en œuvre de manière satisfaisante, les recommandations ii, iv, vi, ix, xii, xvi et xviii ont été partiellement mises en œuvre, et les recommandations iii, x, xi, xiii, xiv, xv et xvii n'ont pas été mises en œuvre.

88. En ce qui concerne les « *personnes occupant de hautes fonctions de l’exécutif* » (PHFE), l’élaboration d'un rapport stratégique complet analysant divers aspects des conflits d’intérêts impliquant des fonctions d'encadrement supérieur et formulant des recommandations d'amélioration a fourni une bonne base stratégique pour améliorer l'intégrité et la gestion des conflits d'intérêts en ce qui concerne les PHFE. Le GRECO apprécie le fait qu'à la suite de ce rapport, le gouvernement a élaboré un projet de loi qui est maintenant devenu la loi sur les mesures de gestion des conflits d'intérêts des PHFE, couvrant les ministres, les secrétaires permanents et les conseillers ministériels. Cette loi régit notamment les contacts avec les lobbyistes, les activités extérieures, les déclarations de patrimoine, les cadeaux et les restrictions en matière d’emploi post-mandat. Alors que les règles en matière de restrictions après la cessation des fonctions ont été introduites, le GRECO les trouve plutôt faibles, notamment en ce qui concerne l’étendue et le délai d’attente. Le GRECO regrette qu'aucun progrès n’ait été accompli pour remédier aux divergences entre les codes de conduite applicables aux PHFE et pour leur donner des conseils et des orientations confidentielles. Enfin, il reste à mettre en place des mécanismes efficaces et réguliers de sensibilisation à l'intégrité pour les PHFE.

89. En ce qui concerne les services répressifs (SR), le travail est en cours, mais les résultats tangibles sont pour l’instant limités. La réorganisation en cours des forces de l’ordre devrait permettre de répondre pleinement aux exigences des recommandations du GRECO. Des ressources appropriées doivent encore être effectivement allouées, y compris pour les activités liées à l'intégrité. En outre, la chaîne de commandement devrait être revue et les ingérences politiques, limitées. Il reste à mettre en place des procédures de recrutement et de carrière transparentes et équitables, en renforçant le rôle du Comité d'évaluation des compétences et en prévoyant des critères de non-renouvellement des contrats. Il est regrettable que la mise à jour des codes de conduite de la police et de la Garde côtière n’ait pas avancé. Aucune initiative n'a été signalée pour la mise en place d'un mécanisme efficace de conseil confidentiel. Un mécanisme de surveillance et d’enquêtes internes devrait encore être mise en place. Le nouveau cadre réglementaire sur les activités parallèles est une bonne

chose, mais on attend toujours l'adoption d'un cadre similaire sur les cadeaux, l'hospitalité et autres avantages ainsi que sur les restrictions en matière d'emploi après la cessation des fonctions. Le GRECO salue l'adoption de la nouvelle loi sur la protection des lanceurs d'alerte mais des mesures spécifiques pour sa mise en œuvre sont encore nécessaires. Le GRECO se félicite des mesures prises pour sensibiliser le personnel de la police par le biais de formations régulières sur des questions liées à l'intégrité, et des mesures similaires sont encore attendues pour la Garde côtière.

90. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO note que des progrès restent nécessaires pour montrer un niveau acceptable de respect des recommandations au cours des 18 prochains mois. Conformément à l'article 31 bis révisé, paragraphe 8.2, de son Règlement, il invite le chef de la délégation islandaise à soumettre des informations complémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations ii à iv, vi et ix à xviii d'ici le 30 avril 2022.

91. Enfin, le GRECO invite les autorités islandaises à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre la traduction publique.