

Adoption : 29 octobre 2020  
Publication : 5 octobre 2021

Public  
GrecoRC5(2020)1

# CINQUIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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 CONFORMITÉ

# SLOVÉNIE



Adopté par le GRECO  
lors de sa 86<sup>e</sup> 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 slovènes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle sur la Slovaquie, tel qu'il a été adopté par le GRECO à sa 78<sup>e</sup> Réunion plénière (8 décembre 2017) et rendu public le 8 mars 2018, avec l'autorisation de la Slovaquie ([GrecoEval5Rep\(2017\)2](#)).
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO<sup>1</sup>, les autorités slovènes ont soumis un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation. Ce rapport, reçu le 1<sup>er</sup> octobre 2019, ainsi que les informations soumises ultérieurement, ont servi de base à l'élaboration du présent rapport.
4. Le GRECO a chargé l'Espagne (pour les hautes fonctions de l'exécutif au sein des gouvernements centraux) et la Croatie (pour les services répressifs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés – M. Rafael Vailló Ramos pour l'Espagne et M. Dražen Jelenić pour la Croatie – ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction de ce rapport.
5. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chacune des recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité du pays membre avec ces recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (recommandations partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base du nouveau Rapport de Situation que les autorités devront soumettre dans un délai de 18 mois à compter de l'adoption du présent Rapport de Conformité.

## **II. ANALYSE**

6. Le GRECO a adressé 15 recommandations à la Slovaquie dans son Rapport d'Évaluation. La conformité de ces recommandations est examinée ci-après.

*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 que la Commission pour la prévention de la corruption soit dotée des ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter efficacement de ses tâches à l'égard des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, en particulier dans les domaines des déclarations de patrimoine, du lobbying, des conflits d'intérêts et des plans d'intégrité.*

---

<sup>1</sup> La procédure de conformité du cinquième cycle d'évaluation est régie par le Règlement intérieur du GRECO, tel que modifié, voir les articles 31 révisé bis et 32 révisé bis.

8. Les autorités slovènes présentent les budgets annuels de la Commission pour la prévention de la corruption (ci-après « la CPC ») pour les années 2015 à 2019 et ses effectifs pour les années 2013 à 2019. Le budget total de la CPC était de 1 626 500 EUR en 2015, de 1 703 169 EUR en 2016, de 1 716 340 EUR en 2017, de 1 811 848 EUR en 2018 et de 1 773 602 EUR en 2019. Son budget prévisionnel était de 1 932 864 EUR pour 2020 et de 2 001 529 EUR pour 2021. Selon la CPC, ses effectifs sont passés de 40 personnes en 2013 à 37 en 2019. Six personnes supervisent et diffusent les plans d'intégrité, trois traitent les conflits d'intérêts, deux sont chargées de contrôler les déclarations de patrimoine et une personne supervise les règles applicables aux activités de lobbying. Lors de la réunion interministérielle qui s'est tenue le 5 juillet 2020 à l'initiative du ministère de la Justice, les représentants de ce dernier ont recommandé que le budget et le personnel du CPC soient augmentés en prévision de la mise en œuvre des modifications de la loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption.

9. Le GRECO prend note des informations fournies par la Commission pour la prévention de la corruption. Il semblerait que les ressources humaines et financières régulièrement allouées à la CPC soient similaires à ce qu'elles étaient avant la recommandation du GRECO. Le GRECO note que le nombre de personnes affectées au suivi des situations de conflits d'intérêts a augmenté, mais que celui des personnes chargées des autres tâches reste proche de ce qu'il était au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation. Si le soutien allégué du ministère de la Justice à l'augmentation des ressources de la CPC est un signal positif, il n'a jamais été suivi d'effet concret. Par conséquent, le GRECO ne peut pas considérer que la recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.

10. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation ii.**

11. *Le GRECO avait recommandé de remédier, par l'adoption d'une loi nouvelle ou amendée, aux lacunes identifiées dans la Loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption relatives à la procédure « sui generis » devant la Commission pour la prévention de la corruption, aux restrictions applicables au terme d'un mandat, aux règles relatives au lobbying et à l'extension du contrôle aux membres de la famille en cas d'augmentation disproportionnée du patrimoine.*

12. Les autorités slovènes indiquent que le processus de modification de la loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption (ci-après « la LIPC ») a abouti à l'élaboration d'un projet de texte qui a été transmis au Parlement après avoir été approuvé par le gouvernement. La Commission parlementaire a examiné le projet le 25 septembre 2019, mais elle a rendu un avis défavorable. La reprise du débat sur ce projet a été reportée à octobre 2020.

13. Selon les autorités, les modifications proposées prévoient notamment que la procédure devant la CPC sera réglementée « *mutatis mutandis* » par des procédures administratives générales, qu'une large place sera donnée à la mission de prévention de la CPC et aux directives en matière d'intégrité et que la distinction entre ces fonctions de la CPC et les pouvoirs d'enquête sur les infractions de corruption de la police et du ministère public sera clarifiée. Les modifications visent à élargir les restrictions applicables au titre de la LIPC aux activités de lobbying et aux opérations commerciales après la cessation des fonctions, et à introduire l'obligation, pour les groupes d'intérêt, d'informer la CPC de leurs contacts avec des lobbyistes. Elles prévoient aussi de mettre en place une nouvelle procédure qui permettra

de suivre et d'établir toute augmentation disproportionnée du patrimoine, et d'étendre le contrôle du patrimoine des hauts responsables de l'État aux membres de leur famille. De l'avis de la CPC, plusieurs lacunes identifiées dans le cadre de la mise en œuvre de la loi ne sont pas pleinement prises en compte dans le projet de modification, notamment la nécessité de faire la distinction entre les activités de lobbying et les activités des ONG de défense des droits de l'homme, la nécessité de définir plus clairement les activités de lobbying, ainsi que le fait que les représentants légaux d'entreprises ou de groupes d'intérêt ne sont pas tenus de s'enregistrer en tant que lobbyistes.

14. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et rappelle que le processus de modification de la loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption a été lancé dès 2014 et que plusieurs consultations des parties prenantes et consultations publiques ont eu lieu. Bien que le gouvernement ait soumis des propositions de modification au Parlement en juillet 2019, celles-ci sont toujours en attente d'examen.

15. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

### **Recommandation iii.**

16. *Le GRECO avait recommandé qu'un plan d'intégrité soit établi à l'intention du gouvernement, en tant que structure globale par rapport aux plans existant dans chaque ministère.*

17. Les autorités slovènes maintiennent fermement la position qu'elles avaient adoptée durant la procédure d'adoption du Rapport d'Évaluation, à savoir que l'établissement d'un plan d'intégrité à l'intention du gouvernement serait impossible, au motif que, contrairement aux ministères (qui ont mis en place leurs propres plans d'intégrité), le gouvernement n'est pas un organe de l'État qui, selon les dispositions de la LIPC, serait tenu de mettre en place un plan d'intégrité qui lui serait propre. Les autorités ajoutent qu'un tel plan d'intégrité ne serait pas compatible avec les plans mis en place dans les ministères, étant donné que les risques et la gestion de ces derniers sont très différents d'un ministère à l'autre. Tout en reconnaissant l'importance des plans d'intégrité pour prévenir la corruption et y mettre fin, les autorités considèrent que la transparence du fonctionnement et des décisions du gouvernement est déjà suffisamment réglementée (notamment par le Règlement du Gouvernement) et qu'elle n'échappe pas à l'examen de la société civile et du grand public .

18. Les autorités maintiennent en outre que des garanties contre les risques de comportements contraires à l'éthique ou de corruption du gouvernement dans son ensemble, ainsi que de ses membres, sont prévues dans les dispositions de la LIPC (notamment celles sur le comportement en cas de conflit d'intérêts potentiel, sur les restrictions en matière d'activités accessoires, sur la déclaration et la gestion des cadeaux reçus dans l'exercice de fonctions officielles, sur la déclaration de patrimoine, sur le lobbying, etc.). Le Code d'éthique des hauts responsables gouvernementaux et ministériels adopté en 2015 définit également les règles de conduite que ceux-ci doivent respecter. Les autorités soutiennent que la responsabilité endossée par les fonctionnaires gouvernementaux est avant tout politique et que la CPC peut prendre des mesures en cas de violation des règles d'intégrité. Les autorités font valoir que les conséquences des violations de ces règles ne peuvent être définies dans le plan d'intégrité ou le code d'éthique, et qu'elles relèvent uniquement de la responsabilité politique.

19. Contrairement au gouvernement, la CPC est d'avis qu'un plan d'intégrité à l'intention du gouvernement permettrait de renforcer la conduite éthique de ses membres ainsi que la gestion des risques, comme elle l'explique dans les commentaires sur ce sujet particulier qu'elle a fournis au GRECO. La Commission fait état de la non mise en œuvre des dispositions existantes et rappelle qu'en matière de procédure et de représentation, les règles sont différentes selon qu'un ministre agit en tant que membres du gouvernement ou en tant que chef de son ministère.

20. Le GRECO prend note des informations divergentes fournies par les autorités slovènes. Il regrette que cette recommandation n'ait pas été mise en œuvre et réitère les conclusions qu'il a formulées dans son Rapport d'Évaluation, selon lesquelles un plan d'intégrité à l'intention du Gouvernement (agissant en tant qu'« organe collégial ») serait sans aucun doute souhaitable. Un plan d'intégrité permettrait en outre de sensibiliser les (nouveaux) membres du gouvernement et de leurs cabinets aux questions d'intégrité. Le GRECO note que c'est aussi l'avis de la CPC et il invite instamment les autorités slovènes à mettre en œuvre la présente recommandation.

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

#### **Recommandation iv.**

22. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place des mécanismes internes efficaces pour promouvoir l'intégrité et développer la sensibilisation à ces questions au sein du gouvernement, y compris un conseil confidentiel et des formations à intervalles réguliers pour les personnes chargées de hautes fonctions de l'exécutif.*

23. Les autorités slovènes indiquent qu'en 2018 et 2019, le ministère de l'Administration publique a organisé des réunions communes avec le Secrétariat général du gouvernement, le Bureau du Premier ministre et l'Office du gouvernement pour la législation, et qu'il a procédé à des consultations avec la CPC. Des informations sur l'intégrité et la lutte contre la corruption ont été publiées sur le site officiel du gouvernement afin de sensibiliser les hauts représentants de l'État à ces questions<sup>2</sup>. Selon les autorités, le Guide de conduite à l'usage des hauts représentants de l'État en cas de lobbying a été envoyé à tous les ministres en septembre 2018. Des informations plus détaillées sur l'intégrité des hauts responsables de l'État, ainsi que les avis de la CPC et un lien vers son site Web, sont également disponibles dans l'intranet du gouvernement. Les autorités précisent par ailleurs qu'en cas de dilemme éthique, les hauts responsables concernés peuvent solliciter l'avis et les conseils spécialisés sur la conduite à tenir des responsables des questions d'intégrité dans leurs ministères respectifs, ainsi que la CPC, conformément à l'article 12 de la LIPC. La CPC publie également sur son site Web des avis de principe sur ces questions qui ont valeur d'orientation.

24. Par ailleurs, les autorités indiquent qu'en mai 2019, le ministère de l'Administration publique a organisé deux sessions de formation sur « l'intégrité dans le secteur public » pour les agents supérieurs de l'État (ministres et secrétaires d'État) et les agents employés dans

---

<sup>2</sup> Ces informations figurent sous l'onglet « INTEGRITETA », qui comprend les sections suivantes : Intégrité dans le secteur public, Code d'éthique à l'intention des hauts représentants de l'État, Intégrité et marchés publics, Activités de lobbying autorisées/interdites. Le site Web du Gouvernement contient également le texte intégral du Code d'éthique des hauts responsables gouvernementaux et ministériels, ainsi qu'un Guide de conduite des hauts représentants en cas de lobbying.

leurs ministères respectifs. La formation, qui s'appuyait sur des cas concrets, a porté principalement sur l'intégrité et la prévention de la corruption.

25. De son côté, la CPC soutient n'avoir constaté aucune augmentation du nombre de demandes de conseils confidentiels ou d'orientations émanant de « personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif » (PHFE) pendant la période de référence. En avril 2020, elle a remis des dossiers d'informations sur les questions d'intégrité, d'éthique et de conduite à l'ensemble des nouveaux membres du gouvernement actuel.

26. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il semblerait que des efforts aient été faits pour sensibiliser aux questions d'intégrité, notamment lors de réunions d'information, par la diffusion de documents et la publication des règles et lignes directrices pertinentes (internet et intranet). Cependant, le taux de participation des PHFE aux réunions d'informations sur les questions d'intégrité reste assez faible et le GRECO n'a pas été informé de mesures concrètes visant à développer un mécanisme interne efficace pour promouvoir et sensibiliser le gouvernement aux questions d'intégrité. En outre, aucune formation régulière n'a été mise en place et il semblerait qu'aucune nouvelle mesure visant à promouvoir les conseils confidentiels n'ait été signalée.

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

#### **Recommandation v.**

28. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que tous les contacts entre des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif et des lobbyistes et d'autres tiers visant à influencer la prise de décisions par le gouvernement, y compris les représentants légaux d'une entreprise ou d'un groupe d'intérêts, soient dûment déclarés.*

29. Les autorités slovènes informent le GRECO que la communication régulière par les hauts représentants de l'État de leurs contacts avec les lobbyistes fait partie des objectifs des activités de sensibilisation cités en relation avec la recommandation iv. En ce qui concerne la transparence des relations des hauts responsables gouvernementaux avec les lobbyistes, les autorités indiquent que la CPC procède à des vérifications en comparant les contacts déclarés avec les lobbyistes, leur contenu et leur objet, avec les rapports annuels soumis par les lobbyistes inscrits. Elles indiquent également que les propositions de modification de la loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption prévoient d'introduire l'obligation, pour les groupes d'intérêt employant des lobbyistes, de déclarer leurs activités de lobbying. Cette nouvelle obligation vise à doter la CPC d'un nouvel outil pour garantir la transparence des activités dans ce domaine. Les autorités font aussi état d'activités impliquant les autorités de l'État et les administrations des collectivités locales menées par le ministère de l'Administration publique en vue de garantir une communication plus rapide des données sur les contacts avec des lobbyistes.

30. Enfin, la CPC informe le GRECO qu'en 2019, elle a organisé quatre réunions d'information sur les activités de lobbying pour les responsables gouvernementaux, dont une à laquelle ont assisté des ministres et des secrétaires d'État ; les autres ont été suivies principalement par des agents publics.

31. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et considère que les raisons qui ont motivé cette recommandation n'ont pas été traitées de manière approfondie jusqu'à présent. Quant aux développements concernant l'enregistrement des lobbyistes, aucune information n'a été fournie (71 lobbyistes étaient enregistrés au moment de la visite sur place, alors que la Slovénie comptait 100 à 300 lobbyistes actifs). Hormis les réunions d'informations organisées par la CPC en 2019 (dont une à laquelle ont assisté des PHFE), les autorités n'ont fait état d'aucune mesure tangible visant à sensibiliser les PHFE aux règles applicables en matière de lobbying. Aucune information n'a été fournie sur des mesures visant à élargir la définition trop étroite du lobbying, qui laisse des tiers largement en dehors de son champ d'application (voir le Rapport d'Évaluation, para. 83). Enfin, aucune mesure spécifique n'a été signalée pour garantir que les PHFE déclarent en temps utile les tiers qui cherchent à influencer les décisions du gouvernement, et les mesures qui doivent être introduites par les modifications de la LIPC ne peuvent avoir qu'un effet indirect sur la nécessité de faire obligation aux PHFE de déclarer leurs contacts avec les lobbyistes.

32. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

33. *Le GRECO avait recommandé de développer au sein du gouvernement une stratégie et des pratiques organisationnelles pour améliorer la gestion des conflits d'intérêts, y compris au moyen de mécanismes réactifs de conseil, de surveillance et de contrôle de conformité.*

34. Les autorités slovènes ne font état d'aucune mesure ou évolution spécifique concernant la mise en œuvre de cette recommandation.

35. Le GRECO regrette qu'aucune mesure ne semble avoir été prise pour mettre en œuvre cette recommandation, alors que, selon la CPC, le problème des conflits d'intérêts dans la sphère publique était réel (voir le Rapport d'Évaluation, para. 93).

36. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

37. *Le GRECO avait recommandé d'envisager d'étendre le champ des déclarations de patrimoine pour inclure également des informations sur les conjoints et les membres dépendant de la famille des ministres et des secrétaires d'Etat (étant entendu que ces informations n'auraient pas nécessairement vocation à être rendues publiques).*

38. Les autorités slovènes informent le GRECO que la réglementation actuelle prévoit de soumettre les personnes concernées et les membres de leur famille à l'obligation de déclarer aussi les biens détenus en copropriété dans leur déclaration de patrimoine. Dans le cadre de la préparation des modifications de la LIPC, le ministère de la Justice aurait examiné la possibilité d'étendre les déclarations de patrimoine aux proches des personnes concernées lors des réunions de coordination organisées avec des représentants du Commissaire à l'information (6 février et 17 avril 2019) et du ministère de l'Administration publique (22 janvier et 17 avril 2019). Selon les autorités, cette question a été tranchée lors d'une réunion commune du ministère de la Justice et de la CPC tenue le 13 mai 2019, au cours de laquelle le

ministère a conclu qu'une telle extension serait inutile, considérant que le système actuel de déclaration de patrimoine était satisfaisant.

39. A contrario, la CPC indique qu'elle a organisé une réunion d'information sur les mesures à prendre pour mettre en œuvre la présente recommandation le 8 mars 2018. À cette occasion, elle a insisté sur l'importance d'associer tous les acteurs concernés et sur la nécessité de consigner les délibérations dans le procès-verbal. La CPC affirme qu'aucune réflexion commune sur ce point n'a eu lieu. Ce point a bien été soulevé vers la toute fin de la réunion de la CPC et du ministère de la Justice tenue en mai 2019 mais, faute de temps et les acteurs concernés étant absents, il n'a pas pu être traité.

40. Le GRECO prend note des informations contradictoires fournies. Il ne peut ignorer les informations soumises par la CPC, selon lesquelles cette recommandation n'a pas été dûment examinée. Le GRECO rappelle que, selon sa pratique bien établie, la « réflexion » implique un processus qui tient compte des préoccupations sous-jacentes d'une recommandation, l'examen approfondi de la question par une autorité compétente et la documentation du processus. Rien dans le procès-verbal de la réunion du 13 mai 2019 communiqué par les autorités ne permet d'établir qu'un tel examen a bien eu lieu.

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

#### **Recommandation viii.**

42. *Le GRECO avait recommandé (i) d'assurer la publication en temps opportun des déclarations de patrimoine des ministres et des secrétaires d'Etat et (ii) que la Commission de prévention de la corruption effectue un contrôle approfondi de ces déclarations de patrimoine*

43. Les autorités slovènes indiquent que les dispositions de la LIPC applicables prévoient déjà que les changements de situation patrimoniale des hauts responsables doivent être rendus publics ; ces dispositions ne sont toutefois pas appliquées. Les propositions de modification de la LIPC actuellement en préparation prévoient que les personnes soumises à l'obligation annuelle de déclaration doivent déclarer toute augmentation de leurs actifs et que ces informations doivent être publiées par voie électronique. Selon les autorités, cette modification faciliterait à la fois la déclaration des variations de patrimoine et leur publication. Les propositions de modification introduisent également la responsabilité du déclarant quant à l'exactitude des données fournies.

44. La CPC informe également le GRECO qu'elle a examiné les déclarations de patrimoine de trois ministres en 2018 et de douze ministres nouvellement nommés en 2019. Elle précise que deux agents seulement sont affectés au contrôle des déclarations de patrimoine, alors que 16 980 fonctionnaires sont soumis à l'obligation de déclaration. La CPC souligne que les projets de modification de la LIPC concernent uniquement la publication des changements de situation financière, mais qu'ils ne couvrent pas la publication des déclarations de patrimoine à proprement parler. Selon la CPC, les propositions de modification ne règlent pas la question de la publication en temps opportun des déclarations de patrimoine des ministres et des secrétaires d'État, ni la question du contrôle approfondi de ces déclarations.

45. Le GRECO prend note là encore des informations divergentes communiquées par les autorités. Il semblerait que des modifications législatives soient prévues pour améliorer la

transparence des déclarations de patrimoine, sans pour autant régler la question de leur publication en temps opportun. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, aucune nouvelle mesure n'a semble-t-il été prise pour que la CPC soumettent les déclarations de patrimoine à un contrôle approfondi. Il s'ensuit que le GRECO ne peut pas considérer que cette recommandation a été mise en œuvre.

46. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation ix.**

47. *Le GRECO avait recommandé de publier des informations concernant le résultat de procédures de violation de la loi sur l'intégrité et la prévention de la corruption engagées contre des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif.*

48. Les autorités slovènes indiquent que les propositions de modifications de la LIPC permettent à la CPC de publier des informations sur l'issue des procédures en cas de violation, y compris lorsqu'elles impliquent des PHFE. Selon les propositions de modifications, la CPC pourrait publier ces décisions, y compris des informations sur l'agent public concerné.

49. Le GRECO prend note des informations fournies, à savoir que les propositions de modifications de la LIPC autoriseraient la publication d'informations relatives aux violations de la LIPC. Bien que cela semble aller dans le sens de la recommandation, les modifications législatives n'ont pas été adoptées (voir aussi para. 14).

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

*Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des services répressifs*

#### **Recommandation x.**

51. *Le GRECO avait recommandé de (i) renforcer la gestion de risque au sein de la police, en continuant de développer un plan de recueil de renseignements pour identifier les problèmes et les nouvelles tendances en matière de corruption, couplé à un mécanisme pour l'évaluation régulière, doté de ressources adéquates, en vue de réduire ou d'éliminer les risques identifiés ; (ii) renforcer les outils de communication publique sur l'intégrité et les mesures de prévention de la corruption dans la police.*

52. Les autorités slovènes informent que les modifications de la loi sur l'organisation et le travail de la police ont été préparées dans le but de recueillir différents types de renseignements (enregistrement de cadeaux, travaux supplémentaires et activités accessoires, notifications de conflits d'intérêts, relations non publiques ou activités de lobbying, etc.) qui permettraient d'identifier les risques. Les modifications visent également à fournir aux forces de police une base juridique qui les autoriserait à enregistrer des données à des fins d'analyse. Selon les autorités, la modernisation des outils de communication publique sur l'intégrité et la prévention de la corruption est subordonnée à l'adoption des modifications susmentionnées de la loi sur l'organisation et le travail de la police. Les autorités indiquent que la pandémie de Covid-19 a stoppé net une concertation interinstitutionnelle sur les modifications proposées prévue au premier semestre 2020.

53. Le GRECO prend note des informations sur les propositions de modifications de la loi sur la police qui autoriseront la collecte des renseignements nécessaires pour identifier les risques de corruption et des nouvelles tendances en la matière. Il semblerait que l'élaboration des modifications n'en soit qu'à ses débuts. Le GRECO n'a reçu aucune autre information sur les mesures prises ou envisagées pour développer un mécanisme d'évaluation et aucun progrès ne semble avoir été fait concernant le renforcement des outils de communication publique sur l'intégrité.

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

#### **Recommandation xi.**

55. *Le GRECO avait recommandé de renforcer les dispositifs existants en matière de promotion professionnelle et de licenciement pour garantir qu'ils soient équitables, fondés sur le mérite et transparents. Une attention particulière devrait être accordée au recrutement et à l'intégration des femmes à tous les niveaux de l'organigramme de la police.*

56. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités slovènes indiquent que les policiers sont toujours promus sur décision de leur supérieur direct, mais soulignent que ses décisions peuvent être contestées devant une commission de trois membres au sein de la police. Elles rappellent également que les agents sont mutés sur la base de concours internes, selon une procédure de sélection menée par un comité. Les résultats de cette procédure peuvent également être contestés par la voie administrative ou devant un tribunal.

57. Les autorités indiquent que des travaux pour réformer le système de carrière au sein de la police ont été engagés afin de mieux répondre aux attentes des agents, notamment en matière de suivi et de plans de carrière, d'éducation et de formation, d'évaluation, de promotion, de mutation, de délimitation des pouvoirs des supérieurs hiérarchiques et de remplacement des insignes de grade. Le 4 février 2019, un groupe de travail spécialisé a été mis en place au sein de la police ; il est chargé d'élaborer une proposition concernant le système de la carrière, y compris l'élaboration d'un modèle de gouvernance pour la gestion et les procédures de sélection des chefs de police. Jusqu'à présent, selon les autorités, le groupe de travail, qui coopère avec les syndicats de police, s'est concentré sur la modification de plusieurs dispositions de la convention collective des forces de l'ordre et sur l'élaboration de recommandations pour le développement futur du système de carrière dans la police. Il est aussi représenté dans le groupe de négociation du gouvernement sur la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications formulées pendant la grève des policiers.

58. En outre, les autorités signalent qu'une évaluation de la pertinence des mesures existantes en ce qui concerne l'équité de certaines décisions de licenciement et l'évaluation de l'intégrité professionnelle et organisationnelle dans la police est effectuée conjointement par la Division du développement et des tâches systémiques et la Division des enquêtes internes et de l'intégrité. Les autorités informent le GRECO qu'à la suite de cette évaluation, la pratique voulant que le supérieur hiérarchique prenne seul la décision de licencier un agent a été abolie. L'évaluation servira de base aux décisions<sup>3</sup>. Dans leurs commentaires, les autorités mentionnent les dispositions sur la promotion et le licenciement des policiers par

---

<sup>3</sup> Les résultats de l'évaluation seront présentés au Bureau du Directeur général de la police.

leur supérieur hiérarchique, qui étaient en place au moment de la visite sur place, et laissent entendre qu'elles n'envisagent pas de les modifier.

59. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités slovènes informent qu'elles respectent les dispositions de l'article 7 de la loi sur les agents publics, en vertu desquelles les agents publics sont recrutés suivant une procédure qui garantit l'égalité d'accès à tous les candidats intéressés, dans les mêmes conditions, de manière à garantir que le candidat le mieux qualifié pour exécuter les tâches liées au poste sera retenu. Les autorités évoquent également les dispositions de l'article 6 de la loi sur les relations de travail, qui promeuvent l'égalité de traitement des candidats et des agents en poste et qui interdit la discrimination fondée sur divers motifs, y compris le genre. À titre d'exemple, les autorités citent la promotion, le 5 octobre 2018, de la Directrice générale adjointe de la police au poste de Directeur général de la police. Enfin, les autorités informent qu'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans la police est encouragée, notamment en présentant le travail de policier comme un métier attrayant pour les femmes aussi. Selon les autorités, les femmes représentaient 26 % des effectifs en 2018-2020 et 9,4 % des promotions ont été obtenues par des policières.

60. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Le processus de réforme a été engagé dans le but d'améliorer le système de carrière au sein de la police, et le processus d'évaluation a commencé sous la supervision de la Direction générale de la police pour améliorer le système actuel de promotion et de licenciement des policiers. Le GRECO note également que des mesures ont été prises pour promouvoir le métier de policier auprès des femmes. Les mesures signalées par les autorités permettront peut-être de réaliser des progrès notables dans ces domaines ; cependant, elles n'en sont qu'à leurs débuts et des résultats tangibles sont encore en attente, notamment la révision de la pratique des promotions et des licenciements par le seul supérieur hiérarchique. À cet égard, le GRECO est sérieusement préoccupé par les rapports faisant état de récentes révocations et nominations<sup>4</sup> de hauts fonctionnaires de police, qui ont été entourées d'allégations de manque de transparence, de préférences politiques, etc. et qui pourraient bien compromettre l'efficacité des enquêtes sur les délits de corruption. Les autorités ont confirmé que ces nominations ont fait l'objet d'une large couverture médiatique. En résumé, le GRECO ne peut pas considérer que cette recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.

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

### **Recommandation xii.**

62. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer une stratégie et des pratiques institutionnelles pour améliorer la gestion des conflits d'intérêts dans la police, notamment au moyen de mécanismes réactifs de conseil, de suivi et de respect des obligations.*

---

<sup>4</sup> Les informations slovènes concernant les licenciements et les nominations controversées du directeur général de la police et du chef du bureau national d'enquête :

<https://www.24ur.com/novice/slovenija/direktor-npu-razresen-brez-soglasja-nov-direktor-igor-lamberger.html>;

<https://www.24ur.com/novice/slovenija/petra-grah-lazar-ze-na-vrhu-npu.html>;

<https://www.vecer.com/kronika/npu-imenovan-novi-v-d-direktorja-10201479>.

63. Les autorités slovènes indiquent qu'à ce jour, la police n'a finalisé aucune nouvelle stratégie organisationnelle pour améliorer la gestion des conflits d'intérêts, qui continuent d'être gérés par des officiers de police de rang supérieur à la demande de leurs subordonnés, comme c'était le cas au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation. Elles affirment également que le projet de modification de la loi sur l'organisation et le travail dans la police (voir para. 52) prévoit d'autoriser l'enregistrement des déclarations orales, des données statistiques et des décisions de la hiérarchie concernant d'éventuels cas de conflit d'intérêts, ce qui permettrait de recueillir les données statistiques nécessaires pour gérer systématiquement les conflits d'intérêts au sein de la police. Les autorités ne fournissent aucune nouvelle information sur les mécanismes réactifs de conseil, de suivi et de respect des obligations, qui n'ont pratiquement pas évolué depuis la visite sur place.

64. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il semblerait que les propositions de modifications législatives signalées portent sur l'enregistrement des conflits d'intérêts, mais qu'elles n'en sont qu'au stade initial (voir para. 52). Aucune mesure ne semble avoir été prise pour déployer une stratégie organisationnelle visant à mieux gérer les conflits d'intérêts au moyen de mécanismes de conseil, de suivi et de respect des obligations, pourtant nécessaires pour remédier aux lacunes identifiées dans le Rapport d'Évaluation (voir paragraphes 183 à 185).

65. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation xiii.**

66. *Le GRECO avait recommandé de (i) définir sans équivoque une obligation de signalement de l'emploi accessoire suffisamment solide pour éviter les risques à titre individuel et pour préserver la réputation de l'institution dans son ensemble ; et (ii) veiller à ce que toutes les autorisations d'emploi accessoire soient enregistrées.*

67. Les autorités slovènes indiquent que les projets de modification de la loi sur l'organisation et le travail de la police actuellement en préparation (voir para. 52) prévoient d'obliger tout agent de police exerçant ou ayant l'intention d'exercer un emploi ou une activité accessoire d'informer le directeur général de la police, qui peut décider de lui interdire l'exercice de l'activité accessoire. Dans ce cas, une procédure administrative du ministère de l'Intérieur permet à l'agent concerné de contester la décision.

68. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il semble que des mesures initiales soient en cours d'élaboration pour remédier à certaines des lacunes ayant motivé la première partie de la présente recommandation. Toutefois, l'élaboration du projet de loi n'en est qu'au stade initial. La mise en œuvre de la deuxième partie de la recommandation semble également être liée à la modification de la loi sur l'organisation et le travail de la police (voir para. 52).

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

#### **Recommandation xiv.**

70. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des mécanismes spécifiques pour prévenir et gérer les conflits d'intérêts après que les policiers ont quitté la police.*

71. Dans leurs commentaires, les autorités slovènes marquent leur accord avec le GRECO qui avait conclu que les restrictions applicables après la cessation des fonctions telles que prévues dans le droit du travail ne sont pas suffisantes pour traiter efficacement les conflits d'intérêts après que les policiers ont quitté le service public. Elles citent également les articles 39 à 42 de la loi sur les relations de travail, qui toutefois ne répondent pas pleinement aux préoccupations qui ont motivé la recommandation en question, en ce qu'elles ne s'étendent pas au-delà de la période d'emploi effective<sup>5</sup>. L'article 12 de la loi sur les services des détectives privés limite également les activités des anciens policiers. Les autorités considèrent que le déploiement de mécanismes de prévention et de gestion des conflits d'intérêts après que les agents ont quitté leurs fonctions dans les forces de l'ordre demandera plus de temps et elles font part de leur intention de demander des conseils sur les bonnes pratiques en la matière à d'autres pays et organisations internationales de coopération policière.

72. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Aucun résultat tangible n'a été obtenu pour mettre en œuvre la présente recommandation, mais le GRECO prend note de l'intention des autorités de s'inspirer des bonnes pratiques d'autres pays à cet égard.

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

#### **Recommandation xv.**

74. *Le GRECO avait recommandé de (i) recourir plus systématiquement au principe dit des « quatre yeux », autant que possible ; et de (ii) renforcer la protection des lanceurs d'alerte en veillant à ce que tous les policiers soient bien informés des possibilités qui leur sont ouvertes pour signaler des actes fautifs au travail.*

75. Les autorités slovènes informent que des mesures ont été prises pour limiter les risques de comportements répréhensibles. En cas d'infraction contraventionnelle au code de la route, en particulier, les procès-verbaux manuscrits seraient progressivement remplacés par des procès-verbaux électroniques dressés sur place. Le système ne permettant aucune correction et l'agent n'ayant aucun moyen de mettre fin à la procédure de verbalisation une fois que le contrevenant a signé le PV électronique, l'application « e-Policist » offre une certaine protection contre les risques d'infractions, comme le détournement par les agents des sommes d'argent collectées. L'application « e-Policist » enregistre instantanément la procédure de contravention et la preuve du paiement dans le système d'information de la police et l'agent n'a plus qu'à remettre les espèces encaissées pour régler la contravention. Les autorités indiquent en outre que, depuis 2015, plusieurs unités de police sont équipées de terminaux portables qui permettent de régler les amendes autrement qu'en espèces ; 19 autres unités de police devraient en être équipées, ce qui porterait leur nombre total à 55.

76. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que les propositions de modification de la loi sur l'organisation et le travail de la police (voir

---

<sup>5</sup> Selon les autorités, les articles 39 à 42 prévoient des interdictions de faire concurrence. En particulier, l'article 39 de la loi sur les relations de travail définit l'interdiction légale de toute activité concurrentielle et dispose que les travailleurs ne peuvent pas exercer d'autre activité professionnelle durant l'exécution du contrat de travail, pour leur propre compte ou pour le compte d'un tiers, sans l'accord écrit de l'employeur, ni de conclure des accords commerciaux dans le cadre d'activités effectivement exercées par l'employeur et qui constituent ou pourraient constituer une concurrence pour celui-ci.

para. 52) prévoient aussi de créer un site Web dédié à l'information sur la déclaration des cadeaux, des activités accessoires et des conflits d'intérêts, ou d'y consacrer une section dans l'intranet de la police. Elles projettent également de réaffirmer l'engagement de la Direction de la police en faveur de la tolérance zéro en matière de corruption et de sensibiliser aux moyens et aux canaux permettant de signaler les infractions sur le lieu de travail. Enfin, une version actualisée de la stratégie de prévention des phénomènes et pratiques de détournement au sein de la police et d'enquête en la matière devrait être publiée.

77. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Là encore, il regrette que très peu de mesures aient été prises pour régler efficacement les problèmes qui ont motivé la recommandation en question. La plupart des mesures prises se sont limitées à réduire les méfaits de la police lors de la perception des amendes pour infraction au code de la route, plutôt qu'à améliorer le signalement effectif des méfaits dans la police en général. Si le GRECO reconnaît les avantages des technologies de l'information et encourage leur utilisation, il n'a en revanche reçu aucune information concernant l'application systématique du principe des « quatre yeux » (première partie de la recommandation). Aucune mesure ne semble avoir été prise pour renforcer la protection des donneurs d'alerte dans la pratique, mais plusieurs mesures semblent être dans la bonne voie avec le projet de loi sur les canaux de signalement des actes répréhensibles sur le lieu de travail.

78. Le GRECO conclut que la recommandation xv n'a pas été mise en œuvre.

### **III. CONCLUSIONS**

79. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Slovénie n'a mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante aucune des quinze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle.** Seule une recommandation a été partiellement mise en œuvre et quatorze n'ont pas été mises en œuvre. Plus spécifiquement, la recommandation iv a été partiellement mises en œuvre et les recommandations i à iii, x et v à xv n'ont pas été mises en œuvre.

80. En ce qui concerne les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif (PHFE), les progrès sont très modestes. Des efforts ont été faits pour les sensibiliser aux questions d'intégrité, mais la participation des PHFE aux réunions d'information reste faible et aucun mécanisme interne de sensibilisation aux questions d'intégrité n'a été mis en place au sein du gouvernement. Plusieurs points n'ont pas été traités, notamment le renforcement du personnel, des ressources et de la procédure de la CPC, le renforcement des règles relatives aux restrictions applicables après la cessation des fonctions et aux activités de lobbying, l'élargissement du champ d'application des déclarations de patrimoine afin d'inclure les conjoints des déclarants et les proches à la charge de ces derniers, ainsi que l'adoption d'un plan global d'intégrité à l'intention du gouvernement et d'une stratégie organisationnelle de gestion des conflits d'intérêts. Enfin, aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne la publication en temps opportun des déclarations de patrimoine des ministres et des secrétaires d'État, les contrôles approfondis et la publication de ces déclarations ainsi que des manquements à cette obligation.

81. En ce qui concerne les services répressifs, les efforts ont été très limités. Des modifications de la loi sur l'organisation et le travail de la police ont été proposées pour

renforcer la gestion des risques, en développant la collecte de renseignements pour identifier les problèmes liés à la corruption, mais aucun résultat tangible n'a été obtenu jusqu'à présent. Aucun progrès n'a été fait pour garantir que les promotions et les licenciements des agents de police soient équitables, justifiés et transparents, y compris les hauts fonctionnaires. Des mesures ont été prises pour favoriser le recrutement et l'intégration des femmes dans la police ainsi que pour promouvoir le métier de policier auprès des femmes. En outre, un certain nombre de points reste en suspens, notamment le renforcement de la gestion des conflits d'intérêts par des mécanismes de conseil, de contrôle et de respect des obligations (pendant et après la cessation des fonctions), l'introduction d'une obligation de déclaration et la création d'un registre des emplois accessoires, la garantie d'une utilisation systématique des « quatre yeux » et le renforcement de la protection des donneurs d'alerte. Le GRECO appelle les autorités slovènes à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre les recommandations en suspens.

82. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO note que, pour atteindre un niveau acceptable de conformité avec les recommandations, des progrès considérables devront être faits au cours des prochains 18 mois. Conformément au paragraphe 8.2 de l'article 31 bis révisé de son Règlement intérieur, le GRECO invite le Chef de délégation slovène à soumettre un deuxième Rapport de Situation contenant des informations supplémentaires sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations i à xv avant le 30 avril 2022.

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