Adoption: 9 juin 2023
Publication: 17 octobre 2023

Public
GrecoRC5(2023)4

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

DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

PAYS-BAS



Adopté par le GRECO
à sa 94e réunion plénière (Strasbourg, 5-9 juin 2023)

GRECO
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. Ce deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités néerlandaises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle sur les Pays-Bas, tel qu'il a été adopté par le GRECO lors de sa 81e Réunion plénière (3-7 décembre 2018) et rendu public le 22 février 2019, avec l'autorisation des Pays-Bas (GrecoEval5Rep(2018)2F). Le Rapport de Conformité initial a été adopté par le GRECO lors de sa 87e réunion plénière (22-25 mars 2021) et rendu public le 6 juillet 2021, après autorisation des Pays-Bas (GrecoRC5(2021)6). Le GRECO a indiqué que des progrès supplémentaires devaient être réalisés pour démontrer un niveau acceptable de conformité avec les recommandations et a demandé au chef de la délégation néerlandaise de lui remettre un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens.

3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO[1], les autorités néerlandaises 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 29 décembre 2022, et les informations communiquées par la suite, ont servi de base à l'élaboration de ce deuxième Rapport de Conformité.

4. Le GRECO a chargé la Norvège (s'agissant des hautes fonctions de l'exécutif au sein des gouvernements centraux) et la Serbie (s'agissant des services répressifs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés — M. Jens-Oscar NERGÅRD pour la Norvège et Mme Ivana CVETKOVIĆ pour la Serbie — ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction de ce deuxième Rapport Conformité.

II. ANALYSE

5. Le GRECO avait adressé seize recommandations aux Pays-Bas dans son Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO a conclu qu'aucune des seize recommandations n'avait été mise en œuvre de façon satisfaisante ou traitée de manière satisfaisante. Les recommandations ix à xvi ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i à viii n'ont pas été mises en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-dessous.

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

[1] La procédure de conformité du Cinquième Cycle d'Évaluation se déroule conformément au Règlement intérieur du GRECO, tel que modifié. Voir article 31 révisé bis et article 32 révisé bis.

Recommandation i

6. *Le GRECO avait recommandé l'élaboration, sur la base d'une analyse des risques, d'une stratégie coordonnée visant à promouvoir l'intégrité des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives, ainsi qu'à prévenir et à gérer diverses formes de conflit d'intérêts notamment au moyen de mesures adaptées de consultation, de surveillance et de conformité.*

7. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité. Il regrettait qu'aucun progrès tangible n'avait été fait dans la mise en œuvre des recommandations depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation en ce qui concerne les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif (PHFE).

8. Les autorités néerlandaises indiquent à présent qu'en avril 2021, le gouvernement a mis en place une procédure d'auto-évaluation[2] dans le cadre de laquelle les membres pressentis du gouvernement évaluent leurs éventuelles vulnérabilités politiques et autres avant leur entrée au gouvernement. Cette auto-évaluation est basée sur une série de questions qui constitue un outil d'identification des risques potentiels et des vulnérabilités lors de l'entretien avec le formateur du gouvernement. L'entretien avec le formateur du gouvernement représente donc le moment le plus opportun pour les candidats aux postes de ministre et de secrétaire d'État de discuter ouvertement des risques et des vulnérabilités en matière d'intégrité et de prendre toutes les mesures de contrôle supplémentaires nécessaires avant la nomination. Depuis son adoption en avril 2021, l'auto-évaluation a été utilisée pour les nominations intérimaires des membres du cabinet ainsi que lors de la mise en place du nouveau cabinet. En janvier 2022, le Premier ministre a informé la Chambre des représentants des dispositions prises par les ministres qui ont rejoint le nouveau cabinet dans le domaine des fonctions auxiliaires et des intérêts financiers, commerciaux et autres incompatibilités.

9. Les autorités indiquent également que le Conseil d'État a publié un avis sur la politique d'intégrité des membres du gouvernement (voir aussi la recommandation ii) le 28 novembre 2022. Dans cet avis, le Conseil d'État se prononce en faveur d'une approche plus large, soulignant qu'il conviendrait de faire des efforts en vue de déployer un système d'intégrité plus complet axé sur la formation, l'analyse des risques, les personnes de confiance et le leadership éthique, et qu'il est très important que les ministres abordent les questions et les dilemmes liés à l'intégrité régulièrement, ouvertement et dans un cadre sûr. Les autorités ajoutent que le gouvernement néerlandais a organisé des réunions avec plusieurs experts pour discuter des différents aspects de la politique d'intégrité des membres du gouvernement. Enfin, les autorités déclarent que la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume a informé la Chambre des représentants de son intention de poursuivre le développement d'une politique cohérente en matière d'intégrité lors d'un débat parlementaire qui s'est tenu

[2] Auto-évaluation et analyse des risques en matière d'intégrité pour les candidats à un poste au sein du gouvernement, 23 avril 2021. Cette procédure d'auto-évaluation a également été incluse dans le Manuel des ministres et secrétaires d'État.

le 10 mars 2022 et par le biais d'une lettre parlementaire[3]. Le 25 avril 2023, la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume a informé la Chambre des représentants de la politique d'intégrité des titulaires de fonctions politiques aux niveaux décentralisé et national.[4] La ministre a indiqué qu'avec ce document, elle entendait rendre la politique d'intégrité des responsables publics et des administrateurs plus efficace et plus cohérente. Le document commence par présenter des chiffres sur l'intégrité de l'administration publique, explique l'évolution de la politique et décrit son objectif et son orientation ainsi que les responsabilités pour son développement. À la fin, la ministre propose plusieurs mesures, telles que des normes et des cadres plus clairs, l'uniformisation des règles, le cas échéant, et un meilleur soutien aux titulaires de fonctions politiques.

10. Le GRECO note la mise en place d'une auto-évaluation et d'une analyse des risques de l'intégrité des candidats aux postes de ministres et de secrétaires d'État, ce qui constitue une évolution positive. Le processus, qui reste confidentiel, est basé sur une liste de questions à aborder lors de l'entretien avec le formateur du gouvernement avant la prise de fonction. Le GRECO prend également note de la politique d'intégrité présentée par la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume en avril 2023. Cette lettre parlementaire de 20 pages fait le point sur les défis auxquels sont confrontés les administrateurs et les responsables publics, y compris ceux employés par le gouvernement central, et présente certaines lacunes identifiées ainsi que les mesures envisagées. Alors que la lettre contient un certain nombre d'intentions politiques pour améliorer l'intégrité de l'administration publique au sens large, le GRECO souhaiterait recevoir des informations sur l'identification et la mise en œuvre de mesures ciblées à l'attention des PHFE, comme le demande la recommandation. Le GRECO rappelle qu'une stratégie doit intégrer des éléments tels que des mesures spécifiques visant les PHFE, un calendrier de mise en œuvre, des indicateurs de résultats, les institutions responsables, ainsi que des mesures de suivi et de conformité. Par conséquent, sur la base des mesures prises jusqu'à présent, la recommandation ne peut être considérée que comme partiellement mise en œuvre.

11. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

12. *Le GRECO avait recommandé (i) d'élaborer un code de conduite consolidé à l'intention des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif au niveau national, lequel devrait contenir des lignes directrices appropriées en matière de conflits d'intérêts et*

[3] Voir également la lettre parlementaire de la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume, envoyée au parlement le 6 juillet 2021, disponible sur le site internet du gouvernement : https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/06/kamerbrief-bij-nalevingsverslag-greco-vijfde-evaluatieronde

[4] La politique d'intégrité a été discutée lors d'un débat avec la Chambre des représentants le 9 mai 2023. Voir la lettre parlementaire de la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume concernant la politique d'intégrité de l'administration publique, envoyée au parlement le 25 avril 2023, disponible sur le site internet du gouvernement : https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2023/04/25/kamerbrief-integriteitsbeleid-openbaar-bestuur/kamerbrief-over-integriteitsbeleid-openbaar-bestuur.pdf

d'intégrité (cadeaux, activités extérieures, contacts avec des tiers et des lobbyistes, etc.) et être facilement accessible au public ; et (ii) d'assortir ce code d'un mécanisme de supervision et de sanctions.

13. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le GRECO a noté que la recommandation relative à l'élaboration d'un code de conduite à l'intention des PHFE supposait d'aller au-delà d'une modification du Manuel à l'usage des membres du gouvernement, comme cela a été proposé par les autorités.

14. Les autorités indiquent à présent qu'un code de conduite à l'intention des membres du gouvernement a été adopté le 16 décembre 2022 par le Conseil des ministres. Le code est accessible au public[5] et contient les éléments mentionnés dans la recommandation concernant les conflits d'intérêts et les questions liées à l'intégrité. Les autorités indiquent également que différents experts ont été consultés au cours du processus d'élaboration du code de conduite, ce qui devrait contribuer à créer un sentiment d'appropriation chez les membres du gouvernement et à ancrer le code dans une culture de l'intégrité.

15. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent qu'un avis sur la mise en place d'un mécanisme de contrôle et de sanction du code de conduite avait été demandé à la division consultative du Conseil d'État. Dans son avis publié le 28 novembre 2022, le Conseil d'État a souligné que le renforcement effectif de l'intégrité en tant que valeur morale nécessitait la mise en place d'un ensemble d'instruments bien plus nombreux, en plus de ceux en matière d'application et de sanction, par exemple la formation, l'analyse des risques, la nomination de personnes de confiance et le leadership éthique. En outre, le Conseil d'État a souligné que, dans le système parlementaire néerlandais, la relation entre le parlement et le gouvernement est basée sur la responsabilité ministérielle et le principe de confiance : un membre du gouvernement doit démissionner si la majorité du parlement n'a plus confiance en lui, ce qui peut inclure des questions d'intégrité. C'est donc le Parlement qui peut sanctionner les membres du gouvernement en dernier recours. Le Conseil d'État a conclu que, d'un point de vue constitutionnel, il n'y avait pas d'objection à la création d'une commission chargée de la supervision interne et de l'application du code de conduite. Toutefois, si cette commission devait également traiter les plaintes émanant de tiers, elle ne pourrait pas être considérée comme un mécanisme de supervision exclusivement interne mais devrait être considérée comme un mécanisme de supervision externe. La création d'une commission ou d'une autorité chargée de la supervision externe et de l'application des règles d'intégrité pour les ministres constituerait un changement profond du système constitutionnel. La mise en place d'une telle autorité pourrait avoir une incidence significative sur la position des ministres, du Premier ministre et du Parlement, ainsi que sur leurs relations mutuelles et nécessiterait une modification de la Constitution. Selon le Conseil d'État, l'institution d'une autorité qui pourrait imposer des sanctions aux ministres (telles qu'une amende)

[5] Le Code de conduite à l'intention des membres du gouvernement est disponible à l'adresse : https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/23/gedragscode-integriteitsregels-voor-bewindspersonen

serait la solution la plus radicale et la plus incompatible avec la Constitution. Cela interférerait avec l'autonomie du Parlement, en ce que cela consisterait à émettre un jugement sur le fonctionnement et les responsabilités des ministres.

16. Pour les raisons évoquées par le Conseil d'Etat dans son avis, le gouvernement estime que la mise en place d'un mécanisme de contrôle et de sanction externe ou interne n'est pas souhaitable. Selon les autorités, la nomination d'un conseiller confidentiel indépendant (voir recommandation iii) contribuerait au développement d'une culture dans laquelle les questions d'intégrité peuvent être discutées et revêtent un caractère préventif.

17. Le GRECO salue l'adoption en décembre 2022 d'un code de conduite à l'intention des membres du gouvernement. Il note que ce code a été rendu public et qu'il porte sur les questions d'intégrité telles que les conflits d'intérêts, les activités accessoires, les cadeaux, les contacts avec des tiers et les restrictions après la cessation des fonctions, comme l'exige la recommandation. Le code fournit également des orientations et des explications sur les différents sujets abordés, bien que celles-ci soient formulées en termes généraux. À ce titre, il apparaît comme un bon complément au Manuel à l'usage des ministres et des secrétaires d'État. Le GRECO note que le code ne concerne que les membres du gouvernement, c'est-à-dire les ministres et les secrétaires d'État. Il note néanmoins que les assistants politiques entrent déjà dans le champ d'application du code de conduite destiné aux fonctionnaires (le code de conduite pour l'intégrité dans l'administration publique centrale (GIR)), qui inclut des règles relatives à l'intégrité. Le GRECO considère donc que le nouveau code adopté combiné au code de conduite pour l'intégrité dans l'administration publique centrale répond à l'objectif de la recommandation. Par conséquent, le GRECO considère que la première partie de la recommandation a été traitée de manière satisfaisante.

18. Concernant la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note de la position du gouvernement jugeant que la mise en place d'un mécanisme de supervision et de sanction externe ou interne en lien avec le code de conduite n'était pas souhaitable. Il rappelle cependant que la garantie de l'exécution suppose une certaine forme de sanction en fonction de l'infraction et de sa gravité. Le GRECO considère que l'applicabilité non pénale du code présenterait des avantages évidents, en contribuant à la proportionnalité entre les violations des règles (hors du champ de la responsabilité constitutionnelle) et les sanctions publiques. En l'absence d'un mécanisme spécifique de supervision et de sanctions, la deuxième partie de la recommandation reste non mise en œuvre.

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

Recommandation iii

20. *Le GRECO avait recommandé (i) la mise en place d'un mécanisme permettant aux personnes occupant de hautes fonctions exécutives d'obtenir des conseils à titre confidentiel concernant les questions d'intégrité et autres questions connexes, de conflits d'intérêts etc. ; et (ii) une meilleure sensibilisation des personnes occupant de hautes*

fonctions exécutives aux questions d'intégrité, notamment grâce à la dispense d'une formation à intervalles réguliers.

21. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Aucune mesure ciblée n'avait été prise pour répondre à la recommandation.

22. Les autorités indiquent à présent que l'intégrité représente un sujet important dans les discussions entre le formateur du gouvernement et un candidat à un mandat au sein du gouvernement avant sa nomination. La question de l'intégrité peut également faire l'objet de discussions au sein du Conseil des ministres au cours du mandat, ou à tout autre moment lorsqu'une affaire éventuelle se présente. En outre, un ministre a déjà la possibilité de s'adresser au secrétaire général de son ministère, à ses collègues ministres, en particulier au Premier ministre, et au secrétaire du Conseil des ministres pour obtenir des orientations et des conseils indépendants.

23. En outre, les autorités indiquent que, dans la lettre parlementaire de la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume du 11 juillet 2022, le gouvernement a annoncé qu'il nommerait un conseiller confidentiel en matière d'intégrité dédié aux membres du gouvernement. Ce conseiller confidentiel est chargé de conseiller confidentiellement les membres du gouvernement sur les questions d'intégrité. Le gouvernement doit déterminer les fonctions exactes du conseiller confidentiel et le nommer au cours de l'année 2023. L'avis du conseiller confidentiel ne remet pas en cause la responsabilité du membre du gouvernement.

24. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités se réfèrent au code de conduite à l'intention des membres du gouvernement, qui stipule que le Conseil des ministres est tenu d'aborder le code de conduite chaque année au cours d'une de ses réunions (article 5). Avant la réunion du Conseil des ministres, une formation sur les questions d'intégrité axée sur un thème particulier du code de conduite doit également avoir lieu. Au cours de ces discussions et formations annuelles, les membres du gouvernement sont invités à partager leurs problématiques et à échanger sur leurs expériences. Les autorités déclarent que la discussion lors de la réunion du Conseil des ministres permettra au gouvernement de procéder à une mise à jour du code de conduite si nécessaire. Le gouvernement étudie également la possibilité pour le conseiller confidentiel de participer à ces discussions et formations régulières.

25. Le GRECO note que des mesures encourageantes sont en cours en vue de mettre en place un service de conseils confidentiels et de sensibiliser les membres du gouvernement aux questions d'intégrité. Il s'agit notamment de la nomination d'un conseiller confidentiel et de la tenue de formations annuelles sur les questions d'intégrité pour les membres du gouvernement, ainsi que d'une réunion annuelle du Conseil des ministres consacrée aux questions couvertes par le code de conduite. À cet égard, il semble important que des sessions de formation soient également organisées à l'attention des assistants politiques et que le conseiller confidentiel puisse être consulté par les assistants politiques. Étant donné que le conseiller confidentiel n'a pas encore été nommé et que la première réunion et la première session de formation sur

les questions d'intégrité n'ont pas encore eu lieu, le GRECO ne peut pas considérer que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

26. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv

27. *Le GRECO avait recommandé (i) l'introduction de règles et de lignes directrices concernant la manière dont les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif gèrent leurs contacts avec des lobbyistes et d'autres tiers cherchant à influencer les processus et les décisions du gouvernement et (ii) le renforcement de la transparence en ce qui concerne les contacts et les sujets dans le cadre du lobbying des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif.*

28. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité.

29. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités indiquent que le code de conduite à l'intention des membres du gouvernement qui a été adopté récemment inclut des règles sur les relations avec les tiers, y compris les lobbyistes (article 3.6). De ce fait, un membre du gouvernement est tenu d'assurer la transparence de ses contacts avec des tiers et de mettre son emploi du temps à disposition sur le site internet du gouvernement[6]. Le membre du gouvernement doit soupeser les intérêts en jeu dans la publication de son emploi du temps par rapport à l'intérêt public et, sur demande, il a un devoir de transparence au sujet des contacts qu'il a eus avec des tiers dans le cadre de certains dossiers. Le membre du gouvernement est tenu d'avoir pleine conscience des relations privées qu'il entretient et des risques d'atteinte à l'intégrité que celles-ci pourraient présenter.

30. En outre, les autorités indiquent que le gouvernement a demandé à un professeur spécialisé dans le domaine de l'intégrité et du lobbying de mener une étude[7] sur l'introduction d'un registre des lobbyistes. L'étude a été publiée en décembre 2022. Le 3 mai 2023, la Chambre des représentants a été informée de l'étude par une lettre parlementaire. La ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume travaille actuellement à l'amélioration de l'agenda public des membres du gouvernement et le gouvernement doit accorder plus d'attention à la contribution des parties externes dans les rapports explicatifs des lois et règlements afin de rendre transparente la contribution qui a réellement influencé la rédaction de ces lois et règlements, conformément aux recommandations formulées dans l'étude susmentionnée. Les mesures prises par la ministre seront évaluées au début de l'année 2024, afin de déterminer si elles ont permis une amélioration suffisante. Si ce n'est pas le cas, une procédure sera lancée afin de créer un registre des lobbyistes, ce qui nécessite l'adoption d'une législation.

[6] www.rijksoverheid.nl

[7] La demande portait notamment sur la définition exacte du terme « lobbyiste », sur la manière de réduire au minimum la charge administrative, sur la prise en compte des expériences d'autres pays et sur la manière de s'assurer qu'un registre des lobbyistes n'empêche pas involontairement les citoyens d'entrer en contact avec un membre du gouvernement.

31. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que le gouvernement néerlandais a récemment modifié les règles concernant la publication de l'emploi du temps des membres du gouvernement. Au début du mois de janvier 2022, une note à ce sujet a fait l'objet d'une discussion et a été approuvée. Cette note comporte sept recommandations destinées à rendre l'emploi du temps public plus facile à comprendre, notamment avec la publication de tous les rendez-vous avec des parties externes (physiques, par téléphone et en ligne). Chaque élément de l'emploi du temps doit être accompagné d'une brève description de l'objet du rendez-vous en question, ainsi que du nom des participants et des coordonnées du responsable. Les éléments de l'emploi du temps publiés sur le site internet du gouvernement seront également catégorisés afin de permettre une recherche par mot-clé et par membre du gouvernement ou pour l'ensemble du cabinet.

32. Le GRECO prend note des informations fournies sur les différentes mesures prises pour réglementer les contacts entre les fonctionnaires et les tiers, y compris les lobbyistes. Il note également que les membres du gouvernement sont désormais tenus de rendre publics tous leurs rendez-vous avec des tiers, à moins que des raisons importantes motivent une absence de publication, ce qui renforce la transparence en offrant davantage d'informations sur les activités des ministres et des secrétaires d'État. Ces mesures vont dans le bon sens, d'autres règles et lignes directrices sur la manière dont les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif entrent en contact avec des lobbyistes doivent toutefois encore être mises en œuvre dans la pratique. Par conséquent, le GRECO ne peut que conclure que cette recommandation a été traitée partiellement.

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

Recommandation v

34. *Le GRECO avait recommandé d'introduire l'obligation, pour les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, de signaler sur une base ad hoc les situations de conflits entre leurs intérêts privés et leurs fonctions officielles lorsqu'elles se présentent.*

35. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'était pas mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité.

36. Les autorités indiquent que l'obligation de signalement sur une base *ad hoc* a été introduite dans le code de conduite à l'intention des membres du gouvernement (article 3.1), qui précise que « l'introduction de l'auto-évaluation n'exclut pas la possibilité qu'une modification importante d'intérêts privés - autre que les intérêts financiers ou commerciaux prévus par le principe 3.6 - puisse néanmoins survenir pendant l'exercice des fonctions et donner lieu à un conflit d'intérêts. Un membre du gouvernement est chargé de prendre des dispositions pour gérer la situation, si nécessaire, et d'en informer la Chambre des représentants ». Les autorités soulignent également que la formation annuelle sur les questions d'intégrité et la discussion sur le code de conduite au sein du Conseil des ministres (voir plus haut) doivent contribuer à la sensibilisation

aux règles applicables, telles que l'exigence de signalement *ad hoc* de tout conflit d'intérêts lorsqu'il se présente. En ce qui concerne les assistants politiques, les autorités soulignent qu'ils sont couverts par le code de conduite pour l'intégrité dans l'administration publique centrale (GIR), qui comprend des règles relatives aux conflits d'intérêts. Plus précisément, lorsqu'une situation de conflit d'intérêts se présente, elle doit être signalée à l'employeur.

37. Le GRECO note que le nouveau code de conduite à l'intention des membres du gouvernement inclut l'obligation de signaler les situations de conflits dès qu'elles se produisent (sur une base *ad hoc*), comme l'exige le Rapport d'Évaluation (paragraphe 78). En cas de conflit d'intérêts, les ministres et les secrétaires d'État sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation et d'informer la Chambre des représentants. Les assistants politiques sont également tenus de signaler les conflits d'intérêts lorsqu'ils se présentent, conformément au code de conduite des fonctionnaires. Le GRECO considère donc que la recommandation a été mise en œuvre. Il encourage néanmoins les autorités à poursuivre le déploiement de conseils pratiques sur la manière d'identifier et de gérer les situations de conflit d'intérêts, par exemple par le biais d'exemples concrets de situations susceptibles de se produire (dans le cadre de la recommandation iii).

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

Recommandation vi

39. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des règles générales visant les restrictions après la cessation des fonctions, lesquelles s'appliqueraient aux personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif à la recherche d'un nouvel emploi dans le secteur privé et/ou sur le point d'accepter un tel emploi après la cessation de leurs fonctions dans le secteur public.*

40. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Aucune information spécifique n'avait été fournie à ce sujet.

41. Les autorités signalent à présent que trois mesures relatives à l'emploi après la cessation des fonctions des anciens membres du gouvernement ont été annoncées en novembre 2021 dans une lettre parlementaire de la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume[8]. Premièrement, l'interdiction des activités de lobbying par les anciens membres du gouvernement a été étendue aux domaines politiques connexes dans lesquels les anciens membres du gouvernement ont été activement impliqués pendant leur mandat. Auparavant, l'interdiction des activités de lobbying était limitée au domaine politique de l'ancien ministère. On considère qu'il y a eu implication active d'un membre du gouvernement lorsque celui-ci a eu des contacts officiels intensifs et

[8] Lettre parlementaire sur les mesures après la cessation des fonctions pour les anciens membres du gouvernement (29 novembre 2021) disponible à l'adresse suivante : https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/11/29/kamerbrief-over-integriteitsbeleid-voormalige-bewindspersonen

fréquents en dehors de son propre ministère en rapport avec l'élaboration des politiques dans un certain domaine. Cela peut concerner des domaines politiques se situant à cheval entre plusieurs ministères tels que le climat, la migration, la cybersécurité, la protection de la jeunesse ou l'approche de la pandémie de COVID-19. L'interdiction des activités de lobbying signifie que les fonctionnaires, dans le cadre de leurs fonctions officielles, doivent s'abstenir de tout contact commercial de quelque nature que ce soit (conversations en face à face mais aussi courriels, conversations téléphoniques, autres moyens de télécommunication ou participation à une délégation commerciale mixte) avec un ancien membre du gouvernement pendant les deux années qui suivent la cessation des fonctions de ce dernier. Le secrétaire général peut accorder une dérogation si nécessaire, et le conseil consultatif (voir ci-dessous) peut conseiller le secrétaire général et l'ancien ministre à ce sujet. Les autorités soulignent que l'interdiction étendue des activités de lobbying est en vigueur depuis la publication de la lettre parlementaire.

42. Deuxièmement, une interdiction de pantouflage a également été annoncée : les anciens membres du gouvernement ne seront pas autorisés à être employés par leur ancien ministère pendant les deux années suivant la fin de leur mandat. Ils ne seront pas non plus autorisés à accepter des missions commerciales rémunérées de la part de leur ancien ministère. Cette règle connaît cependant des exceptions. La nomination d'un ancien membre du gouvernement au sein d'un conseil consultatif établi sur la base de la loi-cadre sur les conseils consultatifs, par exemple, ne tombe pas sous le coup de l'interdiction de pantouflage annoncée. Le ministre ou le secrétaire général (sur mandat du ministre), peut, le cas échéant, accorder une dérogation à l'interdiction de pantouflage. Le conseil consultatif peut conseiller le secrétaire général et l'ancien membre du gouvernement à ce sujet.

43. Troisièmement, une période de carence de deux ans avec avis obligatoire est prévue : pendant une période de deux ans, les anciens membres du gouvernement seront tenus de demander l'avis d'un comité indépendant sur le caractère approprié d'un nouvel emploi dans le secteur privé. Le conseil consultatif sur le statut juridique des mandataires politiques sera chargé de cette nouvelle fonction consistant à émettre un avis. Il sera équipé de manière à se prononcer sur les affaires qui lui seront soumises dans des délais très brefs. Sur la base des informations fournies, il vérifiera si le nouvel emploi n'entraîne pas un (risque de) conflit d'intérêts. L'avis peut déboucher sur trois conclusions possibles : pas d'objection, autorisation sous certaines conditions ou irrecevabilité. Si l'ancien membre du gouvernement agit à l'encontre de l'avis du conseil consultatif ou s'il ne sollicite pas d'avis, l'avis du conseil consultatif sera rendu public. Compte tenu de l'impact majeur que la publication de l'avis pourrait avoir sur un ancien membre du gouvernement, cette solution est considérée comme une sanction par le gouvernement néerlandais.

44. Les autorités ajoutent qu'un projet de loi concernant les mesures applicables après la cessation des fonctions pour les anciens membres du gouvernement a été soumis à une consultation publique en décembre 2022. Ce projet de loi prévoit qu'un ancien membre du gouvernement est tenu de solliciter un avis concernant un nouvel emploi si celui-ci correspond à un poste de direction ou de lobbying dans le secteur privé et semi-privé,

et que l'ancien membre du gouvernement serait actif dans le même domaine que son ancien ministère. Il établit également une base juridique pour l'interdiction de lobbying et la réglementation relative au pantouflage et prévoit la nomination du comité consultatif indépendant. Les autorités déclarent que les contributions reçues lors de la consultation publique seront utilisées pour réviser le projet de loi, après quoi celui-ci sera soumis au Parlement. Ces objectifs devraient être atteints dans le courant de l'année 2023.

45. Le GRECO note avec satisfaction que plusieurs mesures réglementant l'emploi après la cessation des fonctions des anciens membres du gouvernement ont été annoncées récemment au Parlement par le biais d'une lettre de la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume. Le champ d'application de l'interdiction de lobbying pendant une période de deux ans en vigueur pour les anciens membres du gouvernement a été étendu afin d'inclure les domaines politiques connexes. Une interdiction de pantouflage doit être introduite pour les anciens membres du gouvernement, qui ne seront pas autorisés à être employés par leur ancien ministère pendant deux ans après la fin de leur mandat. Enfin, il est prévu une période de carence de deux ans au cours de laquelle les anciens membres du gouvernement seront tenus de demander l'avis d'un comité indépendant. Le GRECO note que l'extension de l'interdiction du lobbying annoncée dans la lettre parlementaire est entrée en vigueur avec effet immédiat, alors que l'interdiction de pantouflage et la période de carence avec avis obligatoire sont instituées uniquement par une lettre de la ministre de l'Intérieur et doivent être définies par la loi. Le GRECO appelle les autorités à inscrire ces règles dans la loi et à étendre le champ d'application des règles relatives à l'emploi après la cessation des fonctions aux assistants politiques, le cas échéant. Il note à cet égard que le projet de loi concernant les mesures applicables après la cessation des fonctions pour les anciens membres du gouvernement doit être soumis au Parlement en 2023. Dans l'intervalle, la recommandation peut être considérée comme partiellement mise en œuvre.

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

Recommandation vii

47. *Le GRECO avait recommandé de (i) prévoir l'obligation pour les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif de déclarer publiquement leurs intérêts financiers à intervalles réguliers ; ii) envisager la possibilité d'inclure les informations financières sur les conjoints et les membres de leur famille à charge (étant entendu que ces dernières informations ne devraient pas être nécessairement rendues publiques) ; et (iii) soumettre ces déclarations à un mécanisme d'examen approprié.*

48. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre dans le Rapport de Conformité.

49. Les autorités rappellent tout d'abord qu'il incombe au formateur du gouvernement de discuter systématiquement des intérêts financiers et commerciaux avec le candidat/futur membre du gouvernement. Si, au cours de l'entretien avec le formateur,

d'éventuels intérêts financiers et/ou commerciaux incompatibles sont découverts, il incombe au candidat de prendre à temps les dispositions nécessaires. Les intérêts financiers et commerciaux des membres du gouvernement et la manière de les gérer sont des informations mentionnées dans la lettre que le Premier ministre adresse à la Chambre des représentants peu après la constitution du nouveau gouvernement. Le 15 décembre 2021, le Premier ministre a en outre informé la Chambre des représentants d'une nouvelle obligation pour les ministres et les secrétaires d'État de signaler, au cours de leur mandat, toute nouvelle circonstance donnant lieu à des intérêts financiers ou commerciaux susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts[9]. Lors de l'entrée en fonction du nouveau gouvernement en janvier 2022, les membres ont été informés de cette nouvelle exigence qui figure dans le code de conduite à l'intention des membres du gouvernement (article 3.5).

50. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités soulignent que les intérêts financiers et commerciaux d'un partenaire, d'enfants adultes et d'autres membres de la famille ne sont généralement pas considérés comme pertinents, étant donné que dans la société actuelle, chaque personne est considérée comme un individu indépendant et réputé être indépendant sur le plan, économique. Il n'est donc pas approprié d'exiger du partenaire ou des membres de la famille d'un candidat qu'ils modifient profondément leur vie sur le plan financier ou professionnel afin de rendre possible une candidature. Il n'est pas non plus souhaitable qu'un poste au sein du gouvernement devienne inaccessible à un ensemble considérable de candidats qualifiés uniquement en raison de la position sociale du partenaire ou des parents. Toutefois, les intérêts financiers et commerciaux des enfants mineurs et du conjoint dans le cas d'un mariage sous le régime de la communauté sont considérés comme une information pertinente. Cette distinction ne remet pas en cause le fait que, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, les ministres ou secrétaires d'État soient tenus de s'abstenir de participer à toute prise de décision visant des domaines impliquant leur partenaire, enfants, autres membres de leur famille, relations d'affaires, intérêts actuels ou antérieurs ou postes précédents au détriment du bon exercice de leurs fonctions.

51. Le GRECO note que l'obligation de déclarer les nouveaux intérêts financiers susceptibles de conduire à un conflit d'intérêts pendant la durée du mandat a été introduite dans le code de conduite à l'intention des membres du gouvernement, ce qui constitue une évolution positive. Cependant, il constate que la situation reste globalement inchangée depuis le Rapport d'Évaluation, étant donné que la loi ne prévoit toujours pas que les membres du cabinet sont tenus d'effectuer des déclarations financières à intervalles réguliers au cours de leur mandat et que la responsabilité majeure incombe toujours aux membres du gouvernement eux-mêmes, dont on attend qu'ils identifient les intérêts qui posent problème. Cela démontre qu'aucun progrès tangible n'a eu lieu, ni en ce qui concerne l'introduction d'obligations d'information juridiquement contraignantes pour toutes les catégories de PHFE, ni en ce qui concerne la transparence pour le public.

[9] Lettre parlementaire du Premier ministre envoyée au Parlement le 15 décembre 2021, disponible à l'adresse suivante : https://open.overheid.nl/repository/ronl-f00d2b33-619c-4787-b7fb-2c7ff726b789/1/pdf/kamerbrief-uitvoering-motie-sneller.pdf

52. Concernant la situation avec les conjoints et les membres de la famille indépendants, le GRECO note que la position et les arguments des autorités ne semblent pas s'écarter de ceux avancés lors de l'adoption du Rapport d'Évaluation (paragraphe 98). Le GRECO rappelle sa position établie selon laquelle l'examen attentif de toute question implique un processus de réflexion suffisamment approfondi, la participation des acteurs concernés et la documentation du processus. Le GRECO encourage par conséquent les Pays-Bas à reprendre la discussion sur la question, comme le préconise le Rapport d'Évaluation (paragraphe 100) et conformément à sa position établie. Enfin, en ce qui concerne la troisième partie de la recommandation, le GRECO regrette que les autorités n'aient pas fait état de mesures visant à assurer un contrôle approfondi des déclarations financières.

53. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation vii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation viii

54. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que les procédures autorisant les enquêtes et les poursuites pour abus de pouvoir (y compris la corruption passive) ne fassent pas obstacle à l'application de la justice pénale aux ministres/secrétaires d'État soupçonnés d'avoir commis des infractions liées à la corruption.*

55. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme non mise en œuvre dans le Rapport de Conformité, étant donné que les autorités n'avaient pas fait état de mesures ou de développements particuliers en faveur de la mise en œuvre de cette recommandation.

56. Les autorités indiquent à présent que le comité pour la révision de la législation sur les infractions commises par les parlementaires et les membres du gouvernement dans l'exercice de leurs fonctions a émis un avis qui inclut la recommandation du GRECO. Ce comité a été créé en vue de formuler un avis sur la révision fondamentale de la législation relative aux poursuites et au jugement des membres de la Chambre du Parlement, des ministres et des secrétaires d'État pour des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions. Le comité a présenté son rapport au ministre de la Justice et de la sécurité et à la ministre de l'Intérieur et des relations au sein du Royaume en juillet 2021. Un projet de lettre répondant à cet avis sera prochainement examiné par le Conseil des ministres.

57. Le GRECO prend note de l'initiative en cours visant à réviser la législation relative à la poursuite et au jugement des ministres et des secrétaires d'État pour des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions, ce qui va dans le sens de la recommandation. Le GRECO attend avec intérêt de recevoir des informations plus spécifiques sur le processus de révision et la mise en œuvre de la recommandation.

58. Dans l'intervalle, le GRECO conclut que la recommandation viii reste non mise en œuvre.

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

Recommandation ix

59. *Le GRECO avait recommandé (i) que les pages thématiques du Code professionnel de la Police nationale (NPN) soient enrichies de conseils, d'exemples et d'enseignements tirés, et donnent des indications appropriées sur les conflits d'intérêts et autres situations liées à l'intégrité (par exemple, cadeaux, contacts avec des tiers, activités annexes, traitement des informations confidentielles) et qu'un instrument similaire soit instauré pour la Maréchaussée royale (KMar) et (ii) de veiller à la supervision et à l'application de ces instruments.*

60. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. La première partie de la recommandation était considérée comme mise en œuvre de manière satisfaisante, et la deuxième partie était considérée comme partiellement mise en œuvre. S'agissant de la première partie, le GRECO a noté que les pages thématiques du Code avaient été révisées afin d'intégrer des exemples concrets tirés de la jurisprudence concernant les questions ayant trait aux conflits d'intérêts, notamment la gestion d'informations confidentielles, les intérêts financiers, et les contacts avec les fournisseurs et tiers. Le GRECO a aussi noté l'adoption par la KMar de règles de conduite en 2019. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO a constaté avec satisfaction que les situations de manquements sont renvoyées directement au Service de la sécurité et de l'intégrité de la KMar pour suivi ou conseil et, lorsque cela s'avère nécessaire, des enquêtes sur ces manquements peuvent être menées. Toutefois, des informations manquaient sur la manière dont la supervision et l'application du Code professionnel enrichi des pages thématiques sur les questions d'intégrité étaient assurées par la Police nationale.

61. Les autorités néerlandaises affirment que les pages thématiques du Code professionnel de la Police nationale sont mises à jour chaque année, ainsi que sur une base *ad hoc*, à la lumière de la nouvelle législation ou de la jurisprudence, par les conseillers du département Sécurité, Intégrité et Recours (Veiligheid, Integriteit en Klachten – « département *VIK »*), en collaboration avec les coordinateurs de la prévention. La page intranet de la Police nationale consacrée à l'intégrité contient un lien vers les pages thématiques et les autres documents pertinents. La Police nationale est en train de développer une nouvelle page intranet sur laquelle les thèmes de la sécurité, de l'intégrité et du recours seront plus facilement accessibles.

62. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que les superviseurs s'assurent en permanence de la conformité des actions des fonctionnaires de police avec le Code professionnel et les pages thématiques, et qu'ils ont la possibilité d'en discuter avec les agents concernés dans le cadre de leur travail quotidien. Chaque unité de police est encadrée par un coordinateur opérationnel qui supervise le travail des policiers, et est dirigée par des experts opérationnels qui coordonnent et évaluent les opérations au jour le jour. En outre, les valeurs fondamentales énoncées dans le Code professionnel sont intégrées dans les entretiens

intitulés « résultats et développement » qui ont lieu chaque année entre les coordinateurs d'équipe (c'est-à-dire les experts opérationnels) et les membres individuels de l'équipe.

63. Les autorités précisent que la Police nationale a mis en place des protocoles, mais aussi du personnel à qui il est possible de demander de l'aide (ce personnel agit en tant que « confident » professionnel et conseiller social), ainsi que des départements comme celui du *VIK*, où tous les employés peuvent obtenir des conseils ou signaler des violations de l'intégrité. En juin 2021, un expert en intégrité a en outre été nommé. Le rôle de cet expert, qui est membre de l'équipe *VIK*, est de poursuivre le développement de la politique et des pratiques sur les questions d'intégrité de la Police nationale, de transposer les connaissances scientifiques en mesures pratiques et de contribuer à l'élaboration d'actions préventives afin d'éviter les atteintes à l'intégrité. Enfin, les autorités indiquent qu'une enquête interne peut être demandée par l'autorité compétente, généralement le chef de la police, lorsqu'il existe un soupçon de violation d'une règle ou d'une valeur fondamentale. Ce soupçon peut émaner d'un rapport effectué par un employé (et déposé par exemple auprès du *VIK*) ou résulter d'autres enquêtes en cours. Les enquêtes internes sont effectuées par les départements *VIK*.

64. Les autorités soulignent que, bien que le Code professionnel en tant que tel ne soit pas applicable, il est utilisé comme document de base permettant de pointer les actions des agents de la Police nationale qui constituent une violation de leurs devoirs professionnels (c'est-à-dire quelle valeur - telle que listée dans le Code professionnel et expliquée dans les pages thématiques - n'a pas été respectée, si une telle violation a été identifiée au cours d'une enquête interne). En outre, le Code professionnel a pour point de départ le serment que chaque policier prête en début de carrière. Le serment est également inscrit dans un règlement applicable (« Besluit algemene rechtspositie politie »). Selon les autorités, la violation du Code professionnel peut donc entraîner des conséquences juridiques.

65. En ce qui concerne la KMar, les autorités répètent les informations données dans le rapport précédent, à savoir que les règles de conduite de la Défense sont entrées en vigueur en 2019 et que la surveillance et l'application de ces règles relèvent principalement de la responsabilité de l'unité chargée des questions d'intégrité interne de la KMar. Lorsqu'une violation du code de conduite de la Défense et/ou des règles de conduite de la Défense est soupçonnée, l'unité chargée des questions d'intégrité interne procède à une enquête. Les autorités indiquent également que les règles de conduite de la Défense font désormais partie intégrante de la plupart des présentations, des formations et des ateliers sur les questions d'intégrité.

66. Le GRECO salue la nomination en juin 2021 d'un expert en intégrité chargé de transversaliser les questions d'intégrité et de développer des actions préventives dans le but d'éviter les atteintes à l'intégrité au sein de la Police nationale. Si le contrôle du respect des règles d'intégrité incombe en premier lieu aux superviseurs des agents de la Police nationale, le GRECO note qu'une enquête interne peut être diligentée en cas de suspicion de violation d'une règle ou d'une valeur fondamentale - telle que listée dans le Code professionnel et expliquée dans les pages thématiques. Globalement, le GRECO

considère donc que la surveillance et l'application du Code professionnel, tel que complété par les pages thématiques sur les questions d'intégrité, sont assurées, conformément à la recommandation. En ce qui concerne la KMar, le GRECO rappelle qu'il a déjà exprimé sa satisfaction quant aux mécanismes de surveillance et d'application des règles de conduite de la Défense dans son précédent rapport.

67. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x

68. *Le GRECO avait recommandé que la formation continue sur l'éthique et l'intégrité dispensée dans le cadre du service aux agents de la Police nationale (NPN) et de la Maréchaussée royale (KMar), y compris à leur hiérarchie, soit renforcée par l'élaboration au niveau national d'une offre accrue de programmes, de manière à soutenir et compléter les programmes existants dispensés au niveau des unités dans le cadre d'une approche décentralisée.*

69. Il est rappelé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le GRECO a reconnu qu'un certain nombre de nouvelles initiatives avaient été prises pour mettre davantage l'accent sur l'intégrité dans les programmes de formation initiale et continue. Toutefois, le GRECO a souligné qu'il serait souhaitable que les programmes réguliers de formation continue pour la Police nationale et la KMar prévoient également un certain nombre de jours de formation obligatoires et que les initiatives en cours de développement se traduisent par un renforcement de la structure et de la coordination au niveau national.

70. Les autorités néerlandaises indiquent que la formation initiale sur les questions d'intégrité dans la Police nationale est obligatoire et dispensée dans le cadre du programme de formation de deux ans de la police (programme national) par le biais de diverses méthodes (cours en ligne avec référence aux pages thématiques, conversations supervisées entre étudiants sur des dilemmes relatifs à la morale et à l'intégrité, visionnage d'un film sur le travail et la vie dans la Police nationale, etc.). En outre, la possibilité de rendre le thème de l'intégrité obligatoire dans d'autres programmes de formation, tels que le programme sur le leadership, fait actuellement l'objet d'un examen des besoins des employés et de la direction. À la suite de cet examen, il sera décidé si et comment les programmes d'enseignement seront modifiés en 2023, par exemple avec le développement d'une masterclass sur l'intégrité pour les postes de direction. Les policiers peuvent être formés de manière explicite sur la notion d'intégrité, ou bien l'apprentissage peut se faire de manière implicite en apprenant comment agir dans des situations spécifiques. Une attention particulière est également accordée à la question du traitement des informations confidentielles, pour laquelle un manuel est disponible sur l'intranet. Alors qu'un cours magistral sur l'intégrité destiné aux cadres est en cours d'élaboration au niveau national, les autorités indiquent qu'il existe déjà des cours destinés aux cadres au sein de la Police nationale qui prêtent attention à l'intégrité, en particulier le *Master Tactical Management*, qui traite notamment de l'identité professionnelle et peut être considéré comme la formation normale pour devenir cadre, et le *Master of Science in Policing*. En outre, les autorités

font référence à différentes sessions de sensibilisation, campagnes et formations continues organisées par le *VIK*, telles que la campagne « Always Alert » qui informe les policiers sur la manière de traiter les informations (sensibles), la « carte des valeurs » pour un bon travail policier créée en décembre 2021, ou l'organisation de « forums de déontologie ».

71. Concernant la KMar, les autorités font état de plusieurs programmes de formation interne axés sur l'intégrité et/ou les dilemmes moraux. Un système d'apprentissage en continu a été mis en place et comprend un programme de formation initiale obligatoire ainsi qu'une formation obligatoire pour les cadres supérieurs (sergents-majors, douze cours de deux heures) et des programmes de formation technique pour les futurs chefs d'équipe/commandants de peloton (deux cours de quatre heures, dispensées une fois par an à environ 30-40 étudiants). 11 sessions du programme de formation pour les cadres supérieurs ont eu lieu en 2022 et 14 sont prévues en 2023, avec respectivement 128 et 196 étudiants en formation. Le Centre national de formation et d'expertise de la KMar emploie six personnes à temps plein qui dispensent les cours relatifs à l'intégrité professionnelle. L'unité chargée de l'intégrité interne organise également une série de présentations et de formations à l'intention d'un public cible varié afin de promouvoir l'intégrité (environ 60 par an). Les autorités soulignent également que, le 20 mars 2023, le commandant de la KMar et son chef d'état-major ont décidé que chaque employé de la KMar devait suivre un cours de remise à niveau sur l'intégrité tous les deux ans. Étant donné que les cadres occupent une position cruciale et servent de modèles, la priorité doit leur être accordée. En outre, le ministère de la Défense propose sept cours de formation différents sur la protection sociale et l'intégrité à tous les employés de la Défense, y compris le personnel de la KMar. Dans trois de ces cours, les cadres sont le principal groupe cible. Ces formations ont été organisées cinq fois à la demande de différentes brigades au cours de la période allant de janvier à juin 2022. Enfin, la KMar a mis au point une formation en ligne sur les pratiques affectant l'exercice des fonctions, et l'École de la Défense propose trois modules en ligne axés sur l'intégrité et accessibles à tous les employés.

72. Le GRECO note avec satisfaction que des activités de formation sur l'intégrité se tiennent régulièrement au sein de la Police nationale, à tous les niveaux. Le GRECO estime que la refonte actuelle des programmes éducatifs représente une bonne occasion de mettre en place un cours obligatoire sur les questions d'intégrité, en particulier dans le cadre du programme de leadership. Le GRECO note également que de nombreuses initiatives ont été développées au sein de la KMar et qu'un système d'apprentissage en continu traitant des questions d'intégrité est en place, y compris pour les cadres. Par conséquent, le GRECO considère que les exigences de cette recommandation ont été pleinement satisfaites.

73. Le GRECO conclut que la recommandation x a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xi

74. *Le GRECO avait recommandé que des mesures adéquates et des ressources appropriées soient prévues afin de veiller à ce que, au sein de la Police nationale (NPN), la vérification*

des antécédents et la confirmation de la sélection du personnel soient effectuées à intervalles réguliers pendant toute la durée de leur service.

75. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le GRECO se félicitait que les autorités aient préparé une proposition de loi visant à garantir que les policiers et les personnels externes travaillant pour la Police nationale fassent l'objet de contrôles réguliers tout au long de leur carrière. Cependant, le GRECO a noté qu'aucune date n'avait été fixée concernant l'entrée en vigueur du texte en question.

76. Les autorités néerlandaises indiquent à présent qu'en date du 5 avril 2022, l'Autorité néerlandaise de protection des données a publié un avis sur la proposition de texte relatif au contrôle tout au long de leur carrière des policiers et des fonctionnaires externes travaillant pour la Police nationale. Après analyse et intégration des conclusions de la consultation sur internet et de l'avis émis par l'Autorité néerlandaise de protection des données, la proposition de texte a été présentée devant le Conseil d'État pour examen. Le 31 août 2022, le Conseil d'État a préconisé de mettre en œuvre la proposition de texte, sans aucun autre amendement. La législation (« Décret sur le contrôle des officiers de police et du personnel externe de la police ») est entrée en vigueur le 1er janvier 2023. Selon le décret, le contrôle a lieu avant l'entrée en fonction au sein de la Police nationale et à intervalles réguliers par la suite. Il existe différents types de contrôle, en fonction des risques liés à la fonction en question : presque tous les employés de la Police nationale doivent faire l'objet d'un contrôle, le niveau le plus bas étant un certificat de bonne conduite, qui doit être renouvelé tous les deux ans ; les employés externes doivent faire l'objet d'une évaluation de fiabilité tous les cinq à huit ans, en fonction du risque lié à leur travail, ou dès qu'une nouvelle circonstance survient ; et pour les employés dont le travail peut présenter un risque accru pour l'intégrité de la police, une évaluation de fiabilité (au moins tous les cinq ans) et une enquête environnementale sont effectuées. Pour certaines fonctions désignées comme confidentielles, il existe une enquête de sûreté/sécurité distincte qui n'est pas effectuée par la Police nationale, mais par le Service général de renseignement et de sécurité, tous les cinq ans. Les autorités rapportent que les nouvelles règles ont été diffusées et que les employés de la Police nationale qui effectuent le contrôle ont été formés. En 2023, environ 2500 vérifications ont ainsi été réalisées et finalisées à ce jour.

77. Le GRECO salue l'entrée en vigueur en janvier 2023 de la proposition de législation mentionnée dans le Rapport de Conformité. Le GRECO note avec satisfaction qu'un contrôle des agents de la Police nationale a lieu à intervalles réguliers pendant toute la durée de leur service, conformément à la recommandation. Étant donné que des mesures et des ressources adéquates sont désormais en place, la recommandation est pleinement respectée.

78. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii

79. *Le GRECO avait recommandé que les procédures applicables à l'offre/acceptation de cadeaux et avantages d'un certain niveau soient renforcées, notamment par le biais de l'introduction d'un formulaire standard de déclaration d'acceptation ou d'offre d'un cadeau/avantage, que les cadeaux et avantages soient enregistrés et supervisés.*

80. Le GRECO rappelle que cette recommandation était partiellement mise en œuvre au moment du Rapport de Conformité. Il a noté que, dans les informations fournies par les autorités, rien n'indiquait que la Police nationale avait renforcé les règles relatives aux cadeaux conformément à la recommandation. En ce qui concerne la KMar, le GRECO a estimé que le fait que les cadeaux soient couverts par les nouvelles règles de conduite de la Défense était une mesure positive, mais a noté qu'il ne semblait pas exister de registre des cadeaux ou de système similaire, ce qui permettrait de garantir une surveillance appropriée.

81. Les autorités rappellent qu'en vertu de la loi relative à la police, la loi relative à la fonction publique s'applique en ce qui concerne l'acceptation de cadeaux (article 8, paragraphe 1, alinéa e). La loi est expliquée plus en détail dans le règlement de la police sur le traitement des cadeaux (novembre 2014). Ce règlement stipule qu'un policier n'est pas autorisé à accepter ou à demander des cadeaux d'une valeur supérieure à 50 euros ou bien revêtant la forme d'une somme d'argent ou d'un rabais, quel qu'en soit le montant. Il est également interdit aux policiers de solliciter des cadeaux. Seuls sont permis les cadeaux d'une valeur inférieure à 50 euros et auxquels le supérieur hiérarchique du destinataire a accordé sa permission. Lorsqu'il fait rapport à son supérieur hiérarchique, l'agent doit indiquer la manière dont le cadeau a été offert ainsi que sa valeur estimée. L'employeur doit immédiatement refuser ou approuver l'acceptation du cadeau. Le règlement relatif aux cadeaux est publié sur la page intranet de la Police nationale et s'applique à l'ensemble des fonctionnaires de la Police nationale, y compris les superviseurs et la direction. La page thématique relative aux cadeaux a été mise à jour en conséquence en mai 2023.

82. En ce qui concerne la KMar, les autorités renvoient à la politique d'intégrité de la Défense, incluant les règles de conduite de la Défense, adoptées en décembre 2019, qui contiennent des règles sur l'acceptation de cadeaux et d'avantages, illustrées par divers exemples pratiques. Un cadeau ou un avantage doit remplir certaines conditions avant d'être accepté. Les employés doivent répondre à une série de questions afin de déterminer si un cadeau ou un avantage peut être accepté. Lorsqu'un cadeau ou un avantage a été accepté, le supérieur hiérarchique de l'employé doit en être informé. Le superviseur enregistrera alors le cadeau ou l'avantage accepté. Il est conseillé aux départements qui traitent fréquemment de cadeaux d'établir des procédures standard sur la manière de traiter les cadeaux, en consultation avec le conseiller à l'intégrité. Les autorités affirment que la politique d'intégrité de la Défense vise avant tout à encourager l'intégrité au lieu d'introduire des mesures de contrôle centralisées et parfois chronophages. De plus, des conseillers en intégrité sont en place pour conseiller les cadres et autres personnels de la Défense/KMar sur les cadeaux et avantages afin de prévenir les manquements à l'intégrité à ce sujet.

83. Les autorités expliquent en outre que, si un supérieur hiérarchique a des raisons de penser que le cadeau ou l'avantage accepté enfreint les règles de conduite de la Défense, le commandant responsable doit signaler l'affaire auprès du département des enquêtes internes de la KMar. Il n'existe pas de format officiel régissant la manière de signaler l'éventuelle infraction. La KMar estime que la propension à signaler une éventuelle infraction sera plus grande si les formalités administratives associées aux signalements sont réduites au minimum. Le département des enquêtes internes enregistre tous les signalements et peut mener une enquête. Ces informations sont conservées pendant quinze ans, conformément au droit administratif néerlandais. En moyenne, le département des enquêtes internes reçoit environ un signalement par an sur ce sujet. Pour décider s'il y a lieu d'enquêter sur un signalement, le département suit le code de conduite de la Défense, les règles de conduite de la Défense et le droit pénal général.

84. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités, qui décrivent pour l'essentiel des informations déjà mentionnées dans le Rapport d'Évaluation (paragraphes 204-206), ainsi que dans le Rapport de Conformité. Il semble donc qu'il n'y ait pas eu d'autres développements significatifs depuis lors. En particulier, il apparaît qu'aucune procédure standard au sein de la Police nationale n'a été mise en place pour signaler ou enregistrer les cadeaux acceptés. Concernant la KMar, le GRECO prend note de la position des autorités qui s'opposent à tout système formel permettant de déclarer et d'enregistrer de manière centralisée les cadeaux acceptés ou de signaler une infraction des règles en matière de cadeaux. Toutefois, le GRECO réitère que la mise en place d'une procédure formalisée permettant d'effectuer un suivi des cadeaux est nécessaire dans l'optique d'une mise en œuvre complète de la recommandation.

85. Le GRECO conclut que la recommandation xii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiii

86. *Le GRECO avait recommandé de renforcer les mesures de contrôle concernant l'accès aux informations confidentielles et leur utilisation, afin d'empêcher tout accès non autorisé aux registres des services répressifs et toute fuite d'informations.*

87. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Il a noté que des mesures étaient en préparation, notamment dans le domaine de l'utilisation et de l'accès à des informations confidentielles via un dispositif d'information mobile, mais que ces mesures n'étaient pas encore entièrement en place. La Police nationale avait pris certaines initiatives pour renforcer ses protocoles d'autorisation d'accès aux informations confidentielles, notamment un système de collecte des historiques et un système permettant de dépister les accès abusifs aux informations, et les contrôles informatiques avaient été renforcés au sein de la KMar.

88. Les autorités rappellent que la Police nationale a pris diverses mesures pour garantir un accès sécurisé à ses systèmes. Il s'agit notamment de l'IAM (Identity Access Model), qui

gère les habilitations automatiquement accordées aux agents, l'ATL (Authorisation Tool for Supervisors), qui est une interface de l'IAM permettant au superviseur d'accorder à un agent des autorisations supplémentaires à des fins spécifiques et le SOC (Security Operations Centre), qui collecte les données des systèmes les plus importants et surveille l'utilisation de ces derniers afin de détecter tout comportement inhabituel. Les autorités indiquent que le projet pilote « Signalements atypiques » évoqué dans le Rapport de Conformité est arrivé à son terme au deuxième trimestre 2021 et qu'il a été décidé qu'il ne sera pas déployé à l'échelle nationale. Avant de déployer le suivi à l'échelle nationale, il convient de mettre en place des actions de sensibilisation pour prévenir l'utilisation abusive des données. Cela doit se faire en étroite collaboration avec une nouvelle équipe qui a été mise en place spécifiquement pour se concentrer sur la lutte contre la corruption. En outre, un guide sur l'accès aux systèmes de la police (« handreiking voor het raadplegen voor politiesystemen ») est consultable par les employés de la Police nationale lorsqu'ils ont un doute sur l'autorisation d'accès à un système ou à certaines informations. Ce guide est destiné à les aider à déterminer si l'accès à certaines informations est légitime. Il contient des liens vers le Code professionnel et les pages thématiques pertinentes. En outre, les policiers sont invités à discuter des situations problématiques avec leur superviseur, le *VIK*, des conseillers confidentiels, etc. Les policiers reçoivent également des conseils sur la manière de traiter les informations avec prudence (qu'elles soient numériques ou matérielles), en particulier lors du transport, du stockage et de la destruction de ces informations.

89. La KMar a également pris plusieurs mesures pour garantir un accès sécurisé et approprié à ses systèmes, ce qui était déjà mentionné dans le rapport précédent (stratégie de données, application en Hit/NoHit[10], logiciel de gestion du tableau de service (OPRS), environnement Laas (Logging as a Service). Par ailleurs, la KMar a mis en place une gestion des autorisations pour l'ensemble de ses systèmes opérationnels, conformément à la réglementation de la Défense[11]. Les autorités indiquent également que l'analyse de rentabilité du suivi et des ajustements techniques des systèmes, qui a commencé au début de 2020, a conduit au projet « Monitoring for Logging » (suivi de l'enregistrement). L'objectif principal de ce projet est de développer une fonctionnalité qui permettra à l'organisation de surveiller et de contrôler l'enregistrement de l'activité numérique afin de se conformer à la législation et à la réglementation. L'activité numérique au sein des systèmes d'information fait actuellement l'objet d'un historique, mais la surveillance et le contrôle automatisés des données ne sont pas encore en place. La proposition de projet a été approuvée le 19 octobre 2022 et le département informatique de la Défense, le Commandement de la gestion conjointe de l'information, procède actuellement à une analyse d'impact afin d'évaluer les ajustements à apporter

[10] L'application de formation à HitNoHit a été lancée en novembre 2022 et a été mise à disposition des étudiants du Centre National de Formation et d'Expertise de la KMar.

[11] Cela signifie que i) les autorisations pour les systèmes d'information sont accordées sur la base des rôles et ne sont jamais liées à des comptes individuels ; ii) les autorisations sont attribuées à l'échelle de la KMar à des domaines fonctionnels de la KMar, tels que le contrôle des frontières et la surveillance et la sécurité ; iii) les autorisations sont vérifiées chaque trimestre en comparant les enregistrements d'entrée et de sortie du personnel à la situation réelle dans les systèmes opérationnels ; iv) les autorisations spéciales pour les systèmes d'information sont accordées par un propriétaire d'application spécialement désigné. L'octroi des autorisations est automatisé et réalisé par une équipe dédiée et spécialisée.

au système actuel. En outre, le groupe de travail sur le traitement responsable, légal et professionnel des données de la police, qui a été créé à l'été 2020, a présenté son avis auprès du commandement stratégique de la KMar en mai 2022. Des actions basées sur cet avis, tel qu'un projet de mise en œuvre de monitoring, ont été initiées.

90. Les autorités indiquent que le département des enquêtes internes est habilité à enquêter sur la question dès lors qu'il y a des raisons de penser que des données sont utilisées de manière non professionnelle. Le nombre moyen de ces enquêtes varie entre cinq et quinze par an. L'utilisation d'algorithmes pour identifier l'utilisation anormale des systèmes de données n'a pas encore donné lieu à l'ouverture d'enquêtes, car cette méthode est en cours de développement. Cette façon de générer des signaux d'alerte pour indiquer une utilisation anormale des données, qui peut conduire à la réalisation d'enquêtes, devra être approuvée par l'organe de représentation du personnel une fois qu'elle aura été entièrement mise au point.

91. Le GRECO salue la mise en place de plusieurs mesures visant à contrôler l'accès aux informations confidentielles et leur utilisation au sein de la Police nationale et de la KMar. S'agissant de la Police nationale, différentes mesures (IAM, ATL et SOC) s'appliquent aux systèmes concernés, permettant l'autorisation, l'enregistrement et le contrôle des systèmes d'information. En ce qui concerne la KMar, une gestion des autorisations a été mise en place et le projet 'Monitoring for Logging' a été développé. Bien qu'un certain nombre de mesures, y compris des actions de sensibilisation, doivent encore être déployées dans la Police nationale et la KMar en 2023 et au-delà, le GRECO est convaincu que des mesures de contrôle renforcées sont en place, comme l'exige la recommandation.

92. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xiv

93. *Le GRECO avait recommandé qu'une étude soit menée sur les risques de conflits d'intérêts liés à la période postérieure à la cessation des fonctions et autres activités des policiers (y compris au niveau du sommet de la hiérarchie), après leur départ de la police, en vue d'envisager une réglementation appropriée dans ce domaine.*

94. Il est rappelé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Le GRECO a noté que le Centre de recherche et de documentation (WODC) du ministère de la Justice et de la sécurité avait confié à l'université d'Utrecht une étude qui devait être terminée à l'été 2021.

95. Les autorités néerlandaises indiquent que l'étude menée par l'université d'Utrecht a débuté en septembre 2020 et a été finalisée et publiée sur le site internet du Centre de recherche et de documentation le 31 août 2021[12]. L'étude porte sur les conflits

[12] « Au service de l'intérêt public. Une étude exploratoire sur les conflits d'intérêts après la cessation des fonctions parmi les anciens membres de la Police nationale néerlandaise et de la KMar ». Un résumé en anglais

d'intérêts qui peuvent survenir après la cessation des fonctions dans la Police nationale et la KMar, ainsi que sur les mesures préventives, les sanctions et les expériences envisageables dans ce contexte. Elle a permis de conclure qu'aucune documentation pertinente en matière de conflits d'intérêts liés à la période postérieure à la cessation des fonctions dans la Police nationale et la KMar n'a été identifiée et que par conséquent, les connaissances sur la définition et la nature de ces conflits sont limitées. Les auteurs de l'étude ont constaté qu'il était difficile d'élaborer une politique spécifique en la matière, étant donné que les possibilités de sanctions sont limitées et qu'un conflit peut survenir en raison de circonstances qui restent inconnues en ce qui concerne l'ancien employeur. Enfin, l'étude a révélé que la Police nationale et la KMar prenaient de nombreuses mesures concernant d'éventuels conflits d'intérêts pendant la période d'emploi. L'étude a également été communiquée au Parlement néerlandais, accompagnée de la réponse du ministre de la Justice et de la sécurité et du ministre de la Défense. Dans cette réponse, les ministres ont indiqué que les recommandations contenues dans l'étude seraient utilisées pour poursuivre la professionnalisation de la Police nationale et de la KMar.

96. Le GRECO note avec satisfaction que l'étude portant sur les risques de conflits d'intérêts liés à la période postérieure à l'emploi dans la Police nationale et la KMar a été achevée, ce qui est conforme à la recommandation. L'étude a été rendue publique et a également été présentée devant le Parlement néerlandais. Si elles le souhaitent, les autorités peuvent tenir le GRECO informé des mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations contenues dans l'étude.

97. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xv

98. *Le GRECO avait recommandé de (i) renforcer le régime actuel des déclarations en introduisant l'obligation pour les hauts responsables de la Police nationale (NPN) et de la Maréchaussée royale (KMar) de déclarer leurs intérêts financiers selon un format prédéfini, lors de leur prise de fonction et à intervalles réguliers par la suite, et (ii) de désigner les postes qui sont vulnérables aux conflits d'intérêt et (iii) d'assurer une supervision appropriée.*

99. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Il a estimé que des progrès étaient en cours, mais que ceux-ci devaient encore se concrétiser. La Police nationale était en train d'élaborer un règlement sur les intérêts financiers qui devait préciser quels agents de la fonction publique seraient soumis à l'obligation de déclaration des intérêts financiers, ce que l'on entend par intérêts financiers et comment ces intérêts devront être déclarés. En ce qui concerne sa supervision, la fonction de responsable de la conformité financière avait été créée. S'agissant de la KMar, un projet de circulaire contenant d'autres

du rapport est disponible sur le site internet du Centre de recherche et de documentation à l'adresse suivante : https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3089.

précisions sur la déclaration des intérêts financiers avait été adopté en 2018, mais cette dernière n'était pas encore entrée en vigueur.

100. Concernant la Police nationale, les autorités néerlandaises indiquent que le règlement sur les intérêts financiers est entré en vigueur le 29 juin 2022. Ce règlement précise les règles énoncées dans la loi relative à la fonction publique (2017) et dans l'article 55b du décret sur le statut juridique général de la police, qui prévoit l'interdiction de posséder des intérêts financiers, de détenir des valeurs immobilières ou d'effectuer des opérations sur valeurs immobilières qui affectent la bonne exécution de sa fonction par l'agent ou le bon fonctionnement du service public. Selon l'article 1(g) du règlement, les intérêts financiers comprennent les valeurs mobilières, les droits de créance, les biens immobiliers, les terrains à bâtir, les participations financières dans des sociétés autres que l'actionnariat, ainsi que les intérêts financiers négatifs tels que les dettes provenant de créances hypothécaires. Le règlement indique également quels fonctionnaires ont l'obligation de déclarer leurs intérêts financiers et comment ces intérêts doivent être déclarés. L'article 6 stipule que les déclarations doivent être transmises par écrit (par le biais d'un formulaire qui est joint au règlement) au responsable de la conformité financière. Les responsables de la conformité doivent à leur tour faire un rapport au chef de la police. Puis le chef de la police rend compte à son tour au ministre de la Justice et de la sécurité. Ces rapports doivent être soumis lors de la prise de fonction et sans délai lors d'un changement de circonstance. Les personnes ayant des fonctions désignées sont également tenues de faire rapport annuellement aux responsables de la conformité. Le responsable de la conformité financière (RCF) de la Police nationale - fonction créée en décembre 2020 - assure la surveillance de ce dispositif de déclaration. Le RCF reçoit, enregistre et archive tous les rapports reçus et peut conseiller la direction en ce qui concerne l'exécution et l'application du règlement. Le RCF fait également un rapport annuel sur les rapports financiers (article 10 du règlement). Si le RCF a des raisons de soupçonner des violations de l'intégrité, il doit en informer la direction.

101. À la suite de l'entrée en vigueur du règlement, les nouvelles règles ont été communiquées aux fonctionnaires de police concernés au deuxième semestre de l'année 2022. Une note générale a été publiée sur le site intranet dans laquelle il est précisé l'entrée en vigueur du règlement sur les intérêts financiers modifié, les principaux changements, l'endroit où l'on peut le consulter et une adresse électronique dédiée aux questions relatives au règlement sur les intérêts financiers. Un public ciblé spécifique a été informé de manière individuelle, par le biais d'un envoi d'un courriel personnel indiquant les actions requises ainsi que la mention d'une personne à contacter en cas de questions. Enfin, un document d'information a été rédigé afin d'expliquer le règlement à travers des exemples pratiques dans un langage accessible.

102. Les autorités ajoutent qu'il a été demandé aux hauts responsables de fournir tous les rapports financiers au second semestre 2022 en respectant un format qui a été approuvé par l'expert-comptable externe de la Police nationale. En 2022, le RCF a conclu qu'il n'y avait aucune irrégularité dans les rapports reçus au cours de la période 2021-2022.

103. En ce qui concerne la KMar, les autorités indiquent que l'article 126c(4) du Règlement général du personnel militaire et l'article 70c(4) du Règlement des employés civils du ministère de la Défense stipulent qu'il est interdit au personnel militaire et aux employés civils de détenir des intérêts financiers (ou de détenir des valeurs immobilières/d'effectuer des opérations sur valeurs immobilières) qui ne permettent pas d'assurer de manière appropriée la bonne exécution de leur travail ou le bon fonctionnement du service public. En outre, l'article 126c(1) du Règlement général du personnel militaire et l'article 70c(1) du Règlement des employés civils du ministère de la Défense prévoient que le personnel militaire et les fonctionnaires qui travaillent dans des domaines comportant notamment un risque de conflit d'intérêts financiers soit désigné par le ministre de la Défense. Cela inclut tous les postes pour lesquels un contrôle de sécurité fait partie de la procédure d'embauche. Il découle également de l'article susmentionné que l'ensemble du personnel militaire désigné est tenu de déclarer tous ses intérêts financiers (y compris la détention de valeurs immobilières/les opérations sur les valeurs immobilières) susceptibles d'affecter les intérêts de la KMar, dès lors que ces intérêts sont liés à l'exercice des fonctions du personnel militaire. La déclaration doit être adressée à un fonctionnaire désigné, qui est le chef de l'unité en question. Ces déclarations sont enregistrées par le ministre de la Défense[13]. Le ministère de la Défense travaille actuellement sur la mise en œuvre de règlements sur l'enregistrement des intérêts financiers afin d'appliquer ces dispositions.

104. Le GRECO note que, concernant la Police nationale, le règlement sur les intérêts financiers est entré en vigueur le 29 juin 2022. Ce règlement précise quels fonctionnaires ont l'obligation de déclarer leurs intérêts financiers, et un formulaire spécifique a été élaboré à cet égard. Les déclarations doivent être faites lors de la prise de fonction puis annuellement, ainsi que sans délai en cas de nouvelles circonstances pouvant générer un conflit d'intérêt. Un responsable de la conformité financière a également été mis en place pour superviser le processus de déclaration. Enfin, plusieurs mesures ont été prises pour sensibiliser les agents aux nouvelles règles en vigueur. Par conséquent, le GRECO considère que la recommandation a été mise en œuvre de façon satisfaisante en ce qui concerne la Police nationale.

105. Concernant la KMar, le GRECO note que tous les agents pour lesquels un contrôle de sécurité fait partie de la procédure d'embauche doivent déclarer leurs intérêts financiers susceptibles d'affecter les intérêts de l'institution. Toutefois, il n'existe toujours pas de procédure centralisée pour la déclaration des intérêts financiers. Le GRECO estime donc que des mesures supplémentaires devraient être prises afin de mettre pleinement en œuvre cette recommandation.

106. Le GRECO conclut que la recommandation xv demeure partiellement mise en œuvre.

[13] Article 126c(2) du Règlement général du personnel militaire et article 70c(2) du Règlement des employés civils du ministère de la Défense.

Recommandation xvi

107. *Le GRECO avait recommandé (i) de prévoir pour les agents des services répressifs l'exigence de signaler des conduites répréhensibles liées à la corruption ; et (ii) d'adapter la protection des lanceurs d'alerte à cet égard.*

108. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Il a noté que les autorités avaient pris des mesures pour appliquer la directive de l'UE sur les lanceurs d'alerte. S'agissant de la Police nationale, le GRECO a noté que les pages thématiques du Code professionnel de la Police nationale ne faisaient que conseiller aux agents de discuter les actes répréhensibles avec le collègue concerné et, si cela ne s'avérait pas positif, de se tourner vers leur supérieur. Le personnel de la Police nationale n'avait donc pas l'obligation de signaler une infraction, tel que l'exige la recommandation. En outre, malgré l'absence d'obligation de signaler d'éventuels soupçons d'infractions aux règles de l'intégrité, le GRECO s'est félicité qu'un cadre ait été mis en place pour faciliter le signalement des infractions et qu'il existe des garanties de confidentialité et de protection contre toute forme de rétorsion destinées aux lanceurs d'alerte, ce qui était conforme aux attentes de la présente recommandation.

109. Les autorités indiquent à présent que la loi relative aux lanceurs d'alerte (désormais loi sur la protection des lanceurs d'alerte) a été modifiée de façon à appliquer la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union. La loi mettant en œuvre cette directive de l'UE relative aux lanceurs d'alerte a été publiée au journal officiel néerlandais le 3 février 2023 et est entrée en vigueur le 18 février 2023.

110. Les autorités rappellent que les fonctionnaires sont tenus de signaler les infractions pénales présumées, y compris les délits de corruption, s'ils ont connaissance de tels actes dans l'exercice de leurs fonctions (article 162(1) du Code de procédure pénale néerlandais). En outre, les agents de la Police nationale peuvent signaler des actes répréhensibles présumés à leur supérieur direct, à un supérieur hiérarchique, à un service dédié de l'organisation ou à un conseiller confidentiel en matière d'intégrité (article 55d(1) de la décision relative à la position juridique générale de la police). Lorsqu'un signalement a été fait de bonne foi, aucune décision ou action ayant des conséquences négatives pour l'auteur du signalement ne doit être prise pendant ou après la procédure consécutive au signalement. À cet égard, la protection offerte par la loi relative aux lanceurs d'alerte s'applique.

111. En outre, si l'on ne peut raisonnablement exiger de l'agent de la Police nationale qu'il signale en interne des actes répréhensibles présumés, le signalement peut en revanche se faire directement auprès du service consultatif de l'Agence de protection des lanceurs d'alerte ou de toute autre autorité compétente. Le Code professionnel de la Police nationale réaffirme ce principe. Il indique que tout soupçon d'acte répréhensible doit en premier lieu être signalé au supérieur hiérarchique direct. Il renvoie ensuite également à d'autres possibilités, notamment un signalement auprès du *VIK*, des conseillers sociaux de la Police nationale, du comité d'entreprise, du centre national de signalement des

actes répréhensibles ou de l'Agence de protection des lanceurs d'alerte. En outre, un annuaire (*lokettenwijzer*) a été créé le 24 septembre 2021 et est consultable sur le site intranet de la Police nationale. Cet annuaire fournit une vue d'ensemble schématique des différentes personnes ou organisations auprès desquelles les agents de la Police nationale peuvent signaler des actes répréhensibles (présumés) ou demander des conseils. Il contient les liens directs vers les sites ou pages internet des personnes ou des organisations en charge de fournir des informations relatives la protection des lanceurs d'alerte. Il est prévu que les superviseurs renvoient également les agents de la Police nationale vers l'annuaire, si nécessaire. Ces informations sont également disponibles sur le site intranet de la Police nationale.

112. Concernant la KMar, les autorités indiquent que la protection des lanceurs d'alerte est régie par le Règlement général du service militaire (pour le personnel militaire) et le Règlement de la fonction publique (pour le personnel civil). Des procédures relatives aux atteintes à l'intégrité, y compris celles relevant de la directive de l'UE, ont également été élaborées dans la politique d'intégrité de la Défense révisée du 7 juillet 2022, qui clarifie et simplifie le processus de signalement des (éventuels) manquements à l'intégrité. Cela a permis d'obtenir un système central qui a unifié les différentes procédures de signalement existantes. La protection des lanceurs d'alerte est également incluse dans les lignes directrices du secrétaire général du ministère de la Défense (SG-A989) sur les procédures d'enquête interne, qui protègent tout le personnel signalant de bonne foi toute violation (éventuelle) de l'intégrité. Les autorités ajoutent que les employés de la KMar sont informés de la procédure à suivre pour signaler d'éventuelles atteintes à l'intégrité de plusieurs manières : l'information figure en bonne place sur toutes les pages intranet principales de toutes les branches des services répressifs, ainsi que sur la page internet publique du ministère de la Défense. L'application « My Defence » contient également ces informations. Enfin, les conseillers confidentiels et les conseillers en matière d'intégrité fournissent ces informations pendant les formations ou sur demande.

113. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités et selon lesquelles la directive de l'UE relative aux lanceurs d'alerte a été transposée dans le droit national. Au sein de la Police nationale, des mesures ont été prises pour encourager les fonctionnaires de la Police nationale à signaler, en interne comme en externe et de manière confidentielle, les actes qu'ils soupçonnent d'être répréhensibles. Un annuaire a notamment été créé en septembre 2021. Il recense toutes les personnes ou organisations auprès desquelles les agents de la Police nationale peuvent signaler des actes répréhensibles (présumés) ou s'adresser pour obtenir des conseils. Le GRECO note également qu'une personne qui signale des actes répréhensibles est protégée contre les représailles, ce qui est conforme à la recommandation. En ce qui concerne la KMar, le GRECO salue le fait que la politique d'intégrité de la Défense révisée ait clarifié et unifié les différentes procédures existantes pour signaler les manquements à l'intégrité. Le GRECO rappelle que la recommandation a déjà été considérée comme mise en œuvre concernant la KMar dans son précédent rapport.

114. Pour ces raisons, le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

115. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les Pays-Bas ont mis en œuvre de manière satisfaisante sept des seize recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle.** Sept recommandations ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas été mises en œuvre.

116. Plus précisément, les recommandations v, ix à xi, xiii, xiv et xvi ont été mise en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations i à iv, vi, xii et xv ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations vii et viii n'ont pas été mises en œuvre.

117. En ce qui concerne les hautes fonctions de l'exécutif, certaines mesures ont été prises pour mettre en œuvre les recommandations du GRECO. Un code de conduite à l'intention des membres du gouvernement a été adopté, mais il n'a pas été assorti d'un mécanisme spécifique de surveillance et de sanctions, et une politique d'intégrité des titulaires de fonctions politiques a été présentée. Une obligation de signalement *ad hoc* des situations de conflits d'intérêts a également été introduite. D'autres mesures sont en cours pour mettre en place des conseils confidentiels, pour sensibiliser les membres du gouvernement aux questions d'intégrité et pour renforcer les règles relatives aux restrictions après la cessation des fonctions au lobbying. Toutefois, certains efforts sont encore nécessaires, comme l'introduction d'un système de déclarations financières régulières pour les membres du cabinet au cours de leur mandat.

118. En ce qui concerne les services répressifs, six sur les huit recommandations ont été mise en œuvre de façon satisfaisante. La nomination d'un expert en intégrité au sein de la Police nationale est saluée. Le GRECO salue également le fait que la surveillance et l'application du Code professionnel, tel que complété par les pages thématiques sur les questions d'intégrité, soient assurées au sein de la Police nationale et que des procédures de signalement des manquements à l'intégrité soient prévues au sein de la KMar et de la Police nationale. L'étude portant sur les risques de conflits d'intérêts liés à la période postérieure à l'emploi dans la Police nationale et la KMar a été achevée. Plusieurs mesures visant à contrôler l'accès aux informations confidentielles et leur utilisation au sein de la Police nationale et de la KMar ont été mises en place et la législation prévoyant le contrôle régulier des officiers de police et du personnel externe travaillant pour la Police nationale est entrée en vigueur. Le GRECO apprécie également les mesures prises pour sensibiliser le personnel de police aux questions liées à l'intégrité par le biais de formations. Enfin, les mesures visant à déclarer et à enregistrer les cadeaux acceptés de manière centralisée, ainsi qu'à déclarer les intérêts financiers, doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi de la part des autorités.

119. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les Pays-Bas ne se conforme pas suffisamment aux recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle au sens de l'article 31 révisé bis, paragraphe 10, de son Règlement intérieur. Le GRECO décide par conséquent d'appliquer l'article 32 révisé, paragraphe 2 (i), et demande au chef de délégation des Pays-Bas de lui remettre un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations en suspens (c'est-à-dire

les recommandations i à iv, vi à viii, xii et xv) dès que possible, et au plus tard le 30 juin 2024.

120. Enfin, le GRECO invite les autorités des Pays-Bas à autoriser dès que possible la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.