

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

ADDENDUM AU DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

MALTE



Adopté par le GRECO
À sa 100ème réunion plénière (Strasbourg, 3-6 juin 2025)



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 promotion de l'intégrité dans les gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif, PHFE) et les services répressifs (SR).
2. Le présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités maltaises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle sur Malte, qui a été adopté lors de la 82e réunion plénière du GRECO (22 mars 2019) et rendu public le 3 avril 2019, avec l'autorisation de Malte. Le Rapport de conformité correspondant a été adopté par le GRECO lors de sa 88e réunion plénière (22 septembre 2021) et rendu public le 24 mai 2022. Le Deuxième Rapport de conformité a été adopté par le GRECO lors de sa 95e réunion plénière (1er décembre 2023) et rendu public le 21 mars 2024.
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO¹, les autorités maltaises ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations figurant dans le Rapport d'Évaluation. Ce rapport a été reçu le 10 décembre 2024 et, avec les informations complémentaires fournies par les autorités le 16 mai 2025, a servi de base à l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO avait chargé la Roumanie (en ce qui concerne les hautes fonctions de l'exécutif au sein des gouvernements centraux) et le Portugal (en ce qui concerne les services répressifs) de nommer des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M. Sorin TANASE, au titre de la Roumanie, et M. Antonio DELICADO, au titre du Portugal. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.

II. ANALYSIS

5. Le GRECO avait adressé 23 recommandations à Malte dans son Rapport d'évaluation. Dans son Deuxième Rapport de conformité, le GRECO avait conclu que les recommandations viii, xvi, xviii et xix avaient été traitées de manière satisfaisante, que les recommandations i, iii, vi, ix, xiii, xvii, xx, xxi, xxii et xxiii avaient été partiellement mises en œuvre et que les recommandations ii, iv, v, vii, x, xi, xii, xiv et xv n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

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 du GRECO est régie par son Règlement intérieur, dans sa version modifiée : article 31 révisé bis et article 32 révisé.

Recommandation i

6. *Le GRECO avait recommandé (i) que des mesures soient prises pour résoudre la situation juridique des personnes de confiance et pour limiter au strict minimum le nombre de ces fonctionnaires nommés à titre discrétionnaire et (ii) que ceux/celles qui exerceraient de hautes fonctions au sein de l'exécutif soient tenus de respecter les normes d'intégrité les plus élevées, notamment en ce qui concerne les règles de conduite, les conflits d'intérêts, les obligations déclaratives et la surveillance par le Commissaire aux normes dans la vie publique.*

7. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait pris note du projet en cours visant à améliorer l'intégrité et la transparence à Malte, selon lequel bon nombre des préoccupations qui avaient motivé les recommandations du GRECO restaient d'actualité². Toutefois, des mesures supplémentaires devaient être prises à l'époque pour donner pleinement suite aux deux volets de la recommandation.

8. Les autorités maltaises indiquent à présent que la directive n° 16 du secrétaire permanent principal, qui définit le cadre de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dans l'administration publique³, est entrée en vigueur le 1er février 2024 (pour plus de détails, voir la recommandation ix). La directive prévoit également de saisir le Comité des conflits d'intérêts des conflits d'intérêts éventuels du secrétaire permanent principal, lorsque celui-ci peut être jugé incapable de traiter la question de manière objective ou est perçu comme tel.

9. Le GRECO prend note des informations fournies. Il note l'existence d'un cadre détaillé pour la détection et la gestion des conflits d'intérêts, mis en place conformément à la directive n° 16⁴, qui s'applique aux agents publics et à la catégorie largement définie des « employés publics ». Toutefois, il n'est pas clairement établi si les « personnes de confiance » sont tenues de respecter ce cadre, car elles ne sont pas considérées comme des « employés publics » au sens de la loi sur l'administration publique (voir paragraphe 7 du Deuxième Rapport de

² La révision de la loi sur les normes de la vie publique à Malte, publiée dans le cadre du projet « Améliorer le cadre de l'intégrité et de la transparence à Malte », est accessible via le lien suivant : [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/INT\(2022\)9/FINAL&docLanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/INT(2022)9/FINAL&docLanguage=en)

³ La directive n° 16 publiée par le secrétaire permanent principal le 27 novembre 2023, qui régit le cadre de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dans l'administration publique, s'applique (a) aux fonctionnaires et aux employés des agences étatiques et autres organismes publics auxquels s'applique la loi sur l'administration publique ; (b) aux fonctionnaires détachés auprès d'organismes extérieurs à l'administration publique maltaise ; (c) aux personnes sous contrat de travail dans l'administration publique ; (d) aux employés et agents des entreprises dans lesquelles le gouvernement maltais détient une participation majoritaire et une participation de contrôle.

Les employés, fonctionnaires et agents visés aux paragraphes 2.1 (a), (b), (c) et (d) sont ci-après dénommés collectivement « les employés publics » ; (e) les présidents et membres des conseils et commissions permanents au sein de l'administration publique, y compris les conseils d'administration des organismes publics et des entreprises dans lesquelles le gouvernement maltais détient la majorité des parts et une participation de contrôle, ci-après dénommés collectivement « les membres du conseil d'administration ».

⁴ Le texte intégral de la directive peut être consulté via le lien suivant : https://publicservices.gov.mt/en/people/Documents/Directives/Directive_16.pdf

conformité).⁵ En outre, le GRECO n'a reçu aucune information sur les mesures supplémentaires visant à limiter le nombre de fonctionnaires nommés de manière discrétionnaire dans l'exécutif et à garantir que toutes les PHFE respectent les normes d'intégrité, les dispositions relatives aux conflits d'intérêts et les obligations déclaratives soumises au contrôle du Commissaire aux normes de la vie publique.

10. Le GRECO conclut que la recommandation i reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

11. *Le GRECO avait recommandé que, sur la base d'évaluations appropriées des risques, une stratégie de l'intégrité soit élaborée et mise en œuvre à l'égard de toutes les catégories pertinentes de personnes occupant de hautes fonctions au sein de l'exécutif.*

12. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, que l'évaluation des risques n'avait pas été réalisée et que la stratégie d'intégrité anticorruption n'avait pas été adoptée.

13. Les autorités maltaises ne fournissent aucune nouvelle information au sujet de la présente recommandation.

14. Le GRECO regrette l'absence de progrès dans la conception et la mise en œuvre d'une stratégie d'intégrité, fondée sur une évaluation des risques appropriée, pour toutes les PHFE, et invite les autorités à prendre sans plus tarder des mesures résolues.

15. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'est toujours pas mise en œuvre.

Recommandation iii

16. *Le GRECO avait recommandé (i) que des mesures de sensibilisation plus robustes et plus systématiques (par exemple, formation de recyclage et ateliers, documents d'orientation, rappels écrits) soient prises à l'égard de toute personne occupant des hautes fonctions dans l'exécutif, au début de tout mandat et à intervalles réguliers tout au long du mandat ; et (ii) que des informations sur les obligations des agents publics en matière d'intégrité soient facilement accessibles, notamment en affichant ces informations sur les sites internet des autorités publiques.*

17. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO s'était félicité du nombre croissant d'employés publics participant à la formation dans le cadre du Programme de sensibilisation à l'intégrité et à l'éthique (IEAL) lancé en 2021. Toutefois, aucune information n'était disponible à l'époque quant à la participation des PHFE à des activités de formation et de sensibilisation à l'éthique et à l'intégrité. En outre, aucune information sur les

⁵ Au cours de la 100e réunion plénière du GRECO, la délégation maltaise a apporté des précisions indiquant que les règles relatives aux conflits d'intérêts s'appliquent également aux « personnes de confiance ». Cette précision sera dûment prise en compte dans l'évaluation du GRECO lors du prochain exercice de conformité.

exigences en matière d'intégrité des PHFE et leur respect n'était facilement accessible au public.

18. Les autorités maltaises indiquent que, depuis son lancement en 2021, le programme IEAL a été dispensé à des hauts fonctionnaires de la fonction publique, dont 21 secrétaires permanents (y compris le secrétaire permanent principal), 80 directeurs généraux et responsables de l'information, 262 directeurs et 232 directeurs adjoints, ainsi qu'à 14 futurs formateurs. Les autorités indiquent également qu'au cours des quatre dernières années, le programme IEAL est passé d'un outil en ligne à une expérience d'apprentissage dynamique en présentiel. Le nouveau format a été lancé en 2024, avec trois sessions de formation en présentiel axées sur les principaux concepts du cadre d'intégrité défini dans la directive n° 15, à travers des discussions interactives, des exemples pratiques et des conseils d'experts. La participation au programme IEAL est désormais obligatoire pour tous les fonctionnaires occupant des postes de direction au sein des entités publiques et est actuellement étendue aux fonctionnaires des échelons salariaux inférieurs (568 fonctionnaires supplémentaires des échelons 3 à 15 ont déjà participé au programme).

19. En outre, les autorités indiquent qu'un groupe de 13 formateurs a été constitué à l'Institut de la fonction publique (IPS) et qu'au moins 10 sessions de formation supplémentaires devraient être organisées dans le cadre du programme IEAL d'ici la fin de 2024. À partir de 2025, il est prévu que la formation destinée à tous les postes de direction comprenne des modules obligatoires pour les directeurs généraux, les directeurs financiers, les directeurs des opérations et les responsables des ressources humaines de chaque entité du secteur public⁶ et qu'elle soit également accessible aux directeurs adjoints. Une fois la première phase achevée (formation dispensée à tous les hauts fonctionnaires et aux fonctionnaires exposés à des risques élevés), une formation complémentaire sous forme d'études de cas sera conçue, qui portera sur l'intégrité et la réglementation et les procédures connexes. Les autorités indiquent que le matériel de formation est en cours d'évaluation pour être mis en ligne et assurer la continuité.

20. En outre, les autorités signalent que l'administration publique a élaboré un programme de formation plus complet qui, outre l'intégrité, aborde des thèmes tels que les exigences légales et le respect de la directive n° 7.3 du secrétaire permanent (du 2 septembre 2022) réglementant la délégation de compétences en matière de recrutement, de promotion et de relations industrielles dans les entités du secteur public, la politique de pantouflage et les conflits d'intérêts, les marchés publics et la gestion des risques. Enfin, les autorités indiquent que le ministère chargé des fonds de l'Union européenne dispense chaque année une formation aux bénéficiaires et aux parties prenantes du secteur public afin de les sensibiliser aux conflits d'intérêts, aux risques de fraude et à la lutte contre la corruption⁷.

⁶ Les autorités indiquent en outre qu'en 2025, la formation IEAL sera également dispensée aux secrétaires permanents et à l'Agence des services de détention, à l'Agence des services correctionnels, à l'Agence des services judiciaires, à la Société des services des eaux, à l'Autorité foncière, à l'Autorité de l'aménagement du territoire, à Heritage Malta, à Wasteserve, à Identita', à Transport Malta, au Projet Green, à Enemalta et à Infrastructure Malta.

⁷ Des ateliers et des sessions de formation destinés au personnel du secteur public, y compris aux cadres supérieurs, sont organisés conformément à l'article 61 du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, qui prévoit également la formation des agents à l'utilisation

21. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. S'agissant de la première partie, le GRECO se félicite de la participation croissante de hauts fonctionnaires, y compris des secrétaires permanents, aux sessions de formation sur l'intégrité et l'éthique organisées dans le cadre du programme IEAL. Le GRECO encourage les autorités à étendre la formation à l'éthique et à l'intégrité aux ministres et tous autres hauts fonctionnaires de l'exécutif. Le GRECO rappelle que les mesures de sensibilisation devraient être dispensées à l'ensemble des PHFE dès leur entrée en fonction, puis à intervalles réguliers tout au long de leur mandat. En ce qui concerne la seconde partie, aucune évolution n'a été signalée en matière d'information du public sur le comportement attendu des agents publics et sur la manière dont les normes sont appliquées dans la pratique. Cette partie de la recommandation n'est donc toujours pas mise en œuvre.

22. Le GRECO conclut que la recommandation iii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv

23. *Le GRECO avait recommandé de dissocier les fonctions de conseil confidentiel et d'exécution par le Commissaire aux normes dans la vie publique, en confiant à d'autres personnes ou organismes la responsabilité de ces dernières.*

24. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Aucun élément nouveau n'avait été signalé à l'époque. Le GRECO avait pris note de l'intention des autorités maltaises de prendre des mesures concrètes à la lumière des résultats du projet « *Améliorer le cadre de l'intégrité et de la transparence à Malte* », qui devait être achevé dans le courant de l'année 2023.

25. Les autorités maltaises ne fournissent aucune information sur les faits nouveaux intervenus au sujet de cette recommandation.

26. Le GRECO rappelle que le fait d'attribuer la fonction de conseil confidentiel à l'organe principal chargé de faire respecter les règles de conduite et autres exigences en matière d'intégrité, ainsi que de vérifier les déclarations de patrimoine, n'avait pas été jugé approprié au moment de l'évaluation. En effet, cette attribution aurait pu placer le Commissaire aux normes de la vie publique dans une situation où les conseils demandés auraient porté sur des questions qui relèvent de son rôle d'organe chargé de faire respecter la loi. Il regrette que six ans après l'adoption du Rapport d'évaluation, aucun progrès n'ait été réalisé à cet égard. Le GRECO invite instamment les autorités maltaises à prendre des mesures concrètes afin de garantir que les conseils confidentiels en matière d'intégrité soient fournis aux PHFE par un organisme ou des personnes dépourvus de fonctions de contrôle et de répression dans ce domaine.

27. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'est toujours pas mise en œuvre.

d'ARACHNE, un outil informatique développé par la Commission européenne afin d'aider les autorités nationales dans leurs contrôles administratifs et leurs vérifications de gestion dans le domaine des Fonds structurels.

Recommandation v

28. *Le GRECO avait recommandé (i) que la mise en œuvre de la Loi de 2008 sur la liberté de l'information soit sujette à une analyse indépendante et approfondie et que (ii) à la lumière de ces résultats, des mesures supplémentaires soient prises afin que les exceptions à la règle de la divulgation publique soient interprétées et appliquées de manière plus spécifique et étroite.*

29. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO était revenu sur son évaluation antérieure de mise en œuvre partielle, car les résultats du bilan indépendant de la loi sur la liberté d'information n'avaient pas été communiqués et une nouvelle initiative avait été lancée en vue de mettre en place un système de gestion des demandes d'informations, qui devait être opérationnel d'ici la fin de 2024.

30. Les autorités maltaises indiquent désormais que la mise en place du nouveau système relatif à la liberté d'information (LI), qui facilitera la soumission des demandes et des réponses en ligne, est en voie d'achèvement et devrait être opérationnelle d'ici juin 2025. Parmi les autres améliorations, le système LI comportera un portail en ligne permettant aux auteurs de demandes de suivre l'évolution de celles-ci, ainsi qu'un outil facilitant la communication entre les parties afin de clarifier certains éléments des demandes et des réponses, de manière à améliorer l'accessibilité pour les utilisateurs de part et d'autre. En outre, des notes de formation et d'orientation sont prévues à l'intention des agents chargés de l'accès à l'information dans les ministères et autres entités afin de faciliter la mise en œuvre du nouveau système dans la pratique.

31. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il relève qu'un nouveau système en ligne pour le dépôt des demandes d'informations sera bientôt achevé et opérationnel. Toutefois, même une fois mise en place, cette mesure ne permettrait pas de répondre à l'essentiel de la présente recommandation, à savoir les exceptions générales prévues dans la loi sur la liberté d'accès à l'information en matière de communication d'informations (« documents de travail internes », « documents touchant aux intérêts financiers ou patrimoniaux des autorités publiques », etc.) et les difficultés rencontrées dans la pratique pour obtenir des informations, qui donnent lieu à de nombreux recours contre les refus des autorités publiques de communiquer les informations demandées (voir paragraphe 47 du Rapport d'évaluation). Le GRECO reste préoccupé par l'absence de progrès tangibles dans le règlement de ces problèmes, alors que tout porte à croire que l'accès à l'information publique reste difficile⁸.

32. Le GRECO conclut que la recommandation v n'est toujours pas mise en œuvre.

⁸ Le GRECO renvoie au rapport de la Commission européenne de 2024 sur l'état de droit à Malte (publié le 24 juillet 2024), qui indique qu'« aucun progrès n'a été réalisé en ce qui concerne l'adoption de garanties visant à améliorer l'accès aux documents officiels, tandis que les journalistes continuent de se heurter à des obstacles lorsqu'ils demandent des informations publiques ». Le texte intégral du rapport de 2024 sur l'état de droit à Malte est accessible via le lien suivant : https://commission.europa.eu/document/download/a70d46f1-1967-4bc3-8f75-c7f434237bf3_en?filename=42_1_58072_coun_chap_malta_en.pdf

Recommandation vi

33. *Le GRECO avait recommandé de prévoir la divulgation, en règle générale, des projets de loi du gouvernement et autres projets de textes d'intérêt public en particulier, accompagnés d'un niveau approprié de consultations et dans ce contexte (i) que seules des exceptions spécifiques et limitées à cette règle soient possibles et clairement encadrées et (ii) que le résultat des consultations publiques soit publié en ligne de manière opportune et facilement accessible.*

34. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Certaines mesures concrètes, telles que la réforme du processus de consultation publique et la mise à jour du portail web, avaient été prises, mais les informations fournies ne répondaient pas aux questions essentielles soulignées dans la recommandation : seules des exceptions spécifiques, limitées et clairement réglementées à la publication des projets de loi et autres textes d'intérêt public étaient possibles, et les résultats des consultations publiques devaient être publiés en ligne en temps utile. Aucune nouvelle information n'avait été reçue à propos de la limitation des exceptions à la tenue de consultations publiques. Si la refonte du système de consultation publique et le lancement d'un site web remanié étaient prometteurs, les résultats de ces consultations n'avaient été publiés que pour un nombre très limité de projets gouvernementaux.

35. Les autorités maltaises précisent à présent que le gouvernement met en place une Direction de consultation publique⁹ chargé de faire le lien entre les citoyens et les décideurs politiques, afin de renforcer la participation démocratique. Cette Direction sera le principal canal de consultation publique et permettra aux citoyens de donner leur avis sur un large éventail de questions, y compris les questions relatives à l'UE, qui ont une incidence sur leur vie quotidienne. En créant des forums de dialogue structurés, la Direction vise à rendre l'élaboration des politiques et la rédaction des textes législatifs plus transparentes et plus inclusives. En outre, en partenariat avec le Conseil maltais pour le développement économique et social (MCESD), la Direction de consultation publique collaborera avec divers groupes sociaux, économiques et communautaires et, pour les questions relatives à l'UE, avec le *Servizzi Ewropej f'Malta* (SEM – Services européens à Malte).

36. En ce qui concerne les consultations publiques, les autorités renvoient à une plateforme web dédiée, lancée en 2023, afin de faciliter ces consultations.¹⁰ Elles indiquent que cette plateforme offre une base de données consultable répertoriant les consultations en cours et clôturées, avec mention du ministère ou de l'entité responsable, de la date de publication et de la date limite de consultation. Elle permet aux utilisateurs d'accéder aux documents de consultation, de formuler des observations et, le cas échéant, de consulter des

⁹ Un appel public a été lancé afin d'identifier et de nommer un fonctionnaire apte à diriger la Direction qui, une fois nommé, sera chargé de formaliser son mandat, de définir les responsabilités opérationnelles et les fonctions essentielles de la Direction en matière de soutien à la consultation publique au sein du gouvernement.

¹⁰ <https://www.gov.mt/en/publicconsultation/Pages/default.aspx>

documents complémentaires et justificatifs.¹¹ Les rapports sur les résultats des consultations législatives, qui résument les commentaires reçus et indiquent dans quelle mesure les résultats de la consultation ont été pris en considération dans le texte politique ou législatif final, seraient souvent publiés.¹² Enfin, les autorités indiquent que 44 consultations publiques ont été menées en 2022, 55 en 2023, 58 en 2024 et 24 jusqu'en mai 2025 via le site web dédié aux consultations publiques.

37. Le GRECO prend note de la nouvelle initiative du gouvernement qui vise à créer une structure spécifique – le Service de consultation publique – afin d'améliorer la transparence de l'élaboration des politiques et de la rédaction des textes législatifs. Il s'agit là en effet de l'objectif visé par la présente recommandation. Le GRECO n'est toutefois pas en mesure d'évaluer dans quelle mesure cette mesure contribuera à sa mise en œuvre. La plateforme de consultation publique en ligne continue de fonctionner, ce qui est une bonne chose. Cependant, aucune mesure concrète n'est signalée pour garantir que, en règle générale, tous les projets de loi et autres textes présentant un intérêt public particulier soient rendus publics et que seules des exceptions spécifiques, limitées et clairement réglementées soient possibles à cet égard. Enfin, le GRECO note que, si les résultats des consultations publiques semblent être publiés, ce n'est pas le cas pour toutes les consultations.

38. Le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii

39. *Le GRECO avait recommandé que des règles soient établies pour (i) régir les contacts entre les personnes ayant des hautes fonctions exécutives et les lobbyistes/tiers qui cherchent à influencer le processus décisionnel public et (ii) assurer la divulgation de ces contacts et des sujets traités.*

40. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO déplorait l'absence de progrès tangibles et appelait les autorités à redoubler d'efforts pour établir des dispositions qui régissent clairement les contacts entre toutes les PHFE et les lobbyistes/tiers et garantissent que ces contacts et les sujets abordés soient rendus publics.

41. Les autorités maltaises ne fournissent aucune nouvelle information sur l'évolution de la réglementation qui régit les contacts entre les PHFE et les lobbyistes/tiers cherchant à influencer le processus décisionnel public, ni sur la publication de ces contacts.

42. Le GRECO regrette qu'aucun progrès n'ait été réalisé, même au stade des travaux préparatoires, pour établir des dispositions relatives aux contacts entre les PHFE et les

¹¹ Il est indiqué qu'au cours de l'année 2025, des consultations publiques ont été menées sur des projets portant sur un large éventail de questions, telles que l'impact environnemental, l'euthanasie, les politiques migratoires, les politiques de construction et d'urbanisation.

¹² À titre d'exemple, les autorités renvoient à un rapport final concernant la consultation publique (06/09/2024 – 07/10/2024) sur la réponse du gouvernement à la consultation relative à la transposition de la concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de cybersécurité dans l'ensemble de l'Union, disponible via le lien suivant : <https://www.gov.mt/en/publicconsultation/Pages/2024/L-0015-2024.aspx>.

lobbyistes/tiers qui cherchent à influencer le processus décisionnel au sein de l'exécutif, et pour rendre publics ces contacts et les sujets abordés. Il est clair que cette situation n'est pas satisfaisante. Le GRECO invite instamment les autorités à prendre sans plus tarder les mesures nécessaires pour donner suite à cette recommandation.

43. Le GRECO conclut que la recommandation vii n'est toujours pas mise en œuvre.

Recommandation ix

44. *Le GRECO avait recommandé que le système de gestion des conflits d'intérêts soit complété par des dispositions claires et d'orientations concernant (i) la nécessité pour les personnes exerçant des hautes fonctions de l'exécutif de divulguer de tels conflits survenant au cas par cas et (ii) des procédures claires, les responsabilités et les délais pour régler les situations de conflit d'intérêts, y compris en cas de signalement par des particuliers ou d'autres institutions.*

45. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Il avait constaté que la directive n° 16 relative à la prévention et à la gestion des conflits d'intérêts avait été adoptée le 27 novembre 2023, mais n'était pas encore en vigueur à l'époque. L'adoption de cette directive constituait une évolution positive, mais le GRECO n'avait pas eu l'occasion d'en évaluer le contenu.

46. Les autorités maltaises font désormais valoir que la directive n° 16 du secrétaire permanent principal régissant le cadre de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dans l'administration publique impose aux employés publics¹³ de signaler tout conflit d'intérêts avéré, potentiel ou apparent qui les concerne (article 2.5) et de signaler toute question relative à d'autres employés publics susceptible d'entraîner un conflit d'intérêts avéré, potentiel ou apparent (article 2.8)¹⁴. Cette obligation figure également de manière systématique dans les contrats conclus avec les directeurs généraux et autres hauts fonctionnaires de l'administration. En outre, la directive n° 16 définit les procédures à suivre pour identifier, traiter et gérer les situations de conflit d'intérêts. Les autorités indiquent en outre que les futurs employés publics sont tenus de signaler tout conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent dont ils ont connaissance avant de prendre leurs fonctions ou d'accepter une nomination. A cet égard, les employés publics actuels et potentiels ou les membres de conseils d'administration qui occupent ou sont appelés à occuper certaines

¹³ Plus précisément, la directive n° 16 s'applique aux fonctionnaires et aux membres des conseils d'administration de l'administration publique, qui comprend a) les fonctionnaires et agents des organismes publics et autres entités gouvernementales auxquels s'applique la loi sur l'administration publique ; b) les fonctionnaires détachés auprès d'organismes extérieurs à l'administration publique maltaise ; c) les personnes sous contrat de travail dans l'administration publique ; et d) les employés et fonctionnaires des entreprises dans lesquelles le gouvernement maltais détient une participation majoritaire et un contrôle effectif.

¹⁴ À cette fin, une adresse électronique spécifique a été créée : conflictofinterest@gov.mt

fonctions publiques¹⁵ sont tenus de signer une déclaration de conflit d'intérêts avant leur entrée en fonction¹⁶.

47. En outre, les autorités indiquent que le cadre établi par la directive n° 16 permet aux entités publiques d'élaborer des politiques internes complémentaires pour gérer les conflits d'intérêts au sein de leurs fonctions respectives ou liés à celles-ci. Elles fournissent des exemples récents de politiques de ce type mises en place par l'Autorité pour l'utilisation responsable du cannabis, l'Autorité chargée des obligations légales en matière de conflits d'intérêts et le ministère responsable des fonds de l'UE.

48. Enfin, les autorités signalent que, pour mettre en œuvre les dispositions de la directive n° 16, une Commission des conflits d'intérêts a été créée. Elle est chargée d'examiner les questions relatives aux conflits d'intérêts dans les cas complexes ou à haut risque qui lui sont soumis par le secrétaire permanent principal et/ou les secrétaires permanents, et de formuler des recommandations sur la manière de gérer les conflits d'intérêts identifiés. Le 18 juillet 2024, le président de la Commission des conflits d'intérêts a adressé une circulaire à tous les secrétaires permanents de l'administration publique, qui précise le rôle de la commission, les obligations en matière de déclaration des conflits d'intérêts, les mesures à prendre par les entités concernées de l'administration publique pour identifier les employés qui doivent soumettre ces déclarations et veiller à ce qu'elles soient présentées en temps utile, ainsi que les procédures de notification et de conformité. La circulaire comporte également un modèle de formulaire de déclaration de conflit d'intérêts. Les autorités indiquent qu'en mai 2025, un total de 3 848 déclarations de conflit d'intérêts avaient déjà été déposées. À ce jour, le comité chargé des conflits d'intérêts a reçu 10 demandes d'informations/d'assistance, dont sept concernaient des questions liées aux ressources humaines et trois des conflits d'intérêts.

49. Le GRECO prend note des informations fournies. Il relève avec satisfaction que la directive n° 16 impose aux titulaires de hautes fonctions de l'administration publique l'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts avéré, potentiel ou apparent. Le GRECO se félicite également de l'adoption de documents d'orientation complémentaires et de la désignation d'un organe compétent – la Commission des conflits d'intérêts – chargé de signaler, d'examiner et de gérer ces situations. Ces documents clarifient les procédures de signalement des conflits d'intérêts, ainsi que les compétences des différents titulaires de fonctions pour les identifier et les gérer. Toutefois, le GRECO doit encore évaluer si les dispositions relatives aux conflits d'intérêts s'appliquent également aux « personnes de confiance »¹⁷ nommées à la discrétion des titulaires de hautes fonctions de l'exécutif, si les plaintes relatives à d'éventuels conflits d'intérêts qui mettent en cause des PHFE peuvent

¹⁵ À savoir : (i) les postes classés dans les échelons 1 à 5 de la grille salariale ; (ii) les postes jugés à haut risque (conformément à l'annexe VI de la loi sur l'administration publique) ; (iii) les postes assortis de fonctions de réglementation et d'inspection (conformément à l'annexe de la directive n° 14 intitulée « Cadre régissant la gestion de la politique de pantouflage des employés publics »).

¹⁶ De plus amples informations sont disponibles sur le site web suivant : <https://recruitment.gov.mt/en/page/home>.

¹⁷ Au cours de la 100e réunion plénière du GRECO, la délégation maltaise a apporté des précisions indiquant que les règles relatives aux conflits d'intérêts s'appliquent également aux « personnes de confiance ». Cette précision sera dûment prise en compte dans l'évaluation du GRECO lors du prochain exercice de conformité.

également être déposées par les citoyens et si elles sont examinées par les agents/organismes compétents de la même manière que les signalements effectués par les employés publics.

50. Le GRECO conclut que la recommandation ix reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation x

51. *Le GRECO avait recommandé (i) que les dispositions actuelles sur les incompatibilités et les activités parallèles applicables aux personnes exerçant de hautes fonctions au sein de l'exécutif soient plus cohérentes et solides pour toutes ces catégories d'agents publics, que les limitations des activités parallèles autorisées soient plus claires et plus strictes, et (ii) que des procédures, des responsabilités et des délais spécifiques soient établis pour régulariser de telles situations, en cas de divulgations ad hoc et/ou en cas de plaintes de particuliers ou d'autres institutions.*

52. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO avait pris note de l'adoption de la directive n° 16, qui était censée établir un cadre pour la gestion et le règlement des conflits d'intérêts, des incompatibilités et des activités accessoires. Toutefois, il n'avait pas été en mesure d'évaluer le fond de cette mesure à l'époque, car elle venait d'être adoptée.

53. Les autorités maltaises indiquent que le Cadre de prévention et de gestion des conflits d'intérêts dans le secteur public, défini par la directive n° 16 (voir paragraphe 8 ci-dessus), établit des normes visant à prévenir et à gérer les conflits d'intérêts dans différentes situations, y compris les incompatibilités et les activités accessoires. L'article 7.4 du cadre, intitulé « Activités privées », précise que les employés publics ou les membres des conseils d'administration doivent éviter les situations susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts, apparent ou non.¹⁸ Plus précisément, les employés publics ou les membres des conseils d'administration doivent examiner si (i) l'entreprise ou l'organisation concernée est engagée dans une relation contractuelle avec l'État ou est en passe de le faire ; (ii) l'entreprise ou l'organisation concernée a pour objectif principal de faire du lobbying auprès des ministères, directions, départements, agences, entités, organisations similaires ou parlementaires ; ou (iii) l'État est engagé dans un rapport de réglementation avec l'entreprise ou l'organisation.

54. Le cadre réglementaire prévoit en outre que, avant de se livrer à toute activité commerciale en dehors de leurs fonctions et responsabilités officielles, les employés publics doivent obtenir l'autorisation de leur secrétaire permanent respectif. Lorsqu'ils examinent ces demandes, les secrétaires permanents doivent déterminer si l'activité privée est susceptible de donner lieu à un conflit d'intérêts, après avoir dûment examiné la nature de l'activité privée et les fonctions officielles de l'employé public¹⁹. Si, pendant la durée de validité de

¹⁸ Le cadre précise en outre que « les fonctionnaires, avant de s'engager dans toute forme d'activité commerciale en dehors de leurs fonctions et responsabilités officielles, sont tenus d'obtenir l'autorisation de leur secrétaire permanent respectif, par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique, président ou directeur général ».

¹⁹ Le cadre réglementaire permet aux employés publics d'obtenir pour leur compte une licence administrative pour l'exploitation d'un magasin ou d'un local commercial, ou le certificat d'enregistrement d'un club apolitique,

l'autorisation d'exercer une activité privée, l'employé public est muté ou promu à un grade/échelon supérieur, l'autorisation n'est plus valable et une nouvelle demande d'autorisation doit être présentée. En mai 2025, un total de 55 demandes ont été présentées, examinées et approuvées par le comité chargé des conflits d'intérêts.

55. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il se félicite de l'adoption de dispositions qui précisent clairement que les employés publics doivent éviter toute activité privée susceptible de créer un conflit d'intérêts, avéré ou apparent, et le fait que le régime d'autorisation pour ces demandes a commencé à fonctionner dans la pratique. Le cadre défini par la directive n° 16 exige expressément que toute activité de ce type soit soumise à l'autorisation préalable des secrétaires permanents concernés, après examen approfondi de la nature du travail demandé et des fonctions officielles de l'employé public. Ces évolutions sont indéniablement positives. Néanmoins, le GRECO ignore dans quelle mesure le cadre visant à prévenir et à gérer les conflits d'intérêts s'applique à toutes les PHFE, en particulier aux « personnes de confiance » qui jouent un rôle dans la prise de décision au sein de l'exécutif (voir paragraphe 95 du Rapport d'évaluation). Il ne sait pas non plus si les secrétaires permanents ou d'autres agents/organes sont compétents pour recevoir et traiter les plaintes émanant d'autres institutions ou de citoyens au sujet d'éventuelles incompatibilités entre les fonctions officielles des PHFE et leurs activités parallèles. Compte tenu de ce qui précède, cette recommandation peut uniquement être jugée partiellement mise en œuvre.

56. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandations xi et xii

57. *Le GRECO avait recommandé que le régime actuel de déclaration de patrimoine et d'intérêts soit renforcé (i) en étendant aux personnes occupant de hautes fonctions au sein de l'exécutif, y compris les personnes de confiance qui sont associées à la prise de décision d'un ministre, l'obligation de déposer une déclaration détaillée auprès du Commissaire aux normes dans la vie publique, et en envisageant l'inclusion des informations sur le conjoint (étant entendu que celles-ci ne seraient pas forcément publiques), et (ii) en veillant à ce que toutes les déclarations soient faites systématiquement et puissent être facilement et publiquement accessibles en ligne. (recommandation xi)*

58. *Le GRECO avait recommandé de veiller : (i) à ce que les déclarations de patrimoine et d'intérêts des personnes occupant de hautes fonctions au sein de l'exécutif fassent l'objet de contrôles en amont efficaces par le Commissaire aux normes dans la vie publique et que l'institution dispose donc de moyens juridiques, humains et autres adéquats et soit tenue de rendre compte publiquement et régulièrement de ses travaux ; (ii) à ce que des infractions claires et des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives puissent être appliquées pour garantir la précision et l'exactitude des informations déclarées, ainsi que la soumission d'une déclaration, y compris la possibilité de renvoyer une affaire à un service d'enquête pénale. (recommandation xii)*

à condition qu'il n'existe aucun lien entre l'activité commerciale et la mission de l'employé public au sein de l'administration publique et que les activités du club ne soient pas incompatibles avec ses fonctions officielles.

59. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que les recommandations xi et xii n'avaient pas été mises en œuvre, car aucun élément nouveau n'avait été signalé. Le GRECO était préoccupé par le fait qu'aucune mesure concrète n'avait été prise pour améliorer le système de déclaration de patrimoine et d'intérêts des PHFE, garantir son accessibilité au public, prévoir des contrôles efficaces et proactifs et mettre en place des sanctions adéquates en cas d'infraction.

60. Les autorités maltaises ne fournissent aucune information sur la mise en œuvre de ces recommandations.

61. Le GRECO s'inquiète de l'absence de mesures concrètes prises par les autorités maltaises pour étendre à l'ensemble des PHFE le régime des déclarations de patrimoine et d'intérêts, qui doivent être déposées auprès du Commissaire aux normes de la vie publique et rendues publiques²⁰. En outre, aucun contrôle efficace et proactif de ces déclarations n'est effectué par le Commissaire aux normes de la vie publique, alors que ces contrôles doivent être assortis de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de violation (par exemple, pour défaut de déclaration ou fourniture d'informations inexactes). Le GRECO invite donc les autorités à donner la priorité à cet aspect et à intensifier leurs efforts en la matière.

62. Le GRECO conclut que les recommandations xi et xii ne sont toujours pas mises en œuvre.

Recommandation xiii

63. *Le GRECO avait recommandé (i) que le système d'enquêtes et de poursuites pénales à l'égard des personnes chargées de hautes fonctions de l'exécutif soit réformé dans le sens indiqué par la Commission de Venise dans son évaluation de décembre 2018, donnant un rôle central actif aux procureurs et sans conserver la compétence parallèle de la Commission permanente contre la corruption et (ii) qu'il soit clairement indiqué aux organes d'enquête criminelle que l'ouverture d'une enquête préliminaire ou d'une enquête peut être fondée sur un soupçon raisonnable et ne signifie pas que les preuves recueillies doivent leur être directement communiquées.*

64. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. S'agissant du premier volet, le GRECO avait salué le transfert des fonctions de poursuite de la police au Bureau du Procureur général. Toutefois, aucun cas d'enquête sur des infractions de corruption mettant en cause des PHFE n'avait été signalé à l'époque. Le GRECO avait également reconnu que les fonctions d'enquête pénale et de poursuites en cas de corruption mettant en cause des PHFE avaient

²⁰ Le Greco renvoie au rapport de la Commission européenne de 2024 sur l'état de droit à Malte (publié le 24 juillet 2024), qui indique que le gouvernement n'a adopté aucune mesure pour mettre en œuvre les recommandations anticorruption formulées dans le cadre de l'enquête publique sur l'assassinat de la journaliste Daphne Caruana Galizia, notamment l'adoption de mesures législatives visant à améliorer le mécanisme de déclaration de patrimoine afin de prévenir et de déceler les enrichissements sans cause. (Voir plus haut la note de bas de page 7 pour le lien vers le rapport 2024 sur l'état de droit à Malte).

été attribuées au Bureau du procureur général. Toutefois, des fonctions d'enquête parallèles avaient été conservées par la Commission permanente contre la corruption et la police, contrairement à la recommandation. Le GRECO avait encouragé les autorités à poursuivre le transfert au Bureau du procureur général des fonctions d'enquête et de poursuites des infractions de corruption commises par des PHFE, y compris les enquêtes judiciaires, en supprimant tout dispositif parallèle géré par d'autres instances. Pour ce qui est du deuxième volet, le GRECO avait pris note de la possibilité d'ouvrir des enquêtes sur des infractions pénales sur la base d'un soupçon raisonnable. Il avait donc estimé que le deuxième volet de la recommandation avait été respecté.

65. Les autorités maltaises indiquent à présent que, par suite de l'adoption, le 1er octobre 2024, du décret n° 192, le transfert progressif des fonctions de poursuites de la police au Bureau du procureur général est désormais achevé, tandis que les enquêtes sur les infractions restaient du ressort de la police. En conséquence, le procureur général est désormais chargé de prendre les décisions relatives aux poursuites pour toutes les infractions graves, y compris les infractions de corruption commises par des PHFE. Ces dispositions s'appliquent indépendamment du fait que le procureur général décide de renvoyer les infractions devant le tribunal pénal ou devant le tribunal de première instance en qualité de juridiction pénale. Les autorités indiquent en outre que, pour faire face à l'augmentation de la charge de travail, le Bureau du procureur général a augmenté ses effectifs, qui sont passés de 56 personnes en 2020 à 100 en 2024, dont 71 procureurs. Enfin, les autorités indiquent que, pour la seule année 2024, au moins trois procédures ont été engagées à l'encontre de PHFE pour des faits susceptibles de constituer des infractions de corruption.

66. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Bien que les fonctions d'enquête soient restées entre les mains de la police, le GRECO se félicite que toutes les responsabilités en matière de poursuites pour corruption relèvent désormais exclusivement du bureau du procureur général. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation xiii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

67. Malgré ces évolutions positives, le GRECO ne peut ignorer les informations²¹ récemment relayées par les médias²² au sujet du projet de loi n° 125, Le GRECO ne peut ignorer les informations récemment relayées par les médias concernant le projet de loi n° 125, adopté par le Parlement le 11 avril 2025 sous le nom de loi n° VIII de 2025 intitulée « Code pénal (amendement n° 3)²³ modifiant certaines dispositions du Code pénal relatives aux

²¹ Voir en particulier les articles suivants : <https://maltachamber.org.mt/quest-for-truth-and-justice/> <https://www.independent.com.mt/articles/2025-02-16/local-news/The-what-and-the-why-of-the-government-s-controversial-magisterial-inquiry-reform-6736267904>

²² Voir l'article suivant : [https://www.maltatoday.com.mt/news/national/134022/controversial_magisterial_inquiry_reform_clears_sec](https://www.maltatoday.com.mt/news/national/134022/controversial_magisterial_inquiry_reform_clears_second_reading_stage)
[ond_reading_stage](https://www.maltatoday.com.mt/news/national/134022/controversial_magisterial_inquiry_reform_clears_sec)

²³ Les autorités précisent notamment que les modifications introduites visent à renforcer l'efficacité et l'efficacité de l'institution des enquêtes judiciaires et concernent la création de magistrats spécialisés chargés de mener ces enquêtes, la possibilité pour d'autres autorités de mener leurs investigations sur le lieu de l'accident et d'avoir accès aux lieux, aux pièces à conviction et aux témoins par le magistrat, dans les conditions ou limites que celui-ci peut imposer, ainsi que la délivrance de copies des conclusions des enquêtes judiciaires sans frais pour les victimes ou leurs héritiers, entre autres. documents et aux témoins par le magistrat dans les conditions ou limites que celui-ci peut imposer, ainsi que la délivrance de copies des conclusions des enquêtes judiciaires

procédures d'ouverture et de conduite des enquêtes judiciaires. Selon ces informations, le gouvernement entend garantir que la justice soit rendue de manière efficace et rapide, dans le respect des droits fondamentaux des personnes. Toutefois, ces mêmes informations font état de vives critiques à l'égard des modifications prévues par le projet de loi n° 125 de la part de groupes de la société civile et de partis politiques, qui estiment que la réforme en cours affaiblira et limitera considérablement l'applicabilité et l'efficacité des enquêtes judiciaires, considérées comme un instrument efficace et fiable du système pénal maltais pour mener des enquêtes indépendantes, notamment sur les infractions de corruption. À cet égard, le GRECO note que l'obtention de jugements définitifs dans les affaires de corruption de haut niveau reste un défi.²⁴ Toutefois, le texte des modifications n'ayant été rendu public que récemment, le GRECO n'a pas eu l'occasion d'examiner de manière approfondie leur incidence sur les poursuites pénales engagées pour des infractions de corruption impliquant des PHFE à Malte. Le GRECO continuera de suivre l'évolution de la situation à cet égard, notamment à la lumière des informations complémentaires demandées aux autorités.

Recommandation xiv

68. *Le GRECO avait recommandé (i) d'adopter un cadre légal permettant aux organes d'enquête pénale de solliciter et recourir à des techniques spéciales d'enquête (telles que les écoutes et autres mesures similaires) dans les dossiers d'infractions de corruption, en conférant à l'autorité judiciaire l'autorisation de leur utilisation et que les informations ainsi obtenues soient recevables devant les tribunaux, en accord avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et (ii) qu'il soit clairement établi pour toute autorité impliquée dans les enquêtes de corruption que les éléments de preuve obtenus régulièrement par ces moyens sont des éléments de preuve recevables en justice.*

69. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre car aucune information n'avait été communiquée par les autorités à l'époque.

70. Les autorités maltaises ne fournissent à nouveau aucune information sur les mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation.

71. Le GRECO regrette qu'une recommandation essentielle visant à améliorer l'efficacité des enquêtes pénales sur la corruption reste sans suite. Il rappelle que cette recommandation remonte au premier Rapport d'évaluation de Malte et a été réitérée dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle il y a sept ans. L'inaction persistante des autorités au fil des ans n'est manifestement pas satisfaisante. Par conséquent, le GRECO invite instamment les autorités à prendre les mesures législatives et pratiques nécessaires pour permettre le recours

sans paiement aux victimes ou aux héritiers des victimes, entre autres. La nomination des experts a également été révisée. Elles indiquent également que les modifications législatives introduisent des délais et des échéances clairs, de nouveaux droits statutaires pour les victimes et des garanties des droits fondamentaux. Le texte intégral des modifications du Code pénal adoptées par le Parlement le 11 avril 2025 est accessible via le lien suivant (en anglais) : <https://legislation.mt/eli/act/2025/8/eng>

²⁴ Voir le rapport 2024 de la Commission européenne sur l'état de droit à Malte (publié le 24 juillet 2024), qui note qu'« aucun progrès n'a été réalisé pour établir un bilan solide en matière de décisions définitives ». (Voir la note de bas de page 7 ci-dessus pour le lien vers le rapport 2024 sur l'état de droit à Malte).

à des techniques d'enquête spéciales dans les affaires de corruption et garantir la recevabilité des preuves ainsi obtenues devant les tribunaux.

72. Le GRECO considère que la recommandation xiv n'est toujours pas mise en œuvre.

Recommandation xv

73. *Le GRECO avait recommandé (i) que toutes les personnes exerçant de hautes fonctions au sein de l'exécutif soient soumises, en règle générale, à la supervision du Commissaire aux normes dans la vie publique, qui devrait être doté des moyens et des possibilités appropriés pour enquêter et proposer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, et (ii) que la compétence du Commissaire s'étende aux situations en cours même lorsque celles-ci résultent d'actions qui précèdent la promulgation de la loi sur les normes dans la vie publique.*

74. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO soulignait que les divergences de vues des autorités à propos de cette recommandation n'avaient pas d'incidence sur la procédure de conformité et qu'il attendait que les recommandations formulées à l'issue de l'évaluation par les pairs soient mises en œuvre. Le GRECO avait également noté que les conclusions du projet de l'OCDE²⁵ pouvaient être l'occasion de prendre des mesures concrètes pour doter le Commissaire aux normes de la vie publique de moyens efficaces pour mener des enquêtes et infliger des sanctions proportionnées, efficaces et dissuasives en cas de manquements des PHFE.

75. Les autorités maltaises ne fournissent aucune nouvelle information au sujet de cette recommandation.

76. Le GRECO juge décevante l'inaction persistante dans la mise en œuvre de cette recommandation. Il prend note avec intérêt des conclusions et recommandations formulées dans le rapport final du projet de l'OCDE susmentionné intitulé « *Améliorer le cadre de l'intégrité et de la transparence à Malte* », qui, à bien des égards, vont dans le même sens que la présente recommandation²⁶. Le GRECO invite les autorités à donner un nouvel élan à la réforme indispensable visant à garantir le contrôle adéquat, par le Commissaire aux normes de la vie publique, du respect par les PHFE des normes d'éthique et d'intégrité applicables, notamment en menant des enquêtes et en proposant des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de manquement.

77. Le GRECO conclut que la recommandation xv n'est toujours pas mise en œuvre.

²⁵ Un projet de deux ans intitulé « Améliorer le cadre de l'intégrité et de la transparence à Malte » a été lancé en 2021 à la demande du Commissaire aux normes de la vie publique, avec le financement de l'Instrument d'assistance technique de l'Union européenne, et a été mis en œuvre par l'OCDE. Le rapport final de ce projet est disponible à l'adresse suivante : https://reform-support.ec.europa.eu/publications-0/improving-integrity-and-transparency-framework-malta_en

²⁶ Le rapport final recommande, notamment, d'« établir un système de sanctions complet et proportionné en vertu de la loi sur le respect des normes » et de « modifier la loi sur le respect des normes afin de permettre au Commissaire de prendre des mesures correctives dans le cadre du processus de contrôle des déclarations de patrimoine ».

Recommandation xvii

78. *Le GRECO avait recommandé l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie de lutte contre la corruption à l'intention des forces de police maltaises, fondée sur des évaluations appropriées des risques, afin de promouvoir une culture de l'intégrité et de rétablir la confiance du public dans la police grâce à la mise en place d'un ensemble solide de règles, à une conformité effective aux règles établies, à des systèmes de progression de carrière fondés sur le mérite, à la neutralité politique, à une indépendance opérationnelle suffisante, à une sensibilisation accrue ainsi qu'à un équilibre des sexes à tous les échelons.*

79. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait relevé que le registre des dons et gratifications, ainsi que le Bureau du responsable de l'intégrité et le Bureau d'audit interne, étaient désormais opérationnels. Toutefois, les informations fournies à l'époque n'étaient que partiellement pertinentes au regard de l'essentiel de la recommandation et laissaient plusieurs aspects importants en suspens.

80. Les autorités maltaises indiquent désormais que, le 22 octobre 2024, la politique et la procédure de lutte contre la fraude et la corruption de la police maltaise, initialement mises en place en novembre 2020, ont été mises à jour afin de renforcer encore le niveau de conformité au sein de la police (pour plus de détails, voir la recommandation xxiii). En ce qui concerne parité hommes-femmes, les autorités font état d'une augmentation de 0,6 % de la représentation des femmes dans les forces de police : en 2022, on comptait 596 femmes policières sur un total de 2 444 agents (24,4 %), tandis qu'en août 2024, on comptait 610 femmes policières sur un total de 2 478 agents (25 %). Les autorités précisent que parmi les hauts responsables de la police, les femmes occupent actuellement les postes de commissaire adjointe, de directrice générale et de deux directrices²⁷.

81. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il relève avec intérêt l'évolution de la politique et de la procédure de lutte contre la fraude et la corruption, qui facilitent principalement le signalement des actes répréhensibles au sein des forces de police par divers canaux, y compris de manière anonyme, et offrent des garanties supplémentaires contre les représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte. Des mesures sont manifestement prises pour parvenir à une parité entre les hommes et les femmes au sein des forces de police, même si leur impact concret reste modeste. Bien qu'il s'agisse là d'évolutions positives, dans l'ensemble, les mesures prises pour mettre en œuvre cette recommandation ne répondent toujours pas à certains de ses éléments fondamentaux, tels que l'élaboration d'une stratégie anticorruption fondée sur l'évaluation des risques et la garantie d'une indépendance opérationnelle suffisante. Le GRECO estime que tant que ces deux questions ne seront pas traitées de manière plus complète, cette recommandation pourra uniquement être jugée partiellement mise en œuvre.

²⁷ L'organigramme des forces de police est accessible via le lien suivant : <https://pulizija.gov.mt/wp-content/uploads/2024/09/Organisational-Chart-Public.png>

82. Le GRECO conclut que la recommandation xvii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xx

83. *Le GRECO avait recommandé (i) que des critères objectifs, équitables et transparents, fondés sur le mérite et des concours ouverts appropriés, soient clairement prévus et utilisés efficacement pour tous les recrutements et promotions dans la police maltaise, tant aux échelons inférieurs que supérieurs et (ii) que les décisions concernant la mobilité et les transferts soient prises en codécision avec un autre organe.*

84. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait rappelé que l'adoption de la politique de mobilité horizontale avait été examinée dans le précédent Rapport de conformité et que les inconvénients soulignés à l'époque n'avaient pas été corrigés, à savoir que cette politique n'était toujours pas applicable aux promotions, tant aux grades inférieurs qu'aux grades supérieurs.

85. Les autorités maltaises indiquent désormais que, le 19 juin 2024, les forces de police ont lancé une nouvelle politique de mobilité organisationnelle qui vise tout particulièrement à continuer de garantir que tous les recrutements, mutations, promotions et avancements aux grades supérieurs et inférieurs au sein des forces de police s'effectuent sur la base de critères objectifs, équitables et transparents, fondés sur le mérite. Ce document de politique générale regroupe toute la mobilité verticale et horizontale au sein des forces de police. En outre, la politique et la procédure de lutte contre la fraude et la corruption des forces de police visent à prévenir la fraude et la corruption, à aider les individus et leurs supérieurs hiérarchiques à garantir que leurs actes puissent faire l'objet d'un examen minutieux. Elles définissent la corruption et la fraude dans les activités de police et fournissent un cadre pour identifier et prévenir la corruption, ainsi que les mesures à prendre en cas de soupçon ou d'acte de corruption ou de fraude commis par des collègues. Enfin, selon le rapport complet sur les appels à candidatures pour la mobilité horizontale au sein des forces de police en 2023, 73 appels à candidatures ont été lancés en 2023, qui ont donné lieu à un total de 608 candidatures, dont 96 ont ensuite été retirées.

86. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il constate avec satisfaction que la nouvelle politique de mobilité organisationnelle régit également les promotions au sein des forces de police et prévoit que « *les promotions sont fondées sur le mérite et exigent que les agents postulent à des postes plus élevés* ». En outre, si la décision finale sur les besoins en personnel relève de la compétence du Directeur général de la police, le processus de sélection pour les promotions est évalué par un comité de sélection, nommé par la Commission de la fonction publique, qui reçoit les recommandations du comité de sélection, sur la base des résultats de la procédure de sélection. Ainsi, la nouvelle politique de mobilité organisationnelle met en place une procédure de promotion au sein des forces de police, qui prévoit la codécision d'un organe et permet également aux candidats non retenus de contester les décisions du comité de sélection devant la Commission de la fonction

publique. Le GRECO estime donc que les exigences de cette recommandation ont été satisfaites.

87. Le GRECO conclut que la recommandation xx a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xxi

88. *Le GRECO avait recommandé que l'exercice d'activités parallèles soit réglementé par des critères stricts et plus explicites et que des mesures complémentaires soient prises pour promouvoir ces règles et garantir leur respect effectif.*

89. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait relevé que l'application cohérente dans la pratique de la politique et de la procédure qui régissent les intérêts commerciaux et les activités accessoires dans la police témoignait de progrès à cet égard. Toutefois, aucune nouvelle mesure n'avait été prise à l'époque pour établir des critères plus explicites et plus stricts pour l'exercice d'activités parallèles, ni pour éviter deux régimes d'autorisation différents pour ces activités, l'un pour les policiers nouvellement recrutés et l'autre pour ceux déjà en fonction.

90. Les autorités maltaises précisent à nouveau, pour éviter l'existence de deux régimes d'autorisation différents pour les activités parallèles, que la circulaire n° GHQ 40/2020 (16 novembre 2020) intitulée « *Intérêts commerciaux et activités accessoires* » prévoit que « *toutes les activités antérieures qui ont été jugées compatibles, conformément à la circulaire GHQ 08/2018, à la circulaire GHQ 24/2015 ou à toute autre disposition précédente, sont automatiquement révoquées à compter du 1er février 2021* ». Les autorités soulignent que toutes les autorisations précédentes d'activités parallèles antérieures à cette politique ont été révoquées et que toutes les demandes de ce type sont désormais soumises à une réglementation uniforme.

91. En outre, les autorités font valoir que, le 5 août 2024, la politique et la procédure relatives aux intérêts commerciaux et aux activités accessoires des membres des forces de police ont été révisées afin de mieux préserver l'intégrité et la réputation de ces dernières. La politique actualisée définit désormais la procédure à suivre pour déclarer tous les « intérêts commerciaux » ou toute activité accessoire exercée en dehors de la police, pour lesquels une autorisation doit être demandée. La politique a également mis en place une grille de notation afin de fournir une méthode d'évaluation plus objective et plus transparente pour chaque demande d'autorisation d'exercer des activités parallèles. La grille permet d'attribuer des notes à chaque critère et d'évaluer les demandes par rapport à un seuil minimum requis. Cette méthode fournit des orientations claires à l'organe décisionnel pour déterminer si la demande doit faire l'objet d'une recommandation d'approbation ou de rejet. Les autorités précisent que, quelle que soit la note obtenue, les membres de la commission peuvent recommander une conclusion différente, à condition que cette recommandation soit motivée. Les autorités indiquent qu'en 2023, la Commission d'évaluation des intérêts commerciaux et des activités accessoires a approuvé 376 demandes, rejeté 4 demandes, et enregistré 6 retraits de la part

des demandeurs. En 2024, 108 demandes supplémentaires ont été approuvées, 9 rejetées, 1 révoquée et 18 retirées. Jusqu'en mai 2025, le Comité d'évaluation a approuvé 129 demandes, en a rejeté 12, en a révoqué 35 et a enregistré 34 retraits.

92. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il se félicite de la révision de la politique et de la procédure relatives aux intérêts commerciaux et aux activités accessoires des membres des forces de police, qui établit des critères spécifiques pour évaluer chaque demande d'autorisation d'exercer des activités parallèles que doivent présenter les employés de la police. Le GRECO note également avec satisfaction que toutes ces demandes doivent être traitées conformément à un document d'orientation unique, ce qui dissipe la préoccupation qu'il avait précédemment exprimée à propos du risque lié à l'existence de deux régimes parallèles différents en la matière. Les exigences de cette recommandation ont donc été respectées.

93. Le GRECO conclut que la recommandation xxi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xxii

94. *Le GRECO avait recommandé (i) que la Commission indépendante d'examen des plaintes contre la police soit dotée de ressources, moyens et garanties d'indépendances adéquates pour lui permettre de devenir un mécanisme de surveillance efficace entièrement dédié à de telles tâches (les recours en appel en matière disciplinaire devraient être exclus de sa compétence) et (ii) que son activité soit documentée de manière adéquate dans un rapport annuel d'activité public et aisément accessible.*

95. Rappelons que le GRECO avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait noté avec satisfaction que la Commission de recours disciplinaire de la police était opérationnelle et avait examiné un nombre considérable d'affaires en 2020-2022. Cela dit, il avait demandé des informations supplémentaires sur les ressources allouées à la Commission indépendante d'examen des plaintes contre la police (IPCB), les garanties d'indépendance de cette dernière et la mise à disposition du grand public d'informations sur ses activités.

96. Les autorités maltaises indiquent désormais que chacune des deux chambres de l'IPCB se compose de trois membres, nommés par le président de Malte sur avis du ministre de l'Intérieur. Les présidents de chaque chambre doivent être des juges ou des magistrats à la retraite. Afin de garantir l'indépendance de l'IPCB, ses membres peuvent être démis de leurs fonctions par le Président sur avis du ministre de l'Intérieur uniquement s'ils ne sont pas en mesure d'exercer leurs fonctions pour des raisons de santé ou en cas de faute grave.²⁸ Les autorités font valoir que l'IPCB est pleinement opérationnelle et que tous ses membres ont été nommés. La législation permet également la création de chambres supplémentaires au sein de l'IPCB et prévoit que des ressources humaines supplémentaires doivent être mises à

²⁸ Conformément à l'article 35, paragraphe 5, de la loi sur la police (chapitre 164 des lois de Malte).

sa disposition, à savoir un service juridique et le personnel administratif nécessaire.²⁹ En outre, la législation impose une obligation de rendre compte au public en précisant que des rapports annuels doivent être remis au ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Emploi et à la commission des affaires sociales du Parlement, et qu'ils doivent également être rendus publics.³⁰

97. En outre, les autorités signalent que depuis janvier 2022, les recours contre les décisions disciplinaires prises à l'encontre des membres des forces de police sont examinés par la Commission de recours disciplinaire de la police (PDAB). Elles précisent que la PDAB statue en qualité d'instance d'examen des recours formés contre les décisions disciplinaires examinées et rendues par le Conseil de discipline de la police (PDB)³¹ et mentionnent plusieurs dispositions légales visant à garantir l'indépendance de la PDAB³². Les autorités indiquent également que la législation prévoit l'allocation de ressources supplémentaires à la PDAB et que les informations statistiques sur les affaires traitées par la PDAB devraient être mises à la disposition du public dans les rapports annuels du ministère dans un proche avenir.

98. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il constate que les organes compétents au sein des forces de police continuent d'exercer leurs fonctions relatives aux procédures disciplinaires engagées à l'encontre des policiers. Toutefois, les nouvelles informations portent principalement sur les instances disciplinaires de la police, alors que la recommandation concerne l'indépendance, les ressources et l'efficacité des fonctions de contrôle de la Commission indépendante d'examen des plaintes contre la police, organe spécifiquement chargé du contrôle externe des forces de police. Le GRECO avait déjà noté que les procédures disciplinaires avaient été retirées des compétences de l'IPCB et que cette dernière était devenue opérationnelle. Il note avec satisfaction que les rapports annuels du IPCB, bien que très succincts, sont rendus publics. Toutefois, les informations supplémentaires communiquées au sujet de son indépendance ne permettent pas de conclure que des garanties suffisantes ont été fournies à cet égard. En outre, il reste à vérifier si les ressources humaines et financières allouées à l'IPCB sont suffisantes pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses tâches.

²⁹ Plus précisément, les autorités indiquent qu'entre 2022 et août 2024, le conseil était composé d'une chambre composée de quatre membres (le président, deux membres et un secrétaire). Le 19 août 2024, la deuxième chambre a été créée, portant le nombre total de membres du conseil à huit (un président pour chaque chambre, deux membres et deux secrétaires par chambre).

³⁰ Les rapports de l'IPCB pour 2022 et 2023 (en maltais) sont accessibles via les liens suivants :

<https://www.parlament.mt/media/126628/dok-28.pdf> et

<https://www.parlament.mt/media/132075/04714.pdf>

³¹ Le Conseil de discipline de la police (PDB), créé en vertu des articles 23 et 24 de la loi sur la police à la demande du Directeur général de la police, est saisi de toutes les affaires disciplinaires qui ne sont pas jugées graves. Selon les autorités, le PDB a examiné 101 affaires disciplinaires en 2020, 48 en 2021, 156 en 2022, 229 en 2023 et 88 au 31 août 2024. La PDAB (deuxième instance) a examiné les recours formés contre quatre affaires disciplinaires en 2022, sept en 2023 et quatre au 31 août 2024.

³² Plus précisément, l'article 34A de la loi sur la police dispose que la PDAB est nommée par le président de Malte sur avis du Conseil des ministres. Le président du PDAB doit être un avocat ayant au moins sept ans d'expérience, et les deux autres membres doivent être des fonctionnaires à la retraite. Un membre du PDAB peut uniquement être démis de ses fonctions par le président de Malte, sur avis du Conseil des ministres, s'il est incapable d'exercer ses fonctions pour des raisons de santé ou pour faute grave.

99. Le GRECO conclut que la recommandation xxii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxiii

100. *Le GRECO avait recommandé de renforcer le dispositif de signalement des soupçons de corruption et autres manquements au sein de la police et de veiller à ce que des mesures de protection adéquates soient en place pour les membres de la police effectuant de tels signalements.*

101. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait précédemment reconnu l'amélioration des dispositifs de signalement au sein des forces de police et leur utilisation dans la pratique. Cependant, aucune information n'était disponible sur la proportion des enquêtes et des procédures engagées par le Bureau des normes professionnelles ou la Commission de la fonction publique à la suite de signalements internes. Plus important encore, aucune nouvelle information n'avait été fournie sur les mesures de protection dont bénéficient les policiers qui signalent des actes répréhensibles, notamment les mesures de protection contre les représailles.

102. Les autorités maltaises indiquent désormais que la politique et la procédure de lutte contre la fraude et la corruption de la police maltaise, mises à jour le 22 octobre 2024, prévoient plusieurs dispositifs pour signaler les actes répréhensibles commis par des policiers. Cette politique encourage les policiers et les autres membres du personnel à signaler toute préoccupation relative à de possibles actes de corruption par des dispositifs ouverts, de manière confidentielle ou anonyme, par courrier électronique ou postal. En outre, en vertu de la politique mise à jour, les personnes qui signalent des actes répréhensibles sont désormais expressément protégées contre toute forme de représailles, telles que l'inégalité de traitement ou des mesures préjudiciables à leur carrière³³. Enfin, les policiers ont également accès à des services d'aide, et le Bureau des normes professionnelles est chargé de surveiller les signes de représailles afin de garantir le bien-être des agents³⁴. Les autorités signalent qu'en 2024, le Bureau des normes professionnelles avait reçu au total 189 signalements, dont six sont en instance devant les tribunaux locaux, sept ont été renvoyés devant la Commission de la fonction publique pour faire l'objet de mesures disciplinaires graves, et 32 ont donné lieu à des mesures disciplinaires mineures à l'encontre de 45 agents. Au total, 21 signalements ont été reçus par le biais du canal de signalement anonyme « Break the Silence ».

³³ Plus précisément, la politique est libellée comme suit : « *Les forces de police maltaises s'engagent à protéger les employés qui signalent de bonne foi des soupçons de corruption ou d'actes répréhensibles. Ces employés seront protégés contre toute forme de représailles, y compris, mais sans s'y limiter, l'inégalité de traitement, le harcèlement, la discrimination ou les mesures préjudiciables à leur carrière telles que la rétrogradation ou la révocation.* »

³⁴ La politique précise notamment ce qui suit : « *Le Bureau des normes professionnelles veillera au bien-être des employés qui ont signalé des actes répréhensibles afin de s'assurer qu'ils ne subissent aucune conséquence préjudiciable du fait de leur signalement. Cette mission comprend la surveillance de tout signe de représailles et la prise de mesures rapides si de tels cas se présentent.* »

103. En outre, les autorités indiquent que, conformément à la « Politique en matière de conflits d'intérêts » de la police, publiée le 12 février 2024, tous les agents de police et le personnel civil sont désormais tenus de signaler tout conflit d'intérêts à un supérieur hiérarchique ou à un responsable dès qu'il devient évident³⁵. Enfin, les autorités indiquent que, le 20 juin 2024, la police a publié la Procédure opérationnelle standard relative au « *traitement des informateurs et des sources de renseignement humain sous couverture* ». Cette procédure exige un « traitement approprié » tant des informateurs que des sources de renseignement humain sous couverture³⁶.

104. Le GRECO note avec satisfaction que la protection contre les représailles figure désormais expressément dans la politique et la procédure actualisées de lutte contre la fraude et la corruption et qu'un certain nombre de mesures de protection des employés de la police qui signalent des actes répréhensibles ont été clairement énoncées. Le nombre élevé de signalements d'actes répréhensibles soumis par des policiers au Bureau des normes professionnelles, chargé d'assurer la protection des lanceurs d'alerte au sein des forces de police, est encourageant. Le GRECO considère donc que les exigences de cette recommandation ont été respectées.

105. Le GRECO conclut que la recommandation xxiii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

106. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que Malte a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante huit des vingt-trois recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle. Sept recommandations ont été partiellement mises en œuvre et huit autres n'ont pas été mises en œuvre. Plus précisément, les recommandations viii, xiii, xvi, xviii, xix, xx, xxi et xxiii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations i, iii, vi, ix, x, xvii et xxii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iv, v, vii, xi, xii, xiv et xv n'ont pas été mises en œuvre.

107. S'agissant des personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif (PHFE), seuls des progrès très limités ont été constatés. La formation en matière d'intégrité et d'éthique se poursuit, y compris pour certaines catégories de personnes exerçant des hautes fonctions de l'exécutif, mais elle doit être étendue aux ministres, aux secrétaires permanents et aux autres hauts fonctionnaires. La déclaration des conflits d'intérêts est désormais obligatoire et le Comité des conflits d'intérêts a été chargé d'examiner et de gérer ces situations, y compris pour les incompatibilités et les activités parallèles. Toutefois, le Greco n'a pas encore obtenu de précisions sur l'applicabilité de ces règles aux « personnes de confiance », qui ne relèvent

³⁵ Cette politique exige également que toutes les réunions de la haute direction comportent un point permanent à l'ordre du jour qui oblige tous les participants à déclarer tout conflit d'intérêts connu au début de la réunion.

³⁶ La politique définit les « sources de renseignement humain sous couverture » comme des personnes qui établissent ou entretiennent des relations personnelles ou autres avec un agent de police et qui sont directement chargées par le service d'obtenir secrètement des informations ou de donner accès à des informations à une autre personne, ou de communiquer les informations obtenues grâce à ces relations ou grâce à l'existence de ces relations.

pas du contrôle du Commissaire aux normes de la vie publique, ni sur la possibilité donnée à d'autres institutions et aux citoyens de signaler d'éventuels conflits d'intérêts.

108. Malgré ces mesures modestes, les progrès restent insuffisants dans la grande majorité des domaines essentiels à la promotion de l'intégrité et à la prévention de la corruption au sein de l'exécutif. Aucun élément nouveau n'est à signaler pour l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie d'intégrité pour les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif. La fonction de conseil confidentiel n'a pas été dissociée des compétences du Commissaire aux normes de la vie publique, organe chargé de veiller au respect de l'éthique et de l'intégrité. Aucun élément n'indique que les préoccupations du GRECO relatives aux divers obstacles à l'accès à l'information aient été prises en compte, notamment pour les exceptions générales et les difficultés pratiques liées à l'obtention d'informations. La création imminente d'un nouveau Service de consultation publique devrait renforcer la transparence de l'élaboration des politiques et de la rédaction des projets de loi. Toutefois, aucune information concrète n'a été fournie sur l'application des exceptions à la communication des projets de loi du gouvernement, ni sur la publication en ligne cohérente et en temps utile des résultats des processus de consultation publique dans un format accessible. Aucune disposition adéquate n'a été mise en place pour réglementer et rendre publics les contacts entre les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif et les lobbyistes/tiers qui cherchent à influencer le processus décisionnel. Le manque persistant de mesures visant à étendre le régime de déclaration de patrimoine et d'intérêts à toutes les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif, à garantir que ces déclarations fassent l'objet de contrôles efficaces et proactifs et à prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de manquement est particulièrement préoccupant.

109. Quant à la réponse pénale, il convient de saluer l'achèvement du transfert des compétences en matière de poursuites pour les infractions de corruption au seul Bureau du procureur général. Toutefois, rien n'a été fait pour donner suite à une préoccupation de longue date du GRECO, à savoir la nécessité d'adopter des mesures législatives et pratiques pour permettre le recours à des techniques d'enquête spéciales dans les affaires de corruption et garantir la recevabilité des preuves ainsi obtenues devant les tribunaux. Enfin, les modifications récemment adoptées du Code pénal relatives aux enquêtes judiciaires pourraient nécessiter un examen plus approfondi, car les informations récemment publiées dans les médias font craindre que l'applicabilité et l'efficacité des enquêtes judiciaires, qui constituent un instrument efficace et fiable pour mener des enquêtes indépendantes, y compris sur les infractions de corruption, ne soient affaiblies et restreintes.

110. Pour ce qui concerne les services répressifs, des progrès plus notables ont été réalisés. La Politique et la procédure de lutte contre la fraude et la corruption continuent d'évoluer et prévoient désormais expressément des garanties supplémentaires contre les représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte, en énonçant un certain nombre de mesures de protection et en soumettant les conflits d'intérêts à une obligation de signalement ad hoc. La nouvelle politique de mobilité organisationnelle a été étendue aux promotions, qui font désormais l'objet d'une codécision d'un organe, et précise que les promotions doivent être fondées sur le mérite. La Politique et la procédure relative aux intérêts commerciaux et aux activités accessoires des membres des forces de police, récemment modifiée, établit des critères

spécifiques pour évaluer les demandes des policiers qui souhaitent exercer des activités parallèles. Toutes ces demandes sont désormais soumises à une procédure uniforme. La fonction de conduite des procédures disciplinaires à l'encontre des agents de police a été retirée des compétences de la Commission indépendante d'examen des plaintes contre la police. Toutefois, les garanties relatives à l'indépendance, aux ressources et à l'efficacité des fonctions de contrôle externe de cette commission font défaut. Des rapports annuels succincts sur ses activités sont rendus publics, mais doivent être améliorés afin de refléter ces activités de manière plus significative. En outre, l'élaboration d'une stratégie de lutte contre la corruption fondée sur l'évaluation des risques, l'indépendance opérationnelle suffisante et la neutralité politique de la police n'ont toujours pas été menées à bien. De plus, les mesures prises pour parvenir à la parité entre les hommes et les femmes dans la police doivent aboutir à des résultats plus concrets et être abordées de manière plus globale.

111. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que le niveau de conformité de Malte avec les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle est insuffisant 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 la délégation de Malte de lui remettre un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir : les recommandations i-vii, ix-xv, xvii et XXII, au plus tard le 30 juin 2026).

112. En outre, conformément à l'article 32 révisé, paragraphe 2, alinéa (ii.c), le GRECO invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à adresser une lettre – avec copie au chef de la délégation de Malte – au ministre des Affaires étrangères de Malte, pour attirer son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures énergiques en vue de réaliser des progrès tangibles dans les meilleurs délais.

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