

Adoption : 3 décembre 2021  
Publication : 22 décembre 2021

Public  
GrecoRC5(2021)10

# CINQUIEME CYCLE D'EVALUATION

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

## RAPPORT DE CONFORMITE

# CROATIE



Adopté par le GRECO lors de sa 89<sup>e</sup> Réunion plénière  
(Strasbourg, 29 novembre - 3 décembre 2021)



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## **I. INTRODUCTION**

1. Le Cinquième Cycle d'Évaluation du GRECO porte sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs.
2. Le présent Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités croates pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle consacré à ce pays, tel qu'il a été adopté par le GRECO lors de sa 84<sup>e</sup> réunion plénière (2-6 décembre 2019) et rendu public le 24 mars 2020 avec l'autorisation de cette juridiction [[GrecoEval5Rep\(2019\)1F](#)].
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO<sup>1</sup>, les autorités croates ont soumis un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ledit rapport, reçu le 1<sup>er</sup> juillet 2021, ainsi que des informations communiquées ultérieurement, a servi de base au présent Rapport de Conformité.
4. Le GRECO avait chargé Chypre (en ce qui concerne les hautes fonctions de l'exécutif au sein des gouvernements centraux) et la Géorgie (en ce qui concerne les services répressifs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés Alexia KALISPERA au titre de Chypre et Zurab SANIKIDZE au titre de la Géorgie. Les intéressés ont bénéficié de l'assistance du Secrétariat du GRECO dans la rédaction du présent Rapport de Conformité.
5. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chacune des recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation et porte une appréciation globale du niveau de conformité de l'État membre en cause auxdites recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (c'est-à-dire les recommandations partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un Rapport de Situation supplémentaire que les autorités devront soumettre dans un délai de 18 mois à compter de l'adoption du présent Rapport de Conformité.

## **II. ANALYSE**

6. Les paragraphes qui suivent examinent le degré de conformité de la Croatie aux 17 recommandations lui ayant été adressées par le GRECO dans le Rapport d'Évaluation.

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

### **Recommandations i et xi.**

7. *Le GRECO avait recommandé que le statut juridique, le recrutement et les obligations des conseillers spéciaux et des autres personnes travaillant à titre consultatif pour le gouvernement soient réglementés, en veillant à ce qu'ils fassent l'objet d'un contrôle*

---

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

*d'intégrité au moment de leur sélection, que leurs noms, fonctions et rémunération éventuelle (pour les tâches effectuées pour le gouvernement) soient rendus publics et que les règlements appropriés sur les conflits d'intérêts et l'utilisation des informations confidentielles leur soient applicables. (recommandation i) ;*

8. *Le GRECO avait recommandé que la Loi sur le gouvernement soit modifiée en vue de limiter l'immunité de procédure accordée aux membres du gouvernement, en excluant les infractions liées à la corruption qui font l'objet de poursuites publiques. (recommandation xi).*
9. Les autorités croates indiquent leur volonté de traiter les recommandations i et xi par le biais de l'adoption de projets de modification de la Loi sur le gouvernement. Cette initiative est prévue au quatrième trimestre 2021 par le programme d'activités législatives du gouvernement de la République de Croatie.
10. Le GRECO prend note de l'intention des autorités de modifier la législation existante afin de se conformer aux deux recommandations. En l'absence de détails supplémentaires concernant le contenu et les progrès des projets de loi pertinents, le GRECO peut seulement conclure qu'aucune des recommandations n'a été respectée.
11. Le GRECO conclut que les recommandations i et xi n'ont pas été mises en œuvre.

#### **Recommandations ii et iii.**

12. *Le GRECO avait recommandé : (i) qu'un code de conduite pour les personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif, complété par des orientations claires sur les conflits d'intérêts et d'autres aspects liés à l'intégrité (cadeaux, activités extérieures, contacts avec des tiers, restrictions à la cessation des fonctions, déclarations financières, traitement des informations confidentielles, etc.) soit adopté et (ii) que ce code soit associé à un mécanisme de contrôle et d'application. (Recommandation ii)*
13. *Le GRECO avait recommandé : que (i) des réunions d'information systématiques sur les questions d'intégrité soient organisées à l'intention des personnes occupant de hautes fonctions exécutives dès leur prise de fonction et à intervalles réguliers par la suite et que (ii) des conseils puissent leur être donnés, à titre confidentiel, sur les questions d'intégrité. (Recommandation iii)*
14. Les autorités croates font valoir, en ce qui concerne la recommandation ii, que le ministère de la Justice et de l'Administration publique a mis en place un groupe de travail chargé de l'élaboration d'un code de conduite pour les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif (PHFE). En ce qui concerne la recommandation iii, les autorités mentionnent la Stratégie 2021-2030 de lutte contre la corruption, adoptée par le Parlement le 29 octobre 2021, laquelle vise à renforcer l'infrastructure éthique<sup>2</sup> des agents publics, y compris les PHFE.

---

<sup>2</sup> L'infrastructure éthique se compose d'éléments interconnectés qui fonctionnent en synergie pour garantir le respect des normes éthiques. Lesdits éléments incluent à la fois des codes d'éthique et un organisme chargé de contrôler l'application de ces derniers.

15. Le GRECO prend note des informations communiquées, lesquelles soulignent l'absence de progrès tangibles dans la mise en œuvre des recommandations ii et iii. Le groupe de travail chargé de préparer le code de conduite des PHFE n'a été constitué que récemment. Quant aux futures mesures visant à renforcer l'intégrité dans l'administration publique, leur pertinence au regard des PHFE reste à démontrer.
16. Le GRECO conclut que les recommandations ii et iii n'ont pas été mises en œuvre.

#### **Recommandation iv.**

17. *Le GRECO avait recommandé que des mesures soient prises pour renforcer l'application des décisions adoptées par le Commissaire à l'information, conformément à la Loi sur le droit d'accès à l'information.*
18. Selon les autorités croates, un projet de loi modifiant la Loi sur le droit d'accès à l'information a été préparé et soumis au Parlement pour adoption. Ce texte vise notamment à renforcer autant que faire se peut l'efficacité du rôle du Commissaire à l'information.
19. Le GRECO relève que le projet de loi modifiant la loi sur le droit d'accès à l'information est actuellement examiné par le Parlement. Bien qu'elles aient déclaré dans le Rapport de Situation que lesdites modifications visent à répondre aux préoccupations sous-tendant cette recommandation, les autorités n'insistent plus – dans leurs dernières observations écrites – sur la pertinence de ce projet de loi aux fins de la recommandation. En l'absence de détails supplémentaires concernant le contenu du projet de loi modificatrice, le GRECO peut seulement conclure que la recommandation n'a pas été respectée, même partiellement.
20. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation v.**

21. *Le GRECO avait recommandé : que (i) des règles régissant la manière dont les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif entrent en contact avec des lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer les travaux législatifs et autres activités du gouvernement soient mises en place ; et (ii) des informations suffisantes sur l'objet de ces contacts, y compris l'identité des personnes avec lesquelles ou pour le compte desquelles des réunions ont été tenues ainsi que le ou les sujets spécifiquement abordés au cours des discussions, soient communiquées.*
22. Les autorités croates indiquent qu'à la suite d'une analyse et d'un débat public, l'introduction d'un cadre juridique réglementant le lobbying est désormais prévue afin de permettre l'établissement d'une profession adhérant aux normes éthiques les plus élevées et garantissant la transparence du travail des lobbyistes. À cette fin, un groupe de travail a été créé, lequel est composé de représentants du gouvernement, du parquet, du Commissaire à l'information, de la Commission pour la résolution des

conflits d'intérêts, de l'Agence pour la protection des données personnelles, de l'Association croate des lobbyistes, de représentants d'ONG, de l'Association du barreau croate, des facultés de droit de Zagreb et de Rijeka et de partenaires sociaux (à savoir l'Association croate des employeurs d'une part et des responsables syndicaux d'autre part). À ce jour, le groupe de travail ne s'est réuni qu'une seule fois et le processus de rédaction devrait durer jusqu'à la fin 2022.

23. Le GRECO prend note de la création d'un groupe de travail interdisciplinaire chargé de l'élaboration d'un nouveau cadre juridique réglementant les activités de lobbying. Reste à voir si et dans quelle mesure les raisons ayant incité à formuler la recommandation, lesquelles concernent les PHFE et non les lobbyistes, seront abordées. Compte tenu du stade embryonnaire du processus, le GRECO conclut que cette recommandation n'a pas été respectée, même partiellement.
24. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre

#### **Recommandations vi à x.**

25. *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 (recommandation vi) ;*
26. *Le GRECO avait recommandé que les restrictions applicables après la cessation des fonctions soient élargies pour les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif (recommandation vii) ;*
27. *Le GRECO avait recommandé d'obliger les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif à soumettre leur déclaration financière à la Commission de prévention des conflits d'intérêts tous les ans (recommandation viii) ;*
28. *Le GRECO avait recommandé d'améliorer davantage les possibilités pour la Commission de prévention des conflits d'intérêts d'obtenir les informations dont elle a besoin aux fins de contrôle des déclarations financières (notamment en conférant à la Commission le pouvoir d'exiger des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif qu'ils lui communiquent les informations demandées) (recommandation ix) ;*
29. *Le GRECO avait recommandé que : (i) les sanctions disponibles en cas de violation de la Loi sur la prévention des conflits d'intérêts soient réexaminées en vue d'assurer que toutes les violations de la loi ont des conséquences appropriées et que (ii) la proportionnalité des sanctions prévues par la loi soit précisée (recommandation x).*
30. Selon les autorités croates, les recommandations susmentionnées ont été prises en considération dans le cadre de la rédaction d'une nouvelle Loi sur la prévention des conflits d'intérêts. Un groupe de travail chargé de l'élaboration d'un tel projet s'est réuni à sept reprises depuis octobre 2020. Le projet de loi a été approuvé et a fait l'objet d'une consultation publique au début de l'automne 2021 et devrait être adopté avant la fin 2021.

31. En ce qui concerne la recommandation ix, les autorités indiquent que le système de déclaration de patrimoine en Croatie couvre un large éventail d'agents publics, y compris les PHFE, lesquels doivent soumettre une déclaration non seulement lors de leur prise de fonction, mais également tout au long de leur carrière dès lors que des changements significatifs interviennent dans leur situation financière<sup>3</sup>. La Commission de prévention des conflits d'intérêts est chargée de vérifier le contenu de ces déclarations et peut également réclamer des déclarations ad hoc. La Commission dispose d'une application informatique dédiée permettant de procéder à des contrôles réguliers de la situation patrimoniale des fonctionnaires, y compris des PHFE, en récupérant des informations dans des bases de données tenues par divers organismes publics. Ladite application devrait faire l'objet d'autres améliorations afin de permettre l'inclusion automatique de données provenant de sources publiques disponibles dès le stade de la soumission des déclarations.
32. Les autorités font en outre valoir que la nouvelle Stratégie de prévention de la corruption 2021-2030, adoptée par le Parlement le 29 octobre 2021, met notamment l'accent sur l'amélioration du cadre et des mécanismes de gestion des conflits d'intérêts. Les autorités rappellent les nombreuses mesures positives déjà prises dans ce domaine, notamment le renforcement des capacités administratives et techniques de la Commission pour la résolution des conflits d'intérêts. Toutefois, cet effort de renforcement des capacités doit se poursuivre dans le respect des compétences statutaires et du champ d'action de la Commission. À cet égard, les autorités informent qu'en juillet 2020, la Commission, désormais composée de 5 membres et de 14 agents administratifs, a déménagé dans des bureaux plus vastes. En 2020, son budget est passé à 7 810 718 kunas croates (HRK) soit 1 042 000 EUR, ce qui représente une augmentation par rapport aux 6 492 929 HRK (866 156 EUR) de 2019 et aux 5 048 458,28 HRK (673 464 EUR) de 2018.
33. Le GRECO prend note des informations communiquées, en particulier des extraits du projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts, qui a une incidence sur la mise en œuvre des recommandations vi, vii, viii, ix et x. Le projet de loi a été approuvé par le gouvernement et a récemment été soumis au Parlement pour adoption. Sans être en mesure d'examiner le projet de loi en détail, le GRECO note qu'il prévoit des améliorations, notamment un nouveau mécanisme de déclaration des conflits d'intérêts par les PHFE (recommandation vi), l'application d'une période de réflexion prolongée aux PHFE (recommandation vii), l'obligation pour les PHFE de soumettre des déclarations d'actifs chaque année (recommandation viii) et l'élargissement du contenu des données à communiquer dans ces déclarations, associé à des pouvoirs de contrôle supplémentaires conférés à la Commission de résolution des conflits d'intérêts (recommandations ix et x). En outre, le GRECO note que le personnel de la Commission pour la résolution des conflits d'intérêts a été renforcé et son budget revu à la hausse.
34. Le GRECO reconnaît que le projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts et le renforcement de la Commission, tel que présenté par les autorités, semble aller dans le sens des recommandations. Cependant, un examen complet de la substance des parties

---

<sup>3</sup> Ces déclarations doivent être présentées avant la fin de l'année au cours de laquelle les changements sont intervenus.

pertinentes de la loi et des mesures connexes est nécessaire une fois que la loi aura été adoptée, afin d'évaluer la conformité avec les recommandations. A ce stade, le GRECO ne peut que constater que les recommandations vi, vii, viii, ix et x ont été traitées dans une certaine mesure

35. Le GRECO conclut que les recommandations vi, vii, viii, ix et x ont été partialement mise en œuvre.

*En ce qui concerne les services répressifs (police et gardes-frontières)*

**Recommandation xii.**

36. *Le GRECO avait recommandé : (i) qu'il soit mis fin à la pratique consistant à payer les amendes directement en espèces aux policiers et (ii) qu'une évaluation complète des risques de corruption dans les domaines et activités de la police soit réalisée afin d'identifier les problèmes et tendances émergentes, et que les données soient utilisées pour la conception proactive d'une stratégie d'intégrité et de lutte contre la corruption pour la police.*
37. Selon les autorités croates, en ce qui concerne le volet (i) de la recommandation, le département d'audit interne du ministère de l'Intérieur a réalisé en 2020 un contrôle portant sur « la révision du processus d'attribution, d'utilisation et de retour des certificats pour la perception des amendes et la remise des fonds provenant des amendes perçues ». Le rapport d'audit comportant des recommandations relatives à certaines déficiences constatées<sup>4</sup>, le directeur général de la police a cru bon de créer un groupe de travail chargé de mettre en œuvre lesdites recommandations et d'élaborer une politique uniforme et cohérente dans ce domaine. Le groupe était notamment censé prescrire des procédures rigoureuses reposant sur un recours à l'informatique et prévoyant une supervision appropriée.
38. Dans ce cadre, le 17 septembre 2021, le directeur général de la police a publié une nouvelle instruction spécifique remplaçant toutes les précédentes, laquelle impose une action uniforme, une meilleure transparence et des mesures de supervision plus rigoureuse. Les applications et outils informatiques correspondants ont été mis à niveau et leur utilisation, ainsi que le droit d'y accéder, réglementés de manière plus stricte. En outre, des procédures disciplinaires ont été engagées et/ou des poursuites pénales ont été intentées à l'encontre de certains policiers au titre d'omissions connexes.
39. Enfin, les autorités indiquent, en ce qui concerne le volet (i) de la recommandation, que la direction générale de la police a décidé d'abandonner totalement la pratique de la perception des amendes en espèces. L'acquisition d'un nombre suffisant de terminaux de paiement, une condition préalable à l'introduction du nouveau système, est en cours. Un projet pilote intitulé « Amélioration et modernisation des actions de la police de la

---

<sup>4</sup> Notamment la déficience au niveau de la réglementation normative du processus et celle liée au niveau inadéquat des pouvoirs accordés aux policiers et aux fonctionnaires en termes de recours à des pouvoirs connexes.

circulation » bat son plein ; il vise à permettre une évolution complète vers le paiement des amendes sur place, mais sans argent liquide.

40. En ce qui concerne le volet (ii) de la recommandation, les autorités indiquent que le ministère de l'Intérieur a adopté un Plan pour la mise en œuvre de mesures anticorruption au sein de la direction générale de la police (lequel a été communiqué au GRECO) et que les évaluations des secteurs sujets à la corruption au sein de la police sont systématiquement incluses dans les documents du ministère intitulés « Évaluation stratégique de la direction générale de la police » et « Évaluation de la menace liée à la grande criminalité organisée ».
41. Le GRECO salue la décision des autorités de police d'abandonner totalement la perception des amendes en espèces à l'avenir et note que des mesures ont été prises pour mieux contrôler et superviser le système actuel de paiement direct des amendes en argent liquide aux policiers, pour acquérir les dispositifs nécessaires à l'abandon prochain de cette pratique et pour lancer un projet pilote visant à tester un nouveau système de paiement sans espèces au sein de la police de la circulation. Pareilles mesures allant dans la bonne direction, le GRECO conclut que ce volet de la recommandation a été partiellement respecté. En ce qui concerne le volet (ii) de la recommandation, il ne semble pas qu'une évaluation complète des risques dans les secteurs exposés à la corruption ait été réalisée dans la police. Le plan mentionné ci-dessus repose sur une évaluation plutôt générique de corruption (sous l'angle politique, économique, géographique, technologique, organisationnel et institutionnel), alors que d'autres preuves à l'appui du point de vue des autorités n'ont pas été fournies. Ce volet de la recommandation n'est donc pas mis en œuvre.
42. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation xiii.**

43. *Le GRECO avait recommandé que : (i) le code d'éthique des policiers soit mis à jour et couvre en détail toutes les questions d'intégrité pertinentes (telles que les conflits d'intérêts, les cadeaux, les contacts avec des tiers, les activités extérieures, le traitement des informations confidentielles) et qu'il soit complété par un manuel ou un guide illustrant chaque question et domaine à risque avec des exemples concrets et que (ii) le code d'éthique soit porté à la connaissance du public.*
44. Les autorités croates indiquent qu'afin d'améliorer le cadre actuel de définition des normes et valeurs éthiques de la police, le ministère de l'Intérieur a préparé un nouveau projet de code d'éthique à l'intention des policiers (dont le texte a été communiqué au GRECO), avec la participation de toutes les parties prenantes, y compris les syndicats. Le projet de code prévoit l'obligation pour les policiers de respecter les normes d'intégrité et de sauvegarder la dignité des citoyens dans le cadre de leurs activités, tout en reconnaissant le droit de ces fonctionnaires d'être protégés contre toute forme de harcèlement<sup>5</sup>. L'accent est mis sur la dignité et le comportement en service et en dehors

---

<sup>5</sup> C'est-à-dire tout comportement visant à constituer ou constituant une atteinte à leur dignité et générant la peur ou un climat hostile, dégradant ou offensant.

du service, car l'image publique de la police dans son ensemble dépend également de la manière dont les gens perçoivent la conduite d'un policier en tant qu'individu.

45. Les autorités signalent que le projet de code interdit l'obtention d'avantages matériels ou autres, la recherche et l'exercice d'un privilège quelconque et l'abus de pouvoir. Pour garantir l'impartialité et l'objectivité et prévenir les conflits d'intérêts, les policiers doivent signaler à leur supérieur toute circonstance susceptible de compromettre le respect de ces deux principes dans l'exercice de leurs fonctions. Le projet de code interdit également les activités susceptibles de conduire à un conflit d'intérêts ou d'entraver la bonne exécution des tâches, ainsi que de nuire à la réputation de policiers et de la police dans son ensemble. Il contient également des lignes directrices (sur la conduite de la police, le traitement des informations confidentielles, etc.) relatives aux activités/travail du ministère de l'Intérieur.
46. Les autorités soulignent que le regroupement dans le cadre de l'élaboration du projet de Code des dispositions thématiques couvertes par diverses lois et réglementations s'est révélé un exercice enrichissant, puisqu'il a permis de dégager une vue d'ensemble complète et d'élaborer à bon escient les normes et valeurs éthiques s'imposant aux policiers ainsi que les droits et obligations connexes. La procédure d'adoption du projet est en cours.
47. Le GRECO se félicite de l'élaboration d'un nouveau projet de code d'éthique pour les policiers, lequel remplacera le code existant dès 2022. Même si certaines dimensions de l'intégrité sont désormais explicitement couvertes (conflits d'intérêts, cadeaux, activités auxiliaires), le projet dans son ensemble s'analyse toujours en une énumération de principes plutôt génériques qui ne saurait guider le comportement des policiers en pratique. Il est notamment exempt de définitions, lignes directrices et autres exemples concrets<sup>6</sup>. Les invitations, les modalités d'utilisation des réseaux sociaux et les contacts avec des tiers ne sont pas couverts. Les zones sujettes à la corruption doivent encore être élucidées par l'évaluation des risques [voir la recommandation xii (ii)]<sup>7</sup> et doivent être traitées comme il se doit. De plus, des mesures devraient être prises et expliquées pour éviter ou désamorcer les menaces de corruption.
48. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation xiv.**

49. *Le GRECO avait recommandé que la formation initiale et continue des policiers à l'éthique et à l'intégrité soit considérablement renforcée, en tenant compte de la spécificité de leurs tâches et de leur vulnérabilité, comme prévu dans un futur code de conduite ou d'éthique.*
50. Selon les autorités croates, plusieurs initiatives auraient été prises pour se conformer à la recommandation :

---

<sup>6</sup> Par exemple, l'article 5 du projet oblige un policier à « faire preuve de détermination dans la dénonciation de toutes les formes de corruption active et passive ». Nul ne sait avec certitude si une telle obligation impose le devoir de dénoncer les actes entachés de corruption au sein de la police (voir la recommandation vii).

<sup>7</sup> Voir aussi le paragraphe 118 du Rapport d'Évaluation.

- Le département Perfectionnement et Spécialisation de l'École de police a introduit l'éthique professionnelle comme cours obligatoire dans tous ses programmes. Le nombre d'heures de formation en éthique est déterminé par la durée de la formation, ses objectifs, les résultats attendus et la qualité des participants. Le cours comprend une introduction aux textes réglementaires, des cas pratiques (dilemmes éthiques et exemples de comportements non éthiques) et des discussions visant à sensibiliser les participants à l'importance pour chaque policier de vivre et de travailler conformément aux valeurs considérées comme normatives par les codes d'éthique pertinents (à savoir celui des fonctionnaires et celui de la police) ;
- le prochain programme de formation professionnelle des policiers géré par l'« École de police Josip Jović » comprend une partie consacrée à la Constitution croate, au droit européen et aux droits humains, laquelle intégrera également les thèmes de l'intégrité, de l'éthique professionnelle et de la prévention de la corruption. Dans le cadre du cours de 14 heures sur « les pouvoirs de la police et leur utilisation », les rapports reçus des institutions compétentes seront analysés au regard non seulement de la corruption en général, mais également de la perception de ce fléau en Croatie ;
- le programme de formation du Collège de police comprendra un cours obligatoire de 30 heures sur l'éthique de la police (actuellement facultatif) ;
- le Centre de formation des maîtres-chiens et des chiens d'assistance a inclus l'éthique professionnelle dans ses programmes de formation ;
- le service Renforcement de l'éducation, Bibliothèques et Publications de la police, au sein du ministère de l'Intérieur, apportera son soutien aux autres unités organisationnelles de l'École de police afin de promouvoir l'éthique professionnelle par le biais de l'éducation en ligne, de publication de matériel pédagogique, etc.

51. Le GRECO prend note de la liste des mesures signalées et se félicite que l'éthique et l'intégrité fassent désormais partie des matières obligatoires à la fois pendant la formation initiale des policiers et dans le cadre de leur formation continue. Elle rappelle que toutes ces formations devraient reposer sur un outil de référence essentiel, à savoir un code d'éthique révisé à l'intention des policiers (en cours de rédaction, voir l'analyse de la mise en œuvre de la recommandation xiii). Dans l'attente de nouveaux progrès dans la mise en œuvre de la recommandation xiii, la présente recommandation ne peut pas être considérée comme pleinement mise en œuvre.

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

**Recommandation xv.**

53. *Le GRECO avait recommandé d'examiner les possibilités d'améliorer encore les processus actuels de nomination et de promotion au sein de la police, en vue de renforcer l'objectivité et la transparence des décisions, en accordant une attention particulière à la représentation des femmes dans la police à tous les niveaux.*

54. Les autorités croates rappellent les procédures de nomination/promotion/révocation des officiers supérieurs et des agents de police, telles qu'elles sont définies dans la Loi sur la police (titre 9). Elles font également valoir que les contestations de la légalité d'une nomination sont examinées, en dernier ressort, par un tribunal administratif.
55. Les autorités indiquent également qu'un nouveau règlement sur l'organisation interne du ministère de l'Intérieur est en cours d'élaboration. Ce texte prévoit une réduction significative du nombre indicatif de fonctionnaires et d'employés relevant des unités organisationnelles dudit ministère. Une fois qu'il sera adopté, les vacances de postes de fonctionnaires de police seront publiées en fonction des exigences des unités en cause et de leurs besoins réels. La section « Ressources humaines » du système d'information actuel du ministère fait actuellement l'objet d'ajustements visant à refléter ces changements et à optimiser/moderniser la procédure afin que les informations relatives à tous les postes vacants de fonctionnaires de police, y compris ceux situés à des niveaux élevés de la hiérarchie – mais ouverts aux candidats extérieurs au service demandeur – soient accessibles en tout temps à l'ensemble des fonctionnaires de police.
56. D'après les autorités, la proportion de femmes dans les forces de police n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années. Actuellement, 19,85 % des policiers sont de sexe féminin alors qu'en 2019, cette proportion n'était que de 19 %. Les possibilités d'améliorer encore les processus actuels de nomination et de promotion au sein de la police, y compris en vue de renforcer la représentation des femmes, sont actuellement étudiées plus avant.
57. Le GRECO prend note des informations communiquées. En ce qui concerne les processus de nomination et de promotion dans la police, il ne semble pas que de nouvelles mesures aient été prises pour répondre aux préoccupations relatives au manque d'objectivité et de transparence, notamment en ce qui concerne la nomination du directeur général, de son adjoint et de son assistant<sup>8</sup>. Reste également à voir si le projet de règlement relatif à l'organisation interne du ministère de l'Intérieur, une fois adopté, contribuera à résoudre les problèmes ayant motivé la formulation de cette recommandation. En ce qui concerne le nombre de femmes dans la police, le GRECO note qu'il augmente lentement et qu'aucun examen n'a été effectué pour étudier les possibilités d'améliorer la situation à tous les niveaux de la hiérarchie policière<sup>9</sup>.
58. Le GRECO conclut que la recommandation xv n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation xvi.**

59. *Le GRECO avait recommandé qu'une étude soit menée sur les activités des policiers après leur départ de la police et qu'à la lumière des résultats de cette étude, des règles soient adoptées pour assurer la transparence et limiter les risques de conflits d'intérêt, si nécessaire.*

---

<sup>8</sup> Voir le paragraphe 133 du Rapport d'Évaluation.

<sup>9</sup> *Ibidem.*

60. Selon les autorités croates, le Collège de police (qui dépend de l'École de police) a commencé — de concert avec la Direction des ressources humaines du ministère de l'Intérieur — à recueillir des données préliminaires en vue d'une étude. Cette dernière vise à établir une typologie des activités des policiers après leur départ de la police, ainsi que leur fréquence. Le cas échéant et à la lumière des résultats, le ministère pourrait envisager d'élaborer des lignes directrices dans le but de garantir la transparence et de limiter les risques de conflits d'intérêts.
61. Le GRECO note que l'étude visant les activités des policiers après leur départ de la police en est à ses débuts.
62. Le GRECO conclut que la recommandation xvi n'a pas été mise en œuvre.

**Recommandation xvii.**

63. *Le GRECO avait recommandé qu'une obligation soit établie pour que le personnel de police soit tenu de signaler les cas de manquements liés à l'intégrité qu'il rencontre dans le cadre de leur fonction.*
64. Les autorités croates font valoir qu'en 2001 le ministère de l'Intérieur a établi des points de contact anonymes — et disponibles 24/7 — à l'intention des simples citoyens et des policiers ou fonctionnaires désireux de signaler des actes entachés de corruption :
- un numéro de téléphone vert : 0800 5092
  - un numéro de télécopie vert : 0800 8092
  - une adresse électronique : korupcija@mup.hr

L'objectif est de renforcer la coopération avec les citoyens, y compris les policiers et les fonctionnaires, désireux de faire part de leurs soupçons de corruption en préservant leur anonymat.

65. Le GRECO prend note des canaux (externes) mis en place depuis 2001 pour dénoncer la corruption dans la police, lesquels sont aussi bien à la disposition des simples citoyens que des policiers. Toutefois, la recommandation réclame l'instauration d'une obligation pour chaque policier de signaler les fautes professionnelles liées à l'intégrité — présentant un certain degré de gravité sans pour autant constituer une infraction pénale — dont il pourrait être témoin dans l'exercice de ses fonctions<sup>10</sup>.
66. Le GRECO conclut que la recommandation xvii n'a pas été mise en œuvre.

---

<sup>10</sup> Une telle exigence pourrait bien faire partie d'un code de conduite révisé, comme recommandé au paragraphe 118 du Rapport d'Évaluation.

### III. CONCLUSIONS

67. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Croatie na mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante aucune des 17 recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Cinquième Cycle.** Huit recommandations ont été partiellement mises en œuvre et neuf n'ont pas été mises en œuvre.
68. Plus spécialement, les recommandations vi-x, xii, xiii et xiv ont été partiellement mises en œuvre, tandis que les recommandations i à v, xi et xv à xvii n'ont pas été mises en œuvre.
69. En ce qui concerne les hautes fonctions de l'exécutif, le projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts semble aller dans la bonne direction afin de remédier à un certain nombre de recommandations. Toutefois, ce projet de loi n'a été soumis que récemment au Parlement pour adoption. Il prévoit de nouveaux mécanismes pour accroître l'intégrité des PHFE, notamment un mécanisme de divulgation des conflits d'intérêts, la déclaration annuelle des actifs et l'instauration d'une période de réflexion. Toutefois, la loi doit être évaluée en détail, une fois qu'elle aura été adoptée. De même, les mesures visant à accroître la capacité de la Commission pour la résolution des conflits d'intérêts sont notées et feront l'objet d'une évaluation plus approfondie
70. En ce qui concerne les services répressifs, il convient de se féliciter que les mesures nécessaires à l'abandon de la pratique du paiement des amendes en espèces directement aux agents de police soit en cours et que le lancement d'un projet pilote correspondant au sein de la police de la circulation constitue un pas dans la bonne direction. L'inclusion de l'intégrité comme matière obligatoire dans la formation initiale et continue des fonctionnaires de police est également un progrès dans la bonne direction. Cela étant, il reste encore à : adopter un code d'éthique pour la police censé servir de support à l'ensemble de la formation des policiers ; réaliser une évaluation complète des risques de corruption dans la police, laquelle devrait inspirer le futur code ; et étudier les possibilités d'améliorer les processus de nomination et de promotion au sein de la police, en vue d'accroître l'objectivité et la transparence des décisions.
71. Au vu de ce qui précède, le GRECO note que des progrès supplémentaires s'imposent pour atteindre et démontrer, dans les 18 prochains mois, un niveau acceptable de conformité aux recommandations a été atteint. En vertu de l'article 31 révisé *bis*, paragraphe 8.2, de son Règlement intérieur, le GRECO invite le Chef de la délégation croate à soumettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre de toutes les recommandations en suspens, à savoir les recommandations i à xvii, d'ici le 30 juin 2023.
72. Enfin, le GRECO invite les autorités croates à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.