



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 22 juin 2018  
Publication : 12 juillet 2018

Public  
Greco RC4(2018)4

## QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires,  
des juges et des procureurs

### DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

### ALBANIE

Adopté par le GRECO à sa 80<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 18-22 juin 2018)

## **I. INTRODUCTION**

1. Ce deuxième rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités albanaises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport d'évaluation de quatrième cycle sur l'Albanie (voir le paragraphe 2) consacré à la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le rapport d'évaluation de quatrième cycle sur l'Albanie a été adopté lors de la 63<sup>e</sup> réunion plénière du GRECO (28 mars 2014) et rendu public le 27 juin 2014 avec l'autorisation des autorités albanaises ([Greco Eval IV Rep \(2013\) 9F](#)). Le rapport de conformité de quatrième cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 71<sup>e</sup> réunion plénière (18 mars 2016) et rendu public le 15 avril 2016 avec l'autorisation des autorités albanaises ([GrecoRC4\(2016\)6](#)).
3. Comme prévu par le Règlement intérieur du GRECO, les autorités albanaises ont soumis un rapport de situation contenant des informations complémentaires sur les mesures prises pour mettre en œuvre les neuf recommandations en suspens qui, dans le rapport de conformité, avaient été jugées comme partiellement suivies. Ce rapport, reçu le 7 mars 2018 et mis à jour le 26 avril de la même année, a servi de base au présent deuxième rapport de conformité.
4. Le GRECO avait chargé Chypre et « l'ex-République yougoslave de Macédoine » de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignées M<sup>me</sup> Alexia KALISPERA au titre de Chypre et M<sup>me</sup> Ana PAVLOVSKA-DANEVA au titre de « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». Les rapporteuses ont bénéficié de l'assistance du Secrétariat du GRECO pour rédiger le présent rapport de conformité.

## **II. ANALYSE**

5. Il convient de rappeler que le GRECO avait formulé des recommandations à l'Albanie dans son rapport d'évaluation. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait conclu que la recommandation x avait été mise en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations i à ix avaient été partiellement mises en œuvre. Les paragraphes qui suivent portent donc sur la mise en œuvre des recommandations en suspens (i à ix).

### *Prévention de la corruption des parlementaires*

#### **Recommandation i.**

6. *Le GRECO avait recommandé que la transparence du processus législatif soit améliorée i) en assurant la mise en œuvre rapide de l'obligation de publier, en vertu du règlement intérieur, sur le site Internet officiel de l'Assemblée nationale, tout projet de loi, y compris les projets initiaux ainsi que les amendements ; et ii) en réglementant les contacts des députés avec les lobbyistes et les autres tiers cherchant à influencer le processus législatif.*
7. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait estimé cette recommandation partiellement mise en œuvre. Il avait conclu à la mise en œuvre de sa première partie. Il s'était notamment félicité de l'adoption par le Bureau de l'Assemblée nationale d'une décision prévoyant la publication en temps utile des projets de loi initiaux et un recours accru aux technologies de l'information pour renforcer la transparence du processus parlementaire, notamment en ce qui concerne la communication rapide des projets de textes législatifs et des documents connexes.
8. Le GRECO avait cependant conclu à la mise en œuvre partielle de la deuxième partie de la recommandation. Il avait reconnu que l'Assemblée nationale a posé des

règles et introduit certains outils (création d'un registre des ONG et désignation d'un Coordinateur des groupes d'intérêts) afin de mieux gérer les contacts entre les parlementaires et les tiers pendant le processus législatif et de renforcer la transparence. Cependant, ces règles visaient à réglementer le secteur non gouvernemental et sa participation aux auditions publiques. De plus, les nouvelles règles concernaient les contacts officiels de l'Assemblée nationale et de ses commissions et non ceux des groupes parlementaires ou des députés individuels, lesquels ne font l'objet d'aucune obligation de notification ou de signalement.

9. Les autorités albanaises fournissent maintenant des informations mises à jour sur la première partie de la recommandation selon lesquelles, en vertu de l'article 105, paragraphe 2/1 de son règlement, l'Assemblée nationale publie sur son [site Web](#) : le texte des projets de loi et de leur rapport explicatif ; le procès-verbal des réunions des commissions ; les rapports de la ou des commissions compétentes sur chaque projet de loi ; ainsi que les résultats des votes en session plénière. Les ONG, en fonction de leur domaine d'activité, peuvent assister aux réunions des commissions chargées d'examiner un projet de loi et soumettre des commentaires. De plus, conformément à l'article 10 de la loi n° 119/2014 sur le droit à l'information, l'Assemblée nationale a désigné en son sein un Coordinateur du respect du droit à l'information et de la protection des données à caractère personnel chargé plus particulièrement de coordonner les actions visant à garantir l'exercice de ce droit par le grand public. L'intéressé télécharge sur [une page spéciale du site Web de l'Assemblée nationale](#) les demandes d'informations reçues et traitées. Tout particulier estimant que son droit à l'information n'a pas été respecté peut réclamer un contrôle administratif par le Commissaire. En outre, le programme de renforcement de la transparence du Parlement albanais a été actualisé, en fonction de la Loi sur le droit à l'information, de manière à accroître la transparence du travail des députés notamment en rendant les locaux de l'Assemblée nationale accessibles et en publiant davantage d'informations sur son site Web officiel ([www.parlament.al](http://www.parlament.al)).
10. Les autorités attirent l'attention sur la Stratégie de communication de l'Assemblée nationale telle qu'elle a été adoptée par son Bureau en 2014 et complétée par un plan d'action assorti d'initiatives concrètes visant à améliorer toutes les formes de communication avec le public. Elles mentionnent également la plate-forme numérique « e-Parliament » (sur laquelle on peut trouver toute la documentation relative au processus législatif) et les efforts déployés afin d'inciter les membres de la nouvelle législature à l'utiliser régulièrement.
11. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités déclarent aujourd'hui que l'Assemblée nationale a adopté le 5 avril 2018 un Code de conduite à l'usage des parlementaires, lequel contient des règles sur les contacts entre les intéressés et des lobbyistes ou autres tierces parties dans le cadre de leur travail parlementaire ou extraparlamentaire. L'article 21, « Lobbying à l'Assemblée nationale », prévoit que les contacts avec ces personnes doivent respecter les principes d'intégrité et de transparence. Lorsqu'un député ou une commission parlementaire coopère avec des organisations de la société civile ou des groupes d'intérêts dans le cadre du processus législatif, il/elle doit signaler les réunions pertinentes, le sujet des discussions et le niveau de l'appui qu'il/elle s'est engagé(e) à apporter aux requêtes du tiers concerné. Les relations qu'un député ou une commission parlementaire entretient avec des organisations de la société civile ou des groupes d'intérêts – à propos de la participation de ces tiers au processus législatif – doivent être documentées et consignées par la commission en question ou par le secrétariat de l'Assemblée nationale. Les documents relatifs aux demandes ou propositions concrètes formulées au cours du processus législatif doivent être publiés sur le site Web officiel de la commission parlementaire

compétente. En outre, il est interdit aux députés de faire du lobbying en échange de paiements, d'avantages ou d'autres récompenses.

12. Le GRECO prend note des informations complémentaires communiquées par les autorités albanaises concernant la première partie de la recommandation, laquelle avait déjà été considérée comme mise en œuvre de manière satisfaisante. Il se félicite des efforts supplémentaires déployés pour accroître la transparence du processus parlementaire, notamment avec la désignation d'un Coordinateur du respect du droit à l'information chargé de gérer et de publier les demandes d'information du public, d'accroître la quantité d'informations accessibles en ligne et d'encourager les députés à recourir systématiquement à la plate-forme numérique « e-Parliament ».
13. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO se félicite de l'adoption du Code de conduite à l'usage des parlementaires, dont une copie a été fournie, et des règles énoncées dans ce document sur les contacts avec les tiers. Le GRECO est convaincu que, si ces règles sont respectées dans la pratique, les contacts des parlementaires avec des tiers au cours du processus législatif seront rendus publics et soumis à un examen public, s'agissant notamment des réunions tenues avec les intéressés et de leur contenu ainsi que des demandes ou propositions spécifiques faites par ces derniers dans le cadre de leurs relations avec les parlementaires. Cette initiative répond aux exigences de la deuxième moitié de la recommandation. Dans le même temps, le GRECO souligne la nécessité d'assurer le suivi de l'application de ces règles ainsi que des sanctions dont elles sont assorties (voir la recommandation ii).
14. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation ii.**

15. *Le GRECO avait recommandé que i) le Code de conduite à l'usage des parlementaires, prévu par le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, soit élaboré et dûment mis en œuvre ; et que ii) une formation, des orientations et des conseils soient mis à la disposition des députés sur des questions telles que la forme, les modalités et la portée des contacts admissibles avec les groupes d'intérêt et les lobbyistes, la divulgation des conflits d'intérêts ad hoc, l'éthique et la prévention de la corruption dans les rangs des députés.*
16. Le GRECO avait conclu, dans son rapport de conformité, à la mise en œuvre partielle de cette recommandation. Il avait pris note des délibérations en cours concernant un projet de Code de conduite censé introduire entre autres des règles générales d'éthique et couvrir les conflits d'intérêts, les incompatibilités, les cadeaux, la transparence, la confidentialité et les restrictions applicables après la cessation des fonctions. Il avait également pris note des négociations intraparlamentaires en cours sur le mécanisme de mise en œuvre dudit Code.
17. Les autorités albanaises indiquent maintenant que, dans sa décision n° 61/2018 du 5 avril 2018, l'Assemblée nationale a adopté le Code de conduite à l'usage des parlementaires, lequel est entré immédiatement en vigueur. L'objet de ce Code est notamment de définir les principes éthiques applicables aux députés, de leur fournir des lignes directrices à suivre en cas de dilemme éthique afin d'éviter les pressions indues, de rendre leurs activités plus transparentes et, globalement, de fournir au public un ensemble de normes claires contraignantes pour les parlementaires. Le Code de conduite énonce des règles fondamentales en matière de conflit d'intérêts, de déclaration d'intérêts privés, de limitation des activités extérieures pendant l'exercice du mandat de parlementaire, d'acceptation de cadeaux, de contacts avec

des tiers, de restrictions applicables après la cessation des fonctions, ainsi que des normes de conduite à respecter dans le cadre du travail parlementaire et extraparlamentaire. Le Bureau de l'Assemblée nationale est censé communiquer, dans un délai de trois mois à compter de son entrée en vigueur, des lignes directrices détaillées sur son application. À cette fin, un groupe de travail a été établi ; il prendra en compte l'expérience internationale et consultera un expert de l'OSCE/ODIHR ainsi que le Conseil de l'Europe. Lesdites lignes directrices devraient être avalisées par le Bureau de l'Assemblée le 5 juillet 2018. Selon la loi susmentionnée, le Bureau est responsable de la mise en œuvre du Code de conduite. Les autorités mentionnent également la désignation par l'Assemblée nationale d'une personne de contact au sein de ses services chargée de fournir une assistance en la matière.

18. Les autorités signalent que les règles sur les sanctions applicables aux députés en cas de manquement au Code de conduite sont celles qui figurent dans le Règlement interne de l'Assemblée puisque l'article 33 du Code de conduite stipule que ce dernier devient partie du Règlement interne (annexe n° 2). L'article 63 du Règlement interne prévoit des mesures disciplinaires (attirer l'attention du député, réprimande, exclusion des sessions plénières, exclusion des comités parlementaires et des sessions plénières pendant 10 jours). Il revient au Bureau de l'Assemblée d'examiner et décider sur l'imposition de sanctions. Les autorités indiquent que l'article 6 du Code de conduite sur « l'utilisation d'un langage non-parlementaire et discriminatoire » fait une référence directe aux sanctions prévues dans le Règlement interne en cas de manquement. En janvier 2018, des amendements ont été présentés par un groupe politique concernant, entre autres, les sanctions applicables en cas de manquement au Code de conduite. Ces amendements doivent être discutés au sein de chaque groupe politique. Un groupe de travail dans lequel sont représentés les différents groupes politiques a été institué et les amendements au Règlement interne sera discuté en plénière au cours de cette législature.
19. La Haute inspection pour la déclaration et la vérification du patrimoine et des conflits d'intérêts (HIDVPCI) dispense une formation et des conseils aux divers autorités compétentes des différents organismes publics (y compris, en l'occurrence, l'Assemblée nationale), à charge pour ces autorités compétentes de fournir des informations, une formation et des orientations à leurs agents concernés. Selon les autorités également, depuis l'adoption du Code de conduite, la HIDVPCI doit décider, en étroite coopération avec l'Assemblée nationale, des besoins de formation des parlementaires et assurer le bon déroulement de ce processus grâce à l'assistance technique fournie par le projet triennal « Soutien à la formulation, la coordination et la mise en œuvre des politiques anticorruption en Albanie » financé par l'Union européenne.
20. Outre les renseignements mentionnés ci-dessus, les autorités ont communiqué des informations plus générales sur la réforme constitutionnelle et législative plus vaste censée renforcer la confiance du public dans les élus, y compris les députés<sup>1</sup>. Elles mentionnent un formulaire d'autodéclaration devant être rempli par chaque candidat aux élections législatives et par les députés élus concernant leur conformité aux critères d'éligibilité (absence de condamnation définitive en Albanie ou à l'étranger, non-cumul de plusieurs mandats électifs). La vérification de ces formulaires d'autodéclaration par la Commission électorale centrale a débouché en 2016 sur la fin du mandat de deux députés. En 2017, les formulaires de 2 723 candidats ont été évalués et recoupés avec d'autres sources par la

---

<sup>1</sup> En particulier, la Loi n° 137/2015 du 21 octobre 1998 modifiant et complétant la Loi n° 8417, la Constitution de la République d'Albanie telle qu'elle a été modifiée, la Loi n° 138/2015 sur la garantie de l'intégrité des personnes élues, nommées ou exerçant des fonctions publiques ; et la Loi n° 38/2016 modifiant et complétant la Loi n° 138/2015 sur la garantie de l'intégrité des personnes élues, nommées ou exerçant des fonctions publiques

Commission électorale centrale, un processus qui a permis d'établir que 57 candidats avaient fait l'objet d'une condamnation et ne pouvaient donc pas se présenter aux élections. La même année, la Commission a invalidé l'élection de deux députés ayant omis d'indiquer dans leur formulaire d'autodéclaration qu'ils avaient fait l'objet d'enquêtes en Italie pour utilisation d'une fausse identité.

21. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il se félicite de l'adoption du Code de conduite à l'usage des parlementaires, lequel couvre des domaines relevant de la prévention de la corruption, en particulier les conflits d'intérêts, les activités extérieures, les contacts avec des tiers (voir la recommandation i), l'acceptation de cadeaux et les restrictions applicables après la cessation des fonctions. Le GRECO relève que le Bureau de l'Assemblée nationale doit publier prochainement des lignes directrices relatives à l'application du Code. Cet outil devrait tenir un rôle essentiel dans la mise en œuvre concrète des normes énoncées – notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts – et, partant, contribuer à leur application effective.
22. Parallèlement, le GRECO déplore que le Code de conduite à l'usage des parlementaires ne prévoit aucune règle ou sanction applicable aux députés en cas d'infraction à ses dispositions. Les autorités indiquent, en tant qu'annexe au Règlement interne, les sanctions contenues dans ledit Règlement s'appliqueraient aux manquements au Code de conduite. Cependant, si l'article 6 du Code renvoie expressément à l'application de ces sanctions, aucun autre article, y compris sur les questions d'intégrité, ne s'y réfère, créant une certaine incertitude. Si les sanctions du Règlement interne s'appliquent à d'autres dispositions que l'article 6, cela mériterait clarification, par exemple dans les articles concernés ou une disposition générale dans le Code de conduite. Le GRECO note qu'il y a des discussions en cours au sein de l'Assemblée sur la question des sanctions et espère que davantage de clarté sera apportée à cette question. Le Code se contente d'indiquer en termes généraux que la responsabilité de sa mise en œuvre incombe au Bureau de l'Assemblée nationale, assisté d'une personne de contact nommée à cette fin. L'application des normes pertinentes constitue un élément essentiel de tout système d'intégrité et l'effectivité d'un ensemble de normes dépend de la sensibilisation des personnes concernées et de leur volonté de respecter les prescriptions énoncées, mais également de possibilités de recourir à des outils appropriés pour garantir leur mise en œuvre ; en d'autres termes, toute inconduite révélée dans le cadre d'un contrôle adéquat doit faire l'objet de sanctions appropriées. Cette question est aussi liée à une clarification de l'application des sanctions figurant dans le Règlement interne, puisque le Bureau de l'Assemblée est responsable de l'examen et des décisions concernant d'éventuelles sanctions.
23. Le GRECO considère que l'adoption du Code de conduite à l'usage des parlementaires répond à une lacune importante en Albanie. Toutefois, d'autres mesures sont nécessaires pour garantir que l'application dudit Code soit clarifiée, au travers d'orientations appropriées, notamment quant aux sanctions applicables. L'adoption de lignes directrices pratiques et la dispense de formations et de conseils adaptés aux parlementaires sur les normes contenues dans le Code de conduite, conformément à la deuxième partie de la recommandation, seront déterminantes pour son application correcte. Par conséquent, des progrès doivent être encore réalisés afin d'assurer l'application du Code de conduite à l'usage des parlementaires. La recommandation doit donc être considérée, pour le moment, comme partiellement mise en œuvre.
24. Le GRECO conclut que la recommandation ii demeure partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation iii.**

25. *Le GRECO avait recommandé qu'un mécanisme de notification « au cas par cas » des conflits d'intérêts par les parlementaires soit mis en place au sein de l'Assemblée nationale et que le fonctionnement de ce mécanisme fasse l'objet d'un contrôle.*
26. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait estimé cette recommandation partiellement mise en œuvre. Il se félicitait des mesures prises pour appliquer les dispositions de la loi sur la prévention des conflits d'intérêts dans l'exercice de fonctions publiques (LPCI) à la déclaration *ad hoc* et à l'enregistrement « au cas par cas » des conflits d'intérêts par les députés. Il se déclarait cependant préoccupé par le fait qu'un seul cas avait été enregistré entre mars 2014 et la date de l'adoption de son rapport de conformité. Il mentionnait plusieurs points jugés préoccupants à l'époque de la visite d'évaluation : tous les députés ne s'accordaient pas sur la question de savoir si la LPCI leur était applicable ou pas ; les députés divergeaient également sur les situations constitutives d'un conflit d'intérêts « au cas par cas » dans le contexte des fonctions d'un parlementaire, ainsi que sur l'autorité à laquelle les conflits devraient être signalés. Ce dernier problème semble avoir été résolu dans la mesure où deux personnes – relevant respectivement du service des ressources humaines et du service des allocations de l'Assemblée nationale – ont été désignées comme l'autorité responsable. Le GRECO avait également estimé que la formation dispensée par l'autorité responsable n'était pas suffisante et que les députés devraient pouvoir bénéficier de conseils, d'un soutien et d'une formation.
27. Les autorités albanaises répètent aujourd'hui que, en mars 2014, toutes les mesures avaient été prises pour établir l'autorité responsable au sein de l'Assemblée nationale, conformément à la LPCI telle que modifiée. L'autorité responsable opère conformément à la LPCI, ainsi qu'aux ordonnances rendues par la HIDVPCI, et ses activités sont régulièrement suivies. Selon les autorités albanaises toujours, ce suivi peut également revêtir la forme de la communication de cas concrets à l'autorité responsable qui doit rendre compte à la HIDVPCI de ses actes et considérations. Toutefois, les autorités indiquent également qu'aucun cas n'a été signalé pendant la période concernée, de sorte qu'il ne s'est pas avéré nécessaire de recourir au processus de suivi. Elles ajoutent que la mise en œuvre de cette recommandation est liée au Code de conduite à l'usage des parlementaires tel qu'il a été récemment adopté.
28. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il relève que le Code de conduite à l'usage des parlementaires récemment adopté prévoit la notification *ad hoc* des conflits d'intérêts impliquant des députés et survenus dans le cadre du processus législatif, ainsi que leur publication sur le site Web de l'Assemblée nationale (article 13). Chaque député doit faire une déclaration au début de la session plénière d'une commission parlementaire ou d'un autre organe, laquelle doit être annexée au procès-verbal. Lorsqu'un tel conflit d'intérêts survient au cours du processus législatif, la déclaration écrite correspondante doit être publiée sur le site Web de l'Assemblée nationale. Le fait de faire une telle déclaration entraîne pour le député concerné la perte du droit de voter sur le projet de loi en cause ou sur tout autre document d'orientation portant sur la même question.
29. Le GRECO se félicite de l'établissement dans le Code de conduite à l'usage des parlementaires d'une procédure claire relative à la déclaration *ad hoc* des conflits d'intérêts. Jusqu'à l'adoption de ce code, rien ne permettait d'indiquer qu'une déclaration *ad hoc* avait été faite. Le succès de la procédure établie par le Code dépendra dans une large mesure des modalités d'application de celui-ci, d'autant plus qu'aucune sanction n'est prévue en cas d'infraction comme il a déjà été relevé.

L'adoption du Code devrait être suivie de la dispense d'une formation adéquate au sein de l'Assemblée nationale. Compte tenu des doutes qui subsistent quant à la manière d'assurer le suivi de l'application des règles fixées par le Code, suivi qui fait partie intégrante des obligations de cette recommandation, et de l'absence de d'une disposition générale dans le Code prévoyant des sanctions ou un renvoi dans l'article 13 aux sanctions figurant dans le Règlement interne (voir la recommandation ii), cette recommandation ne peut pas être considérée comme intégralement mise en œuvre à ce stade.

30. Le GRECO conclut que la recommandation iii demeure partiellement mise en œuvre.

**Recommandation iv.**

31. *Le GRECO avait recommandé que le contenu de la déclaration de patrimoine des parlementaires soit rapidement rendu public sur un site Internet officiel, en tenant dûment compte de la protection de la vie privée et de la sécurité des députés et des personnes liées aux députés qui sont soumises à une obligation de déclaration.*
32. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait considéré cette recommandation comme partiellement mise en œuvre. Il se félicitait notamment de la suppression de nombreux obstacles à la divulgation des déclarations de patrimoine des députés. Il rappelait simultanément que, en vertu de la loi sur la déclaration et l'audit du patrimoine et des engagements financiers des élus et de certains agents publics (LDAP), le contenu de chaque formulaire doit être communiqué – uniquement à sa demande – à toute partie intéressée. Le GRECO notait que la procédure de divulgation avait été facilitée et simplifiée par la suppression du droit à acquitter et de la condition obligatoire d'un audit préalable mais constatait aussi l'absence de toute indication d'une modification du cadre législatif afin de permettre la prompt communication au public, sur un site Web officiel, des formulaires de tous les députés. Le GRECO avait donc instamment demandé aux autorités d'introduire sans délai un outil conçu à cette fin.
33. Les autorités albanaises indiquent maintenant que, le 6 avril 2017, l'Assemblée nationale a adopté la loi n° 42/2017 complétant et modifiant la loi n° 049 relative à la déclaration et l'audit du patrimoine et des engagements financiers des élus et de certains agents publics, laquelle prévoit notamment la publication des déclarations des députés sur le site Web de la HIDVPCI, conformément à la législation en vigueur relative au droit à l'information et à la protection des données à caractère personnel.
34. Selon les autorités, l'une des priorités de la HIDVPCI pour 2016 était « d'améliorer le système actuel de remplissage, gestion et contrôle des formulaires de déclaration, afin d'accroître l'efficacité et la qualité de son travail et de progresser vers une divulgation en ligne ». Dans ce but, en octobre 2016, la HIDVPCI a entamé la mise en œuvre du projet triennal de coopération horizontale cofinancé par l'UE et le Conseil de l'Europe et intitulé « *Action against Economic Crime in Albania for the Western Balkans and Turkey* » avec notamment comme objectif d'améliorer le système albanais de déclaration et de contrôle du patrimoine. Les autorités soulignent que l'intégration par la HIDVPCI d'un nouveau système électronique conçu pour la publication et l'accès en ligne des déclarations de patrimoine et de conflit d'intérêts constitue une étape importante vers le renforcement de ses mécanismes d'enquête et d'audit.
35. La mise en place d'un système de déclaration de patrimoine en ligne permettra la collecte en temps réel des déclarations de patrimoine, leur traitement entièrement électronique, l'amélioration de l'efficacité du processus de contrôle et des enquêtes administratives et la divulgation en ligne des déclarations d'intérêts privés en temps

réel. Un soutien technique et financier de l'USAID, doit permettre la conception et la réalisation de *logiciels* pour le système de déclaration en ligne. Les autorités indiquent qu'elles en sont actuellement à la phase d'évaluation/sélection des opérateurs ayant exprimé leur intérêt pour le développement d'un logiciel de traitement des déclarations en ligne des intérêts privés. Ce système est en cours d'élaboration et devrait être opérationnel en février 2019.

36. Dans l'entre-temps, le contenu des déclarations de patrimoine des députés transmis au HIDVPCI est publié sur un site officiel<sup>2</sup>.
37. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il se félicite du travail en cours dans le domaine de la refonte du système de collecte et de contrôle des déclarations de patrimoine afin de permettre leur traitement électronique ; l'efficacité du mécanisme devrait en outre être assurée par la publication des déclarations sur le site Web de la HIDVPCI avec l'aide du Conseil de l'Europe, de l'UE et de l'USAID. Même s'il convient de saluer cette évolution, il semble qu'aucune déclaration de patrimoine de députés n'ait été jusqu'à présent publiée sur le site Web de la HIDVPCI. Entre-temps, les déclarations de patrimoine des députés sont déjà rendues publiques sur un site officiel.
38. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

39. *Le GRECO avait recommandé que i) la déclaration de patrimoine des parlementaires fasse l'objet d'audits complets plus fréquents ; et que ii) la coopération entre la Haute inspection pour la déclaration et la vérification du patrimoine et les organismes publics compétents soit renforcée.*
40. Dans le rapport de conformité, le GRECO avait considéré cette recommandation comme partiellement mise en œuvre. Il rappelait, à propos de sa première partie, que l'intervalle de trois ans entre deux audits complets du patrimoine des députés est trop long pour identifier d'éventuels manquements au régime de déclaration de patrimoine, compte tenu notamment de la longueur de la procédure suivie par la HIDVPCI. Il s'était par conséquent félicité d'un projet de loi modifiant la loi sur la déclaration et l'audit du patrimoine et des engagements financiers des élus et de certains agents publics afin d'accroître la fréquence des audits complets. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO s'était félicité de la signature de protocoles de coopération entre la HIDVPCI et une série d'organismes, dont l'administration fiscale. Cette initiative a débouché sur le renvoi au pénal d'un nombre significatif d'affaires et sur l'application de mesures administratives à l'encontre de parlementaires, mais du fait du manquement à leur obligation de déclaration de patrimoine. Le GRECO avait conclu à la mise en œuvre satisfaisante de cette partie de la recommandation.
41. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités albanaises déclarent maintenant que la loi n° 42/2017 susmentionnée a permis la modification de l'article 25/1 de la loi relative à la déclaration et l'audit du patrimoine et des engagements financiers des élus et de certains agents publics, de sorte que l'intervalle séparant deux contrôles complets successifs de la déclaration de patrimoine de chaque député a été ramené de trois à deux ans.
42. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent maintenant que la coopération interinstitutionnelle s'est renforcée et que

---

<sup>2</sup> [http://spending.data.al/en/moneypower/list/pos\\_id/6](http://spending.data.al/en/moneypower/list/pos_id/6)

la HIDVPCI a signé plusieurs mémorandums de coopération, notamment avec le ministre d'État pour les questions locales (qui assume également la fonction de Coordinateur national contre la corruption) et Partners Albania, à propos d'un projet de protection des lanceurs d'alerte, avec le ministère des Finances à propos du fonctionnement du réseau de signalement de l'AFCS (inspection des finances - OLAF) et avec l'USAID à propos de l'amélioration dudit système électronique de divulgation des intérêts privés. Pendant la période 2016-2017, la HIDVPCI a déféré six dossiers relatifs à des députés au parquet.

43. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il se félicite de la réduction de l'intervalle séparant deux contrôles complets successifs des déclarations de patrimoine de chaque député à deux ans, lequel a été rendu possible par la modification de la loi relative à la déclaration et l'audit du patrimoine et des engagements financiers des élus et de certains agents publics. Par conséquent, cette partie de la recommandation peut être considérée comme mise en œuvre. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, laquelle avait déjà été considérée comme mise en œuvre de manière satisfaisante dans le rapport de conformité, le GRECO est heureux de constater la poursuite du renforcement de la coopération interinstitutionnelle entre la HIDVPCI et les autres organismes compétents.
44. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### *Prévention de la corruption des juges*

45. Pour étayer le présent rapport, les autorités albanaises fournissent des informations sur la vaste réforme judiciaire entamée en 2014, laquelle englobe à la fois des amendements à la Constitution<sup>3</sup> et une série de lois organiques visant à renforcer les garanties d'indépendance, d'impartialité, de professionnalisme et d'intégrité au sein de l'appareil judiciaire, ainsi qu'à améliorer son fonctionnement. Plusieurs nouveaux organismes officiels ont été créés ou sont en cours de création, dont le Haut Conseil judiciaire, le Conseil supérieur du parquet, le Conseil judiciaire des nominations (déjà établi et composé de juges issus de différents niveaux de juridiction), le tribunal chargé des affaires de corruption et de criminalité organisée, les organismes de réévaluation des magistrats, etc. Le Haut Conseil judiciaire devrait remplacer le Conseil supérieur de la magistrature ; il est composé de 11 membres dont six seront élus par les juges eux-mêmes tandis que les cinq autres seront des juristes choisis par l'Assemblée nationale. Ces derniers ont déjà été choisis par l'Assemblée, tandis que les six autres qui doivent être élus par les juges eux-mêmes sont tributaires de l'exercice de réévaluation (voir ci-dessous). Le président du Conseil supérieur de la magistrature doit être élu lors de la première réunion parmi les membres non issus de la magistrature. De même, le Conseil supérieur du parquet devrait être composé de 11 membres, dont six élus par les procureurs et cinq choisis par l'Assemblée nationale parmi des juristes professionnels. Ces derniers ont été élus par l'Assemblée. Dans l'intervalle, certaines mesures transitoires s'appliquent et prévoient notamment que le Conseil supérieur de la magistrature restera en fonction jusqu'à l'établissement du Haut Conseil judiciaire et que l'Assemblée nationale nommera un procureur général à titre provisoire. Les autorités mentionnent par ailleurs la mise en place de la Commission indépendante pour la coordination, le contrôle et l'application de la loi n° 115/2016 sur les organes de gouvernance du système juridique qui, entre

---

<sup>3</sup> Commission de Venise, [« Avis intérimaire sur le projet d'amendements à la Constitution concernant le système judiciaire »](#), adopté par la Commission de Venise à sa 105<sup>e</sup> réunion plénière (Venise, 18 et 19 décembre 2015), CDL-AD(2015)045 ; « Avis final sur le projet révisé d'amendements à la Constitution concernant le système judiciaire (15 janvier 2016) de l'Albanie », adopté par la Commission de Venise à sa 106<sup>e</sup> session plénière (Venise, 11 et 12 mars 2016), CDL-AD(2016)009, et notamment les paragraphes 7,8, 52 à 57, 74, 86 et 87.

autres, contrôlera le processus de sélection des candidats et l'élection/la nomination des membres des organes de gouvernance du système juridique et fera rapport à l'Assemblée sur la mise en œuvre de la loi susmentionnée.

46. Un vaste exercice de réévaluation de l'intégrité des juges a été lancé afin de combattre la corruption dans l'appareil judiciaire<sup>4</sup>. Le processus de réévaluation s'effectue sur la base de trois critères : évaluation des actifs sur la base des déclarations de patrimoine, vérification des antécédents en matière de contacts possibles avec des personnes impliquées dans la criminalité organisée et appréciation des performances professionnelles et éthiques de l'intéressé, y compris sur les manquements déontologiques et les retards affectant le processus judiciaire. Plusieurs organismes participent à ce processus, dont la HIDVPCI et la Commission de qualification indépendante, avec l'aide du Haut Conseil judiciaire et du Bureau du procureur général. Les résultats actualisés du processus de réévaluation sont publiés sur le site Web de la Commission de qualification indépendante afin d'assurer la transparence. Ainsi, le 15 janvier 2018, 36 magistrats occupant des postes importants ont été sélectionnés pour faire l'objet d'une réévaluation, parmi lesquels huit juges de la Cour constitutionnelle, le procureur général, six juges de la Cour suprême et trois juges de la Cour d'appel. En mars 2018, la Commission a décidé de révoquer un juge de la Cour constitutionnelle. Deux autres juges de la Cour constitutionnelle et un juge de la Cour suprême ont démissionné depuis le début de cet exercice. Entre avril et juin 2018, ont été démis de leurs fonctions trois juges de la Cour constitutionnelle, un juge d'une juridiction d'appel et un procureur. Par ailleurs, le président de la Cour constitutionnelle, un juge de la Cour suprême, deux juges de première instance et trois procureurs ont été confirmés dans leurs fonctions. Le GRECO demande aux autorités albanaises de continuer à communiquer des mises à jour sur les progrès de la réforme judiciaire et du processus de réévaluation des juges.

#### **Recommandation vi.**

47. *Le GRECO avait recommandé que i) la sélection et la nomination des juges de la Haute cour soient rendues plus transparentes et que l'avis de l'appareil judiciaire (par exemple, le Conseil supérieur de la magistrature lui-même) soit demandé dans ces processus ; et que ii) l'évaluation périodique de la performance professionnelle et éthique d'un juge soit effectuée en temps opportun et que l'on envisage de faire en sorte que les critères d'évaluation éthique d'un juge soient objectifs et transparents, en tenant dûment compte du principe d'indépendance des juges.*
48. Cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le rapport de conformité. Le GRECO rappelait dans ce document que l'objet de la première partie de la recommandation était notamment de dépolitiser le processus de sélection et de nomination des juges de la Haute Cour. Les modifications apportées à la procédure, en vertu desquelles les juges de cette juridiction devaient être nommés par le Président de la République sur la base d'une sélection de candidats par le Conseil des nominations à la Haute Cour, avaient été globalement bien accueillies, de même que l'amélioration de la transparence de la procédure de sélection et de nomination. Toutefois, le nouveau processus n'avait pas été appliqué dans la pratique et devait bientôt être remplacé par un autre dispositif en vertu duquel la responsabilité de la sélection/nomination des candidats incombera au futur Haut Conseil judiciaire censé remplacer le Conseil supérieur de la magistrature et composé d'une majorité de juges élus par leurs pairs (voir le paragraphe 43). Le GRECO avait estimé que cette réforme serait intégralement conforme à la recommandation mais qu'il était trop tôt pour adopter

---

<sup>4</sup> Commission de Venise, « [Albanie - Mémoire d'Amicus Curiae pour la Cour constitutionnelle relative à la loi sur la réévaluation transitoire des juges et des procureurs \(Loi sur la réévaluation\)](#) », adopté lors de 109<sup>e</sup> session plénière (Venise, 9 et 10 décembre 2016), CDL-AD(2016)036-e, voir par exemple les paragraphes 59 à 64.

une position définitive en raison de la période de transition en cours. Cette partie de la recommandation a donc été considérée comme partiellement mise en œuvre.

49. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO n'avait constaté aucun progrès significatif. Le laps de temps important entre la période d'évaluation et la période de référence n'avait pas été réduit et les exigences éthiques applicables étaient interprétées de manière restrictive. Tant que les performances d'un juge continueront d'être mesurées à l'aune du nombre d'affaires traitées et des résultats obtenus ainsi que du nombre de condamnations disciplinaires définitives éventuellement infligées à l'intéressé au cours de la période de référence, et non à l'aune du respect du Code de déontologie judiciaire, l'objectif fondamental de l'évaluation – qui devrait consister à reconfirmer la possession par le juge concerné des « hautes qualités morales » requises – ne sera pas atteint.
50. Les autorités indiquent maintenant, en ce qui concerne la première partie de la recommandation, que l'article 136 de la Constitution, à la suite de la réforme judiciaire, impose désormais la nomination des juges de la Haute Cour par le Président de la République sur proposition du Haut Conseil judiciaire, pour un mandat de neuf ans non renouvelable. L'article 136 prévoit également que les juges de la Haute Cour sont élus parmi les magistrats ayant au moins 13 ans d'expérience en qualité de juges. Un cinquième des juges de la Haute Cour doit être choisi parmi des juristes éminents ayant au moins 15 ans d'expérience en qualité d'avocats, de professeurs ou de chargés de cours relevant d'une faculté de droit, ou bien de juristes de haut niveau travaillant dans l'administration publique ou dans d'autres secteurs pertinents. Les candidats sélectionnés parmi les juristes doivent être titulaires d'une licence en droit. Lorsqu'un candidat n'exerce pas la profession de juge, il ne doit pas avoir occupé de poste politique dans l'administration (à savoir, premier ministre, premier ministre adjoint, ministre, ministre adjoint, membres du cabinet du Président de la République, du Président de l'Assemblée, du Premier ministre, du Premier ministre adjoint, directeur de cabinet, conseiller, assistant, porte-parole ou assistant personnel du directeur du cabinet) ni avoir exercé des responsabilités importantes au sein d'un parti politique (à savoir, appartenir aux instances dirigeantes d'un parti) au cours des 10 dernières années. D'autres critères et procédures de sélection des juges sont fixés par la loi.
51. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités rappellent que le premier cycle d'évaluation des juges pour la période 2005-2006 s'est achevé en 2014 et concernait 279 juges, tandis que le deuxième cycle d'évaluation pour la période 2007-2009 s'est achevé en 2017 et concernait 296 juges. La troisième évaluation pour 2010-2012 est en cours et 18 juges et 1 inspecteur ont été évalués à ce jour. En outre, 13 évaluations accélérées ont été effectuées. Les autorités ajoutent qu'en parallèle une évaluation des performances pour la période 2013-2015 est menée en lien avec l'exercice de réévaluation susmentionné.
52. Selon les autorités, les normes d'objectivité et de transparence inspirant les critères d'évaluation des performances éthiques des juges sont énoncés dans la loi n° 96/2016 sur le statut des juges et des procureurs en République d'Albanie et plus spécialement au chapitre de cet instrument intitulé « Critères, sources et degrés d'évaluation » et à l'article 7 qui fixe comme critères d'évaluation : (a) la capacité professionnelle ; (b) les compétences organisationnelles ; (c) l'éthique et l'attachement aux valeurs de la profession judiciaire ; (d) les qualités personnelles et le dévouement. L'article 75 de la loi n° 96/2016 identifie comme l'un des critères de compétence des juges leur attachement à l'éthique et aux principes déontologiques et plus particulièrement : (i) leurs compétences en matière de déontologie, d'intégrité et d'impartialité ; (ii) leur éthique du travail, en particulier l'engagement et la responsabilité ; (iii) leur intégrité, en particulier leur capacité de

résistance aux influences ou pressions extérieures et (iv) leur impartialité dans la prise en considération des conflits d'intérêts.

53. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO se félicite de l'adoption d'amendements constitutionnels en vertu desquels le rôle du Président de la République dans la procédure de sélection et de nomination des membres de la Haute Cour se réduit désormais à nommer formellement les juges concernés sur proposition d'un Haut Conseil judiciaire composé d'une majorité de magistrats élus par leurs pairs, ce qui répond globalement à l'objectif de la recommandation. Le GRECO relève que les candidats ne doivent pas avoir occupé de poste politique dans l'administration publique ni avoir exercé des responsabilités importantes au sein d'un parti politique au cours des 10 dernières années.
54. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO constate la persistance d'un écart considérable entre la période de référence et le cycle d'évaluation des juges correspondant, puisqu'aussi bien le cycle lancé en 2018 porte sur la période 2010-2012. S'il note que le processus d'évaluation pour 2013-2015 a été initié en parallèle, en lien avec l'exercice de réévaluation de l'ensemble des juges (voir paragraphe 46), le GRECO estime néanmoins que, eu égard au retard accumulé, l'écart demeure une source d'inquiétude. Si des critères d'évaluation des juges sont désormais fixés par la loi n° 96/2016, cette partie de la recommandation ne saurait donc être considérée autrement que comme partiellement mise en œuvre.
55. Le GRECO conclut que la recommandation vi demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

56. *Le GRECO avait recommandé que i) la Commission de la déontologie, de la vérification des mandats et du perfectionnement professionnel continu, qui dépend de la Conférence judiciaire nationale, s'acquitte de son mandat et veille, de façon proactive, au respect des règles éthiques ; et que ii) des orientations, des conseils et une formation permanente obligatoire soient dispensés aux juges sur l'éthique, les conflits d'intérêts et la prévention de la corruption dans les rangs des juges.*
57. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait considéré cette recommandation comme partiellement mise en œuvre. Il avait notamment conclu, en ce qui concerne la première partie de la recommandation, à l'absence de tout progrès tangible. Il s'était déclaré préoccupé par l'absence de réaction proactive par la Commission de la déontologie aux violations du Code d'éthique et au fractionnement de la fonction de contrôle entre ladite Commission et les inspecteurs du Conseil supérieur de la magistrature. Nul ne sait avec certitude si le transfert des compétences en matière d'adoption des règles d'éthique judiciaire et de suivi de leur respect au futur Haut Conseil judiciaire, tel qu'il est prévu par la réforme judiciaire, mettra fin au mandat de la Commission de la déontologie. Le GRECO avait instamment invité les autorités, dans le cadre de la réforme judiciaire, à accorder un degré de priorité élevé à la question de la mise en œuvre effective des règles éthiques applicables aux juges. Il avait également mis en garde contre la multiplication d'organes dont les compétences respectives se chevauchent, une mesure susceptible de faire renaître le sentiment que l'éthique judiciaire est reléguée au second plan. Le GRECO avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette partie de la recommandation.
58. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO se félicitait de la création d'un module de formation continue des juges en matière de

déontologie, lequel était largement suivi, et concluait que ladite partie était mise en œuvre de manière satisfaisante.

59. Les autorités déclarent désormais, en ce qui concerne la première partie de la recommandation, que l'article 290 de la loi n° 115 (3 novembre 2016) a abrogé la loi n° 77/2012 sur l'organisation et le fonctionnement de la Conférence judiciaire nationale et que, par conséquent, la Commission de la déontologie a cessé d'exister. L'article 83, intitulé « Éthique judiciaire », de la loi n° 115/2016 confie au Haut Conseil judiciaire la responsabilité d'adopter des normes d'éthique judiciaire et des règles de conduite à l'usage des juges, ainsi que de contrôler leur respect ; cela en fait l'organe décisionnel en la matière. Le Haut Conseil judiciaire est également amené à décider dans les procédures disciplinaires dont les investigations sont menées par le Haut Inspecteur de la Justice. La mise en œuvre des règles déontologiques doit faire l'objet d'une réévaluation par les organes idoines en vertu de la loi n° 84/2016 sur la réévaluation provisoire des juges et des procureurs en République d'Albanie et constitue également un critère d'évaluation des magistrats par le Haut Inspecteur de la justice, en vertu du chapitre II « Critères, sources et degrés d'évaluation » de la loi n° 96/2016, dont l'article 75 est consacré à l'éthique et à l'engagement professionnel.
60. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, laquelle avait déjà été considérée comme mise en œuvre de manière satisfaisante, les autorités signalent l'organisation d'un certain nombre de séminaires, destinés aux juges, consacrés à l'éthique et à l'intégrité. Le Haut Conseil judiciaire nomme un conseiller en éthique parmi les juges remplissant les conditions légales pour siéger à la Haute Cour et possédant l'expérience et les connaissances requises. Le Conseiller en éthique doit fournir des conseils aux juges en cas de dilemme éthique, élabore et tient à jour un manuel sur les normes sur les dilemmes éthiques, peut saisir le Haut Conseil judiciaire de questions générales concernant les juges, organiser (en coopération avec l'École de la magistrature) des formations initiales et continues en matière d'éthique, et faire rapport au moins une fois par an au Haut Conseil judiciaire (HCJ).
61. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, la seule demeurant en suspens, il relève que – dans le cadre de la réforme judiciaire décrite plus haut – le Haut Conseil judiciaire sera chargé d'adopter des normes d'éthique judiciaire et des règles de conduite, ainsi que de surveiller leur application, tandis que la Commission de la déontologie sera dissoute, apaisant ainsi les craintes exprimées par le GRECO. Le GRECO relève que les normes d'intégrité sont désormais au cœur de l'exercice de réévaluation des juges mené actuellement pour éradiquer la corruption au sein de l'appareil judiciaire (voir le paragraphe 46). Cela étant, la réforme judiciaire doit être encore intégralement réalisée, notamment le HCJ rendu opérationnel, de sorte que le GRECO considère pour le moment cette partie de la recommandation comme partiellement mise en œuvre.
62. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, qui a déjà été estimée mise en œuvre, le GRECO salue la mise en place du Conseiller en éthique pour fournir des conseils aux juges en cas de dilemmes éthiques, contribuer à des formations en matière d'éthique et de publier et mettre à jour un manuel sur les normes en matière d'éthique.
63. Le GRECO conclut que la recommandation vii demeure partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation viii.**

64. *Le GRECO avait recommandé que i) afin d'assurer une protection contre toute intervention arbitraire dans l'administration de la justice, la portée du droit du ministère de la Justice d'examiner le fonctionnement des services judiciaires et de l'administration des tribunaux, tel que défini par l'article 31 de la loi sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature, soit clairement définie ; et que ii) les présidents des tribunaux respectifs, y compris le Président de la Haute cour, soient investis du droit d'engager une procédure disciplinaire à l'encontre d'un juge.*
65. Dans son rapport de conformité, le GRECO avait estimé cette recommandation partiellement mise en œuvre. Il considérait le transfert de la responsabilité de l'inspection des tribunaux – jusque-là assurée par le ministère de la Justice – à l'Inspecteur de la justice indépendant envisagé par la réforme judiciaire comme un progrès potentiel. Toutefois, la portée exacte de ces inspections n'avait pas été déterminée, le droit de l'Inspecteur d'effectuer des inspections d'office n'avait pas été clarifié et, surtout, nul ne savait avec certitude si le ministre de la Justice pourrait effectuer des inspections en parallèle. La situation était également aggravée par le droit dudit ministre d'« inspecter » les activités du Haut Inspecteur de la justice (HIJ) ce qui semblait problématique.
66. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO rappelait qu'à l'époque de l'évaluation le ministre de la Justice jouissait du droit exclusif d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre d'un juge, une compétence pouvant faire craindre l'exercice d'une influence indue. Le GRECO avait considéré que les amendements à la Constitution semblaient prévoir une procédure équilibrée dans le cadre de laquelle le pouvoir « d'accusation » est dévolu au Haut Inspecteur de la justice et la fonction de décision au Haut Conseil judiciaire. Cependant, le statut du ministre de la Justice en qualité de « requérant privilégié » en cas d'enquête portant sur la commission présumée d'une infraction disciplinaire par un juge semblait discriminante à l'égard des autres requérants, dans la mesure où l'Inspecteur semblait jouir d'une certaine liberté d'appréciation s'agissant de déterminer l'opportunité de donner suite aux plaintes de ces derniers.
67. Les autorités déclarent maintenant que la réforme judiciaire a débouché sur la création d'un poste de Haut Inspecteur de la justice (HIJ) compétent pour enquêter sur les infractions disciplinaires et les recours introduits par tous les juges (sauf ceux de la Cour constitutionnelle) et les procureurs, ainsi que pour inspecter les bureaux des intéressés. Conformément à l'article 147/d de la Constitution, ledit Inspecteur est chargé de vérifier les plaintes, d'enquêter de sa propre initiative sur les infractions et d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre de tous les juges et procureurs, des membres du Haut Conseil judiciaire, du Conseil supérieur du parquet et du Procureur général. Il est élu à la majorité des trois cinquièmes de l'Assemblée nationale, pour un mandat de neuf ans non renouvelable, parmi d'éminents juristes possédant une expérience professionnelle d'au moins 15 ans et une grande intégrité morale et professionnelle. Il ne doit pas avoir occupé de poste politique dans l'administration (à savoir, premier ministre, premier ministre adjoint, ministre, ministre adjoint, membres du cabinet du Président de la République, du Président de l'Assemblée, du Premier ministre, du Premier ministre adjoint, directeur de cabinet, conseiller, assistant, porte-parole ou assistant personnel du directeur du cabinet) ni avoir exercé des responsabilités importantes au sein d'un parti politique (à savoir, appartenir aux instances dirigeantes d'un parti) au cours des 10 dernières années. Le HIJ est élu sur une liste de cinq candidats sélectionnés et classés en fonction de leurs mérites par le Conseil de nomination des juges, dans le cadre d'une procédure ouverte. Si aucun candidat n'atteint la majorité des trois cinquièmes à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la réception de la

liste, le candidat classé premier est désigné. Le Haut Inspecteur de justice n'a pas encore été élu parce que le processus de candidature et de sélection des candidats à ce poste dépend du fonctionnement du Conseil judiciaire des nominations et du processus de réévaluation (voir paragraphes 45 et 46). Deux expressions d'intérêt ont été reçues et se voient donner priorité dans les processus de réévaluation.

68. Les relations entre le ministre de la Justice et le Haut Conseil judiciaire sont régies en détail par l'article 71 de la loi n° 115/2016 sur les organes de gouvernance du système juridique. Le ministre prépare les projets de loi relevant du domaine de la justice et, dans le cadre de ce processus, consulte le Haut Conseil judiciaire. Il peut participer aux réunions conjointes entre le Haut Conseil judiciaire et le Conseil supérieur du parquet. Le ministre de la Justice ou les personnes autorisées par lui peuvent participer en qualité d'observateurs à l'assemblée générale des juges, ainsi qu'aux réunions du Conseil général de l'ordre national des avocats, de l'assemblée du personnel universitaire et du conseil de direction de l'école de la magistrature et à la réunion spéciale des chefs des organismes de sélection des juges appelés à siéger au Haut Conseil judiciaire. Le ministre de la Justice peut porter plainte auprès du HIJ en cas de faute professionnelle alléguée d'un juge et il peut également demander à l'intéressé de procéder à une inspection générale ou thématique de tribunaux. L'article 119 de la loi n° 96/2016 prévoit également que le ministre de la Justice peut porter plainte auprès du HIJ en présence d'informations fiables concernant la commission d'une faute disciplinaire par un magistrat.
69. Le ministre de la Justice peut participer, sans droit de vote, aux réunions du Haut Conseil judiciaire consacrées à la discussion de questions de planification stratégique et de budget de la magistrature (article 147/a de la Constitution). Conformément à l'article 13 de la loi n° 98/2016 sur l'organisation du pouvoir judiciaire en République d'Albanie, si l'évaluation indique que la carte judiciaire ne répond pas aux objectifs, principes et critères énoncés aux articles 14 et 15 de ladite loi, le Haut Conseil judiciaire et le ministre de la Justice doivent élaborer une proposition conjointe pour la refonte des districts judiciaires et des compétences territoriales des tribunaux.
70. L'article 31 de la Loi sur l'organisation et le fonctionnement du Haut Conseil judiciaire a été abrogé et la loi n° 98/2016 sur l'organisation du pouvoir judiciaire en République d'Albanie prévoit que le fonctionnement de l'administration judiciaire ne relève plus de la compétence du ministre de la Justice mais du Haut Conseil judiciaire qui jouit du pouvoir d'organiser les services pertinents et d'assurer leur fonctionnement.
71. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, dans le cadre de la réforme judiciaire, en vertu de l'article 37 de la loi n° 98/2016 relatif aux compétences des présidents de tribunaux, y compris le Président de la Haute cour, les intéressés sont globalement responsables de veiller au respect de l'éthique judiciaire, de coopérer avec le Haut Conseil judiciaire concernant l'évaluation éthique professionnelle des juges, de superviser la conformité des juges à la discipline professionnelle et, en cas d'allégations de faute professionnelle, de demander une enquête.
72. Le GRECO se félicite de ce que la réforme judiciaire a permis de soustraire le fonctionnement de l'administration judiciaire à la compétence du ministère de la Justice pour la confier au Haut Conseil judiciaire. Le ministre de la Justice peut assister aux réunions de ce dernier, sans droit de vote, dès lors qu'elles portent sur des questions de planification stratégique ou sur le budget de l'appareil judiciaire. S'agissant de la refonte de la carte judiciaire, les propositions doivent être présentées conjointement par les deux organes.

73. Le GRECO se félicite également de la création du poste de Haut Inspecteur de la justice (HIJ) en tant qu'autorité responsable du traitement des plaintes et compétente pour ouvrir des enquêtes de sa propre initiative ou pour engager des procédures disciplinaires contre n'importe quel juge. Le ministère de la Justice peut s'adresser à l'intéressé en présence d'informations fiables selon lesquelles un juge pourrait avoir commis une faute professionnelle. Le GRECO note que le mode de sélection du Haut Inspecteur de la justice, lequel prévoit la nomination de l'intéressé par l'Assemblée nationale, paraît offrir suffisamment de garanties de compétence et d'indépendance (en termes d'expérience professionnelle requise, de critères moraux élevés et de durée du mandat). Le GRECO note la référence au fait que les candidats à la fonction de Haut Inspecteur de la justice ne doivent pas avoir occupé de poste politique dans l'administration ni avoir exercé des responsabilités importantes au sein d'un parti politique au cours des 10 dernières années. Le ministre de la Justice n'a pas de pouvoirs de supervision sur les activités du HIJ, contrairement à ce qui avait été envisagé dans un premier temps dans le cadre du processus de réforme, et l'indépendance de ce poste est inscrite à l'article 196 de la loi n° 115/2016 sur les organes de gouvernance du système juridique. Il s'agit là de développements positifs mais le GRECO note que le poste de Haut Inspecteur n'a pas encore été pourvu et dès lors cette partie de la recommandation ne peut être considérée que comme partiellement mise en œuvre.
74. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO note que, en vertu de la loi n° 98/2016 sur l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire en République d'Albanie, les présidents de tribunaux sont globalement responsables du respect des normes éthiques judiciaires dans leurs juridictions respectives et du dépôt d'une demande d'enquête en cas d'allégation d'une quelconque violation desdites normes. De plus, comme indiqué plus haut, non seulement le ministre de la Justice conserve le pouvoir de réclamer l'ouverture d'une enquête disciplinaire, mais encore le Haut Inspecteur de la justice (HIJ) peut lui aussi – de sa propre initiative – déclencher une procédure disciplinaire. Le GRECO considère par conséquent que cette partie de la recommandation est mise en œuvre.
75. Le GRECO conclut que la recommandation viii demeure partiellement mise en œuvre.

#### *Prévention de la corruption des procureurs*

##### **Recommandation ix.**

76. *Le GRECO avait recommandé affiner les critères d'évaluation des qualités éthiques d'un procureur, en particulier en veillant à ce que les critères soient objectifs et transparents.*
77. Le GRECO avait considéré cette recommandation comme partiellement mise en œuvre. Il s'était félicité dans son rapport de conformité de la révision des règles internes sur l'évaluation régulière dont font l'objet les procureurs afin de mieux garantir leur intégrité et leurs qualités éthiques. Parallèlement, les critères concernés portaient uniquement sur un petit nombre de compétences indispensables à l'exercice de la fonction. Le GRECO avait estimé souhaitable de lier ces critères de manière plus explicite à l'intégrité que l'on est en droit d'attendre d'un procureur. Il avait notamment estimé que la constatation du respect des Règles d'éthique à l'intention des procureurs devrait être une condition *sine qua non* à toute évaluation positive. Les autorités avaient donc été encouragées à poursuivre leurs efforts en vue d'instaurer un juste équilibre entre des consignes détaillées et un cadre d'évaluation suffisamment souple.

78. Les autorités déclarent maintenant qu'à la suite des amendements à la Constitution, la version révisée de l'article 149/a de la loi n° 76/2016 définit les responsabilités du Conseil supérieur du parquet en matière d'évaluation des procureurs, d'adoption des règles d'éthique applicables à ces derniers et de supervision du respect desdites règles. L'article 184 de la loi n° 115/2016 dispose, quant à lui, qu'en vertu de la loi sur le statut des juges et des procureurs en République d'Albanie, le Bureau du Conseil supérieur du parquet est chargé d'évaluer les performances éthiques et professionnelles des procureurs. Les autorités indiquent cependant que ledit Conseil n'a pas encore été établi.
79. Les autorités ajoutent que l'évaluation des compétences professionnelles des magistrats, juges et procureurs confondus, se fonde sur un nouveau cadre juridique basé sur des critères d'évaluation, des ressources et des niveaux d'appréciation professionnelle définis dans la loi n° 96/2016 sur le statut des juges et des procureurs en République d'Albanie. L'article 4 de cette loi définit les normes éthiques et les règles de conduite comme suit : les magistrats sont tenus de prendre toutes les mesures raisonnables requises pour préserver la dignité de leur fonction, y compris dans le cadre de leur vie extraprofessionnelle. Ils sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger et renforcer la dignité et les normes de la profession, la réputation des institutions judiciaires et la confiance du public dans le système, ainsi que le statut de leur charge. Les Conseils doivent publier des normes d'éthique et des règles de conduite conformément à cette disposition et nommer un magistrat comme Conseiller en éthique en vertu des dispositions de la loi sur les organismes de gouvernance du système judiciaire. L'article 71 fixe les critères d'évaluation suivants : (a) capacité professionnelle en matière de poursuites ; (b) compétences organisationnelles ; (c) éthique et engagement professionnel en matière de poursuites ; (d) qualités personnelles et dévouement. L'article 75 identifie comme l'un des critères de compétence des procureurs leur attachement à l'éthique et aux valeurs professionnelles et plus spécialement : (i) leurs compétences en matière d'éthique du travail, d'intégrité et d'impartialité ; (ii) leur éthique du travail, en particulier l'engagement et la responsabilité ; (iii) leur intégrité, en particulier la capacité de résistance à toute influence ou pression extérieure ; (iv) leur impartialité, en ayant particulièrement à l'esprit les conflits d'intérêts.
80. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il se félicite du cadre légal d'évaluation des procureurs, lequel comprend désormais plus de critères liés à l'intégrité et de normes éthiques. En revanche le Conseil supérieur du parquet chargé de procéder à l'évaluation de chaque procureur n'a pas encore été établi. Par conséquent, ce cadre n'étant pas encore opérationnel, la recommandation ne peut pas être considérée comme intégralement mise en œuvre.
81. Le GRECO conclut que la recommandation ix demeure partiellement mise en œuvre.

### **III. CONCLUSIONS**

82. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Albanie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante quatre des dix recommandations contenues dans le rapport d'évaluation de quatrième cycle.** Les six autres recommandations ont été partiellement mises en œuvre.
83. Plus spécialement, les recommandations i, iv, v et x ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations ii, iii et vi à ix ont été partiellement mises en œuvre.

84. En ce qui concerne les députés, l'adoption en avril 2018 du Code de conduite à l'usage des parlementaires constitue un progrès. Cet instrument couvre des domaines pertinents pour la prévention de la corruption, en particulier les situations de conflits d'intérêts, les activités accessoires, les cadeaux et les restrictions applicables après la cessation des fonctions. Les conflits d'intérêts doivent être déclarés par les députés au fur et à mesure qu'ils surviennent (sur une base *ad hoc*) et une procédure est également prévue pour s'assurer que les contacts des députés avec des tiers pendant le processus législatif sont signalés, enregistrés et rendus publics. En même temps, il y a un certain manque de clarté quant à la mise en œuvre et les sanctions en cas de manquement, celles-ci n'étant pas mentionnée dans le texte du Code de conduite. Un mécanisme d'exécution, y compris des sanctions, constituerait une garantie importante de l'efficacité d'un tel instrument. De plus, des lignes directrices précisant le contenu des règles énoncées dans le Code d'éthique sont prévues, mais n'ont pas encore été adoptées, et les modalités de la sensibilisation et de la formation des députés à ces règles restent à définir. La fréquence des contrôles des déclarations de patrimoine des députés a été raccourcie, ce qui marque une évolution positive, et la publicité desdites déclarations est assurée sur un site web officiel.
85. En ce qui concerne les juges, une vaste réforme judiciaire est en cours, de même qu'un processus de réévaluation des juges, en vue de lutter contre la corruption dans le système judiciaire. S'agissant plus spécialement des recommandations adressées à l'Albanie dans le rapport d'évaluation, le GRECO se félicite de ce que la réforme ait eu pour effet de limiter le rôle du Président de la République à la nomination formelle des juges de la Haute Cour sur proposition d'un Haut Conseil judiciaire composé majoritairement de juges élus par leurs pairs. De plus, la responsabilité du fonctionnement de l'administration judiciaire ne revient plus au ministère de la Justice, mais au dit Haut Conseil judiciaire. Par ailleurs, ce dernier est chargé de fixer des normes éthiques et de veiller à leur respect, ce qui constituera un autre progrès une fois la réforme complétée. La création de la fonction de Haut Inspecteur de la justice en tant qu'autorité chargée de traiter les plaintes, d'enquêter de sa propre initiative sur les violations et d'engager des procédures disciplinaires à l'encontre des juges est un élément positif de la réforme judiciaire en cours, mais le poste reste à pourvoir. Ceci dit, les retards accumulés dans l'évaluation périodique des juges demeurent critiques.
86. En ce qui concerne les procureurs, la seule recommandation à suivre visait le recours à des critères objectifs et transparents pour évaluer les qualités éthiques des intéressés. Le cadre légal de leur évaluation, y compris la définition de critères plus nombreux relatifs à l'intégrité et aux normes éthiques, a été fixé, mais le Conseil supérieur du parquet – chargé de procéder aux évaluations des procureurs – n'a pas encore été établi.
87. Le GRECO note que l'Albanie a activement engagé des mesures de réforme supplémentaires pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Il encourage le pays à accélérer ces réformes et invite le chef de la délégation de l'Albanie, en application du paragraphe 9 de l'article 31 révisé de son Règlement Intérieur, à soumettre des informations complémentaires sur les recommandations ii, iii et vi à ix d'ici le 31 mars 2019 au plus tard.
88. Enfin, le GRECO invite les autorités albanaïses à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.