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

COUNCIL OF EUROPE
1949 - 2024
CONSEIL DE L'EUROPE

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Adoption : 22 novembre 2024
Publication : 26 mars 2025

Public
GrecoRC4(2024)10

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires,

des juges et des procureurs

TROISIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ *INTÉRIMAIRE*

AUTRICHE

Adopté par le GRECO lors de sa 98e réunion plénière
(Strasbourg, 18-22 novembre 2024)

Secrétariat du GRECO
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
☎ +33 3 88 41 20 00

www.coe.int/greco

Direction Générale I Droits humains et État de droit
Direction de la sécurité, de l'intégrité et de l'État de droit

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle sur l'Autriche a été adopté par le GRECO lors de sa 73e Réunion plénière (21 octobre 2016) et rendu public le 13 février 2017 avec l'autorisation de l'Autriche (GrecoEval4(2016)1). Le Quatrième Cycle d'évaluation du GRECO porte sur la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».

2. Dans son Rapport de conformité, adopté lors de sa 81e Réunion Plénière (7 décembre 2018) et rendu public le 17 juillet 2019 avec l'autorisation des autorités autrichiennes (GrecoRC4(2018)15), le GRECO avait conclu qu'une seule des 19 recommandations avait été traitée de manière satisfaisante ; cinq recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et 13 n'avaient pas été mises en œuvre. Le GRECO ayant conclu que le très faible niveau de mise en œuvre des recommandations était « globalement insuffisant », il avait décidé d'appliquer sa procédure de « non-conformité ».

3. Dans son Rapport de conformité *intérimaire*, adopté lors de sa 85e Réunion plénière (25 septembre 2020) et rendu public le 1er mars 2021, le GRECO avait conclu que le faible niveau de conformité aux recommandations restait « globalement insuffisant ».

4. Dans le Deuxième Rapport de conformité *intérimaire* adopté par le GRECO lors de sa 89e réunion plénière (3 décembre 2021) et publié le 20 avril 2022, le GRECO avait conclu que le faible niveau de conformité avec les recommandations n'était plus « globalement insuffisant ».

5. Dans le Deuxième Rapport de Conformité adopté par le GRECO lors de sa 94e réunion plénière (9 juin 2023) et rendu public le 16 novembre 2023, le GRECO avait conclu que trois des dix-neuf recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. Parmi les recommandations restantes, onze avaient été partiellement mises en œuvre et cinq n'avaient pas été mises en œuvre. Étant donné que la grande majorité des recommandations restaient partiellement mises en œuvre ou non mises en œuvre, le GRECO avait dû conclure que le niveau actuel de conformité avec les recommandations était à nouveau « globalement insuffisant » au sens du paragraphe 8.3 de l'article 31 du Règlement intérieur. Le GRECO avait donc décidé d'appliquer l'article 32 relatif aux membres qui n'étaient pas en conformité avec les recommandations adressées dans le Rapport d'évaluation. Conformément au paragraphe 8.2 de l'article 31 du Règlement intérieur, le GRECO avait demandé au chef de la délégation autrichienne de lui présenter un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Ce rapport, remis le 27 juin 2024, et les informations ultérieures, communiquées le 21 octobre 2024, forment la base du présent rapport.

6. Ce Troisième Rapport de Conformité *intérimaire* évalue les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations en suspens (recommandations ii à xii, xiv, xvi, xvii, xviii et xix) depuis le précédent Deuxième Rapport de Conformité et donne une évaluation globale du niveau de conformité de l'Autriche avec ces recommandations.

7. Le GRECO a chargé la Pologne (pour les parlementaires) et le Liechtenstein (pour les juges et procureurs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés étaient M. Bogusław NOCUŃ, au titre de la Pologne, et M. Fabian RITTER, au titre du Liechtenstein. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction de ce Troisième Rapport de Conformité intérimaire.

II. ANALYSE

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandations ii à viii

8. *Le GRECO avait recommandé i) d'élaborer un code de conduite (ou d'éthique) pour les parlementaires, qui serait accessible aussi au public ; ii) de veiller à l'adoption d'un mécanisme pour à la fois promouvoir le code et fournir des avis et conseils aux parlementaires mais aussi pour assurer, si nécessaire, l'application effective de ces normes. (recommandation ii)*

9. *Le GRECO avait recommandé i) de préciser les implications, pour les parlementaires, du système actuel de déclaration des revenus et des activités annexes en ce qui concerne les conflits d'intérêts qui ne sont pas nécessairement révélés par ces déclarations ; et dans ce contexte, ii) d'instaurer une obligation de divulgation ad hoc en cas de conflit entre les intérêts privés de parlementaires et une question examinée dans le cadre de la procédure parlementaire – en séance plénière ou par des commissions – ou d'autres travaux relatifs à leurs fonctions. (recommandation iii)*

10. *Le GRECO avait recommandé l'adoption de règles et d'orientations internes au sein du Parlement en ce qui concerne l'acceptation, l'estimation et le signalement de cadeaux, de marques d'hospitalité et d'autres avantages, notamment des sources extérieures de soutien offert aux parlementaires, ainsi que le contrôle suffisant de leur respect par les parlementaires, conformément aux règles en matière de financement des partis politiques. (recommandation iv)*

11. *Le GRECO avait recommandé que le cadre juridique applicable au lobbying soit révisé pour i) améliorer la transparence de ces activités (également aux yeux du public) et la cohérence des obligations imposées, y compris l'interdiction pour les parlementaires de mener eux-mêmes des activités de lobbyistes, et garantir un contrôle satisfaisant de ces obligations et restrictions déclaratives et ii) définir des règles relatives à la manière dont les parlementaires peuvent nouer des relations avec des lobbyistes et d'autres personnes cherchant à influencer les travaux parlementaires. (recommandation v)*

12. *Le GRECO avait recommandé : (i) de revoir le régime actuel des déclarations pour qu'elles contiennent des informations plus englobantes et plus parlantes sur le patrimoine, les dettes et créances, des renseignements plus précis sur les revenus, et ii) d'envisager d'élargir la portée des déclarations pour y inclure aussi des informations sur les conjoints et les membres à charge de la famille (étant entendu que ces informations n'auraient pas forcément besoin d'être rendues publiques). (recommandation vi)*

13. *Le GRECO avait recommandé : i) que les futures déclarations de revenus, de patrimoine et d'intérêts soient contrôlées par un organe qui dispose du mandat, des moyens, notamment juridiques et du niveau de spécialisation et d'indépendance nécessaire pour exercer cette fonction de manière efficace, transparente et proactive et ii) que cet organe soit capable de proposer des modifications législatives qui s'avèrent nécessaires, et de fournir des orientations dans ce domaine. (recommandation vii)*

14. *Le GRECO avait recommandé que les infractions aux principales règles en vigueur et à venir concernant l'intégrité des parlementaires, y compris celles qui portent sur le système de déclaration mis en place en application de la loi relative aux incompatibilités et à la transparence, soient passibles de sanctions adéquates et que le public soit informé de leur application. (recommandation viii)*

15. Le GRECO rappelle que la recommandation ii est restée partiellement mise en œuvre depuis le Rapport de Conformité intérimaire. À l'époque, de nouveaux codes de déontologie avaient été adoptés et publiés par les deux chambres du parlement, des orientations complémentaires et des mécanismes de contrôle faisaient toujours défaut, et aucune mesure n'était prévue pour fournir des avis et des conseils aux députés. Les autorités n'avaient fait état d'aucune nouvelle mesure au moment de l'examen du deuxième rapport de conformité.

16. La recommandation iii était toujours partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Les dispositions relatives à la récusation des membres des commissions de surveillance des deux chambres du Parlement avaient été adoptées, mais leur application devait être élargie pour viser l'ensemble des parlementaires, ainsi que d'autres activités parlementaires. En outre, aucune mesure n'avait été prise pour mettre en œuvre la première partie de cette recommandation.

17. La recommandation iv avait été jugée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. L'adoption des lignes directrices sur le traitement des cadeaux et autres avantages par les parlementaires avait été saluée, mais les dispositions internes relatives à l'acceptation, à la déclaration et à l'évaluation des cadeaux par les parlementaires n'avaient toujours pas été adoptées et n'étaient pas même en cours d'élaboration à l'époque.

18. La recommandation v n'avait toujours pas été jugée mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Un groupe de travail créé par le ministère de la Justice devait évaluer la loi autrichienne sur la transparence des activités de lobbying et de sensibilisation, afin d'éclairer une éventuelle harmonisation des activités de lobbying des parlementaires, mais cette évaluation n'était pas encore achevée à l'époque.

19. La recommandation vi était toujours jugée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Aucune mesure n'avait été prise pour donner suite à la première partie de la recommandation. S'agissant de la deuxième partie, un groupe de travail parlementaire avait rejeté l'idée d'élargir le champ des informations sur les revenus des parlementaires pour y inclure les conjoints et les membres de la famille à charge. Toutefois, la question n'avait pas fait l'objet d'un examen officiel plus approfondi.

20. La recommandation vii n'avait toujours pas été jugée mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Le fait d'autoriser les commissions compétentes en matière d'incompatibilité des deux chambres du Parlement à demander aux parlementaires des informations financières supplémentaires avait été jugée insuffisante pour satisfaire aux exigences de l'une ou l'autre partie de cette recommandation.

21. La recommandation viii n'avait pas été jugée mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. La possibilité de prévoir des sanctions supplémentaires avait été examinée par un groupe de travail parlementaire, mais aucune sanction de ce type n'avait été mise en place à l'issue de cet examen.

22. Les autorités autrichiennes indiquent à présent qu'aucune nouvelle mesure correspondant aux recommandations susmentionnées n'a été prise au cours de la période de référence, ni n'est envisagée avant les prochaines élections générales de septembre 2024. Dans certains cas, des groupes parlementaires ont fait part de leur intention de reprendre les négociations sur la mise en œuvre de recommandations spécifiques au cours de la nouvelle législature, une fois élus. Les autorités signalent que de multiples réunions de groupes de travail ont eu lieu dans différents ministères pour examiner le cadre juridique de la transparence du lobbying et la mise en œuvre du système de déclaration de patrimoine pour les hauts fonctionnaires de

l'administration publique. Toutefois, ces réunions n'ont abouti à la mise en œuvre d'aucune recommandation. Les autorités réaffirment leur intention de reprendre les travaux de mise en œuvre des recommandations après les élections générales.

23. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il regrette qu'aucun progrès n'ait été réalisé au cours de la période examinée, qui constitue une occasion manquée. Le GRECO espère que la nouvelle législature, une fois élue, redoublera d'efforts pour mettre pleinement en œuvre les recommandations en suspens relatives aux parlementaires.

24. Le GRECO conclut que les recommandations ii, iii, iv et vi restent partiellement mises en œuvre et que les recommandations v, vii et viii ne sont toujours pas mises en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation ix

25. *Le GRECO avait recommandé que i) des mesures législatives, institutionnelles et organisationnelles adéquates soient prises pour que des garanties et des règles adaptées et harmonisées s'appliquent aux juges des juridictions administratives régionales et fédérales en ce qui concerne leur indépendance, conditions d'emploi et rémunérations, impartialité, conduite (y compris pour les conflits d'intérêts, cadeaux et leur emploi après la cessation des fonctions) ainsi qu'en matière de supervision et sanctions ; ii) les Länder soient invités à soutenir ces améliorations en effectuant les changements nécessaires qui relèvent de leur compétence.*

26. Rappelons que cette recommandation était toujours jugée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Le GRECO avait relevé qu'en dehors de l'adoption des Lignes directrices en matière de conformité que devaient suivre tous les juges, aucune mesure législative, institutionnelle ou organisationnelle n'avait été prise pour harmoniser les garanties et les dispositions relatives aux juges des juridictions administratives fédérales et régionales, alors que la deuxième partie de la recommandation avait déjà été jugée mise en œuvre de manière satisfaisante dans le Rapport de Conformité.

27. Les autorités autrichiennes font remarquer à nouveau que le système autrichien des juridictions administratives est fédéralisé et qu'il est régi par une réglementation générale en grande partie similaire. Néanmoins, certains aspects, par exemple les conditions de travail, peuvent différer d'une juridiction à l'autre. Les autorités estiment que l'harmonisation complète de ces dispositions ne se justifie pas car, selon elles, le Rapport d'évaluation n'a pas relevé de risques concrets de corruption et n'a pas donné d'exemples de prévention de la corruption à cet égard. Les autorités renvoient à nouveau aux garanties et sauvegardes constitutionnelles applicables à toutes les juridictions ordinaires et administratives[1]. Elles indiquent qu'en vertu de la loi constitutionnelle fédérale (article 21), le droit du travail des juges administratifs provinciaux et des agents autres que les juges est réglementé par les provinces. Les autorités soutiennent que les dispositions légales des provinces sont très similaires, y compris pour la fonction de juge au tribunal administratif provincial, et qu'un degré minimal de normalisation est donc garanti. Enfin, elles rappellent que chaque juge administratif nouvellement nommé suit un programme de formation à l'Ecole

[1] Plus précisément, les articles 134 à 136 de la loi constitutionnelle fédérale définissent les conditions d'organisation des tribunaux administratifs provinciaux et la fonction de juge administratif. Il convient également de noter que l'article 10, alinéa 1 n° 1 de la Loi constitutionnelle fédérale prévoit que la compétence administrative, exception faite de l'organisation des tribunaux administratifs provinciaux, relève des attributions législatives et exécutives de la fédération.

autrichienne de justice administrative, qui met fortement l'accent sur le respect des normes, la prévention de la corruption et l'éthique des juges.

28. Le GRECO prend note de la position des autorités. Le GRECO renvoie aux préoccupations dont il avait fait part dans le Rapport d'évaluation sur la nécessité d'harmoniser les garanties et les normes relatives à l'indépendance, aux conditions de service, à la rémunération, à l'impartialité, à la déontologie, au contrôle et aux sanctions applicables à l'ensemble des juges en Autriche (paragraphes 80 et 81 du Rapport d'évaluation). A cet égard, le GRECO regrette qu'aucune mesure supplémentaire n'ait été prise pour mettre en œuvre cette recommandation.

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

Recommandation x

30. *Le GRECO avait recommandé que les critères de recrutement soient dûment modifiés pour être plus stricts et plus formalisés pour les juges lorsqu'ils doivent devenir candidats à la fonction de juge (Richteramtsanwärter) et pour les juges des juridictions administratives, et que cela comprenne des vérifications en bonne et due forme du passé judiciaire ainsi que des critères objectifs et évaluables des qualifications professionnelles à appliquer par les collèges de magistrats indépendants concernés.*

31. Rappelons que cette recommandation était encore jugée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Une législation avait été adoptée pour formaliser les procédures de nomination des juges et pour transférer la compétence de proposer les candidats à un poste de juge à une commission de sélection, composée d'une majorité de représentants du pouvoir judiciaire. Toutefois, ces dispositions n'étaient pas applicables aux juges des tribunaux administratifs à l'époque.

32. Les autorités autrichiennes signalent à présent qu'il n'existe aucune disposition légale relative aux candidats au poste de juge à la Cour administrative fédérale. Elles rappellent que les critères de recrutement des juges administratifs sont définis dans la loi constitutionnelle fédérale (article 134, alinéas 2 et 3) et précisés dans les textes qui organisent les juridictions administratives provinciales[2]. Les autorités soulignent que ces dispositions ressemblent beaucoup aux critères énumérés à l'article 54, alinéa 1, de la loi sur la fonction de juge et de procureur, qui s'appliquent aux juges ordinaires. En outre, les autorités indiquent que les propositions de nomination des juges soumises à l'administration provinciale compétente sont également régies par la loi constitutionnelle fédérale (article 134, alinéa 2)[3]. Pour les autres juges des juridictions administratives, l'administration provinciale doit recevoir une proposition comportant jusqu'à trois candidats de la part de l'assemblée plénière de la juridiction administrative provinciale compétente ou d'une commission composée du président, du vice-président et, au minimum, de cinq juges élus par l'ensemble de la juridiction. Bien que ces propositions ne soient pas contraignantes, les autorités provinciales y souscrivent dans la pratique[4].

[2] Elles donnent plusieurs exemples d'organisation de tribunaux administratifs provinciaux (Basse-Autriche, Burgenland, Carinthie, Haute-Autriche, Vienne), qui énumèrent les conditions légales que les candidats doivent réunir pour être nommés juges et définissent les critères de performance des juges à prendre en compte dans le processus de recrutement.

[3] Selon ces dispositions, le président, le vice-président et les autres membres des tribunaux administratifs provinciaux sont nommés par les autorités provinciales.

[4] A titre d'exemple, les autorités mentionnent la réglementation des nominations dans le Vorarlberg, où, par exemple, il incombe à l'assemblée plénière de proposer trois candidats au poste de juge à la Cour administrative provinciale (article 7, alinéa 2, point d) de la loi sur la Cour administrative provinciale).

33. Quant aux critères de sélection, les autorités indiquent que seules les personnes titulaires de la nationalité autrichienne, d'un diplôme de droit ou d'un diplôme de droit et de sciences politiques (*« die rechts- und staatswissenschaftlichen Studien »* en allemand) et d'une expérience professionnelle de cinq ans dans la justice peuvent être nommées juges d'un tribunal administratif provincial (article 3, alinéa 3, de la loi sur les tribunaux administratifs provinciaux et article 134, alinéa 2, de la loi constitutionnelle fédérale). Un casier judiciaire vierge fait également partie des qualifications requises[5].

34. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il relève que si les exigences de cette recommandation ont été respectées pour les juges ordinaires et les candidats à la magistrature, aucune nouvelle mesure n'a été prise à l'égard des juges administratifs. Les exemples donnés par les autorités illustrent une fois de plus que la sélection et la nomination des juges administratifs restent essentiellement les mêmes qu'au moment de l'évaluation[6]. En l'absence de tout progrès tangible, on ne saurait considérer que cette recommandation a été mise en œuvre plus que partiellement.

35. Le GRECO conclut que la recommandation x reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi

36. *Le GRECO avait recommandé que les collèges de magistrats soient davantage impliqués dans les évolutions de carrière des juges des tribunaux administratifs et ordinaires, y compris pour les fonctions de présidents et vice-présidents, et que les propositions des collèges lient les instances exécutives responsables des nominations.*

37. Rappelons que cette recommandation avait été jugée partiellement mise en œuvre dans le deuxième rapport de conformité. À la suite de modifications de la législation, les collèges de juges avaient été associés aux procédures de nomination du président et des vice-présidents de la Cour suprême[7] (alors qu'ils étaient déjà associés aux nominations des juges ordinaires et des juges des juridictions administratives). Cependant, les propositions faites par les collèges de juges à l'organe exécutif qui procède aux nominations restaient consultatives pour l'autorité de nomination, ce qui devait encore être corrigé.

38. Les autorités autrichiennes signalent à présent que la procédure de nomination des présidents et vice-présidents de la Cour administrative fédérale devrait être réexaminée par un groupe de travail qui doit être créé à cet effet. En outre, les autorités soulignent que les juges des tribunaux administratifs n'ont pas de «

[5] À titre d'exemple, les autorités indiquent qu'en Styrie les conditions de recrutement et de nomination des juges administratifs provinciaux sont définies à l'article 3 de la loi sur les tribunaux administratifs provinciaux. Selon l'article 3, paragraphe 2, de cette loi, seules peuvent être nommées juges administratifs provinciaux les personnes jouissant de la pleine capacité juridique, titulaires de la nationalité autrichienne, ayant obtenu un diplôme en droit ou en droit et sciences politiques (*« die rechts- und staatswissenschaftlichen Studien »*) dans une université autrichienne, ayant une expérience professionnelle d'au moins cinq ans et ayant réussi un examen d'État pour l'exercice d'une profession juridique ou un examen de la fonction publique prévu pour la justice administrative ou autorisées à enseigner dans une université autrichienne une matière qui relève de la compétence de la juridiction administrative provinciale.

[6] Plus précisément, le paragraphe 90 du Rapport d'évaluation indique ce qui suit : « *Quant aux juges des juridictions administratives, les discussions sur place ont montré que les conditions fixées sont trop souples et laissent une trop grande latitude aux juridictions au niveau fédéral ou régional pour sélectionner les candidats retenus. Contrairement aux membres des juridictions de droit commun, les juges administratifs ne sont pas (encore) soumis à un système de carrière et intègrent souvent la profession directement sans expérience judiciaire préalable* ».

[7] Voir le paragraphe 91 du Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle du GRECO sur l'Autriche, accessible via le lien suivant : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806f2b43

perspectives de carrière » comparables à celles des juges ordinaires en raison du système de juridiction administrative à niveau unique, qui ne permet pas de promotions vers des juridictions supérieures. La seule exception est la nomination à la Cour suprême administrative sur proposition constitutionnellement contraignante de l'assemblée plénière des juges au gouvernement[8].

39. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il note qu'il est prévu de revoir la procédure de nomination des présidents et vice-présidents de la Cour administrative fédérale, mais que les objectifs de cette révision n'ont pas été précisés et que la révision elle-même n'a pas encore été entamée. Dans l'ensemble, aucune nouvelle évolution substantielle n'a eu lieu au cours de la période considérée, étant donné que les propositions de nomination des collèges de juges restent non contraignantes pour les organes exécutifs en charge des décisions de nomination.

40. Le GRECO conclut que la recommandation xi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xii

41. *Le GRECO avait recommandé qu'un système d'évaluation périodique des juges, y compris des présidents des juridictions, soit mis en place et que les résultats de ces évaluations soient utilisés en particulier dans les décisions relatives à leur avancement professionnel.*

42. Rappelons que le Deuxième Rapport de Conformité constatait que cette recommandation n'avait toujours pas été mise en œuvre. Certaines initiatives et certains projets de loi avaient été élaborés par le ministère de la Justice, mais le système d'évaluation périodique des juges n'avait toujours pas été mis en place.

43. Les autorités autrichiennes présentent désormais un système d'évaluation des juges mis en place dans les juridictions administratives, qui n'est pas périodique, et donnent plusieurs exemples tirés de différentes juridictions administratives provinciales[9]. En outre, elles précisent que la nomination à la Cour suprême administrative ou le transfert dans une autre juridiction de première instance exige une évaluation de la performance du juge concerné. Le résultat de cette évaluation peut être « positif » ou « négatif » et deux évaluations « négatives » consécutives entraînent la révocation obligatoire du juge concerné[10].

44. Le GRECO prend note des informations communiquées. Malgré un projet de législation globale, en cours d'élaboration depuis 2017, l'évaluation périodique des juges n'a toujours pas été mise en place. Dans l'ensemble, aucune nouvelle information n'a été communiquée par les autorités[11] et la situation reste la même qu'au moment de l'évaluation. Ces éléments démontrent un manque de progrès persistant dans ce domaine, ce qui n'est pas satisfaisant. Le GRECO appelle les autorités autrichiennes à prendre des mesures concrètes pour mettre en place un

[8] À titre d'exemple, les autorités mentionnent les dispositions relatives aux nominations au tribunal administratif provincial de Styrie, où le collège de juges soumet une proposition de trois candidats au gouvernement provincial. Tout écart du gouvernement provincial par rapport à cette proposition doit être motivé. Les autorités indiquent que cet écart ne s'est pas produit dans la pratique jusqu'à présent. Elles ajoutent que les propositions de nomination ont également été systématiquement suivies par le gouvernement provincial du Vorarlberg.

[9] Plus précisément, elles indiquent que dans la Cour administrative provinciale du Vorarlberg, l'évaluation de la performance doit se faire à la demande du président de la Cour et du juge concerné si cette évaluation n'a pas eu lieu depuis au moins un an.

[10] Les recours contre les résultats de l'évaluation, ainsi que la question de la révocation à l'issue de deux évaluations « négatives » consécutives, doivent être examinés par un sénat composé de neuf juges.

[11] Le système d'évaluation appliqué dans les juridictions administratives a déjà été mentionné au paragraphe 41 du Rapport de Conformité, libellé comme suit : « *En ce qui concerne les tribunaux administratifs, il convient de noter qu'un système d'évaluation a déjà été mis en place, mais permet uniquement de décerner une note 'négative' ou 'positive' (sans plus de précisions), dans la mesure où la Conférence des présidents des tribunaux administratifs estime que cette notation sommaire garantit l'indépendance des juges.* »

système d'évaluation périodique pour tous les juges, y compris les présidents de juridiction, sans plus attendre.

45. En conséquence, le GRECO conclut que la recommandation xii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandations xiv et xvi

46. *Le GRECO avait recommandé (i) de s'assurer que toutes les catégories pertinentes de juges, y compris les juges non-professionnels, soient soumis à un Code de conduite accompagné ou complété de lignes directrices appropriées et ii) qu'un mécanisme soit en place pour fournir des conseils confidentiels et pour promouvoir la mise en œuvre des règles de conduite au quotidien (recommandation xiv).*

47. *Le GRECO avait recommandé que les personnes responsables de la mise en œuvre et du contrôle des diverses obligations imposées aux juges – notamment en matière de secret professionnel, cadeaux, activités accessoires et gestion des conflits d'intérêts – soient clairement identifiées et connues de tous, et qu'elles soient invitées à instaurer les procédures adéquates et nécessaires pour assurer l'effectivité de ces obligations (recommandation xvi).*

48. Rappelons que le Deuxième Rapport de Conformité avait constaté que la recommandation xiv avait été partiellement mise en œuvre et que la recommandation xvi n'avait pas été mise en œuvre.

49. S'agissant de la recommandation xiv, les autorités autrichiennes renvoient à nouveau aux « Lignes directrices en matière de conformité » publiées par le ministère de la Justice en 2019, qui s'appliquent aux juges, aux procureurs, aux agents pénitentiaires, etc. et qui sont accessibles sur l'intranet du système judiciaire. Elles mentionnent également la « Déclaration d'éthique de Wels » (adoptée par l'Association des juges) et un « Code de déontologie professionnelle des procureurs autrichiens », applicable aux procureurs. En outre, les autorités signalent que la Conférence des présidents des tribunaux administratifs élabore actuellement un code de déontologie. Pour ce qui est d'un code de déontologie destiné aux juges non professionnels, les autorités indiquent qu'un groupe de travail sera mis en place à cet effet au sein du ministère fédéral de la Justice.

50. Pour ce qui est de la recommandation xvi, les autorités rappellent diverses dispositions de la législation nationale, qui définissent les compétences des juridictions administratives en matière de respect des dispositions relatives au secret professionnel, aux cadeaux, aux activités accessoires et aux conflits d'intérêts. Elles font valoir que toutes ces compétences sont réglementées en détail pour toutes les juridictions administratives[12].

51. Le GRECO prend note des informations fournies. En ce qui concerne la recommandation xiv, bien que l'intention de créer un groupe de travail chargé d'élaborer un code de conduite pour les juges non professionnels soit notée, aucune nouvelle évolution tangible n'a été signalée. L'adoption de divers documents sur la déontologie et l'éthique applicables aux juges, ainsi que la mise en place d'un réseau

[12] À titre d'exemple, les autorités indiquent que l'autorité compétente en matière de fonction publique pour les juges de la Cour administrative provinciale du Vorarlberg est le président de la Cour. Les recours formés contre les décisions du président, ainsi que contre les décisions de révocation ou de révocation provisoire, doivent être examinés par un sénat de neuf juges. En outre, en Styrie, les membres de la Cour administrative provinciale ont le même degré d'indépendance que les juges au sens de l'article 87, alinéa 1 de la loi constitutionnelle fédérale. De plus, la loi sur le service et la rémunération des agents de la province de Styrie s'applique également aux juges de la Cour administrative provinciale et réglemente ainsi la question des cadeaux, des conflits d'intérêts et des activités accessoires.

de responsables de la conformité[13], également chargés de fournir des conseils, ont déjà été pris en compte dans les précédents rapports de conformité. Toutefois, la nécessité de garantir la confidentialité des conseils fournis aux juges en matière d'intégrité n'est toujours pas résolue.

52. Quant à la recommandation xvi, aucune nouvelle information n'a été communiquée sur la clarification des fonctions et compétences des personnes chargées de la mise en œuvre et du contrôle des obligations imposées aux juges en matière de secret professionnel, de cadeaux, d'activités accessoires et de conflits d'intérêts. Les informations données par les autorités décrivent la situation qui existait déjà au moment de l'évaluation (voir le paragraphe 130 du Rapport d'évaluation). Aucun progrès n'a été signalé sur l'état d'avancement du « Système de gestion de la conformité », en cours d'élaboration depuis 2021.

53. Le GRECO note qu'aucun progrès tangible n'a été réalisé à propos des recommandations susmentionnées et conclut que la recommandation xiv reste partiellement mise en œuvre et que la recommandation xvi n'est toujours pas mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandations xvii et xviii

54. *Le GRECO avait recommandé que le statut des procureurs y compris ceux exerçant des fonctions élevées, soit davantage rapproché de celui des juges recommandé dans le présent rapport, en particulier concernant les décisions relatives aux nominations et évolutions de carrière (le rôle de l'exécutif devrait être limité aux nominations formelles et non le choix du candidat), ainsi que concernant les évaluations périodiques de tous les procureurs et l'incompatibilité de leur fonction avec une fonction politique au sein de l'exécutif ou du législatif (recommandation xvii).*

55. *Le GRECO avait recommandé (i) de s'assurer que tous les procureurs soient liés par un code de conduite accompagné, ou complété par des lignes d'orientation appropriées, et ii) qu'un système soit mis en place pour fournir des conseils confidentiels et soutenir la mise en œuvre du code dans le travail quotidien (recommandation xviii).*

56. Rappelons que le Deuxième Rapport de Conformité constatait que les recommandations xvii et xviii restaient partiellement mises en œuvre, aucune nouvelle information n'ayant été communiquée par les autorités à l'époque.

57. Les autorités autrichiennes ne font part d'aucune nouvelle information au sujet de la recommandation xvii. S'agissant de la recommandation xviii, les autorités rappellent qu'en mars 2019 le ministère fédéral de la Justice a publié les « Lignes directrices en matière de conformité » applicables à tous les agents du ministère fédéral de la Justice, y compris aux procureurs. En outre, elles mentionnent également la « Déclaration d'éthique de Wels », adoptée par l'Association des juges, et un « Code de déontologie des procureurs autrichiens ».

58. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités. Il souligne que les évolutions signalées avaient déjà été examinées dans les précédents rapports de conformité et qu'aucune information n'a été fournie sur les nouvelles mesures

[13] Selon les autorités, le réseau compte 60 membres, qui peuvent être contactés pour des questions de conformité et sont chargés de sensibiliser leurs collègues et de contrôler la conformité. Depuis juillet 2023, une plateforme interne basée sur le web a également été mise en place en tant qu'outil d'information sur les questions de conformité/intégrité et pour signaler les pratiques corrompues affectant les membres du pouvoir judiciaire.

prises pour mettre en œuvre les aspects en suspens de l'une ou l'autre des deux recommandations. Plus précisément, on ne sait toujours pas si les projets de modification de la loi fédérale sur le service des juges et des procureurs, qui comportent des dispositions relatives à la nomination des procureurs et à l'évaluation de leur performance, ont été adoptés. Le réseau des responsables de la conformité pour le pouvoir judiciaire (voir paragraphe 51 ci-dessus) doit également fournir des conseils en matière d'intégrité et d'éthique aux procureurs, mais il n'est pas clair dans quelle mesure ces conseils doivent être confidentiels.

59. Le GRECO conclut que les recommandations xvii et xviii restent partiellement mises en œuvre.

Prévention de la corruption des juges et des procureurs

Recommandation xix

60. *Le GRECO avait recommandé qu'un programme annuel soit mis en place pour la formation continue des juges et procureurs, y compris les juges administratifs et non-professionnels, qui comporterait des éléments consacrés à l'intégrité concernant les droits et les obligations de ces professionnels.*

61. Rappelons que le Deuxième Rapport de Conformité constatait que cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Diverses activités de formation sur la lutte contre la corruption et l'intégrité à l'intention des juges s'étaient poursuivies, mais aucune formation de ce type n'était proposée aux juges non professionnels. L'initiative visant à fournir aux juges non professionnels un outil d'apprentissage en ligne portant sur les questions d'intégrité ne s'était pas concrétisée à l'époque.

62. Les autorités autrichiennes indiquent à présent que des formations régulières consacrées aux questions d'intégrité et de lutte contre la corruption continuent d'être proposées aux juges et aux procureurs. Elles indiquent également que, depuis mars 2021, la Cour administrative fédérale organise un programme de formation en ligne d'une heure par mois, auquel participent tous les agents de cette juridiction. Au 30 avril 2024, quelque 278 agents de la Cour avaient suivi ce programme[14]. En outre, un programme d'apprentissage en ligne obligatoire intitulé « Conformité » et destiné aux juges, procureurs et autres agents des tribunaux a été suivi par 6 867 personnes[15], dont 1001 juges. Comme tous les stagiaires et les juges stagiaires devront suivre le programme d'apprentissage en ligne, tous les juges l'auront suivi à l'avenir. De plus, un outil d'apprentissage en ligne intitulé « Sécurité des données », qui vise à former les agents des tribunaux au traitement des données et à la sécurité des données sur le lieu de travail, a été suivi par 5 314 personnes, dont 844 juges (à la date du 30 avril 2024). En outre, les autorités indiquent que les juges administratifs des États fédéraux sont également formés à l'éthique et à la lutte contre la corruption. Enfin, s'agissant de la formation des juges non professionnels, les autorités indiquent qu'un groupe de travail sur cette question sera mis en place au sein du ministère fédéral de la Justice.

63. Les autorités mentionnent également les formations régulières dispensées aux membres du réseau des responsables de la conformité, créé en 2021. La Commission de contrôle de la conformité examine chaque année les programmes de formation et, sur cette base, décide des thèmes des futures formations. Ainsi, la Commission a décidé de consacrer le programme annuel de formation de 2024 aux mesures de

[14] Les autorités indiquent qu'au 1er septembre 2024, la Cour administrative fédérale comptait un total de 651 membres, dont 222 juges, 155 greffiers, 76 gestionnaires de dossiers, 170 employés de justice, 3 apprentis et 25 stagiaires administratifs.
[15] Par rapport aux 4008 personnes signalées en juin 2023.

communication liées à l'achèvement des programmes d'apprentissage en ligne, à l'organisation de la prochaine réunion du réseau et aux formations internes en matière de conformité. En outre, une plateforme de signalement interne en ligne est en place depuis juillet 2023 ; elle sert d'outil d'information sur les questions de conformité/intégrité et, d'autre part, d'outil de signalement des pratiques de corruption qui touchent le système judiciaire.

64. Le GRECO prend note des informations fournies. Il apparaît que les formations à l'éthique et à l'intégrité destinées aux juges, déjà constatées dans le précédent rapport de conformité, se sont poursuivies. Le GRECO se félicite de cette pratique soutenue. Cependant, la formation régulière à l'intégrité des juges non professionnels n'a pas encore été mise en place.

65. Le GRECO conclut que la recommandation xix reste partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

66. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Autriche n'a fait aucun progrès réel dans la mise en œuvre des recommandations jugées non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité du Quatrième Cycle ; seules trois recommandations sur dix-neuf ont été traitées de manière satisfaisante.** Sur les seize recommandations restantes, onze ont été partiellement mises en œuvre et cinq n'ont pas été mises en œuvre.

67. Plus précisément, les recommandations i, xiii et xv ont été traitées de manière satisfaisante, les recommandations ii, iii, iv, vi, ix, x, xi, xiv, xvii, xviii et xix ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations v, vii, viii, xii et xvi n'ont pas été mises en œuvre.

68. S'agissant des parlementaires, le GRECO regrette qu'aucun progrès n'ait été réalisé. Des mesures résolues doivent être prises pour mettre en place des avis et des conseils confidentiels sur les questions d'intégrité à l'intention des parlementaires. Les conséquences de l'absence de mention des conflits d'intérêts dans les déclarations des parlementaires doivent être clarifiées et les dispositions relatives à la récusation doivent être élargies afin de prendre en compte l'ensemble des activités parlementaires. Si des lignes directrices ont été mises en place sur la manière de gérer les situations créées par les cadeaux, prestations et autres avantages offerts dans le cadre des activités officielles des parlementaires, les dispositions applicables à l'acceptation, à l'évaluation et à la déclaration des cadeaux, des séjours et d'autres avantages, ainsi qu'aux relations des parlementaires avec les lobbyistes, font toujours défaut. Enfin, le régime des déclarations doit être revu ; il convient d'envisager comme il se doit d'inclure dans les déclarations soumises par les parlementaires les informations pertinentes sur les conjoints et les membres de leur famille à charge, et des sanctions doivent être prévues en cas d'infraction aux dispositions relatives à l'intégrité. Le GRECO espère que la nouvelle législature à venir donnera un élan à des mesures concrètes pour mettre en œuvre ces recommandations.

69. Quant aux juges et procureurs, aucun progrès tangible n'a été signalé. Bien que la compétence de la proposition de candidats pour la nomination des juges ait été déléguée à une commission de sélection composée d'une majorité de juges, ces dispositions ne s'appliquent toujours pas aux nominations dans les juridictions administratives. En outre, les collèges de juges ont pris part aux procédures de nomination des juges ordinaires, ainsi que du président et des vice-présidents de la Cour suprême, mais les propositions de nomination formulées par ces collèges ne

sont toujours pas contraignantes pour l'exécutif. De plus, la réforme du système d'évaluation des juges n'a toujours pas été menée à bien et les normes relatives à l'indépendance, aux conditions de service, à l'impartialité et à la déontologie des juges des juridictions administratives n'ont pas été harmonisées. Enfin, les juges non professionnels ne bénéficient toujours pas d'une formation appropriée en matière d'intégrité.

70. L'Autriche doit considérablement renforcer les mesures prises pour donner suite aux recommandations du GRECO qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Comme la grande majorité des recommandations restent partiellement mises en œuvre ou non mises en œuvre, le GRECO se doit de conclure que le niveau actuel de conformité avec les recommandations reste « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, du Règlement intérieur. Le GRECO décide par conséquent d'appliquer l'article 32 relatif aux membres qui ne se conforment pas aux recommandations énoncées dans le Rapport d'évaluation et demande à la cheffe de la délégation autrichienne de lui remettre un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations ii à xii, xiv, xvi, xvii, xviii et xix d'ici le 30 novembre 2025.

71. En outre, conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii.a), le GRECO invite son Président à adresser une lettre – avec copie au Président du Comité statutaire – à la cheffe de la délégation de l'Autriche, pour attirer son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures résolues en vue de réaliser des progrès tangibles dans les plus brefs délais.

72. Enfin, le GRECO invite les autorités autrichiennes à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.