



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption: 22 juin 2018

Publication: 6 septembre 2018

Public

GrecoRC4(2018)9

QUATRIEME CYCLE D'EVALUATION

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

RAPPORT DE CONFORMITE

CHYPRE

Adopté par le GRECO lors de sa 80^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 18-22 juin 2018)

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
É
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités chypriotes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur Chypre, adopté par le GRECO à sa 72^e réunion plénière (1 juillet 2016) et rendu public le 27 juillet 2016, suite à l'autorisation de Chypre ([Greco Eval4 Rep\(2016\)7 F](#)). Le Quatrième Cycle d'Évaluation du GRECO traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités chypriotes ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 14 février 2018, a constitué, avec les informations communiquées par la suite, la base du Rapport de Conformité.
3. Le GRECO a chargé la Grèce et la Serbie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Dimosthenis STINGAS, au titre de la Grèce, et Mme Katerina NIKOLIĆ, au titre de la Serbie. Ces rapporteurs ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Rapport de Conformité.
4. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation contenue dans le Rapport d'Évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité du membre avec ces recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (c'est-à-dire les recommandations partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un autre Rapport de Situation que devront soumettre les autorités dans un délai de 18 mois après l'adoption du présent Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Le GRECO avait adressé 16 recommandations à Chypre dans son Rapport d'Évaluation. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i.

6. *Le GRECO recommande que toutes les formes de rémunération et d'avantages perçus (d'une source publique ou privée) par les députés soient soumises à des règles précises, à une vérification appropriée et à une transparence publique.*
7. Les autorités chypriotes rappellent que l'article 5 de la loi relative à la rémunération du Président, du vice-président, des ministres et des membres de la Chambre des représentants, telle que modifiée en 2012, précise clairement que la rémunération des parlementaires se compose des éléments suivants :
 - (i) des émoluments annuels de 12 000 CYP (environ 20 500 EUR), ajustés en fonction de la variation de l'indice d'inflation et du pourcentage annuel d'augmentation des traitements et de la rémunération des salariés, conformément aux données officielles fournies par le Service des statistiques et de la recherche, et (ii) une somme équivalente à 1/12 des émoluments annuels prévue à l'alinéa (i), versée à la fin de chaque année ;
 - une indemnité de représentation annuelle de 12 000 GBP (environ 20 500 EUR) ;
 - une indemnité forfaitaire annuelle de 7 200 CYP (environ 12 300 EUR) destinée aux services de secrétariat.

8. Par ailleurs, par souci de transparence, toutes les sommes versées aux parlementaires provenant de fonds publics sont publiées sur le site internet du Comptable général de la République.
9. Dans le même temps, les autorités chypriotes précisent que, pour améliorer les pratiques comptables et procéder à la vérification appropriée des comptes, la mise en place d'un nouveau système de rémunération des parlementaires, qui intégrerait l'ensemble des sommes versées dans les émoluments annuels, reste à l'étude.
10. Elles précisent en outre que les parlementaires sont autorisés à exercer leur profession et donc à être rémunérés par des sources privées, dans les limites prévues par la Constitution et la loi relative à l'incompatibilité de l'exercice des fonctions de certains hauts responsables de la République avec l'exercice de professions particulières et d'autres activités pertinentes (loi n° 7(I)/2008), et qu'ils sont tenus de déclarer leurs revenus comme tout autre citoyen. Ils ont par ailleurs l'obligation de présenter une déclaration de patrimoine, qui doit désormais faire l'objet d'une publication au titre de la loi relative à la déclaration et vérification de patrimoine du Président, des ministres et des parlementaires (loi n° 49(I)/2004, article 8, tel qu'amendé by la loi n° 68/2017).
11. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il déduit de ces éléments que la réforme engagée au moment du Rapport d'Évaluation visant à simplifier et à clarifier les revenus perçus par les parlementaires et à remplacer les différentes indemnités versées par un salaire forfaitaire, ce que le rapport avait salué, n'a pas encore été achevée.
12. Le GRECO observe par ailleurs que le montant indiqué des émoluments annuels (20 500 EUR par an) est différent du montant donné dans le Rapport d'Évaluation du revenu de base des parlementaires (3 640 EUR par mois, soit 43 640 EUR par an), bien que les émoluments de fin d'année et l'indemnité de secrétariat correspondent. Cette différence contribue à démontrer l'utilité de simplifier le système actuel pour permettre aux personnes extérieures aux milieux parlementaires de mieux comprendre quel est le revenu global des parlementaires, comme l'a souligné le Rapport d'Évaluation. Un pas dans la bonne direction a été fait en prévoyant la publication des déclarations de patrimoine des parlementaires, indiquant leurs revenus (voir recommandation vi). Pour ce qui est de la vérification comptable appropriée, le GRECO renvoie à ses conclusions formulées dans le cadre de la recommandation vii au sujet de la déclaration de patrimoine (voir plus loin).
13. En matière de transparence, le GRECO salue le fait que toutes les sommes versées aux parlementaires provenant de fonds publics soient publiées sur un site officiel et que les déclarations de patrimoine qui englobent les revenus perçus dans le cadre d'activités extérieures à caractère privé soient désormais elles aussi publiées (voir également la recommandation vi).
14. Au vu des mesures positives prises pour renforcer la transparence en lien avec le dernier aspect de la recommandation, le GRECO estime que la recommandation est partiellement respectée. Il encourage toutefois les autorités à finaliser la réforme en cours en vue de préciser les revenus et les diverses indemnités perçues par les parlementaires et à s'assurer d'un contrôle/audit adéquate et effectif (voir recommandation vii, ci-dessous).
15. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

16. *Le GRECO avait recommandé que soit adopté à l'usage des députés – et leurs collaborateurs concernés – un code d'éthique ou de conduite, qui devra traiter diverses situations de conflit d'intérêts (par exemple, cadeaux et autres avantages, contacts avec des tiers dont les lobbyistes, activités accessoires, situations dans la période suivant la cessation des fonctions).*
17. Les autorités chypriotes indiquent que le président de la Chambre des représentants a donné des instructions à un responsable supérieur du Service du Comité Parlementaire en septembre 2016 quant à l'élaboration d'un code de conduite à l'usage des députés couvrant notamment des dispositions relatives aux conflits d'intérêts, qui seraient ensuite examinées par les parlementaires. L'intégralité de la procédure d'élaboration et d'adoption du Code de conduite devrait s'achever en 2018.
18. Le GRECO prend acte du projet de la Chambre des représentants visant à adopter un Code de conduite à l'usage des députés d'ici à 2018, qui va dans la bonne direction, même si le processus a été engagé il y a près de deux années. En outre, il est trop tôt pour juger cette recommandation mise en œuvre, même partiellement, puisqu'il n'y a pas de résultats tangibles pour le moment.
19. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

20. *Le GRECO a recommandé que les mesures de prévention des conflits d'intérêts des députés soient renforcées en ce qui concerne les conflits d'intérêts potentiels et les conflits d'intérêts qui émergent au cours des travaux parlementaires, et que des règles précises soient exprimées par écrit.*
21. Les autorités chypriotes précisent que des mesures ont été prises pour renforcer les dispositions légales relatives aux possibles conflits d'intérêts des parlementaires en procédant à l'examen des dispositions pertinentes de la loi relative à l'incompatibilité de l'exercice des fonctions de certains hauts responsables de la République avec l'exercice de professions particulières et d'autres activités pertinentes (loi n° 7(I)/2008), sur la base d'une étude sur les conflits d'intérêts réalisée par l'Université de Chypre.
22. Le Règlement de la Chambre des représentants est par ailleurs en cours de modification ; ce processus, qui devrait s'achever en 2018, modifiera le texte pour y inclure les questions de conflits d'intérêts. Pour l'heure, la procédure parlementaire antérieure continuera à s'appliquer pour la déclaration des intérêts personnels en réunion plénière de la même manière qu'elle s'applique aux réunions des commissions au titre de l'article 44 du Règlement.
23. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités chypriotes. Il observe que certaines mesures ont été prises pour réfléchir aux moyens de renforcer les mesures de prévention contre les éventuels conflits d'intérêts des parlementaires, en examinant les dispositions pertinentes de la loi n° 7(I)/2008 et en entamant le processus de modification du Règlement de la Chambre des représentants. Tout en constatant ces évolutions positives, le GRECO considère que, puisque la version définitive des projets d'amendements n'est à l'heure actuelle pas encore disponible et qu'il ignore par conséquent les domaines pris en compte par les amendements, il n'est pas en mesure de juger si cette recommandation est mise en œuvre, ne serait-ce que partiellement. En outre, le GRECO tient à souligner que les conflits d'intérêts devraient être traités par le futur

Code de conduite, qui serait d'ailleurs un instrument adapté à cette fin (voir recommandation ii).

24. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

25. *Le GRECO a recommandé i) que des règles cohérentes soient élaborées sur l'acceptation par les députés de cadeaux, marques d'hospitalité et autres avantages y compris un appui spécial fourni pour le travail parlementaire, et ii) que des procédures internes d'évaluation et de déclaration des cadeaux, ainsi que de restitution soient élaborées, lorsque ces derniers sont inacceptables.*
26. Les autorités chypriotes renvoient aux informations fournies dans le cadre de la recommandation ii au sujet du projet de la Chambre des représentants d'adoption d'un code d'éthique à l'usage des parlementaires au cours de l'année 2018.
27. Le GRECO prend note de ces éléments, mais considère, comme il l'a indiqué au sujet de la recommandation ii, qu'il est encore trop tôt en l'absence d'une version définitive d'un projet de texte pour juger cette recommandation partiellement mise en œuvre.
28. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation v.

29. *Le GRECO a recommandé que i) les différentes formes d'influence potentielle des tiers (y compris le lobbying) fassent l'objet d'un examen détaillé ; et ii) des règles soient introduites à l'usage des députés sur les interactions avec les tiers susceptibles de chercher à influencer sur le processus parlementaire.*
30. Les autorités déclarent que la Chambre des représentants vient de confier à l'Université de Nicosie la réalisation d'une étude sur le lobbying à Chypre et l'étendue de l'influence des lobbyistes sur la Chambre, de manière à obtenir une évaluation objective de la situation actuelle. En parallèle, le ministère de la Justice a élaboré un projet de loi sur le lobbying, qui a été soumis à une consultation publique et doit être transmis au Bureau juridique de la République pour contrôle juridique.
31. Le GRECO prend note de ces éléments. Il note qu'une étude sur l'étendue de l'influence des lobbyistes sur la Chambre des représentants vient juste d'être confiée à l'Université de Nicosie. Il observe par ailleurs que le ministère de la Justice a élaboré un projet de loi sur le lobbying. S'il s'agit là de développements prometteurs, il semble trop tôt pour conclure que la recommandation a été en partie mise en œuvre étant donné que l'étude sur la situation du lobbying à la Chambre des représentants vient à peine d'être confiée et que le contenu du projet de loi sur le lobbying n'a pas encore pu être examiné.
32. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation vi.

33. *Le GRECO a recommandé que le régime de déclaration de patrimoine actuel soit développé, i) en veillant à ce que toutes les formes de patrimoine, de revenu et de passif dépassant un certain plafond soient déclarées à leur juste valeur ; ii) en assurant que les déclarations sont accessibles au public sans tarder après leur dépôt auprès de l'organe de surveillance compétent ; et iii) en envisageant d'élargir*

le champ de la déclaration pour inclure également des informations sur le/la conjoint(e) et les membres de la famille à charge (étant entendu qu'il ne serait pas absolument impératif que ces informations soient accessibles au public).

34. Les autorités chypriotes renvoient à l'article 15 de la Constitution de la République, modifié en 2016 pour permettre l'adoption de dispositions légales plus strictes en matière de déclaration de patrimoine. À la suite d'une décision rendue par la Cour suprême en sa qualité de Cour constitutionnelle sur saisine du Président de la République au titre de l'article 140 de la Constitution, la loi pertinente relative à la déclaration et vérification de patrimoine du Président, des ministres et des parlementaires (loi n° 49(I)/2004) a été modifiée par la loi n° 53(I)/2017, qui prévoit notamment les éléments suivants :
- le patrimoine, les revenus et le passif du/de la conjoint(e) du déclarant sont intégrés à la déclaration de l'intéressé. Il convient de noter que les informations sur les enfants mineurs des parlementaires figuraient déjà dans la déclaration avant la modification du texte de loi ;
 - les éléments de la déclaration des parlementaires sont publiés intégralement pour la première fois, bien que la Cour suprême ait estimé dans sa décision que les éléments relatifs aux conjoints et aux enfants mineurs ne devaient pas être publiés.
35. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. S'agissant de la première partie de la recommandation vi, le GRECO renvoie au Rapport d'Évaluation, qui indiquait que le patrimoine précisé par la loi n'englobe pas l'intégralité des biens meubles, puisque le texte limite ceux-ci aux véhicules, actions, obligations et valeurs mobilières similaires. En outre, si la loi impose explicitement d'inclure la valeur des biens immeubles et des véhicules dans la déclaration, le Rapport d'Évaluation jugeait moins certain que la valeur des autres types de biens soit exigée (voit le Rapport d'Évaluation, paragraphe 73). Le texte de la loi n'a pas été modifié concernant ces aspects et, par conséquent, le GRECO ne peut pas considérer que cette partie de la recommandation vi ait été traité.
36. Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation vi, le GRECO se félicite du fait que les déclarations de patrimoine des parlementaires sont désormais rendues publiques, conformément à cette recommandation et à la pratique d'un grand nombre d'États membres du GRECO.
37. S'agissant de la troisième partie de la recommandation vi, le GRECO salue l'inclusion des conjoints des parlementaires dans leurs déclarations de patrimoine, en plus de leurs enfants mineurs, ce qui est conforme à la pratique du GRECO. La recommandation demandait cependant d'envisager que les déclarations soient également étendues aux membres de la famille à charge, c'est-à-dire à une notion plus large que les seuls enfants mineurs ou le conjoint, et il n'a pas été établi que c'ait été le cas.
38. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

39. *Le GRECO a recommandé que le mécanisme actuel de contrôle des déclarations de patrimoine faites par les députés fasse l'objet d'une évaluation approfondie en vue d'établir un mécanisme indépendant et efficace pour ce contrôle.*
40. Les autorités chypriotes renvoient à la loi relative à la déclaration et vérification de patrimoine du Président, des ministres et des parlementaires (loi n° 49(I)/2004),

telle que modifiée par la loi n° 530(I)/2017, qui prévoit que la Commission parlementaire spéciale chargée de la déclaration et de l'examen des intérêts financiers peut soumettre la vérification comptable et financière des déclarations à un auditeur professionnel, agréé en vertu de la législation de la République chypriote et choisi sur une liste établie par une décision rendue à l'unanimité par le Président de la Chambre des représentants, le ministre des Finances et le Contrôleur général.

41. Au vu des informations communiquées par les autorités chypriotes, le GRECO observe que la Commission spéciale chargée de la déclaration et de l'examen des intérêts financiers est habilitée à soumettre la vérification comptable et financière des déclarations à un auditeur agréé. Le GRECO estime qu'il s'agit là d'une avancée positive, même s'il subsiste une certaine incertitude au sujet de l'efficacité du mécanisme dans son ensemble et, par exemple, à propos de la fréquence à laquelle ces audits externes seront réalisés, des suites données à ces audits par la Commission spéciale de la Chambre, surtout si les déclarations de patrimoine sont triennales, et par conséquent, de la manière dont ce mécanisme pourrait se traduire par des sanctions concrètes ; au moment du Rapport d'Évaluation, aucune infraction n'avait encore été constatée et aucune sanction en la matière n'a donc jusqu'à présent été prise à l'encontre de parlementaires. Le GRECO n'est pas en mesure de pouvoir apprécier si la recommandation vii a été pleinement mise en œuvre puisqu'il ne dispose d'aucune indication qu'une évaluation approfondie qui aurait visé à créer un mécanisme à la fois indépendant et efficace ait été réalisée. La recommandation vii n'a donc été que partiellement mise en œuvre.

42. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

43. *Le GRECO a recommandé que les autorités parlementaires conçoivent une politique d'intégrité aux fins de prévenir les conflits d'intérêts et les risques de failles similaires chez les députés, à travers i) la sensibilisation à un niveau institutionnel, ii) des manuels et une formation régulière et iii) un service spécialisé dispensant des conseils confidentiels sur une base individuelle.*
44. Les autorités chypriotes indiquent qu'à l'occasion de la prochaine session de la Chambre des représentants, en septembre 2018, un séminaire/table ronde sera organisé pour permettre aux parlementaires et aux citoyens intéressés de débattre de la législation pertinente, de la révision du Règlement de la Chambre et du Code de conduite.
45. En outre, le Service juridique de la Chambre des représentants, qui est actuellement en cours de mise en place et disposera d'un personnel complet début 2019, sera chargé de dispenser des conseils confidentiels aux parlementaires, comme cela est prévu par les orientations du président de la Chambre et les circulaires internes pertinentes en la matière.
46. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il prend acte du projet d'organisation de cet événement consacré à la législation relative à l'intégrité des parlementaires, à la révision du Règlement de la Chambre des représentants et au futur Code de conduite. Cette initiative sera une étape positive qui devra néanmoins être régulièrement suivie d'autres actions de sensibilisation destinées aux parlementaires. La recommandation invite par ailleurs à l'élaboration de manuels et à la mise en place d'une formation régulière mais aucune information sur ce point n'a été communiquée.

47. Le fait qu'il soit prévu que les parlementaires aient accès à des conseils confidentiels par le Service juridique de la Chambre des représentants répondrait de manière satisfaisante à la troisième partie de la recommandation. Cependant, ledit Service juridique ne sera opérationnel qu'en 2019 et, en conséquence, cette partie de la recommandation ne saurait être considérée comme pleinement mise en œuvre pour l'instant.
48. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation ix.

49. *Le GRECO a recommandé que la composition du Conseil supérieur de la magistrature fasse l'objet d'un processus de réflexion considérant sa représentation au sein de l'institution judiciaire en tant que moyen de prévenir les situations de conflits d'intérêts potentiels ou perçus comme tels au sein du Conseil.*
50. Les autorités chypriotes précisent que la Cour suprême a examiné la recommandation ci-dessus et qu'elle estime que l'accomplissement de la mission du Conseil supérieur de la magistrature sera mieux garanti si cette tâche continue à être assurée exclusivement par les juges de la Cour suprême, ce qui permettra de préserver et de maintenir l'indépendance de la justice.
51. Les autorités réaffirment que la nomination des juges repose uniquement sur le mérite, et qu'elle est décidée par le Conseil supérieur de la magistrature (la Cour suprême), après deux séries d'entretiens et la prise en compte des rapports des présidents des tribunaux de première instance, qui comportent des avis sur l'ensemble des juges de leur juridiction. À cette fin, la Cour suprême prend acte et suit l'avis n° 10 de 2007 du Conseil consultatif de juges européens (CCJE) sur le « Conseil de la justice au service de la société », qui prend acte, en l'acceptant, du fait que les conseils de la magistrature soient exclusivement composés de juges. Les autorités soulignent qu'il n'y a pas eu de cas de corruption impliquant des juges.
52. Les autorités chypriotes ajoutent cependant que la Cour suprême envisage sérieusement de proposer au parlement une modification de la loi n° 33/64 de façon à ce que des juges issus de juridictions inférieures soient inclus de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, à tout le moins en ce qui concerne la nomination des juges.
53. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Le Rapport d'Évaluation indiquait que le Conseil supérieur de la magistrature se composait exclusivement de 13 juges de la Cour suprême et de son président. Il estimait par ailleurs que la composition du Conseil supérieur de la magistrature offrait un degré d'indépendance respectable par rapport aux pouvoirs exécutif et législatif, mais qu'elle bénéficierait d'une représentation plus large du pouvoir judiciaire, y compris des juges des juridictions inférieures, conformément aux normes du Conseil consultatif de juges européens, qui estime, notamment, que les conseils de la magistrature lorsqu'ils sont exclusivement composés de juges devraient être élus par leurs pairs selon des modalités garantissant une large représentation du pouvoir judiciaire à tous les niveaux, afin de prévenir le sentiment qu'ils défendent leurs propres intérêts, assurent leur protection et font preuve de corporatisme.
54. Le GRECO observe que sa recommandation relative à la composition du Conseil supérieur de la magistrature a été prise en considération. Il regrette toutefois qu'aucune modification n'ait été apportée à sa composition pour qu'elle reflète les

différents niveaux de la magistrature mais se félicite du fait que les autorités chypriotes envisagent d'élargir cet organe aux juges de première instance pour l'exercice de certaines fonctions, telles que la nomination des juges. L'objectif de la recommandation est que la composition du Conseil supérieur de la magistrature fasse l'objet d'un processus de réflexion mais il semble que ce processus ne soit pas encore achevé. Dans ce contexte, le GRECO invite instamment les autorités à poursuivre l'examen de la possibilité de faire intervenir des juges de différents niveaux dans les travaux du Conseil supérieur de la magistrature. Par conséquent, la recommandation n'a été à ce jour qu'en partie mise en œuvre.

55. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation x.

56. *Le GRECO a recommandé que l'exigence d'intégrité, qui doit être satisfaite pour la nomination des juges, soit fondée sur des critères précis et objectifs devant donner lieu à un contrôle préalablement à une nomination/promotion, et que ces critères soient rendus publics.*
57. Les autorités chypriotes soulignent que les juges sont nommés et promus sur la base du mérite, des compétences et de l'ancienneté. En outre, la question de la nomination et de la promotion des juges est prévue par la loi relative aux juridictions (loi n° 14/60, telle qu'amendée) et l'interprétation retenue par la jurisprudence précise que seules les personnes qui peuvent se prévaloir d'une morale et d'une personnalité irréprochables, ainsi que d'une grande compétence, peuvent être nommées en qualité de juges parmi les avocats en exercice. Les autorités ajoutent que ces critères, énoncés par la loi et la jurisprudence, sont aisément accessibles au public.
58. Les autorités chypriotes précisent que, suivant la tradition judiciaire anglo-saxonne, la nomination des juges repose sur la réputation générale du candidat en tant qu'avocat en exercice. Elles ajoutent que la nomination des juges n'est pas équivalente à celles des fonctionnaires et qu'une plus grande marge d'appréciation doit être préservée. Malgré cela et le fait qu'il n'y ait pas eu de cas de corruption impliquant des juges, la Cour suprême de justice examine sérieusement la codification de certains critères objectifs et transparents pour la nomination et la promotion des juges afin que ces questions soient traitées de manière plus précise par la Cour suprême de justice. Par ailleurs, le Conseil supérieur de la magistrature procédera à un certain nombre de modifications indispensables pour garantir la consignation détaillée des procédures de nomination et de promotion. Ces informations seront accessibles à l'ensemble des parties intéressées.
59. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Le Rapport d'Évaluation avait observé qu'au nombre des critères figurait la « haute moralité » ; malgré la définition plus précise de cette notion donnée par la jurisprudence, il avait estimé que des éléments d'orientation supplémentaires sous la forme de critères concrets à respecter et de contrôles des antécédents et de l'intégrité à effectuer seraient utiles, de manière à en faire un outil efficace pour empêcher le recrutement de candidats inaptes.
60. Le GRECO note qu'il existe une jurisprudence de la Cour suprême de justice sur la notion de « haute moralité » et suggère qu'une analyse de cette jurisprudence pourrait servir de base à des critères consolidés. Formuler des conditions requises à la fois objectives et spécifiques, notamment liées à l'intégrité, et dès lors clarifiant ce qui est évalué, dans un document public et disponible contribuerait à la transparence des procédures de nomination et promotion ; ce qui semble le cas dans plusieurs pays de tradition juridique comparable. Dès lors, c'est avec intérêt

que le GRECO note que la formulation des conditions requises est à l'étude et encourage cette initiative qui irait dans le sens de la recommandation. Enfin, le GRECO note que le Conseil Supérieur de la Magistrature va prendre des mesures pour s'assurer que des rapports des procédures de nomination et de promotion soient effectués et conservés ainsi qu'accessibles aux parties intéressées. D'une manière générale, au vu des développements en cours vers une plus grande transparence des procédures de nominations et promotions des juges, le GRECO considère que les conditions de la recommandation ont été partiellement remplies.

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

Recommandation xi.

62. *Le GRECO a recommandé qu'un code d'éthique ou de conduite soit élaboré sur la base d'une large implication de différents membres de l'institution judiciaire, en vue d'établir des normes généralement acceptées et spécialement adaptées aux fonctions judiciaires, qui offrent des directives sur les conflits d'intérêts et d'autres questions ayant trait à l'intégrité (notamment les cadeaux, les activités annexes, la récusation, les contacts avec les tiers, le traitement des informations confidentielles).*
63. Les autorités chypriotes précisent que la révocation et la cessation des fonctions d'un juge peuvent être ordonnées en cas de « manquement », comme le prévoit la Constitution. Le manquement a été défini dans la jurisprudence comme un acte répréhensible grave, tant dans l'exercice des fonctions judiciaires que de manière générale. Elles ajoutent que la Cour suprême, après avoir examiné la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que les recommandations de la Commission de Venise et du Conseil consultatif de juges européens (CCJE), a proposé d'apporter des modifications afin de renforcer davantage la justesse de la procédure. Ces modifications permettraient ainsi d'impliquer à chaque étape les juges de tous les niveaux de manière à ce que les personnes qui se prononcent en premier lieu sur la nécessité d'une procédure disciplinaire ne participent pas à la procédure ultérieure, et que les chefs d'accusation soient rédigés par un autre juge qui sera chargé des « poursuites » devant un collège du Conseil supérieur de la magistrature. La décision rendue sera susceptible de recours devant un autre collège de juges.
64. Les autorités indiquent que les Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire ont été reflétés dans la jurisprudence de la Cour suprême. Elles ajoutent qu'à la fois la législation et la jurisprudence guident les juges dans leur conduite professionnelle et qu'il n'y a eu qu'un seul cas de renvoi découlant de manquement lié à la conduite professionnelle. Cela étant, la Cour suprême envisage sérieusement l'élaboration d'un Code de conduite écrit, qui intégrerait l'ensemble des domaines précités, sur la base des Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire. Les autorités ajoutent que, conformément à une jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour suprême a adopté une Orientation pratique sur le retrait de juges lorsqu'un avocat lié à un juge se présente devant lui.
65. Le GRECO note que des standards d'intégrité contraignants existent dans la législation et la jurisprudence, comme cela a été reconnu dans le Rapport d'Évaluation. Il prend note aussi du fait que la Cour suprême a entamé sa réflexion sur un code de conduite. La rédaction de ce code doit impliquer des juges de différents niveaux de juridictions et fera partie d'une réforme de plus grande ampleur du pouvoir judiciaire qui doit être menée. Le GRECO considère qu'il s'agit d'une première étape prometteuse mais déclare que, compte tenu du fait que l'élaboration de ce code n'a pas encore débuté, il n'est pas en mesure de déclarer à

ce stade précoce que cette recommandation a été mise en œuvre, ne serait-ce que partiellement.

66. Le GRECO conclut que la recommandation xi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xii.

67. *Le GRECO a recommandé qu'une formation spécifique à l'éthique, aux conflits d'intérêts et à la prévention de la corruption dans la profession judiciaire soit mise en place à l'intention des juges dans le cadre du programme de formation initiale des juges nouvellement nommés et de formation continue à intervalles réguliers des juges, sur la base des dispositions et pratiques actuelles ainsi que des lignes directrices éthiques à venir et des normes européennes.*
68. Les autorités chypriotes rappellent que depuis le 1^{er} janvier 2017, la Cour suprême a créé le Bureau de la réforme et de la formation judiciaire. Placé sous le contrôle d'un ancien juge de la Cour suprême, il est divisé en deux bureaux : l'un responsable de la réforme et l'autre de la formation. Le Bureau de la formation judiciaire a un personnel composé d'un secrétaire général, d'un assistant administratif et de deux postes de juristes, ces deux derniers devant être pourvus en 2018. Ledit bureau est chargé de la formation continue des juges sur toutes questions, y compris l'éthique, les conflits d'intérêts et la corruption. Par ailleurs, avant d'assumer leurs fonctions, les juges nouvellement nommés suivent une formation intensive d'une dizaine de jours, sous le contrôle des juges de la Cour suprême.
69. Le Bureau de formation judiciaire (BFJ) a commencé à fonctionner à la fin de 2017. Avant cela, l'École de formation judiciaire (EFJ) avait été créée en 2016. Si aucune formation à l'éthique et l'intégrité n'a été organisée directement par l'EFJ, les autorités indiquent que de nombreux juges suivent les formations organisées par le Réseau européen de formation judiciaire (REFJ). Parmi ces activités de formation figurait un atelier sur l'éthique à l'intérieur et à l'extérieur des tribunaux, qui s'est tenu à Chypre en 2016. Les autorités ajoutent que la Cour suprême prévoit actuellement une formation obligatoire de deux jours en technique judiciaire, qui traitera d'éthique et d'intégrité au travers de véritables études de cas. Un appel à manifestation d'intérêt a été diffusé auprès des juges qui souhaiteraient devenir des formateurs. Une formation menée par le formateur en chef de l'École de magistrature d'Angleterre et du Pays de Galles (*Judicial College of England and Wales*) a été organisée à l'attention des futurs formateurs et sept juges doivent suivre une seconde formation. Les autorités ajoutent enfin que, une fois le personnel du BFJ au complet, l'éthique et l'intégrité devraient être incorporées dans son programme de formation, comme partie intégrante de la formation initiale et continue obligatoire.
70. Le GRECO prend acte des informations fournies par les autorités. Il relève la création du BFJ par la Cour suprême pour se charger de la formation des juges, y compris en matière d'éthique et d'intégrité. Son activité a été retardée par le fait que son personnel n'est actuellement pas au complet, ce qui devrait être le cas dans le courant de 2018. Le GRECO note qu'il est prévu d'organiser des formations obligatoires pour l'ensemble des juges dès 2018, qui couvriront l'éthique et l'intégrité. Le but est que les questions d'éthique et d'intégrité soient intégrées dans tous les programmes de formation proposés par le BFJ. Le GRECO estime qu'il s'agit là de développements positifs qui peuvent être salués. En effet, si les juges avaient la possibilité de suivre des formations internationales, une approche plus systématique au travers de la formation initiale et continue obligatoire du BFJ, telle qu'elle semble être envisagée, représentait une avancée significative. Au vu de ces

développements prometteurs, qui doivent cependant encore se matérialiser, la recommandation peut être considérée comme partiellement mise en œuvre.

71. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation xiii.

72. *Le GRECO a recommandé que la réforme envisagée en ce qui concerne le Bureau juridique de la République comprenne les moyens de renforcer l'indépendance des fonctions de poursuite et la capacité des officiers de justice et procureurs pris individuellement à s'acquitter de leurs tâches de manière plus autonome, avec les garanties requises par la prééminence du droit.*
73. Les autorités chypriotes précisent que le Bureau juridique de la République a récemment élaboré un projet de loi visant à la préservation de son indépendance et de son autonomie, qui comporte également des dispositions visant à renforcer l'indépendance des fonctions de poursuite des différents officiers de justice et procureurs, et l'a soumis à l'exécutif pour examen, en proposant de le transmettre à la Chambre du Parlement pour adoption. Les autorités indiquent néanmoins que le projet de loi n'a pas encore été transmis par l'exécutif au parlement.
74. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il estime que le fait que le Bureau juridique ait préparé un projet de loi sur son indépendance et son autonomie représente une avancée positive. Ce projet de loi n'a toutefois été transmis qu'au pouvoir exécutif et le projet définitif sur les moyens de garantir l'indépendance et l'autonomie du Bureau juridique, qui sera transmis à la Chambre des représentants, n'est par conséquent pas encore disponible. Il est donc trop tôt pour déclarer que cette recommandation a été mise en œuvre, ne serait-ce que partiellement.
75. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiv.

76. *Le GRECO a recommandé que i) des critères soient introduits pour la répartition des affaires pénales entre les agents de poursuite; et ii) les décisions et instructions telles que celles portant sur la réattribution d'une affaire au sein du Bureau juridique de la République ou sur l'abandon d'une affaire pénale soient motivées par écrit.*
77. Les autorités chypriotes indiquent qu'une vingtaine d'officiers de justice sont chargés des poursuites pénales devant les cours d'assises. Ils sont affectés à une circonscription judiciaire précise pour un ou deux ans et exercent leurs fonctions au sein de la cour d'assises de cette même circonscription. Chaque fois qu'une nouvelle affaire est transmise au Bureau juridique pour faire l'objet de poursuites devant une cour d'assises, le prochain officier de justice figurant sur la liste des procureurs de cette circonscription est désigné par le Procureur général ou le responsable de la Section du droit pénal pour s'en charger. Ce n'est que dans des circonstances très particulières, lorsqu'une affaire est extrêmement complexe et qu'une compétence spécifique pour son traitement est requise, que le Procureur général ou le responsable de la Section de Droit pénal peuvent décider d'attribuer l'affaire à un procureur de grade supérieur, quelle que soit la circonscription dans laquelle ce procureur exerce ses fonctions. Selon les autorités, au vu du nombre réduit des officiers de justice et leur rotation fréquente, ce système permet une répartition aléatoire des affaires pénales entre les procureurs. Cela étant, les

autorités indiquent avoir l'intention d'arrêter des critères afin de se conformer à cette partie de la recommandation.

78. S'agissant de la réattribution des affaires, les autorités précisent que le nombre réduit des officiers de justice est aussi un paramètre à prendre en compte à cet égard. Les autorités essaieront néanmoins de définir des critères pour la réattribution des affaires.
79. En ce qui concerne le classement sans suite d'une affaire pénale, les autorités précisent que les motifs de cette décision sont consignés dans le dossier de l'affaire concernée. En outre, conformément aux instructions du Procureur général de Chypre, les procureurs doivent exposer les motifs d'un non-lieu devant le tribunal compétent au sein duquel ils exercent leurs fonctions, et font ainsi connaître les motifs de cet abandon au public, au prévenu et à l'ensemble des parties intéressées.
80. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Pour ce qui est de la première partie de la recommandation, il observe que le système d'attribution des affaires pénales a un caractère aléatoire, puisque les nouvelles affaires sont attribuées au fur et à mesure au prochain procureur figurant sur la liste de la circonscription concernée. Toutefois, lorsqu'une affaire est réputée présenter un certain degré de complexité, elle peut être attribuée à un procureur de grade supérieur, quelle que soit la circonscription à laquelle il est affecté. Bien que le GRECO soit convaincu que la répartition des affaires est effectuée selon une procédure claire et qu'il prenne note du nombre limité de procureurs, il continue d'estimer qu'il serait utile d'établir des critères spécifiques pour déterminer quelles affaires doivent s'écarter du système d'attribution habituel. Il note que les autorités étudient la formulation de critères. Cette partie de la recommandation n'a donc été que partiellement mise en œuvre pour l'instant.
81. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO se félicite du fait que les motifs de la décision de classer les affaires pénales soient consignés par écrit et exposés oralement devant le tribunal compétent. S'agissant de la réattribution des affaires, le GRECO note que les autorités étudient la possibilité de fixer des critères en la matière. Par conséquent, au stade actuel, la seconde partie de la recommandation peut uniquement être considérée comme partiellement mise en œuvre.
82. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv.

83. *Le GRECO a recommandé que i) soit établi, pour les fonctions spécifiques des agents de poursuite, un code d'éthique qui offre, en tant que de besoin, des directives adéquates sur les conflits d'intérêts et les autres questions ayant trait à l'intégrité (cadeaux, récusation, contacts avec les tiers, traitement des informations confidentielles), et ii) ce code d'éthique soit accessible au public.*
84. Les autorités chypriotes déclarent que des Lignes directrices sur la déontologie des procureurs ont récemment été publiées par le Bureau juridique, qui englobe tous les points soulevés par la recommandation. Ce Code d'éthique se fonde, notamment, sur les [Lignes directrices de Budapest à l'intention des procureurs généraux](#) et sur la Convention européenne des droits de l'homme et a été publiée sur le site web du Bureau juridique afin qu'il soit aisément accessible au public.
85. Le GRECO se félicite de l'adoption des Lignes directrices de déontologie des procureurs qui englobent les questions relatives aux conflits d'intérêts et autres

questions ayant trait à l'intégrité prévues par la recommandation. Elles ont été publiées sur le site web du Bureau juridique, les rendant accessibles au public, répondant ainsi à la seconde partie de la recommandation. Par conséquent, la recommandation peut être jugée mise en œuvre.

86. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xvi.

87. *Le GRECO a recommandé que des programmes spécialisés de formation initiale et de formation continue axés sur les besoins des agents du ministère public dans les domaines de l'éthique, de la prévention de la corruption, etc. soient élaborés par le ministère public pour compléter la formation générale dispensée à tous les agents publics à Chypre.*
88. Les autorités chypriotes indiquent que la Section de Droit pénal du Bureau juridique a ponctuellement organisé depuis septembre 2017 des séminaires pour la formation des agents du ministère public, y compris dans les domaines de l'éthique et de la prévention de la corruption, ainsi que des discussions sur diverses questions juridiques portant sur le traitement des affaires pénales devant les juridictions compétentes. Il a par ailleurs été convenu avec la Cour suprême que les officiers de justice pourront participer aux séminaires/sessions de formation organisés par le Bureau de formation judiciaire, qui devrait dans un proche avenir être opérationnelle. Soulignant le nombre limité de procureurs, les autorités indiquent que le Bureau juridique s'est engagé à organiser une fois par an une formation en matière de corruption en lien avec le ministère public. Le prochain séminaire est prévu pour le mois de novembre 2018.
89. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités. Il estime que l'organisation de certains séminaires de formation sur les questions d'éthique et d'intégrité constitue une avancée positive et que la possibilité de participer à une formation organisée par le Bureau de formation judiciaire va dans le même sens. Cependant, la formation des juges n'est pas nécessairement parfaitement adaptée aux procureurs, compte tenu des spécificités de chaque profession qui peuvent présenter des différences significatives. Par conséquent, au vu du nombre réduit de procureurs, le GRECO salue le fait que le Bureau juridique s'est engagé à organiser une fois par an une formation destinée aux procureurs en matière de corruption. Le GRECO est confiant que les prochaines formations seront l'occasion d'illustrer les Lignes directrices de déontologie des procureurs, récemment publiées, d'études de cas concrètes. D'une manière générale, le GRECO considère que cette recommandation a été mise œuvre.
90. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

91. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que Chypre a mis en œuvre de façon satisfaisante deux des seize recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Des recommandations restantes, huit ont été partiellement mises en œuvre et six n'ont pas été mises en œuvre.
92. Plus précisément, les recommandations xv et xvi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations i, vi, vii, viii, ix, x, xii et xiv ont été

partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, iv, v, xi et xiii n'ont pas été mises en œuvre.

93. Pour ce qui concerne les parlementaires, bien que des progrès tangibles restent à réaliser, un certain nombre des mesures qui ont été prises pourraient permettre de répondre à plusieurs exigences des recommandations. Le processus de simplification et clarification des revenus et indemnités perçus par les parlementaires pour l'exercice de leurs fonctions a été engagé, même s'il devrait être accéléré, comme cela avait déjà été indiqué par le Rapport d'Évaluation. Le président de la Chambre des représentants a donné l'impulsion initiale pour la rédaction d'un Code de conduite à l'usage des parlementaires en vue de son adoption d'ici la fin de l'année 2018. Il s'agit là d'une avancée prometteuse qui doit toutefois encore se concrétiser. De même, les premières mesures ont été prises pour modifier la législation pertinente et le Règlement intérieur de la Chambre des représentants afin de mieux prévenir les éventuels conflits d'intérêts. Le processus visant à confier une étude sur le lobbying a été enclenchée. Pour ce qui est de la déclaration de patrimoine, il convient de saluer le fait qu'elle est désormais accessible au public, mais d'autres mesures doivent être prises pour la rendre plus complète, par exemple en y incluant tous les biens meubles et la valeur de l'ensemble des biens, et pour qu'un véritable système de contrôle efficace soit mis en place. Le fait que les parlementaires puissent se voir dispenser des conseils confidentiels sur des questions d'éthique et d'intégrité est à saluer, bien que cette mesure ne soit pas encore opérationnelle, mais les mesures de sensibilisation doivent être intensifiées. Dans l'ensemble, le GRECO constate un certain nombre d'avancées prometteuses mais pas encore de résultats concrets.
94. S'agissant des juges, certains progrès peuvent être constatés. La question de la composition du Conseil supérieur de la magistrature, qui correspond à l'heure actuelle à celle de la Cour suprême, a été examinée comme le recommandait le Rapport d'Évaluation. Le processus de réflexion n'est toutefois pas encore achevé. Bien qu'il ait été décidé pour le moment de ne pas modifier sa composition, ce que déplore le GRECO, certaines mesures sont envisagées pour élargir cet organe aux juges de première instance pour l'exercice de certaines fonctions du Conseil supérieur de la magistrature, notamment en matière de nomination des juges, ce qui est prometteur. La Cour suprême envisage sérieusement d'adopter des critères précis pour le recrutement et la carrière des juges et un code d'éthique judiciaire ; cela est positif mais doit encore se concrétiser. D'autres mesures devraient garantir l'existence d'une formation initiale et continue qui intègre pleinement les questions d'éthique et d'intégrité dans les programmes d'études plutôt que l'organisation de séminaires occasionnels. Globalement, un certain nombre d'initiatives vont dans le sens d'une mise en œuvre des recommandations, mais doivent être menées à terme car la plupart des résultats tangibles n'ont pas encore été obtenus.
95. Pour ce qui est des procureurs, un certain nombre de progrès ont été réalisés, bien que plusieurs mesures doivent encore se concrétiser. Le GRECO se félicite de l'adoption d'un Code d'éthique à l'usage des procureurs. Le Bureau juridique de la République a également élaboré un projet de loi visant à prévoir et à garantir son indépendance et son autonomie, qui est actuellement examiné par le Gouvernement. L'attribution des affaires semble globalement s'inscrire dans une logique claire, mais des critères devraient néanmoins être établis pour les cas exceptionnels où l'attribution des affaires ne suit pas la règle. Le GRECO se félicite de l'obligation de consignation par écrit des motifs du non-engagement de poursuites ou d'abandon des poursuites, et demande qu'il en soit de même pour la réattribution des affaires. Enfin, en matière de formation, des efforts concrets ont été faits pour garantir que la prévention de la corruption fasse partie intégrante de la formation des procureurs.

96. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO observe que d'autres progrès importants et concrets sont indispensables pour parvenir dans les 18 prochains mois à un niveau acceptable de conformité avec les recommandations. Le GRECO invite le Chef de la Délégation de Chypre à lui transmettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations i à xiv d'ici au 31 décembre 2019.
97. Enfin, le GRECO invite les autorités chypriotes à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.