



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 7 décembre 2018

Publication : 13 décembre 2018

Public

GrecoRC4(2018)13

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

RAPPORT DE CONFORMITÉ

ITALIE

Adopté par le GRECO lors de sa 81^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 3-7 décembre 2018)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités italiennes pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur l'Italie, adopté par le GRECO lors de sa 73^e réunion plénière (21 octobre 2016) et rendu public le 19 janvier 2017 avec l'autorisation de l'Italie ([GrecoEval4rep\(2016\)2](#)). Le Quatrième Cycle d'Évaluation du GRECO traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités italiennes ont soumis un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 1^{er} août 2018, a constitué, avec les informations soumises par la suite, la base du présent Rapport de Conformité.
3. Le GRECO a sélectionné l'Espagne (s'agissant des assemblées parlementaires) et Saint-Marin (s'agissant des institutions judiciaires) pour désigner des Rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M. Rafael VAILLO, au titre de l'Espagne et M. Eros GASPERONI, au titre de Saint-Marin. Ces rapporteurs ont reçu l'assistance du Secrétariat du GRECO pour rédiger le présent Rapport de Conformité.
4. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation formulée dans le Rapport d'Évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité avec ces recommandations. La mise en œuvre de toute recommandation en suspens (c'est-à-dire partiellement mise en œuvre ou non mise en œuvre) sera évaluée sur la base d'un rapport de situation supplémentaire qui devra être soumis par les autorités dans un délai de 18 mois à compter de l'adoption du présent Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé 12 recommandations à l'Italie, dont la mise en œuvre est évaluée dans les paragraphes qui suivent.

Prévention de la corruption des parlementaires

6. Les autorités italiennes indiquent que lors du référendum organisé le 4 décembre 2016, les électeurs ont rejeté l'ensemble de réformes constitutionnelles proposé par le gouvernement en place, qui visait notamment, à rationaliser les procédures législatives au Parlement et à réformer le Sénat (pour plus d'informations, consulter le Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation sur l'Italie, paragraphe 28). Le résultat de ce référendum a entraîné un remaniement gouvernemental, suite à la démission du Premier ministre. Un an plus tard, en décembre 2017, des élections générales ont été programmées pour mars 2018, selon un nouveau mode de scrutin proportionnel mixte (64 % de sièges alloués au scrutin proportionnel et 36 % au scrutin majoritaire)¹. Cette période d'instabilité politique qui s'est étendue de fin 2016 à mi-2018, s'est traduite par des retards dans la mise en œuvre des recommandations formulées par le GRECO sur ce thème spécifique, comme cela est expliqué dans le présent rapport.

¹ La Loi n°165 du 3 Novembre 2017, connue sous le nom de *Rosatellum*, prévoit des modifications relatives au système de scrutin, à la redéfinition des circonscriptions électorales et à l'interdiction du financement public des campagnes électorales.

Recommandation i.

7. *Le GRECO a recommandé le renforcement du cadre d'intégrité des parlementaires, notamment par le biais de (i) l'insertion formelle du Code de conduite dans le Règlement de la Chambre des députés ; (ii) son affinement sur la base de consignes détaillées relatives à ses dispositions ; et (iii) l'établissement d'un régime efficace de mise en œuvre et de responsabilité. Les mêmes mesures sont recommandées pour le Sénat.*
8. Les autorités italiennes expliquent que, bien qu'un examen approfondi du Règlement de la Chambre des députés ait été proposé, il n'avait pas été adopté par la législature sortante. Les autorités précisent que, malgré cela, le Code de conduite reste un instrument autonome dont le caractère exécutoire se matérialise dans la pratique et ne dépend pas de son éventuelle inclusion au Règlement de la Chambre des députés (si ce dernier venait à être modifié). Le Sénat n'a pas encore adopté de texte similaire.
9. S'agissant des consignes détaillées, un Comité consultatif sur la conduite des députés a été créé dans le but de mutualiser les expériences et d'accompagner la mise en œuvre du Code. Le Comité a su adopter une approche modérée et constructive tout au long de la « phase expérimentale » du Code, permettant ainsi d'atteindre le consensus et d'établir une relation de confiance, deux fondements d'autant plus essentiels que l'adoption du Code et la mise en place du Comité venaient s'inscrire au programme d'un mandat parlementaire débuté trois ans auparavant. En 2017, un [rapport](#) rédigé à partir du compte-rendu d'activité du Comité et de l'évaluation par ce dernier de la mise en œuvre du Code, a été publié en ligne. L'une des nouvelles mesures majeures soutenues par le Comité concerne la déclaration des fonctions et des activités professionnelles et entrepreneuriales exercées par les députés. L'expérience dans ce domaine a été assez satisfaisante en termes d'amélioration de la transparence, en effet, lors du mandat législatif 2013-2017, 620 députés sur 630 ont complété les déclarations requises (les déclarations des fonctions et activités, tout comme les déclarations financières sont accessibles au public via la page internet personnelle de chaque député). Une [procédure de « name and shame »](#) a été lancée pour les dix députés restants qui n'étaient pas en conformité avec le Code (annonce de non-conformité lors de la plénière et publication consécutive sur le site internet de la Chambre). À la suite de cette procédure, sept députés ont effectué leur déclaration (ce qui a de facto élevé le taux de conformité à 99,5 %, 627 des 630 députés s'étant acquitté de leur obligation de déclaration). En dehors de la procédure de dénonciation publique décrite ci-dessus et dans l'attente de l'inclusion formelle du Code au Règlement de la Chambre des députés, aucune autre sanction n'est applicable. Le Comité consultatif sur la conduite des députés n'a reçu aucune demande individuelle de consultation/d'interprétation des dispositions du Code.
10. Le GRECO se félicite de l'expérience acquise par la Chambre des députés concernant le Code de conduite. Le GRECO comprend le raisonnement des autorités quant à la nécessité d'établir un climat de confiance et d'accompagnement au cours de la première phase de mise en œuvre du Code et apprécie, dès lors, l'attitude positive dont a fait preuve le Comité consultatif sur la conduite des députés. Le GRECO comprend que ledit Comité a été rétabli en octobre 2018 et que la nouvelle législature devra progresser dans la mise en œuvre de cette recommandation, notamment en garantissant l'établissement d'un régime efficace de mise en œuvre et de responsabilité vis-à-vis du Code. Cette tâche ne pourra être accomplie que par l'insertion formelle du Code de Conduite dans le Règlement de la Chambre des députés. À cet égard, le GRECO rappelle l'importance qu'il confère au développement nécessaire d'un éventail plus large de sanctions non pénales imposables en cas de conduite moralement contestable, et adaptées aux

particularités du mandat parlementaire (Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation, paragraphes 45 et 75). La publication officielle des violations éventuelles (unique sanction possible prévue par le Code à ce jour) est certes, une mesure utile, mais qui peut se révéler insuffisante tant au niveau de l'effet dissuasif auprès des contrevenants potentiels qu'au regard de l'image véhiculée auprès du public, de l'efficacité du régime de mise en œuvre interne de la politique d'intégrité, en particulier, en ce qui concerne les cas les plus graves de conduite moralement contestable des parlementaires (notamment au regard des obligations de déclarations financières).

11. Le GRECO prend également note qu'il sera naturel et nécessaire, au fil de sa mise en œuvre progressive, d'affiner le Code sur la base de consignes supplémentaires relatives à ses dispositions (voir les remarques concernant la recommandation iii sur les cadeaux, et la recommandation vi sur les activités de sensibilisation à l'intégrité parlementaire). Enfin, le Sénat est invité à s'engager sur une voie similaire afin de consolider le dogme de l'intégrité parlementaire (ce commentaire s'applique à toutes les recommandations émises par le GRECO concernant ce thème : prévention de la corruption chez les parlementaires, recommandations i à vi, où le Sénat est à l'évidence en retard).
12. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

13. *Le GRECO a recommandé (i) l'adoption de règles claires et exécutoires en matière de conflit d'intérêts des parlementaires, y compris par le biais de l'élaboration d'un régime d'inéligibilité et d'incompatibilité reposant sur l'organisation rationnelle en un corps homogène des dispositions actuellement éparpillées entre plusieurs textes ; (ii) que le processus de vérification de l'inéligibilité / incompatibilité soit plus rationnel afin de le rendre plus efficace et rapide.*
14. Les autorités italiennes expliquent que les changements au cadre actuel de prévention des conflits d'intérêt chez les parlementaires nécessiteraient pour l'essentiel une réforme législative. Bien que des initiatives concrètes aient été prises par la législature précédente, dans le but d'homogénéiser et de rationaliser les règlements et les procédures de conformité visant à prévenir les conflits d'intérêt (y compris après la cessation des fonctions publiques), aucune des propositions présentées n'a porté ses fruits. Il incombe désormais à la législature récemment élue de décider s'il convient ou non, de reprendre et achever les travaux de ses prédécesseurs. Pour ce qui est du processus de vérification de l'inéligibilité/incompatibilité, les autorités rappellent qu'il est en général mené à terme dans les délais prescrits, à savoir 18 mois après les élections.
15. Le GRECO prend note des informations communiquées qui ne changent pas fondamentalement la situation telle qu'il l'avait évaluée en 2016. Il rappelle ses préoccupations concernant non seulement des lacunes dans la législation sur les conflits d'intérêts, mais aussi l'absence générale de consolidation et rationalisation des règles existantes, que cette hétérogénéité rend difficiles à comprendre et à utiliser pour les assujettis à ces textes, pour ceux qui doivent vérifier les cas d'inéligibilité/incompatibilité et pour le grand public. Le GRECO regrette qu'aucun résultat tangible n'ait pu être constaté dans ce domaine d'une importance cruciale et exhorte la nouvelle législature à faire tout son possible pour garantir l'élaboration de règles claires et efficaces concernant l'inéligibilité et l'incompatibilité.
16. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

17. *Le GRECO a recommandé l'élaboration d'un ensemble solide de restrictions visant les dons, les cadeaux, les marques d'hospitalité, les faveurs et autres avantages accordés aux parlementaires et garantissant l'intelligibilité et l'application correcte du futur système.*
18. Les autorités italiennes se réfèrent à la proposition présentée par le Comité consultatif sur la conduite des députés, qui s'appuie sur le Code de conduite et énonce des règles détaillées sur les dons, les cadeaux, les marques d'hospitalité, les faveurs et autres avantages accordés aux députés, y compris en lien avec leur obligation de déclarer leurs frais de déplacement, de logement et autres dépenses couvertes par autrui. La proposition n'a pas été validée lors du précédent mandat législatif et est maintenant en examen devant la Présidence de la Chambre des députés pour finalisation par la législature actuelle. Le Comité consultatif avait également fait état, dans son rapport d'activité de 2017, de la nécessité de réglementer le régime de mise en œuvre applicable aux invitations à des événements organisés par des tiers (lorsque les députés y assistent en leur qualité officielle). Cette réflexion a été reprise par l'actuelle législature², qui entend élaborer des règles spécifiques dans ce domaine
19. Les autorités ajoutent en outre que le projet de loi n° 1189 dit « destructeur de pots-de-vin », qui a été préparé par le Gouvernement en septembre 2018 et est en discussion actuellement au Parlement (voir aussi paragraphe 44), contient une disposition spécifique visant à abaisser considérablement le seuil de publication des dons aux parlementaires (l'obligation de divulgation s'applique actuellement aux dons supérieurs à 5 000 EUR par an, et serait portée par ce projet de loi aux dons supérieurs à 500 EUR par an).
20. Le GRECO prend note de ces nouvelles données. Il semblerait toutefois que la mise en œuvre de cette recommandation n'en soit encore qu'à ses prémices : d'une part, les travaux concernant l'acceptation ou l'affinement de la proposition du Comité consultatif sur la conduite des députés, qui n'avait pas été adoptée par la précédente législature, doivent être repensés/repris par la Chambre des députés ; d'autre part, aucune avancée n'a été réalisée par le Sénat dans ce domaine. Le GRECO note avec satisfaction que la nouvelle législature a présenté des plans concrets pour faire progresser la réglementation en matière de cadeaux, d'hospitalité, de faveurs et autres avantages pour les députés, y compris en lien avec leur obligation de déclarer les frais de déplacement, d'hébergement et dépenses couvertes par des sponsors
21. Le GRECO rappelle le manque d'indications concrètes complémentaires concernant le champ d'application exact et les possibles exclusions de l'interdiction des cadeaux d'un montant supérieur à 250 EUR figurant dans le Code de conduite de la Chambre des députés (ce seuil est supérieur à celui établi par le Code de conduite des fonctionnaires, qui est fixé à 150 EUR). Au vu de la situation actuelle, le GRECO reste fermement convaincu de l'importance d'une réglementation stricte et cohérente sur les règles d'acceptation des cadeaux, afin d'éviter certaines situations pouvant déboucher sur des relations entachées de corruption et de préserver l'impartialité objective de l'agent public concerné, ainsi que la réputation de l'institution dont il relève. À cet égard, le GRECO rappelle que nombre de ses États membres ont adopté une interdiction de principe souvent associée à un devoir de refus de tout avantage qui ne soit pas jugé acceptable, avec des exceptions concernant les cadeaux offerts dans le cadre des règles de courtoisie, ainsi qu'une

² Séance de la Commission consultative sur la conduite des parlementaires, en date du 21 novembre 2018

obligation de déclaration pour quelques catégories d'avantages autorisés (invitations, hébergement, cadeaux en lien avec le protocole et autres biens qui deviennent la propriété du Parlement). Les autorités italiennes sont invitées à s'inspirer de l'exemple de ces juridictions.

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

Recommandation iv.

23. *Le GRECO a recommandé (i) qu'une étude soit menée afin d'identifier les restrictions qu'il pourrait être nécessaire d'appliquer aux anciens membres du Parlement après la cessation de leurs fonctions afin de prévenir les conflits d'intérêts ; et (ii) que les restrictions ainsi envisagées soient introduites si nécessaire.*

24. Les autorités italiennes précisent que le champ d'application des règles relatives au lobbying, récemment introduites, s'étend aux activités de lobbying des anciens parlementaires et membres de l'exécutif, avec notamment une condition d'enregistrement du lobbying, la présentation d'un rapport annuel sur les activités de lobbying réalisées et une période de latence d'un an (pour plus d'informations, consulter le paragraphe 28).

25. Le GRECO se réjouit de l'établissement d'une interdiction pour les parlementaires d'exercer des activités de lobbying après avoir quitté leurs fonctions parlementaire. Toutefois, il ne s'agit là que d'un seul aspect (ou activité) qui pourrait être exercé après le mandat parlementaire. La recommandation du GRECO sur le pantouflage est plus large et s'applique aussi à des situations, autres que le lobbying, qui pourraient entraîner des conflits d'intérêt dans l'exécution de la fonction parlementaire. S'il est certes clair qu'un mandat parlementaire ne couvrira pas, en général, toute la carrière professionnelle et que les parlementaires devraient donc avoir des possibilités équitables de rechercher un emploi en-dehors, il convient de faire preuve de mesure pour éviter des situations où le mandat parlementaire, et par là-même le processus législatif, pourrait potentiellement être utilisé par une personne à des fins personnelles en vue de garantir son emploi à l'extérieur (notamment dans le secteur privé) après la fin de ses fonctions parlementaires.

26. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

27. *Le GRECO a recommandé de renforcer les règles applicables aux relations que les députés entretiennent avec des lobbyistes et d'autres tierces parties cherchant à influencer le processus législatif, notamment en donnant des consignes précises sur la question et en garantissant l'efficacité de leur contrôle et de leur application. Il recommande l'application de mesures analogues aux sénateurs.*

28. Les autorités italiennes rapportent l'adoption de la Décision n° 208/2017 sur le lobbying à la Chambre des députés qui a instauré l'inscription obligatoire à un registre public des lobbyistes, pour toute entité physique/morale représentant des intérêts collectifs (indépendamment du caractère économique/non économique, public/privé des intérêts défendus)³. En outre, les anciens parlementaires, ministres

³ L'obligation d'enregistrement concerne tous les individus ou entités représentant des intérêts collectifs : syndicats professionnels et organisations patronales, organisations non gouvernementales, entreprises, groupements de sociétés et d'entreprises, spécialistes de la représentation professionnelle des intérêts de tiers, associations professionnelles, associations commerciales ou associations de défense d'intérêts spécifiques, associations de consommateurs en vertu de l'article 137 du Code de la consommation régi par le

ou membres du gouvernement exécutif, qui souhaitent exercer des activités de lobbying (ce qui ne sera possible qu'au minimum un an après la fin de leur mandat), devront également s'inscrire au registre. Les individus/entités inscrits devront également produire un rapport sur les activités de lobbying menées au cours de l'année précédente, comprenant les noms des députés qui en ont fait l'objet. Ce rapport est lui aussi public et accessible sur le site internet de la Chambre des députés. Le manquement aux obligations d'inscription et de reporting est sanctionné par une suspension temporaire d'une durée maximale d'un an, ou par l'annulation de l'inscription au registre assortie d'une interdiction de toute nouvelle inscription pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans maximum. Parallèlement à la suspension ou l'annulation de l'inscription au registre, l'autorisation d'accès aux locaux du Parlement sera suspendue ou annulée en conséquence.

29. En ce qui concerne la mise en pratique concrète des règles susmentionnées, en mai 2018, on comptait un total de 279 individus/entités inscrits au registre. Le Collège des questeurs (*Collegio dei deputati Questori*)⁴, l'organe en charge de surveiller la mise en œuvre des règles de lobbying, a fait preuve de détermination dans l'accomplissement de sa tâche ; il a dispensé une série de conseils spécialisés (jurisprudence) visant à clarifier les exigences de déclaration imposées aux lobbyistes, notamment, au regard de leurs intentions, de leurs bénéficiaires et de leurs cibles. À l'exception de deux cas de suspension pour défaut de respect des obligations d'inscription, aucune autre sanction n'a été appliquée au cours de la première année de mise en œuvre desdites règles. Le Collège des questeurs pourra éventuellement proposer d'éventuelles modifications des règles encadrant le lobbying à la lumière de l'expérience acquise lors de leur mise en œuvre.
30. Les autorités ont en outre précisé que le Sénat travaille actuellement sur ses propres règles autour du lobbying et qu'une proposition est en ce moment à l'étude (proposition *Nencini*, pour l'établissement d'un registre de lobbyistes au Sénat).
31. Le GRECO prend note de l'important travail réalisé pour parvenir à régler le lobbying à la Chambre des députés. Le GRECO salue également l'action fructueuse qui s'en est suivie pour clarifier les principaux aspects des règles nouvellement adoptées ; à cet égard, le rôle du Collège des questeurs s'est révélé primordial. Ces nouvelles règles visent à maîtriser une partie de l'équation en instaurant la création d'un registre des lobbyistes et en imposant à ces derniers des exigences strictes en matière de transparence. Il n'en reste pas moins que l'autre partie prenante de l'équation, à savoir, les députés, reste très peu concernée. Selon l'avis du GRECO, des mesures complémentaires peuvent être prises, notamment en élaborant des consignes ciblées offrant aux députés des instructions claires sur la manière de dialoguer avec les lobbyistes et la conduite escomptée au cours de cet échange. En outre, le Sénat doit encore mettre au point ses propres règles concernant le lobbying. Le GRECO attend avec intérêt de recevoir des informations complémentaires dans ce domaine qui semble être une question d'actualité dans l'agenda parlementaire.
32. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Décret-loi n° 206 du 6 septembre 2005 et amendements ultérieurs, ainsi que tout autre organisme exerçant une telle activité de représentation.

⁴ Les questeurs sont élus par les membres du Parlement sur la base du plus grand nombre de voix obtenues lors du premier tour. Ils siègent d'office au Bureau de leur Chambre et assument les responsabilités suivantes : (i) administration efficace du Parlement, notamment sur la base d'un contrôle de la conformité aux règlements et lignes directrices pertinents promulgués par le Président de chaque Chambre ; (ii) contrôle des dépenses, préparation du budget et des comptes ; (iii) respect du protocole et maintien de l'ordre au sein des Chambres.

Recommandation vi.

33. *Le GRECO a recommandé la mise en place de mesures concrètes en vue de soutenir l'introduction de règles claires d'intégrité parlementaire, notamment sous la forme d'activités renforcées en matière de formation spécialisée.*
34. Les autorités italiennes estiment que la diffusion du Code de Conduite auprès de députés, en début de mandat, constitue en elle-même une mesure visant à favoriser la sensibilisation à cet outil. La contribution de la nouvelle législature et du Comité consultatif récemment nommé, qui est compétent pour élaborer des formations et, plus généralement, des activités de sensibilisation sur le domaine de l'intégrité et de l'éthique à la Chambre, devrait contribuer à faire progresser dans la mise en œuvre de cette recommandation. Les autorités ont informé le GRECO de leur intention d'organiser un séminaire de formation sur les codes de conduite, ce qui permettrait de procéder à l'échange d'expériences avec d'autres juridictions et de faire émerger des pistes pour avancer au niveau national.
35. Le GRECO considère qu'il reste encore bien plus à faire à la Chambre des Députés pour accompagner la mise en œuvre des règles d'intégrité parlementaire (en s'appuyant sur le Code et d'autres outils connexes, comme par exemple, les organes de réglementation existants, en charge de la prévention des conflits d'intérêt). La simple transmission du Code à la nouvelle législature ne constitue pas une réelle mesure proactive servant cet objectif.
36. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges et des procureurs⁵

Recommandation vii.

37. *Le GRECO a recommandé d'adopter (i) une politique délibérée de prévention et de détection des risques de corruption et de conflits d'intérêts au sein des juridictions fiscales ; (ii) des mesures appropriées en vue de renforcer le contrôle des compétences professionnelles et de l'intégrité des membres des tribunaux fiscaux, notamment en introduisant un système d'évaluation périodique et de formation continue dans le domaine de la déontologie, de la conduite escomptée, de la prévention de la corruption et des questions connexes ; (iii) une série de normes/code de conduite assorties de commentaires explicatifs et/ou d'exemples pratiques.*
38. Les autorités italiennes soulignent les mesures ciblées prises par le Conseil de présidence des tribunaux fiscaux pour renforcer la spécialisation et la professionnalisation de ces derniers, notamment par le biais d'inspections régulières ainsi que de formations intensives (ateliers permanents et programmes innovants sur-mesure avec une dimension pratique, organisés en collaboration étroite avec d'autres conseils de la magistrature, la Cour constitutionnelle, la Cour suprême de cassation et des facultés de droit et d'économies sélectionnées). Bien que le cadre juridique actuel applicable aux tribunaux fiscaux (Décret-loi n° 545/92) ne prévoit pas de formation obligatoire et régulière, il a été décidé de créer une école supérieure de la fiscalité, ce qui, de fait, permettrait à l'avenir de satisfaire aux deux exigences de la recommandation de manière concrète.

⁵ Pour rappel, en Italie, les procureurs et les juges appartiennent au même ordre professionnel : celui des « magistrats ».

39. Autre avancée positive dans ce domaine : le déploiement de 50 magistrats professionnels supplémentaires dans les tribunaux fiscaux⁶ ; cette action devrait alléger la charge de travail actuelle (les nouveaux magistrats devraient finaliser au moins 150 procédures par an, ce qui permettrait de résoudre 7 500 affaires supplémentaires, chaque année).
40. La loi n'impose pas non plus d'entretiens d'évaluation réguliers des membres des tribunaux fiscaux. En outre, aucun Code de conduite n'a été introduit à l'usage des intéressés. Concernant la réforme prévue dans ce domaine, à savoir la suppression des tribunaux fiscaux et leur remplacement par des divisions spécialisées dans le domaine fiscal au sein des tribunaux ordinaires, une proposition de loi a été rédigée mais est en attente d'examen au Parlement par la législature actuelle.
41. Le GRECO salue les mesures prises pour le renforcement du contrôle des compétences professionnelles et de l'intégrité des membres des tribunaux fiscaux, ainsi que pour l'amélioration des ressources mises à leur disposition. Le GRECO se félicite, en outre, des projets en cours pour la création d'une école supérieure de la fiscalité. Bien que significatives, les mesures prises jusqu'à présent ne se conforment que partiellement à la deuxième composante de la recommandation vii ; des mesures supplémentaires seront nécessaires pour garantir que la formation sur les questions d'intégrité sera partie intégrante d'un programme pédagogique évolutif et continu adressé à tous les membres des tribunaux fiscaux (qu'ils soient magistrats ou membres non professionnels) et qu'un contrôle régulier sera mené de manière systématique, non seulement au moyen d'inspections et de mesures disciplinaires, mais également par le biais d'entretiens d'évaluation périodiques qui permettront de mieux prendre la mesure des défis rencontrés par la juridiction fiscale. Un tel objectif pourrait, selon le GRECO, être atteint plus facilement en élaborant une politique délibérée de lutte contre la corruption (première composante de la recommandation vii) ; une mesure qui reste en suspens, tout comme la question d'une réflexion commune et de l'adoption ultérieure d'une série de normes/d'un code de conduite clairs pour les membres des tribunaux fiscaux (dernière composante de la recommandation vii). La réforme ciblée mise en œuvre dans le domaine de la justice honoraire (voir plus loin au paragraphe 47) pourrait servir d'exemple dans ce domaine.
42. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

43. *Le GRECO a recommandé que (i) les autorités poursuivent leurs efforts visant à accroître l'efficacité du système judiciaire en adoptant sans délai les réformes prévues en matière civile et pénale, y compris la révision du système d'appel et du délai de prescription ; (ii) il soit procédé à l'analyse des ressources budgétaires et humaines des tribunaux et des bureaux du ministère public, dans le but de dégager les moyens nécessaires et de les répartir de manière optimale dans l'ensemble du système judiciaire.*
44. Les autorités italiennes informent le GRECO d'une réforme du système judiciaire dans différents domaines (appelée réforme *Orlando*), visant à accroître sensiblement l'efficacité des procédures en droit civil et pénal. Sur le plan pénal, de nombreuses modifications structurelles ont été apportées au Code pénal, au Code de procédure pénale et au système pénitentiaire, avec l'adoption de la Loi n° 103/2017, entrée en vigueur en août 2018. On note deux changements majeurs en lien avec les infractions de corruption, notamment l'augmentation des délais de

⁶ Loi n° 205/2017 (loi de finance pour la stabilité budgétaire), article 1, paragraphe 961.

prescription (de 12 ans et demi à 18 ans et demi) et l'ajout de nouveaux motifs de suspension du délai de prescription d'un procès à la suite d'une décision de première instance suivie d'une décision en appel (le délai de prescription serait suspendu pendant 18 mois entre la première condamnation et le début du premier appel, puis 18 mois supplémentaires à la suite d'une seconde condamnation et avant le début de l'appel final), ainsi que dans le cas de dépôt d'une demande d'entraide judiciaire (pour une durée maximale de six mois). En outre, les enquêtes liées à la corruption seront prioritaires. Étant donné que la réforme susmentionnée couvre exclusivement les infractions pénales commises après son entrée en vigueur, il est trop tôt pour évaluer son impact effectif, notamment dans le domaine de la lutte contre la corruption. Les autorités évoquent en outre une initiative législative récemment présentée, qui pourrait se révéler essentielle pour faire avancer la lutte contre la corruption : le projet de loi n° 1189 dit aussi le « destructeur de la corruption » (*Decreto Spazza Corrotti*). Sa première partie contient d'importants amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale visant à renforcer la prévention, les poursuites et les sanctions en matière de corruption dans les secteurs public et privé. Ainsi, des sanctions plus sévères sont proposées pour l'infraction de corruption dans l'exercice de fonctions officielles : la peine d'emprisonnement minimum qui est actuellement de trois ans passerait à huit ans. Les sanctions accessoires ont été significativement durcies elles aussi (interdiction d'exercer une fonction publique ou de bénéficier d'un contrat public). De même, en ce qui concerne le délai de prescription, il est proposé de suspendre ledit délai après la décision de première instance. Plusieurs dispositions auraient été apparemment introduites pour mieux se rapprocher des recommandations émises par le GRECO dans son Troisième Cycle d'Évaluation. Ce projet de loi a été approuvé par le Comité des Ministres en septembre 2018 et été adopté par la Chambre des députés le 22 novembre 2018.

45. Par ailleurs, le Décret-loi n° 7/2016 prévoit la dépénalisation des infractions mineures (ex. : diffamation, appropriation d'objets perdus, appropriation accidentelle, etc.) et leur réorientation vers des recours au civil. Le Décret-loi n° 11/2018 réorganise les recours en appel selon un triple objectif, conformément aux exigences de la Cour européenne des Droits de l'Homme en termes de droit à être jugé dans un délai raisonnable et de droit à un procès équitable : i) limiter les affaires pour lesquelles l'accusé et le procureur peuvent faire appel, (ii) introduire une obligation d'accord sur les arguments avancés pour l'appel ; (iii) renouveler le processus de collecte de preuves lorsqu'une cour d'appel est amenée à examiner une affaire au regard des faits et du droit et que les preuves se sont révélées décisives pour le prononcé du jugement. En outre, afin de désengorger davantage la Cour de cassation, des délais de prescription ont été introduits au regard des appels suite aux décisions des juges de paix (plaintes mineures, procédures simplifiées) auprès de la Haute Cour d'appel. En parallèle, la réforme élargit la liste des infractions tombant sous la juridiction des juges de paix, alors qu'elles relevaient auparavant des juges ordinaires. On relève déjà certains résultats encourageant, par exemple pour ce qui est des améliorations dans la durée de traitement et du volume d'affaires pénales en retard au niveau de la première instance⁷.
46. Concernant le droit civil, la réforme prévoyait notamment le resserrement des critères de recevabilité des recours (Loi n° 197/2016), la rationalisation des procédures civiles pour toutes les instances, la généralisation des procédures sommaires, l'application de nouvelles bonnes pratiques en matière de gestion des affaires (informatisation complète, archivage électronique, spécialisation et innovation organisationnelle du système judiciaire), dissuasion des litiges

⁷ Rapport 2018 de la CEPEJ.

vexatoires (fin des procédures en appel gratuites devant les juges de paix après l'application de sanctions administratives), et des outils de résolution des litiges hors du circuit judiciaire (recours à l'arbitrage, négociation assistée par un conseiller juridique et médiation, par exemple). Des résultats encourageants ont d'ores et déjà été observés en ce qui concerne la durée moyenne des affaires civiles et le retard accumulé dans ce secteur⁸. De nouvelles propositions sont prévues dans ce domaine avec un projet de loi en suspens au Parlement depuis 2016.

47. Comme cela était prévu dans le Rapport de Quatrième Cycle d'Évaluation sur l'Italie, d'importantes modifications ont été introduites en ce qui concerne la question des juges honoraires. En particulier, l'adoption de la Loi 57/2016 relative à la « Délégation au gouvernement du soin d'entreprendre une révision complète du rôle des magistrats non professionnels et des juges de paix » et son Décret-loi n° 116/2017, qui réforme globalement les modalités d'exercice de leurs fonctions par les intéressés et établit notamment un statut unique incluant entre autres le renforcement de leur formation professionnelle, de leur supervision et de leur évaluation. Des règles spécifiques sont incluses aux outils législatifs susmentionnés afin de réglementer le caractère temporaire du mandat de ces juges (leur service est limité à deux jours par semaine et à deux mandats de quatre ans chacun), élargir leurs responsabilités et renforcer le régime d'incompatibilité applicable.
48. Concernant la seconde composante de la recommandation viii, des efforts ont été faits pour recruter du personnel supplémentaire et ainsi mettre fin au taux élevé de postes vacants tant pour les juges que pour le personnel des tribunaux. Sur la période 2017-2018, 3 000 personnes ont été recrutées à des postes administratifs dans des services judiciaires. En 2017, 2 441 juges non professionnels ont été recrutés.
49. Le GRECO salue cet ensemble complet de réformes judiciaires lancé en 2016 et dont la mise en œuvre a bien progressé. En outre, l'organisation de concours ces deux dernières années a permis d'augmenter le personnel judiciaire et administratif des tribunaux et ainsi remédier à la pénurie de ressources humaines. Cette mesure doit être associée aux autres mesures prises pour mieux gérer les ressources rares, comme par exemple, le recours plus large aux outils informatiques (numérisation des procédures). Les autorités peuvent être félicitées pour leur action plurielle, qui leur a permis de respecter les objectifs sous-jacents de la recommandation viii. Le temps et l'expérience permettront de déterminer si d'autres ajustements sont nécessaires.
50. Le GRECO se félicite aussi de la discussion en cours concernant le projet de loi « destructeur de corruption » récemment présenté au Parlement qui viserait à faire progresser la lutte contre la corruption, y compris en traitant un certain nombre de lacunes dans l'incrimination des infractions de corruption et dans la régulation du financement des partis politiques – les deux thèmes couverts par le Troisième Cycle d'Évaluation du GRECO. Le GRECO attend avec intérêt des informations actualisées à ce sujet, dans le cadre de la procédure de conformité en cours sur l'Italie concernant le Troisième Cycle d'Évaluation.
51. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

⁸ Voir le [11^e Rapport annuel du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme](#).

Recommandation ix.

52. *Le GRECO a recommandé que (i) le Code de conduite, comprenant dans son champ d'application l'ensemble des magistrats, soit étoffé et complété par des commentaires explicatifs et/ou des exemples concrets, y compris des consignes à observer en cas de conflit d'intérêts, d'offre de cadeaux, etc. ; (ii) l'application correcte des règles de conduite soit garantie par un mécanisme de surveillance efficace et assortie d'une formation dédiée systématique, ainsi que de la possibilité de bénéficier d'avis et de conseils, s'agissant aussi bien de magistrats professionnels que non professionnels.*
53. Les autorités italiennes exposent les différentes mesures prises pour se conformer à la recommandation ix : premièrement, l'Association nationale des magistrats (à laquelle adhèrent plus de 90 % des magistrats italiens) a mis en place des mesures ciblées pour (i) diffuser plus efficacement le Code de conduite aux nouveaux venus, (ii) offrir une formation initiale et à long terme sur les questions éthiques (plusieurs sessions de formation ont été organisées au cours de la période 2016-2018), (iii) mettre en place un mentorat (présidents des comités exécutifs locaux), des discussions (lors de rassemblements périodiques des comités locaux) et des échanges d'expériences (études de cas) grâce à l'action coordonnée des districts, du Comité exécutif central et du Collège d'arbitres (*Collegio dei Probiviri*)⁹.
54. En outre, et parallèlement aux mesures susmentionnées, le Conseil supérieur de la magistrature a développé une section spécifique de son site internet consacrée à l'éthique judiciaire. Cette section rassemble des outils clés dans ce domaine, dont le Code de conduite, ainsi que des jugements et des décisions disciplinaires (groupés par type d'infraction) destinés à sensibiliser l'ensemble des magistrats, qu'ils soient professionnels ou non professionnels. Les autorités soulignent le fait que les dispositions disciplinaires inscrites au Décret-loi n° 109/2006 constituent un outil essentiel permettant de comprendre la conduite attendue des magistrats ; en réalité le non-respect des principes et règles inscrits au Code de conduite constitue un manquement au devoir punissable en vertu du Décret susmentionné. Les autorités font ensuite le compte-rendu de plusieurs sessions de formation sur l'éthique et les normes de conduite organisées par l'École supérieure de la magistrature, sur la période 2016-2018, à l'intention des magistrats professionnels et non professionnels (nouveaux venus et personnel confirmé). Mention spéciale est faite aux sessions de prévention de la corruption, organisées par l'Autorité nationale anticorruption pour l'évaluation et la transparence de l'administration publique (ANAC) ; à cet égard, un protocole d'entente a été conclu entre l'École supérieure de la magistrature et l'ANAC afin de garantir la continuité du programme d'activités. Les modules de formation comprennent des sessions générales et des activités en petits groupes et sont largement basés sur des études de cas, des défis au jour le jour, des discussions ouvertes et des échanges d'expériences, grâce à la participation de collègues plus expérimentés.
55. Le GRECO apprécie les efforts déployés à la fois par l'École supérieure de la magistrature et l'Association nationale de la magistrature pour mettre en œuvre un programme global, plus ciblé et plus élaboré sur la déontologie judiciaire, qui s'adresse à tous les magistrats (juges et procureurs, qu'ils soient associés ou non, professionnels ou non professionnels). Ces mesures coordonnées s'articulent autour d'un système en quatre axes basé sur (i) la diffusion de la jurisprudence sur les dispositions relatives à la discipline et à la déontologie ; (ii) la discussion entre pairs et les programmes de mentorat ; (iii) la formation pratique sur les questions d'éthique et de corruption (y compris en coordination avec l'ANAC) ; (iv) la

⁹ Association Nationale des Magistrats, Résolution de mai 2018.

centralisation/supervision de l'expérience acquise dans la mise en œuvre des composantes susmentionnées, sous la responsabilité du Conseil supérieur de la magistrature et de l'Association nationale des magistrats, combinée à des activités décentralisées au niveau du district. Dans l'ensemble, les initiatives présentées répondent à l'objectif intrinsèque de la recommandation ix, à savoir une approche plus proactive, systématique et concrète de la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption au sein du système judiciaire (Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation sur l'Italie, paragraphe 135).

56. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation x.

57. *Le GRECO a recommandé (i) d'inscrire dans la loi l'incompatibilité entre l'exercice simultané de la fonction de magistrat et celle de membre de gouvernement local ; et plus généralement, (ii) de traiter la question de l'engagement des magistrats dans la vie politique sous tous ses aspects sur le plan légal, en raison de son impact sur les principes fondamentaux d'indépendance et d'impartialité (réelles ou perçues) du système judiciaire.*
58. Les autorités italiennes rappellent la [Résolution 2015 du Conseil supérieur de la magistrature](#) exhortant le pouvoir législatif à réglementer strictement cette question. À cet effet, un [projet de loi sur la candidature, l'éligibilité et la mutation des magistrats](#) a fait l'objet d'une consultation par les deux chambres du Parlement et est en attente de finalisation par la nouvelle législature. Ce projet vise à durcir les conditions imposées aux magistrats pour s'engager en politique ou exécuter un mandat politique, notamment en instaurant une interdiction de cinq ans pour le magistrat de présenter sa candidature politique dans la région où il a exercé des fonctions judiciaires et une période de quarantaine de six mois avant de pouvoir briguer tout mandat politique. En outre, le projet renforce la réglementation en matière de retour à des fonctions judiciaires après de telles activités. À cet égard, les magistrats qui s'engagent en politique, que ce soit au Parlement ou au gouvernement, sont tenus de prendre un congé spécial ; dans le cadre des congés spéciaux, les juges/procureurs continuent de cotiser aux régimes de santé et de retraite, et d'acquiescer de l'ancienneté. Les restrictions au niveau du territoire et des fonctions occupées s'appliqueraient de la même manière à la reprise de fonctions judiciaires. Enfin, le texte prévoit des sanctions disciplinaires en cas d'infraction auxdites règles, notamment la perte d'ancienneté pour une période pouvant aller jusqu'à deux ans. A l'heure actuelle, seul cinq magistrats ont un rôle politique : l'un a un rôle administratif en région et quatre ont un mandat parlementaire (l'un d'entre eux devrait prendre sa retraite fin 2018).
59. Le GRECO prend note du projet de loi déposé et espère que ces travaux seront repris par le Parlement en vue d'une mise en œuvre concrète. Le GRECO craint toutefois que l'actuel projet ne soit pas suffisant pour apaiser les inquiétudes relatives à la politisation du système judiciaire, un sujet qui suscite toujours un débat houleux en Italie, tant au niveau du public que de la profession elle-même. Plus particulièrement, bien que le projet actuel prévoit des mesures utiles pour une séparation plus stricte entre les fonctions judiciaires et la participation directe des magistrats aux activités politiques et gouvernementales, il ne remplit pas toutes les conditions de la recommandation x, en particulier en ce qui concerne sa première composante, à savoir l'incompatibilité formelle entre l'exercice simultané de la fonction de magistrat et celle de membre de gouvernement local. En outre, le projet conserve certaines lacunes, notamment sur la reprise d'activités par les magistrats (le retour à de hautes fonctions judiciaires, par exemple), ce qui pourrait soulever des interrogations sur la séparation des pouvoirs et l'indépendance et l'impartialité des juges, indispensables en apparence comme dans les faits. Les

autorités sont fermement encouragées à tenir compte de ces différents aspects lorsqu'elles reprendront les travaux sur ce sujet.

60. Compte tenu qu'aucune certitude n'est établie sur l'éventualité et les modalités d'une reprise des travaux par la nouvelle législature du projet présenté en consultation (et soumis à la compétence du GRECO) par la législature précédente, le GRECO ne peut que conclure, à ce stade, que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

61. *Le GRECO a recommandé de renforcer le contrôle des déclarations de patrimoine des magistrats, notamment en garantissant une vérification plus approfondie de ces déclarations et par suite en sanctionnant les infractions identifiées.*
62. Les autorités italiennes précisent que le Conseil supérieur de la magistrature a lancé en mai 2018, une enquête visant à évaluer la nécessité de mettre à jour les règles existantes sur les déclarations de patrimoine. En parallèle, une note écrite a été envoyée à tous les présidents de cours d'appel et aux chefs des bureaux de procureurs pour rappeler aux magistrats leur obligation de déclarer leur patrimoine (en précisant les variations dans leur situation financière et celles de leurs conjoints et personnes¹⁰ rattachées à leur foyer fiscal) ; de plus, un rappel spécifique de cette obligation, accompagné du texte de la recommandation xi, a été publié sur le site web du Conseil supérieur de la magistrature. Il est rappelé que l'absence de déclaration de patrimoine n'est pas une faute disciplinaire en tant que telle, mais qu'elle peut servir de signal d'alerte. Les autorités soulignent en outre que la clause d'incompatibilité est très stricte : ceux-ci ne peuvent occuper aucun emploi privé ou fonction publique et ne peuvent être nommés à la tête d'organisations caritatives ; ils ne peuvent pas non plus exercer de métiers industriels ou commerciaux, ni travailler en indépendants. La liste des activités accessoires autorisées (enseignement, formation) est en outre soumise à l'autorisation du Conseil supérieur de la magistrature. Les autorités estiment que les règles plutôt strictes concernant les activités accessoires posent déjà une limite importante et exhaustive, et contrôlent par là même la possibilité que les magistrats se fassent des « compléments de revenus ». Les autorités ajoutent que le 3 décembre 2018, le Conseil supérieur de la magistrature a décidé d'établir à compter de janvier 2019 un mécanisme de contrôle systématique des déclarations de patrimoines soumises par les magistrats (par contrôles aléatoires). Dans le même ordre d'idée, la nécessité de revoir le régime actuel d'accessibilité aux déclarations de patrimoine (actuellement accessibles sur demande individuelle) fait actuellement l'objet d'une réflexion.
63. Le GRECO prend note de l'étude demandée pour progresser dans la mise en œuvre de la recommandation, ainsi que des mesures prises par le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) pour rappeler aux magistrats la question de la déclaration de patrimoine (et la nécessité de l'actualiser). Le GRECO se félicite également de la récente décision du CSM de mettre en place un mécanisme de contrôle systématique des déclarations de patrimoine soumises par les magistrats ; cette action devrait démarrer en 2019. De plus, le CSM réfléchit actuellement à la pertinence de réviser le système actuel d'accessibilité publique aux déclarations soumises. Ce sont là autant de développements positifs qui montrent que les préoccupations du GRECO sont entendues ; toutefois, étant donné que les décisions

¹⁰ La situation financière du conjoint du magistrat et de ses enfants rattachés à son foyer fiscal doit être déclarée au Conseil supérieur de la magistrature si ces personnes y consentent.

prises (et celles envisagées) ne sont toujours pas mises en œuvre concrètement, le GRECO conclut que la recommandation xi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xii.

64. *Le GRECO a recommandé que le rôle de surveillance par le Conseil supérieur de la magistrature des programmes organisationnels des bureaux du ministère public soit renforcé afin d'accroître la transparence et l'objectivité de l'affectation des affaires.*
65. Les autorités italiennes rapportent que le Conseil supérieur de la magistrature a adopté le 16 novembre 2017, la [Circulaire sur l'organisation des bureaux du ministère public](#). Elle décline un ensemble de règles et de consignes concernant le *rationae* des relations professionnelles qui doivent régir les bureaux du ministère public, en articulant mieux le principe de la hiérarchie avec les principes d'équité et d'objectivité et avec des procédures de travail collégiales. Il s'agirait d'un modèle tourné vers l'avenir visant à établir un équilibre entre les pouvoirs du procureur général et l'autonomie interne des procureurs individuels en (i) définissant plus clairement les responsabilités du procureur en chef et le système de responsabilisation qui les accompagne (non seulement en cas de conduite inappropriée, mais également dans le cas de mauvaises performances managériales) ; (ii) clarifiant les règles d'affectation des affaires (affectation aléatoire par défaut, et auto-affectation uniquement dans des circonstances suffisamment motivées), ainsi que les règles sur les processus de résolution des conflits existants ; (iii) détaillant le rôle du Conseil supérieur de la magistrature dans la surveillance des programmes organisationnels (et de leur modifications au fil du temps) des bureaux du ministère public, ainsi que les mécanismes d'information qui en découlent (au niveau du procureur en chef, du procureur général de la cour d'appel concernée, et du procureur général de la Cour de cassation).
66. Le GRECO salue les consignes détaillées fournies par le Conseil supérieur de la magistrature, et le rôle de surveillance assuré par ce dernier en ce qui concerne l'organisation du travail dans les bureaux du ministère public. Les règles rédigées récemment offrent une nouvelle vision de la question des programmes organisationnels. Elles introduisent en outre des éclaircissements et des ajustements significatifs qui visent en définitive à concilier les principes d'efficacité et d'homogénéité grâce à une gestion hiérarchique, avec ceux de transparence, d'objectivité et d'équité dans la répartition du travail, tout en respectant l'autonomie de travail des procureurs dans le traitement de leurs dossiers. Les autorités peuvent être félicitées pour leur approche pertinente et équilibrée dans la mise en œuvre de cette recommandation.
67. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

68. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Italie n'a traité ou mis en œuvre de façon satisfaisante que trois des douze recommandations formulées dans le Rapport du Quatrième Cycle d'Évaluation.** Parmi les recommandations restantes, cinq ont été partiellement mises en œuvre et quatre n'ont pas été mises en œuvre.
69. Plus précisément, les recommandations viii et xii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, la recommandation ix a été traitée de manière satisfaisante, les recommandations i, iv, v, vii et xi ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, vi and x n'ont pas été mises en œuvre.

70. Une période de transformation politique s'étendant de fin 2016 à mi-2018 aurait entraîné des retards dans la mise en œuvre des recommandations formulées par le GRECO concernant le développement d'outils de prévention de la corruption au Parlement. Lors de la précédente législature, la mise en place du Comité consultatif sur la conduite des députés en mai 2016 a donné naissance à différentes propositions visant à faire progresser la mise en œuvre du Code de conduite de la Chambre des députés, notamment en ce qui concerne les exigences de déclaration et de mise en application. Certaines initiatives ont également été présentées pour homogénéiser et rationaliser les règles et les procédures de conformité relatives aux conflits d'intérêts. Toutefois, les propositions susmentionnées n'ont pas pu être conclues et attendent maintenant leur reprise par la législature nouvellement élue (législature XVIII: 2018-2023). La création d'un registre obligatoire des lobbyistes à la Chambre des députés est une progression significative, mais des mesures supplémentaires devront être prises pour mieux se concentrer sur la dimension parlementaire du lobbying. Le Sénat doit désormais emprunter une voie similaire afin de promouvoir un dogme d'intégrité solide parmi ses membres. Malheureusement, dans l'ensemble, les résultats dans ce domaine sont plutôt décevants.
71. Les informations recueillies sur la mise en œuvre des recommandations dans le domaine judiciaire sont beaucoup plus positives. La période 2016-2018 a vu l'avènement d'une réforme très attendue du système judiciaire, qui visait à améliorer de manière substantielle l'efficacité de traitement des procès au civil comme au pénal. Les autorités italiennes peuvent être clairement félicitées pour ces efforts. La réforme s'est opérée sur différents fronts, par exemple en ce qui concerne les recours en appel, la dépénalisation des infractions mineures et les procédures accélérées, les alternatives non judiciaires au règlement des litiges, l'organisation des tribunaux, l'informatisation de la gestion des affaires, etc. Seuls le temps et l'expérience permettront de savoir si d'autres ajustements sont encore nécessaires pour atteindre les objectifs ambitieux et multiples de la réforme de la justice.
72. D'importants efforts ont été déployés pour mettre en place des mécanismes spécifiques permettant d'ouvrir la voie aux discussions autour des dilemmes éthiques partagés par les magistrats et de fournir des outils de conseil sur la question de l'intégrité. Des initiatives ont été lancées pour renforcer le régime actuel applicable aux déclarations financières des magistrats. Des mesures positives ont été prises pour trouver l'équilibre nécessaire entre l'organisation hiérarchique des bureaux du ministère public et l'autonomie interne des procureurs. D'importants changements ont été entrepris sur la question des juges honoraires, notamment l'amélioration de leur formation, de leur supervision et de leur évaluation professionnelles. Reste à adopter une approche globale similaire dans le domaine fiscal. Pour finir, l'adoption d'une réglementation plus stricte au regard de la participation des magistrats à la vie politique, une question particulièrement sensible en Italie, nécessite un soutien du Parlement nouvellement élu.
73. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO relève que des progrès concrets significatifs sont encore nécessaires pour montrer qu'un niveau acceptable de conformité avec les recommandations peut être atteint dans les 18 prochains mois. Cependant, gardant à l'esprit que les autorités italiennes vont poursuivre leurs efforts en vue de répondre durant la législature qui vient de commencer aux recommandations du GRECO encore en suspens, le GRECO conclut que le niveau de conformité avec les recommandations, actuellement bas, n'est pas « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 du Règlement intérieur du GRECO. Le GRECO invite le Chef de délégation de l'Italie à présenter des

informations supplémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations i à vii, x et xi d'ici le 30 juin 2020.

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