



Adoption : 6 décembre 2019
Publication : 18 août 2020

Public
GrecoRC4(2019)19

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

RAPPORT DE CONFORMITÉ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Adopté par le GRECO à sa 84^e Réunion plénière
(Strasbourg, 2-6 décembre 2019)

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 de la Fédération de Russie pour mettre en œuvre les recommandations émises dans le Rapport d'évaluation du Quatrième Cycle sur la Fédération de Russie, tel qu'il a été adopté par le GRECO à sa 77^e réunion Plénière (18 octobre 2017) et rendu public le 22 mars 2018 avec l'autorisation de la Fédération de Russie ([GrecoEval4Rep\(2017\)2](#)). Le Quatrième Cycle d'Évaluation du GRECO est axé sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs.
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités russes ont soumis un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport a été reçu le 11 juillet 2019 et a servi, avec les informations fournies par la suite, de base au Rapport de Conformité.
3. Le GRECO a demandé à l'Allemagne et à la Bulgarie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été choisis M. David AYDINTAN, au nom de l'Allemagne, et M. Georgi RUPCHEV, au nom de la Bulgarie. Le Secrétariat du GRECO leur a apporté son aide pour rédiger le Rapport de conformité.
4. Le Rapport de conformité évalue la mise en œuvre de chacune des recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du niveau de la conformité du membre avec ces recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (c'est-à-dire les recommandations partiellement mises en œuvre ou non mises 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 avait adressé 22 recommandations à la Fédération de Russie. La conformité avec ces recommandations est évaluée ci-après.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i.

6. *Le GRECO avait recommandé que la transparence du processus législatif soit renforcée i) en instaurant l'obligation d'organiser, en règle générale, des consultations publiques pour les projets de loi examinés à l'Assemblée nationale, ii) en veillant à ce que les demandes d'accréditation des médias pour avoir accès au processus parlementaire soient examinées dans un délai raisonnable, suivant les circonstances, et que les motifs de rejet soient revus afin de faciliter l'accès des médias.*
7. Les autorités russes déclarent, à propos de la partie i) de la recommandation, que le Premier Vice-Président du Conseil de la Fédération a envoyé une lettre officielle à tous les membres de l'assemblée leur recommandant de tenir des consultations publiques au moins 14 jours avant de transmettre tout projet de loi à la Douma d'État. De façon comparable, le Conseil de la Douma d'État, à sa réunion du 13 novembre dernier, recommande aux députés d'organiser des débats publics sur les projets de lois fédérales ou des ateliers, tables rondes ou événements de nature similaire.
8. En ce qui concerne la partie ii) de la recommandation, les autorités réitèrent les informations déjà fournies selon lesquelles le système d'accréditation des médias est régi par le Règlement d'accréditation des journalistes et des techniciens des médias

de la Douma d'État, approuvé par l'ordonnance n° 175r-1 du Président de la Douma d'État en date du 2 juillet 2015. La clause 9 permet d'accorder, si nécessaire, une accréditation ponctuelle supplémentaire aux journalistes sans délivrer de documents d'accréditation de la Douma d'Etat, afin qu'ils puissent fournir une couverture plus étendue de certains événements. Les autorités russes indiquent qu'une analyse de l'application de ces règles n'a révélé aucun problème. S'agissant du Conseil de la Fédération, en 2018, 50 médias ont obtenu une accréditation, tandis que 7 ne l'ont pas obtenu du fait de la nature essentiellement publicitaire du contenu de leur publication. Tous les journalistes ayant sollicité une accréditation ponctuelle ont eu accès au Conseil de la Fédération (1 500 journalistes). La Douma d'Etat indique qu'aucune accréditation annuelle n'a été refusée entre 2017 et 2019.

9. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Dans sa partie i), la recommandation visait à accroître la transparence du processus législatif grâce à des consultations publiques sur les projets de loi émanant de l'Assemblée fédérale. Le GRECO note que ces consultations ne semblent toujours pas être la règle générale. Le décret n° 167 prévoit la possibilité d'organiser des consultations publiques pour les projets de loi constitutionnelle et fédérale mais il faut pour cela une décision du Président de la Fédération de Russie, et les projets de loi concernés doivent traiter des grandes orientations de la politique de l'État dans le domaine du développement socioéconomique. La résolution n° 851 du gouvernement fédéral prévoit seulement la possibilité de soumettre des projets de loi à la consultation publique, ce qui n'en fait pas non plus une règle générale, mais seulement une option. La publication des projets de loi sur les plateformes internet des deux chambres de l'Assemblée fédérale n'est pas suffisante en soi, pas plus que la lettre du Premier Vice-Président recommandant la tenue de consultations publiques ou la recommandation du Conseil de la Douma d'État, puisqu'elles n'ont pas de valeur contraignante. La notion de consultation publique doit être comprise comme une procédure formalisée qui fait partie du processus législatif et par laquelle le public et la société civile dans son ensemble sont en mesure, dans un délai raisonnable, de formuler des observations sur les projets de loi dont le Parlement est saisi. Le GRECO n'est donc pas convaincu que l'objectif de cette partie de la recommandation, qui est que les consultations publiques deviennent la règle générale pour tous les projets de loi soumis au Parlement, a été pleinement atteint. Cependant, au vu des premières mesures prises par les deux chambres, cette partie de la recommandation est considérée comme partiellement mise en œuvre.
10. Concernant la partie ii) de la recommandation, le GRECO prend note des statistiques fournies par le Conseil de la Fédération qui montrent que la grande majorité des journalistes l'ayant sollicité ont obtenu une accréditation. S'agissant des statistiques fournies par la Douma d'Etat, il apparaît qu'aucune accréditation n'a été refusée entre 2017 et 2019. Le GRECO est dès lors satisfait que les exigences de cette partie de la recommandation ont été remplies.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO avait recommandé que soit adopté un code d'éthique ou de conduite à l'usage des parlementaires, qui traitera de diverses situations de conflit d'intérêts (cadeaux et autres avantages, contacts avec les tiers, activités accessoires, problèmes survenant après la cessation des fonctions, etc.), qu'il soit rendu accessible au public et qu'il soit complété par des mesures pratiques aux fins de sa mise en œuvre et de son application.*
13. Les autorités russes réaffirment qu'en vertu de l'article 9 de la loi fédérale n° 3-FZ du 8 mai 1994 relative au statut des membres du Conseil de la Fédération et des

députés de la Douma d'État de l'Assemblée fédérale (ci-après la loi sur le statut des parlementaires), les parlementaires doivent respecter un code de déontologie, leur responsabilité étant définie dans les règlements respectifs des chambres. En outre, la loi fédérale n° 561-FZ du 27 décembre 2018 portant modification de la loi susmentionnée établit la responsabilité des parlementaires en cas de violation de restrictions, d'interdictions et de manquement aux obligations, y compris le non-respect de l'obligation de signaler des intérêts personnels dans l'exercice de leurs mandats qui peuvent conduire à un conflit d'intérêts, et de prendre des mesures pour prévenir un conflit d'intérêts.

14. Les autorités font référence à la résolution n° 4833-7 GD de la Douma d'État du 20 septembre 2018, qui a institué la Commission de contrôle de l'authenticité des informations sur les revenus, les biens et le passif relatif aux biens fournies par les députés à la Douma d'Etat, et traite également de questions liées à leur mandat et de la déontologie des députés. Elles indiquent qu'au niveau législatif, les relations entre les députés et les électeurs sont réglementées, que des mécanismes de prévention de la corruption sont mis en place et que le respect des normes éthiques est prescrit. Elles ajoutent que les règles et exigences éthiques sont formulées dans le Règlement de la Douma d'État et le Règlement de la Commission susmentionnée. En ce qui concerne le Conseil de la Fédération, les autorités réaffirment que, conformément à son règlement, les membres peuvent être privés du droit de s'exprimer sans avertissement dans un certain nombre de cas (par exemple, termes grossiers et abusifs portant atteinte à l'honneur des citoyens et des fonctionnaires, appels à des actions illégales, propos favorisant la discorde sociale). Une sous-commission chargée de l'éthique et de l'immunité parlementaires a été créée pour examiner les questions de conformité aux normes éthiques.
15. Le 5 novembre 2019, le Code d'Éthique du Conseil de la Fédération, qui reprend les normes établies par la loi, a été publié et envoyé à tous les membres. La Commission sur le règlement et l'organisation des activités parlementaires du Conseil de la Fédération procédera à une analyse annuelle et au traitement des informations portant sur le respect du code par les membres du Conseil de la Fédération. Le 13 novembre 2019, le Conseil de la Douma d'Etat a adopté un code d'éthique (« Exigences quant à la conduite des députés de la Douma d'Etat au vu des restrictions, obligations et interdictions prévues par la loi »). Le contrôle de la mise en œuvre revient à la Commission sur le contrôle de l'exactitude des informations sur les revenus, les biens et le passif soumis par les députés, sur les questions portant sur leur mandat et sur les questions d'intégrité.
16. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le II note que la Douma d'Etat et du Conseil de la Fédération ont adopté des codes d'éthique couvrant leurs membres et ont confié leur supervision à des commissions spéciales. Toutefois, toutes les questions en matière d'intégrité ne sont pas couvertes. Par exemple, les contacts avec des tiers et les règles sur l'emploi après la fin du mandat ne sont pas traitées. Dès lors, les codes doivent être complétés afin de couvrir toutes les questions d'intégrité auxquelles la recommandation fait référence. Le GRECO ne peut considérer la recommandation que partiellement mise en œuvre et souligne que la Douma d'Etat et le Conseil de la Fédération doivent compléter leurs codes afin de couvrir les questions devant être adressées.
17. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

18. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des orientations pratiques sur l'obligation pour les parlementaires de déclarer les cadeaux, y compris en nature, reçus de tierces parties.*

19. Les autorités russes déclarent que la Douma d'État a adopté un projet de lignes directrices sur la remise de cadeaux aux députés et leur déclaration. Pour sa part, le Conseil de la Fédération a procédé à une analyse de l'ordonnance permanente n° 47rp-SF du 1er avril 2015 du Président « portant approbation du Règlement relatif à la déclaration des cadeaux reçus par un membre dans l'exercice de ses fonctions officielles, à la remise et à l'évaluation du cadeau, à la vente et au crédit du produit de sa vente » et de sa mise en œuvre. Le Conseil a conclu qu'il n'y avait aucun problème pratique. Une étude du Conseil de la Fédération a révélé que pendant une période de quatre ans, seuls 11 cadeaux à des membres de cette chambre ont été déclarés. Toutefois, en 2018, le Conseil de la Fédération a adopté des lignes directrices sur les cadeaux et l'obligation de les déclarer.
20. Parallèlement, les autorités indiquent que le Bureau du Procureur général a élaboré des lignes directrices à l'intention de toutes les catégories d'employés et de responsables sur l'application de la réglementation anticorruption relative aux cadeaux, par exemple en déclarant les cadeaux offerts par des tiers (y compris les cadeaux en nature). Après discussion avec toutes les parties prenantes, y compris l'Assemblée fédérale, les lignes directrices ont été communiquées aux parlementaires et affichées sur le site web du Bureau du Procureur général. En novembre 2019, le ministère du Travail, qui d'après le décret présidentiel No. 309 est tenu de fournir des conseils et une assistance méthodologique aux entités fédérales sur la mise en œuvre de la législation anti-corruption, a publié des Clarifications sur les obligation déclaratives de certains agents publics, dont les parlementaires, concernant les cadeaux reçus lors d'événements protocolaires, voyages d'affaires et autres événements officiels qui sont liés à l'exercice de leurs fonctions officielles, le transfert des cadeaux et leur évaluation, leur vente et le fruit de leur vente.
21. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il relève que des lignes directrices sur les cadeaux ont été adoptées par la Douma d'État. Il note également que le Conseil de la Fédération a adopté des lignes directrices sur la déclaration de tous les cadeaux. Des Clarifications sur les cadeaux ont été adoptées par le ministère du Travail et partagées avec tous les parlementaires. Néanmoins, le GRECO est d'avis que les députés devraient adopter leurs propres lignes directrices qui soient suffisamment détaillées et adaptées à leur situation particulière. S'agissant des orientations de la Douma d'État, le GRECO considère qu'elles semblent adéquates. De manière comparable, les lignes directrices sur les cadeaux du Conseil de la Fédération indique que les cadeaux doivent être déclarés. Elles gagneraient à contenir davantage d'exemples concrets et pertinents aux parlementaires. Le GRECO considère que cette recommandation peut être considérée comme mise en œuvre.
22. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iv.

23. *Le GRECO avait recommandé que les déclarations des revenus, des intérêts, des biens et du passif des membres du Parlement soient publiées après leur soumission à la Douma d'État ou au Conseil de la Fédération, sans oublier d'informations (sources des revenus par exemple), à l'exception de celles qui sont préjudiciables à la vie privée des parlementaires, de leur conjoint ou de leurs enfants mineurs.*
24. Les autorités russes indiquent que le Bureau du Procureur général, le ministère du Travail et de la Protection sociale et l'Administration présidentielle ont élaboré un projet de décret présidentiel qui indique que le revenu annuel déclaré des responsables concernés, dont les parlementaires, correspond au revenu de l'activité

professionnelle principale, de la vente de biens, d'activités d'enseignement et scientifiques ainsi que autres activités créatrices. Il indique ensuite que les responsables peuvent aussi décider de déclarer d'autres types de revenus. À la fois le Conseil de la Fédération et la Douma d'État sont tenus d'introduire des règlements sur la publication sur leurs sites internet d'informations dévoilant les revenus, dépenses, biens et le passif des parlementaires, leurs époux et enfants mineurs ; ces informations doivent être fournies aux médias russes pour les rendre publiques. Le rapport explicatif du projet de décret précise que l'objectif de ce texte est d'accroître la transparence quant aux revenus des agents publics concernés (dont les parlementaires) et d'informer la société et les media des sources de revenus en publiant des données précises sur leurs revenus, dépenses, biens et passif. Par ailleurs, la note explicative du projet de loi fédérale sur les amendements à la loi fédérale sur le statut des parlementaires indique que la publication des informations sera alignée sur celle des autres responsables, c'est-à-dire sur les dépenses excédant le revenu total des trois années précédentes, ainsi que sur les sources de revenus pour lesquelles ces dépenses ont été engagées.

25. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le rapport d'évaluation soulignait que le détail des revenus et leurs sources (salaires, intérêts, dividendes, rémunération des activités d'enseignement et de recherche, etc.) n'étaient pas publiés, mais seulement leur montant global, et que la publication de ces diverses sources de revenus était au cœur de la recommandation (paragraphe 77 du Rapport d'évaluation). Le projet de décret présidentiel précise ce que recoupe les revenus déclarés, à savoir les revenus de l'activité professionnelle principale, de la vente de biens, d'activités d'enseignement, scientifiques et autres activités créatrices ; il laisse aux députés de décider s'ils veulent indiquer d'autres revenus. Le projet de décret requiert également du Conseil de la Fédération et de la Douma d'État qu'ils modifient leurs règlements dans le mois qui suivra l'entrée en vigueur du décret afin de rendre publiques les informations susmentionnées sur les revenus des députés. Le GRECO estime que le projet de décret semble aller dans la bonne direction mais il considère que les députés devraient préciser toutes les sources de revenus. Ils ne devraient dès lors pas avoir seulement optionnellement à indiquer les revenus autres que ceux expressément mentionnés par le projet de décret (mais aussi les dividendes et autres intérêts). Le GRECO considère ainsi que le projet de décret devrait être modifié en conséquence. Toutefois, ayant vu le projet de décret, le GRECO estime que les exigences de la recommandation ont été partiellement été remplies.
26. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

27. *Le GRECO avait recommandé de renforcer le système de déclaration des revenus, des intérêts, des biens et du passif par un mécanisme de contrôle efficace, et ce pour les deux chambres de l'Assemblée nationale (ce qui comprend notamment la vérification des sources de revenus des parlementaires).*
28. Les autorités russes déclarent que la loi fédérale n° 307-FZ du 3 août 2018 « sur les amendements aux différents instruments législatifs de la Fédération de Russie améliorant le contrôle et le respect de la législation sur la lutte contre la corruption » a introduit des amendements sur le contrôle de la cohérence des dépenses des responsables par le Procureur général ou un procureur délégué sur décision du Président de la Fédération de Russie, le chef du gouvernement ou un agent désigné par le Président, y compris en cas de révocation de leurs fonctions. Les amendements prévoient que l'État peut confisquer des biens lorsqu'aucune information n'est fournie pour justifier qu'ils ont été acquis par des moyens légitimes (ou un montant équivalent à leur valeur s'ils ne peuvent pas être transférés à l'État).

29. À l'heure actuelle, une infraction détectée par les commissions parlementaires lors d'un examen des déclarations de patrimoine de parlementaires ne peut être un motif d'inspection. Conformément au projet de loi fédérale portant modification de la loi fédérale sur le statut des parlementaires et afin d'accroître l'efficacité des commissions sur les revenus, les biens et le passif des parlementaires établies dans chaque chambre, ces commissions pourront, de leur propre initiative, engager et mener une inspection des affaires dans lesquelles les informations sur les revenus, les dépenses, les biens et le passif relatif aux biens des parlementaires (y compris en ce qui concerne leur conjoint et leurs enfants mineurs) sont incomplètes, inexactes ou incompatibles avec le montant total de leurs revenus. Le projet de loi vise également à donner aux commissions le pouvoir légal d'exiger des autorités compétentes (par exemple, les autorités fiscales) qu'elles mènent des enquêtes opérationnelles et communiquent leurs résultats dans un délai de 30 jours.
30. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes, notamment les projets d'amendements à la loi sur le statut des parlementaires visant à renforcer le contrôle exercé par les commissions de contrôle des recettes, des biens et du passif des parlementaires, créées au sein de la Douma d'État et du Conseil de la Fédération. Il note en particulier le fait qu'elles peuvent agir de leur propre initiative (plutôt que sur la base d'informations fournies par des parties prenantes externes, comme c'est actuellement le cas) et exiger des autorités compétentes qu'elles mènent des enquêtes pour leur compte et fassent rapport dans un délai de 30 jours. Ces mesures pourraient rendre ces commissions plus efficaces qu'elles ne le sont actuellement, d'autant que le rapport d'évaluation a établi que, dans la pratique, elles ne vont pas au-delà de la vérification sommaire des déclarations de patrimoine soumises par les parlementaires, même lorsque des informations sont fournies par des parties prenantes externes pour demander des inspections (paragraphe 93).
31. En outre, étant donné que les organes chargés de vérifier les déclarations de patrimoine des parlementaires sont des commissions parlementaires plutôt qu'un organe externe, le véritable test décisif quant à son efficacité sera de savoir si, dans la pratique, les commissions susmentionnées font pleinement usage de leurs pouvoirs renforcés, si des inspections approfondies sont entreprises et si des sanctions sont imposées en cas de violation. Néanmoins, le GRECO est prêt à considérer que les projets d'amendements élaborés par la Douma d'Etat vont dans la bonne direction, compte tenu des pouvoirs d'inspection conférés aux commissions parlementaires.
32. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

33. *Le GRECO avait recommandé que la possibilité d'initier un contrôle de la déclaration des revenus, des intérêts, des biens et du passif des parlementaires soit réservée aux commissions parlementaires compétentes, afin de préserver l'indépendance du pouvoir législatif, à la fois réelle et perçue.*
34. Les autorités russes déclarent qu'à l'heure actuelle, une infraction détectée par la commission parlementaire lors d'un examen des déclarations de patrimoine de parlementaires ne peut être un motif d'inspection. Ils ajoutent que la question de la modification de la législation existante pour permettre à une commission parlementaire d'initier un contrôle des allégations de corruption est actuellement à l'étude et a été incluse dans le projet de loi fédérale portant modification de la loi fédérale sur le statut des parlementaires.
35. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités russes selon lesquelles des discussions sont en cours sur une modification de la loi qui permettrait

aux commissions compétentes d'ouvrir des enquêtes sur les déclarations de patrimoine des parlementaires. Ce point figure également dans la recommandation v. Cette recommandation demandait que la compétence de ces commissions soit exclusive afin de préserver l'indépendance du pouvoir législatif. D'après les informations fournies par les autorités (notamment au titre de la recommandation v), il semble que le Président de la Fédération de Russie ait toujours la possibilité de décider d'un contrôle des déclarations des parlementaires, indépendamment du contrôle exercé par les commissions parlementaires. En conséquence, la recommandation ne peut pas être considérée comme étant mise en œuvre.

36. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation vii.

37. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que toute une série de sanctions appropriées, efficaces, proportionnées et dissuasives puissent être imposées aux membres du Parlement en cas de violation de l'obligation d'intégrité liées aux déclarations de revenus, d'intérêts, de biens et du passif, y compris lorsque les déclarations sont incomplètes ou incorrectes.*
38. Les autorités russes indiquent que la loi fédérale n° 561-FZ du 27 décembre 2018 portant modification de la loi sur le statut des parlementaires prévoit les sanctions suivantes, notamment en cas de communication délibérée d'informations inexacts ou incomplètes sur leurs revenus, dépenses, biens et passif : a) un avertissement ou b) le retrait temporaire (suspension pour un certain temps) d'un député des organes menant les travaux parlementaires (président, vice-président des chambres du parlement, président, vice-président des commissions et comités) tout en conservant le statut de député. Ainsi, tous les pouvoirs de députés sont préservés, mais ils sont privés du droit d'occuper certaines positions et mener certains travaux au sein des commissions et comités. L'ultime sanction demeure la révocation du parlement. Toute sanction imposée doit être publiée dans une publication officielle de l'Assemblée fédérale et sur les sites Internet respectifs des chambres. La procédure d'imposition des sanctions est précisée dans le règlement des chambres respectives.
39. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le GRECO se réfère au rapport d'évaluation qui soulignait l'importance de pouvoir disposer d'un éventail de sanctions proportionnelles à la gravité de la violation afin que les infractions mineures ne restent pas impunies. Le Rapport d'évaluation notait qu'à l'époque, la seule sanction prévue pour les infractions concernant la déclaration des revenus, des biens et du passif était la cessation du mandat du parlementaire. Il détectait un risque manifeste que seules les infractions les plus graves soient prises en compte dans le système actuel et que les infractions plus légères ne fassent pas l'objet de sanctions. Le GRECO note qu'un éventail plus large de sanctions a été introduit, telles que la suspension pendant une certaine période de certaines fonctions, et il estime que cela remplit les conditions de la recommandation.
40. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation viii.

41. *Le GRECO avait recommandé de dispenser des formations régulières spécialisées sur les questions d'éthique et les conflits d'intérêts à l'intention de l'ensemble des parlementaires, en mettant l'accent sur les nouveaux élus.*
42. Les autorités russes déclarent que, conformément à la clause 10 du Plan d'action de la Douma d'État sur la lutte contre la corruption 2018-2020 (approuvé le

21 novembre 2018), les groupes parlementaires de la Douma d'État ont organisé des activités systématiques de formation et de sensibilisation des parlementaires concernant l'éthique et les conflits d'intérêts. De même, selon le Plan d'action du Conseil de la Fédération sur la lutte contre la corruption 2018-2020 (approuvé le 27 juillet 2018), une formation à la lutte contre la corruption, l'éthique, la prévention et la résolution des conflits d'intérêts est organisée au moins deux fois par an pour les membres du Conseil de la Fédération. Les autorités donnent l'exemple du Conseil de la Fédération où 234 personnes ont été formées en 2018 et 2019. En outre, chaque année, dans le cadre de la campagne de recueil des déclarations de patrimoine, des séminaires de formation et consultations individuelles sont organisés par le Département de la fonction publique et du personnel de la Douma d'État et son équivalent dans le Conseil de la Fédération pour les parlementaires et leurs assistants. Tous les ans, le Conseil de la Fédération, la Douma d'État, leurs organes et agents (ou avec la participation des chambres) organisent des événements sur comment combattre la corruption. Selon les informations portant sur la Douma d'État, depuis 2018 près de 200 députés et leurs assistants ont suivi une formation.

43. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le GRECO considère que l'inclusion d'une formation dans les plans d'action de la Douma d'État et du Conseil de la Fédération relatifs à la lutte contre la corruption est une évolution positive. Par ailleurs, des formations sur les obligations en matière de déclaration de patrimoine ont lieu chaque année dans les deux chambres. Il note également que des groupes parlementaires de la Douma d'État ont organisé des activités de formation et de sensibilisation et que deux formations de ce type ont été organisées au Conseil de la Fédération. Toutefois, les autorités n'ont pas donné d'informations concrètes sur les futures activités et leur régularité. Près de la moitié des députés ont été formés depuis 2018 et il n'est pas clair d'après les statistiques fournies par le Conseil de la Fédération combien de membres ont été formés car ces données semblent couvrir le personnel parlementaire. S'il s'agit là de développements encourageants, des mesures supplémentaires sont nécessaires pour s'assurer que l'ensemble des parlementaires reçoivent une formation adéquate et cela d'autant plus que de nombreux documents d'orientation ont été récemment adoptés par les deux chambres. Dès lors, il ne peut pas considérer cette recommandation comme pleinement mise en œuvre.
44. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation ix.

45. *Le GRECO avait recommandé que les exigences d'intégrité dans la sélection, la nomination et la promotion des juges répondent à des critères objectifs que le public puisse consulter.*
46. Les autorités russes indiquent qu'à la suite de la résolution n° 649 du Conseil judiciaire du 18 juillet 2018 visant à mettre en œuvre cette recommandation, un groupe de travail a été créé pour élaborer des propositions. Le 21 septembre 2018, le Conseil supérieur de la magistrature de la Fédération de Russie (ci-après, le CSM) a adopté les propositions et les a insérées dans les lignes directrices sur la mise en œuvre, par les conseils de la magistrature, de la législation fédérale sur la lutte contre la corruption :

« L'évaluation des renseignements communiqués par les candidats aux postes vacants, ainsi que des résultats des activités de vérification, est effectuée par le conseil de la magistrature, en tenant compte de l'exactitude et de l'intégrité de leur déclaration.

Au cours de l'évaluation, le conseil de la magistrature tient compte des critères d'intégrité, qui peuvent inclure, par exemple : l'utilisation équitable des droits civils et la bonne exécution des obligations civiles ; le respect par le candidat des exigences morales et éthiques, le respect de normes élevées de moralité et d'éthique; les actions entreprises pour contrer, prévenir et résoudre les conflits d'intérêts; l'adéquation entre les revenus et les biens détenus par le candidat et les membres de sa famille, et les informations sur les dépenses.

En ce qui concerne les candidatures des juges actuels, le conseil de la magistrature évalue également la présence ou l'absence de contrats impliquant des obligations financières avec des personnes dépendant du juge, ainsi qu'avec des personnes participant à des procédures judiciaires dans des affaires pendantes; le respect par un juge, dans l'exercice de ses fonctions, des procédures prévues par la législation procédurale afin de le protéger contre tout soupçon de partialité et de partialité. »

47. Les lignes directrices révisées sont affichées sur le [site web](#) du CSM, sont publiées dans un Bulletin du Conseil pour 2018 et figurent dans les résultats du séminaire réunissant les présidents des conseils de la magistrature (2018). Par ailleurs, l'ordonnance n° 284 (30 novembre 2018) du Département de la justice de la Cour Suprême a apporté des modifications aux lignes directrices sur l'organisation du soutien psychologique concernant le travail de sélection des juges qui se portent candidats afin de prendre en compte les amendements aux lignes directrices précitées concernant « le niveau de développement de la conscience morale d'un candidat ».
48. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il note que le Conseil supérieur de la magistrature de la Fédération de Russie a inséré dans les lignes directrices relatives à l'application par les conseils de la magistrature de la législation fédérale sur la lutte contre la corruption un énoncé qui indique que des critères d'intégrité doivent être pris en compte dans l'évaluation des candidats aux postes vacants, assortis de conditions supplémentaires pour la promotion des juges.
49. Le GRECO conclut que la recommandation ix est mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

50. *Le GRECO avait recommandé que le processus de recrutement des juges soit revu de façon à mieux préserver la séparation des pouvoirs et l'indépendance de la justice vis-à-vis de l'exécutif, en renforçant de façon significative le rôle du judiciaire dans le processus de sélection des candidats à la fonction de juge menant à leur nomination par le Président.*
51. Les autorités russes fournissent une description du système de sélection telle qu'elle figurait dans le rapport d'Évaluation. Elles réitèrent que le d'examen préliminaire des candidats à un poste de juge est composé de 15 membres, y compris deux représentants du pouvoir exécutif (ministère de l'Intérieur et le Service fédéral de sécurité de Russie) et le Président, par le biais de représentants de l'Administration présidentielle. S'y ajoutent des représentants de la communauté judiciaire, de l'autorité de contrôle (le Bureau du Procureur général) et de la société civile.
52. Le GRECO note que les autorités ne fournissent pas de nouvelles informations mais réitèrent la description figurant dans le Rapport d'Évaluation. Celui-ci note que le rôle du Président dans la nomination des juges n'est pas seulement d'ordre cérémoniel et est en fait décisif, puisqu'il peut refuser de nommer les juges recommandés par les

conseils de la magistrature. L'Administration présidentielle est associée au processus de sélection non seulement en étant représentés dans les conseils de la magistrature, au niveau régional, mais aussi au travers d'une forte présence dans le Comité présidentiel qui mène l'ultime sélection avant nomination (par. 150). Puisqu'aucune nouvelle information n'a été fournie, le GRECO ne peut pas considérer que cette recommandation a été mise en œuvre.

53. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

54. *Le GRECO avait recommandé aux autorités fédérales de chercher les moyens de renforcer la sécurité du mandat des juges de paix en coopération avec les sujets fédéraux.*
55. Les autorités russes déclarent que le 26 février 2019, le plénum de la Cour suprême a présenté un projet de loi fédérale prévoyant la nomination de juges de paix pour un mandat illimité. Le 19 juin 2019, la commission parlementaire compétente a décidé de recommander son adoption en première lecture. Le projet de loi a été examiné par le Conseil de la Douma d'État et adopté en première lecture par la Douma d'État. Selon le projet de loi fédérale, tous les juges de la paix bénéficieront d'un mandat à vie dans l'ensemble des sujets fédéraux.
56. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il considère que le projet de loi fédérale prévoyant la nomination de juges de paix pour un mandat illimité est une évolution positive qui répond à l'objectif de la recommandation.
57. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

58. *Le GRECO avait recommandé de réintégrer dans le Code d'éthique judiciaire, comme garanties de l'impartialité et de l'intégrité des juges, les dispositions qui en ont été exclues et se rapportent à l'impartialité et l'intégrité des juges (parents proches ayant un intérêt au procès ; action pouvant générer un conflit d'intérêts ; relations personnelles avec les parties au procès).*
59. Les autorités russes déclarent qu'en juillet 2018, le Conseil judiciaire a créé un groupe de travail pour examiner la recommandation ci-dessus. Le groupe de travail a estimé qu'il n'était pas nécessaire de réintégrer les clauses litigieuses dans l'article 9 du Code de déontologie judiciaire. Il fait valoir que ces clauses traitaient des relations procédurales (c'est-à-dire de la procédure à suivre pour constituer un tribunal indépendant et impartial chargé d'examiner une affaire donnée) et que, conformément à l'article 71 de la Constitution, la législation procédurale relevait de la compétence exclusive de la Fédération de Russie. En outre, à partir de janvier 2019, la composition des tribunaux est déterminée au moyen d'un système d'information automatisé, une procédure qui est devenue la règle générale. Enfin, la récusation et l'auto-récusation sont présentées comme un outil utile pour atteindre le même objectif d'impartialité ; et des codes de procédure posent le principe qu'un juge doit être exclu de l'examen d'une affaire s'il est directement ou indirectement intéressé par son issue ou s'il existe des circonstances qui peuvent jeter une ombre sur son objectivité et son impartialité.
60. Selon les autorités et comme indiqué dans le rapport d'évaluation, le Code de déontologie judiciaire contient des principes de base, notamment sur la prévention

et le règlement des conflits d'intérêts. Les autorités soutiennent que la clause qui a été supprimée décrit uniquement des situations d'ordre privé qui remettent en question l'impartialité des juges et font double emploi avec des normes de droit procédural. Elles sont d'avis que le Code de déontologie judiciaire ne peut pas couvrir toutes les situations qui sont ambiguës sur le plan de l'éthique et qui peuvent être perçues comme un conflit d'intérêts. Le Conseil judiciaire s'interroge sur la valeur ajoutée de la réintégration de l'énoncé qui a été supprimé et considère que de meilleurs résultats peuvent être obtenus grâce à certaines mesures, notamment les suivantes : une interaction plus étroite entre les conseils judiciaires et les médias pour mettre en évidence les conflits d'intérêts liés à la pratique judiciaire; un suivi annuel obligatoire, par les conseils judiciaires des sujets fédéraux, des conflits d'intérêts potentiels portés à leur attention, et l'envoi des résultats du suivi au Conseil judiciaire pour qu'ils soient compilés et notifiés à tous les juges; des ateliers réguliers à l'intention des juges (obligatoires pour les juges nommés pour la première fois) sur les questions relatives à la conduite judiciaire, y compris les conflits d'intérêts. Ces mesures seraient mises en œuvre avec succès à l'heure actuelle.

61. Parallèlement, les autorités indiquent qu'elles préparent des propositions visant à améliorer la procédure de prévention et de règlement des conflits d'intérêts survenant lorsque les juges exercent leurs fonctions, y compris dans des affaires impliquant des citoyens et des personnes morales à qui un juge, ses proches ou des membres de sa famille sont redevables, notamment sur le plan financier (paragraphe 8 du Plan national de lutte contre la corruption pour 2018-2020, approuvé par le décret présidentiel n° 378 du 29 juillet 2018). Les autorités ajoutent qu'à compter de septembre 2019, il est devenu la norme que la composition des tribunaux soit effectuée par le biais d'un système d'informations automatisées qui prend en compte la charge de travail et la spécialisation des juges. Par ailleurs, en octobre 2019, la Commission d'Éthique du Conseil judiciaire a produit un compendium de ses avis en matière de conflits d'intérêts ; il contient les dispositions qui ont été exclues du Code de déontologie judiciaire. Enfin, la Cour suprême a l'intention de procéder à une étude de la pratique judiciaire sur la résolution et prévention des conflits d'intérêts au cours de procédures pénales, civiles, administrative et de sanctions administratives.
62. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il regrette que le Conseil judiciaire ait décidé de ne pas réintégrer dans le Code de déontologie judiciaire les dispositions pertinentes relatives à l'impartialité et à l'intégrité des juges (proches parents ayant un intérêt à la procédure ; action susceptible d'entraîner un conflit d'intérêts ; relations personnelles avec les parties à la procédure), conformément à la recommandation, notamment au motif qu'elles rennent le contenu de la loi.
63. Le GRECO ne peut que réitérer la position exprimée dans le rapport d'évaluation selon laquelle les dispositions en question représentent des garanties importantes pour l'impartialité, réelle et perçue, des juges (paragraphe 184). Il ne lui semble pas contradictoire que ces principes soient inscrits à la fois dans la loi et le code d'éthique, dont le but est d'illustrer les principes directeurs qui doivent être observés par les juges dans l'exercice de leurs fonctions. Quoi qu'il en soit, un code de déontologie judiciaire est censé être fidèle à la loi et n'a pas pour vocation de la réécrire mais de l'expliquer d'une manière qui la rende plus parlante à ceux qui sont censés la respecter. Le GRECO note par ailleurs que les autorités signalent qu'un compendium de ses avis concernant les conflits d'intérêts a été publié par la Commission d'éthique du Conseil judiciaire et que la Cour suprême prévoit de lancer des travaux sur la question de la prévention des conflits d'intérêts. Il s'agit là de développements positifs mais l'objet de la recommandation était la réintégration des dispositions contestées sur les conflits d'intérêts dans le Code de déontologie judiciaire, qui

demeure le document de référence absolue pour les juges en matière d'intégrité, et cela n'a pas été le cas.

64. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xiii.

65. *Le GRECO avait recommandé de donner aux parties au procès dont la demande de récusation du ou des juges statuant sur leur affaire et sur cette demande a été rejetée la possibilité de former immédiatement un recours contre ce refus, sans préjudice de la conduite des procédures judiciaires dans un délai raisonnable.*
66. Les autorités russes indiquent que le Bureau du Procureur général a élaboré un projet de modification du code de procédure pénale prévoyant que le rejet d'une demande de récusation d'un juge, de plusieurs juges ou de l'ensemble de la composition d'un tribunal peut faire l'objet d'un recours dans les trois jours à compter de la date de la décision de rejet de ladite demande. En outre, la cour d'appel devra statuer au plus tard trois jours à compter de la date de réception de la demande. En cas de rejet d'une demande de récusation d'un ou de plusieurs juges, une deuxième demande ne peut être présentée par la même personne et pour les mêmes motifs. Les projets d'amendement sont actuellement examinés par les organes compétents de l'État.
67. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le projet d'amendements au code de procédure pénale, tel qu'il a été élaboré par le Bureau du Procureur général, prévoit la possibilité de faire appel du rejet d'une demande de récusation et indique que la décision concernant cet appel devra être rendue dans un délai de trois jours. Cette possibilité permettrait de combler la lacune procédurale qui est à l'origine de cette recommandation. En attendant son adoption, la recommandation peut donc être considérée comme partiellement mise en œuvre.
68. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xiv.

69. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des orientations pratiques sur l'obligation pour les juges de déclarer tous les cadeaux, y compris en nature, reçus de tierces parties.*
70. Les autorités russes indiquent que le Présidium du Conseil judiciaire a examiné la recommandation et a conclu que la législation en vigueur fournit un cadre adéquat concernant la question des cadeaux car elle interdit strictement de les recevoir sous quelque forme et en quelque occasion que ce soit, à l'exception des cadeaux reçus lors de manifestations protocolaires, qui doivent tous être remis au tribunal où siège le juge. Elles font référence à la législation en vigueur (loi fédérale sur la lutte contre la corruption, loi sur le statut des juges, code civil) et à d'autres textes (règlement n° 10 du Gouvernement de la Fédération portant approbation du Règlement type sur la notification des cadeaux ; règlement n° 1043/kd du Président de la Cour suprême sur la procédure que les juges et les fonctionnaires fédéraux du bureau central de la Cour suprême doivent suivre pour déclarer les cadeaux reçus dans le cadre de manifestations extérieures). Parallèlement, en 2019, le Bureau du Procureur général, à qui la loi confère le rôle de soutenir la mise en œuvre de la législation anti-corruption, a élaboré un guide pratique à l'intention de toutes les catégories d'employés et de responsables, y compris les juges, sur la mise en œuvre de la réglementation anti-corruption concernant les cadeaux. Ce projet de texte, qui concerne la déclaration obligatoire des cadeaux reçus de tiers, y compris les cadeaux en nature, est assorti d'exemples et de conseils sur les mesures à prendre.

71. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le GRECO note qu'il existe un certain nombre de textes juridiques qui interdisent à tous les responsables, y compris les juges, d'accepter des cadeaux, à l'exception de ceux qui sont reçus lors de manifestations protocolaires et qui doivent être remises par la suite au tribunal où siègent les juges. Il rappelle que, selon le rapport d'évaluation, d'autres orientations pratiques pourraient être élaborées afin d'indiquer précisément aux juges qu'ils doivent déclarer tous les cadeaux (monétaires ou en nature) remis par des tierces parties, qu'ils aient été reçus ou non dans le strict exercice de leurs fonctions judiciaires (cadeaux reçus au cours d'événements officiels par exemple) ou qu'ils puissent être considérés comme étant liés, d'une façon ou d'une autre, à leurs fonctions judiciaires (cadeaux destinés à s'attirer la sympathie d'un procureur par exemple).
72. Le GRECO estime que l'objectif de ces lignes directrices est d'être un outil pratique qui illustre, avec des exemples concrets reproduisant des situations dans lesquelles les juges peuvent se trouver, les principes énoncés dans la loi et dans les règlements. Il note que, dans le cadre de son rôle officiel de soutien à la législation anti-corruption par tous les responsables concernés (y compris les juges), le Bureau du Procureur général a élaboré un guide pratique à l'intention des responsables en coopération avec les différentes autorités publiques concernées. Contrairement aux procureurs, il n'y a pas de lignes directrices préparées par les juges eux-mêmes. Cela peut être regretté car cela pourrait se révéler utile pour qu'ils s'approprient les règles s'appliquant aux cadeaux. Cependant, au vu du rôle officiel du Bureau du Procureur Général d'appui pour la mise en œuvre de la législation anti-corruption pour les responsables publics (dont les juges), son guide pratique, qui décrit comment gérer les cadeaux, notamment ceux reçus dans le cadre d'événements protocolaires, de voyages professionnels et d'autres événements officiels, peut être considéré comme satisfaisant les exigences de la présente recommandation, pour autant que le pouvoir judiciaire endossent ces lignes directrices.
73. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xv.

74. *Le GRECO avait recommandé de renforcer la transparence en matière de déclaration de revenus, de dépenses, d'intérêts, de biens et de passif des juges concernant les sources de revenus, y compris en lien avec les activités accessoires, en respectant leur vie privée et leur sécurité ainsi que celles de leurs proches.*
75. Les autorités russes fournissent les mêmes informations que celles qui ont été présentées en détail au sujet des parlementaires au paragraphe 26. Les modifications législatives prévues visent les « responsables » et englobent non seulement les parlementaires, mais aussi les juges.
76. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le projet de décret présidentiel précise ce que recoupe les revenus déclarés des responsables publics (y compris les juges), à savoir les revenus de l'activité professionnelle principale, de la vente de biens, d'activités d'enseignement, scientifiques et autres activités créatrices ; il laisse aux députés de décider s'ils veulent indiquer d'autres revenus. Le GRECO estime que le projet de décret semble aller dans la bonne direction mais il considère que les juges devraient aussi préciser toutes les sources de revenus. Ils ne devraient dès lors pas avoir seulement comme possibilité d'indiquer les revenus mentionnés expressément par le projet de décret (mais aussi les dividendes et autres intérêts). Le GRECO considère dès lors que le projet de décret devrait être modifié en conséquence. Toutefois, dans l'attente de ces

modifications et de l'adoption du projet de décret présidentiel, le GRECO estime que les exigences de la recommandation ont été partiellement été remplies.

77. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvi.

78. *Le GRECO avait recommandé que l'immunité des juges soit limitée aux activités relevant de l'administration de la justice (« immunité fonctionnelle ») dans toute la mesure du possible.*

79. Les autorités russes indiquent que le Conseil judiciaire, sur la base d'une étude sur l'immunité judiciaire, considère que la procédure actuelle de contrôle de la responsabilité administrative et pénale d'un juge est adéquate et permet de concilier l'intérêt public et les garanties constitutionnelles de son indépendance et immunité. Les autorités russes soutiennent que l'immunité judiciaire n'est pas absolue et se limite à l'immunité fonctionnelle. Elles affirment également que l'immunité actuelle est conforme aux normes internationales et constitue l'une des garanties constitutionnelles fondamentales de l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui, en vertu de l'article 122 de la Constitution et de la quatrième partie de l'article 5 de la loi constitutionnelle fédérale sur le système judiciaire de la Fédération de Russie, ne peut faire l'objet d'aucune restriction.

80. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il note que le Conseil judiciaire estime que le système actuel d'immunité des juges est satisfaisant. Le GRECO se réfère au rapport d'évaluation, qui a constaté qu'en dehors de l'immunité légitime des juges dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires, les juges jouissent également d'une autre forme d'immunité, à savoir que le consentement d'un Conseil de la magistrature est nécessaire avant que toute enquête et poursuite pénale puisse commencer. Cette protection va au-delà de la stricte immunité fonctionnelle découlant de l'administration de la justice. Il est indiqué dans le rapport d'évaluation que les infractions sans lien avec l'administration de la justice devraient donner lieu des enquêtes et poursuites sans qu'il soit nécessaire d'obtenir, en règle générale, le consentement de l'autorité judiciaire (paragraphe 213). Le GRECO constate qu'aucune modification n'a été apportée au système et estime, en conséquence, que la recommandation n'a pas été appliquée.

81. Le GRECO conclut que la recommandation xvi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xvii.

82. *Le GRECO avait recommandé de renforcer la formation initiale et la formation continue sur les questions de prévention de la corruption, y compris sur la façon de mettre en œuvre le code d'éthique judiciaire, et ce pour tous les juges, et de mettre à la disposition des juges de paix un système de formation et de conseil sur des questions ayant trait à la conduite que l'on attend d'eux, à la prévention des conflits d'intérêts et à d'autres sujets connexes.*

83. Les autorités russes indiquent que le Département judiciaire de la Cour suprême et l'Université de justice de la Fédération de Russie ont pris plusieurs mesures pour mettre en œuvre cette recommandation. Depuis janvier 2018, la formation continue comprend des questions liées à la corruption, à l'éthique et aux conflits d'intérêts. Des questions ayant trait à la lutte contre la corruption, notamment le règlement des conflits d'intérêts, font désormais partie des disciplines obligatoires dans tous les cours de perfectionnement professionnel destinés aux juges nouvellement nommés ainsi qu'aux juges des tribunaux d'arbitrage et des tribunaux de compétence

générale. En 2018, 7 213 juges ont été formés à l'Université de justice¹, et de janvier à mai 2019, 2 343 juges ont suivi cette formation². Les autorités ajoutent que, dans les antennes de l'Université russe de justice situées dans les sujets fédéraux de la Fédération de Russie, diverses matières sont enseignées, notamment la législation anticorruption en ce qui concerne les juges de paix. Les programmes de formation portent sur un certain nombre de sujets liés à la corruption, tels que « l'éthique judiciaire : normes relatives à la communication et au comportement d'un magistrat », « le Code de déontologie judiciaire », et « la législation anticorruption : mesures de lutte contre la corruption », « l'éthique professionnelle d'un juge de paix ». En 2018, 751 juges de paix ont été formés dans les antennes de l'Université de justice de Russie. De janvier à mai 2019, 238 juges de paix ont été formés. L'Université d'État des juges de paix a également mis au point une formation en ligne sur la lutte contre la corruption dans les activités judiciaires et la prévention des conflits d'intérêts.

84. Afin de compléter la formation, un manuel pratique sur « la prévention et la lutte contre la corruption dans les activités judiciaires » a été élaboré par l'Université russe de justice. Il est actuellement utilisé dans le cadre de programmes visant à renforcer les compétences des juges dans le domaine de la « lutte contre la corruption et règlement des conflits d'intérêts ». Ce manuel est envoyé par voie électronique aux conseils de juges des sujets fédéraux. En outre, le Département judiciaire de la Cour suprême organise régulièrement des séminaires pour sensibiliser les juges à la prévention de la corruption. Au cours du premier semestre 2018, 7 421 activités axées sur la lutte contre la corruption et le règlement des conflits d'intérêt ont été organisées dans les tribunaux fédéraux de compétence générale, les tribunaux d'arbitrage fédéraux et le système du Département judiciaire. L'Université russe de justice organise parallèlement des activités similaires.
85. La résolution n° 689 du Présidium du Conseil judiciaire de la Fédération de Russie du 3 décembre 2018 a validé une directive indiquant que les juges (y compris les juges de paix) peuvent solliciter des conseils en matière de prévention de la corruption, notamment les conflits d'intérêts et la conduite éthique. La directive précise que les juges qui sollicitent un conseil devront s'adresser à différents organes selon le domaine concerné (règles déontologiques, conflits d'intérêts ou déclarations de patrimoine). Les organes seront également différents pour un certain nombre de juges (par exemple les juges des cours de cassation, des cours d'appel). Le Département judiciaire de la Cour suprême de la Fédération de Russie a présenté cette directive à tous les juges et départements judiciaires des sujets fédéraux afin de les informer de leur droit de demander des conseils en matière de prévention de la corruption.
86. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Des mesures auraient été prises pour faire de la prévention de la corruption, y compris le règlement des conflits d'intérêts, un thème obligatoire de la formation de tous les juges, et un manuel pratique a été élaboré pour compléter la formation dans ce domaine. Une formation à la prévention de la corruption a été mise en place à l'intention des juges de paix, conformément à la recommandation, mais elle doit continuer à se développer afin de toucher un plus grand nombre d'entre eux dans tout le pays. En effet, il s'agit des juges de première instance qui exercent leurs fonctions dans les sujets fédéraux pour ce qui est des affaires civiles, administratives et pénales (avec une peine maximale de trois ans d'emprisonnement).

¹ 757 juges nommés pour la première fois à des postes de juge ont fait l'objet d'une remise à niveau ; 6 321 juges ont suivi une formation et 135 juges de paix ont été formés.

² 274 juges nommés pour la première fois à des postes de juge ont fait l'objet d'une remise à niveau ; 2 119 juges ont réussi l'examen ; 50 juges de paix ont été formés.

Conformément à cette recommandation, une formation à la prévention de la corruption a été élaborée à l'intention des juges de paix.

87. Le GRECO note également que le Conseil judiciaire de la Fédération de Russie a adopté une directive sur la fourniture de conseils à tous les juges, y compris les juges de paix, en matière de prévention de la corruption. Compte tenu de la complexité du système décrit dans la directive et du fait que les juges doivent s'adresser à différents organes en fonction des questions (questions éthiques, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine) et du tribunal où ils siègent, le GRECO est d'avis que la promotion du système devra continuer afin que tous les juges, y compris les juges de paix, soient pleinement conscients des options qui leur sont disponibles pour obtenir des conseils sur les questions d'intégrité. Néanmoins, le GRECO considère qu'il s'agit d'une évolution positive car elle ouvre aux juges de paix la possibilité d'obtenir des conseils confidentiels conformément à la recommandation.
88. Le GRECO conclut que la recommandation xvii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation xviii.

89. *Le GRECO avait recommandé de rendre la procédure de nomination à des postes de procureur d'échelon supérieur plus transparente vis-à-vis des candidats justifiant d'une expérience professionnelle pertinente, mais qui ne font pas partie du ministère public, en ayant recours à des critères objectifs prédéfinis et à une procédure de recrutement ouverte.*
90. Les autorités russes ont souligné que le système de sélection du personnel visait principalement à attirer des candidats expérimentés du ministère public. La possibilité de nommer un candidat extérieur au ministère public est considérée comme l'exception. Elles indiquent qu'un certain nombre de critères applicables aux candidats extérieurs sont définis dans les documents organisationnels et administratifs du Bureau du Procureur général.
91. Une procédure de nomination est prévue pour les procureurs des sujets fédéraux et les procureurs spécialisés qui sont nommés par le Président de la Fédération de Russie. La Commission du Bureau du Procureur général pour l'examen préliminaire des candidats à ces postes a été créée en 2015 ; elle comprend des représentants du Département de la fonction publique et du personnel du Président de la Fédération de Russie, du Commissaire aux droits de l'homme, du Conseil de la Fédération et de la Douma d'État, ainsi que des organisations juridiques, scientifiques et éducatives de premier plan.
92. Selon les autorités, les dispositions de la loi sur le ministère public et les ordonnances du Procureur général assurent dans une certaine mesure la transparence de la procédure de sélection des candidats et de nomination aux postes de procureur, y compris des personnes qui n'exerçaient pas auparavant de fonctions au ministère public. Les autorités donnent l'exemple d'un processus de remplacement en cours des chefs d'unités structurelles (par exemple, gestion juridique, protocole, relations avec les médias) par d'anciens employés d'organes de l'État, d'organes exécutifs de l'État et d'organisations publiques. Les documents relatifs aux ressources humaines du Bureau du Procureur général sont publiés dans une revue (*Zakonnost*) et sur Internet.
93. Dans le cadre de l'exécution du décret du Gouvernement de la Fédération de Russie n° 397 du 31 mars 2018 « sur l'approbation d'une méthodologie unifiée

concernant l'organisation de concours pour les postes vacants de la fonction publique de la Fédération de Russie et l'inclusion dans la réserve de personnel des organes de l'État », les annonces concernant l'acceptation de documents pour la participation à des concours doivent être affichées sur les sites web du Bureau du Procureur général et des bureaux du Procureur des sujets fédéraux, et leur enregistrement dans le système d'information de l'État est prévu. Afin d'utiliser efficacement les méthodes d'évaluation des candidats, des spécialistes de l'évaluation du personnel ainsi que des spécialistes de certains domaines de la performance professionnelle correspondant aux tâches et fonctions des parquets et de leurs services participent aux travaux des commissions de la mise en concurrence. Une procédure ouverte d'admission au ministère public de la Fédération de Russie de candidats ayant une expérience professionnelle pertinente, procédure dans laquelle des formulaires et des méthodes d'appel d'offres sont utilisés, permet d'assurer la transparence des nominations, y compris aux postes de haut niveau de la fonction publique dans les parquets de la Fédération de Russie.

94. Pour donner suite à la recommandation du GRECO, le Bureau du Procureur Général a préparé des informations sur les qualifications qui sont requises des candidats à des postes de la fonction publique au sein du ministère public, conformément aux dispositions de la Loi sur le Bureau du Procureur et aux documents administratifs organisationnels du Procureur Général. Ces informations ont été mises à disposition sur son site internet le 19 octobre 2018³.
95. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le GRECO rappelle que le rapport d'évaluation appelait à plus de transparence en ce qui concerne la procédure de recrutement des candidats expérimentés à des postes de haut niveau au sein du ministère public, qui sont ouverts au recrutement externe. Il note que le Bureau du Procureur général a donné suite à la recommandation en publiant une note détaillée récapitulant les exigences juridiques applicables aux candidats externes et l'a mise à disposition sur son site web. À la suite du décret gouvernemental n° 397 du 31 mars 2018, il semblerait qu'une plus grande transparence soit apportée au processus de recrutement, notamment grâce à une procédure ouverte dans laquelle des formulaires et des méthodes standardisés sont utilisés pour traiter les postes vacants. Il s'agit également d'un pas positif vers une plus grande transparence dans le recrutement de candidats externes. Par conséquent, les exigences de cette recommandation sont satisfaites.
96. Le GRECO conclut que la recommandation xviii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xix.

97. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place des critères clairs et objectifs pour l'attribution des affaires aux procureurs, de manière à ce que chaque procureur reçoive une charge de travail juste et équitable et que le processus d'attribution soit préservé des influences indues.*
98. Les autorités russes indiquent que cette recommandation a été examinée par le Bureau du Procureur général, en coopération avec les procureurs des sujets fédéraux, et que le 30 octobre 2018, une réunion a eu lieu sur la participation des procureurs aux étapes judiciaires de la procédure pénale. Il en ressort que les procureurs des sujets fédéraux ont reçu pour instruction d'assurer une répartition optimale et uniforme de leur charge de travail en tenant compte de leurs qualifications et de leur expérience professionnelle ainsi que de la complexité et du volume des affaires portées devant les tribunaux. En outre, ils ont aussi reçu pour instruction de faire en

³ <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1474202/>

sorte que les exigences de la loi sur l'indépendance procédurale et notamment que les procureurs ne fassent l'objet d'aucune pression qui les contraindraient à défendre les conclusions d'enquêtes préliminaires qui ne seraient pas confirmées par les éléments de preuve examinés au cours du procès.

99. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Le GRECO note que la question de la protection du processus d'attribution des affaires contre des influences indues a été interprétée de manière plutôt restrictive en se limitant aux cas où un procureur serait contraint d'appuyer les conclusions d'enquêtes préliminaires qui ne seraient pas confirmées par des éléments de preuve au cours du procès.
100. Le GRECO rappelle que cette recommandation concernait l'établissement de critères clairs et objectifs pour l'allocation des affaires entre procureurs, ce qui est d'autant plus important qu'il n'y a pas de principe d'allocation aléatoire des affaires et que celles-ci sont assignées simplement par le chef de chaque parquet. Il note que les relativement généraux qui ont été posés dans l'instruction susmentionnée laisse en pratique encore beaucoup de subjectivité. En outre, la portée de l'instruction s'agissant de la protection contre toute influence indue, qui va de pair avec la nécessité d'avoir des critères objectifs et clairs, apparaît particulière étroite dans son interprétation. D'une manière générale, le GRECO considère que les critères devraient être plus précis et objectif, y compris lorsqu'il s'agit d'éviter toute influence extérieure. Dès lors, il ne peut pas être considéré que cette recommandation a été entièrement satisfaite.
101. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xx.

102. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer des orientations pratiques sur l'obligation pour les procureurs de déclarer tous les cadeaux, y compris en nature, reçus de tierces parties.*
103. Les autorités russes indiquent qu'en réponse à cette recommandation, le Bureau du Procureur général a élaboré des lignes directrices sur la façon dont les procureurs reçoivent et déclarent les cadeaux, lesquelles ont été envoyées notamment aux chefs des départements du Bureau du Procureur général, au recteur du Bureau du Procureur de l'Université et aux procureurs des sujets fédéraux. Ces lignes directrices font référence à la base juridique concernant les procureurs qui reçoivent des cadeaux, à la procédure à suivre pour les signaler et à la pratique des services de répression en la matière. Elles indiquent que tous les cadeaux reçus lors d'une manifestation officielle ou d'un voyage d'affaires organisé dans le cadre de leur profession doivent être déclarés. Plus généralement, elles stipulent qu'en cas de doute quant à savoir si un cadeau est lié aux fonctions officielles du procureur et doit donc être déclaré, il convient de déterminer quel est le lien avec la personne qui offre le cadeau et les circonstances dans lesquelles il a été remis. Les lignes directrices présentent ensuite plusieurs situations dans lesquelles les procureurs devraient refuser des cadeaux offerts par des tiers. Les cadeaux reçus à titre privé n'ont pas besoin d'être déclarés à moins qu'ils ne prennent la forme d'espèces, d'actions, de biens immobiliers et de véhicules, lesquels sont mentionnés dans des déclarations de revenus, de biens et de passifs immobiliers. En avril 2017, le Code de déontologie de l'agent du ministère public a été complété par une clause excluant la possibilité de recevoir une rémunération de personnes physiques et morales dans le cadre de l'exercice de fonctions officielles (cadeaux, rémunération en espèces, prêts, services matériels, divertissements, loisirs et autres rémunérations), sauf dans les cas prévus par la loi. Les autorités considèrent comme positif qu'en 2018 aucun fonctionnaire

n'ait été poursuivi pour violation des restrictions sur la réception de cadeaux (deux fonctionnaires ont été tenus responsables en 2017).

104. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il note que des lignes directrices ont été adoptées pour clarifier les situations dans lesquelles les cadeaux reçus de tiers devraient être déclarés par les procureurs. Ces lignes directrices précisent que tout cadeau reçu dans le cadre d'un événement officiel ou d'un voyage d'affaires auquel ils participent à titre professionnel devra être déclaré, ce qui était une préoccupation soulevée dans le rapport d'évaluation. Elles précisent également que, s'il n'est pas nécessaire de déclarer les cadeaux d'un tiers, il est impératif, en cas de doute, d'examiner la nature de la relation avec la personne qui offre le cadeau et les circonstances dans lesquelles il a été remis. En outre, les cadeaux d'un tiers doivent toujours être déclarés lorsqu'ils prennent la forme d'espèces, d'actions, de biens immobiliers et de véhicules. Dans l'ensemble, le GRECO est satisfait que cette recommandation ait été respectée.
105. Le GRECO conclut que la recommandation xx a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xxi.

106. *Le GRECO avait recommandé que les procédures disciplinaires menées à l'encontre de procureurs par les services du ministère public soient traitées avec un degré suffisant d'autonomie et garantissent une responsabilité vis-à-vis du public et une transparence accrues.*
107. Les autorités russes considèrent que la recommandation met l'accent sur une plus grande transparence des procédures disciplinaires. À cet égard, ils déclarent que l'ordonnance n° 515 du Procureur général prévoit que l'Administration centrale du personnel communique des renseignements sur les personnes renvoyées du parquet afin qu'ils figurent dans le registre du Bureau central du Gouvernement fédéral des personnes renvoyées pour perte de confiance. Ce registre est une base de données en libre accès disponible sur le site officiel du système d'information de l'État fédéral.
108. Afin de mettre en œuvre la recommandation, le Bureau du Procureur Général a publié sur son site Internet, le 1er octobre 2018, des informations sur les résultats des procédures disciplinaires engagées contre des procureurs durant le premier semestre 2018⁴, le 5 avril 2019, pour l'ensemble de l'année 2018⁵ et le 5 septembre 2019 pour le premier semestre de 2019⁶. Ces informations contiennent le nombre d'employés poursuivis, les motifs des poursuites, la nature des violations (violation du Code de déontologie de l'agent du ministère public, commission d'une infraction de corruption, non-respect de la discipline du travail, etc.) et les sanctions appliquées. Des informations sur les résultats des mesures disciplinaires prises par les parquets seront affichées tous les six mois sur le site web du Bureau du Procureur général de la Fédération de Russie.
109. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il note les efforts déployés par le Bureau du Procureur général pour accroître la transparence des procédures disciplinaires engagées contre des procureurs et se félicite, en particulier, de la création d'un registre de données où l'on peut trouver des renseignements sur les procureurs révoqués ainsi que de la publication régulière

⁴ Voir : <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1467794/>

⁵ Voir : <http://www.genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1593044/>

⁶ 12 employés ont été révoqués pour violation du serment de procureur, et un employé a été révoqué pour perte de confiance.

des résultats des procédures disciplinaires engagées contre des procureurs. Ces mesures répondent à un aspect de la recommandation.

110. Cependant, le GRECO souligne qu'un autre aspect de la recommandation concerne le fait que les procédures disciplinaires devraient être traitées avec davantage d'autonomie par rapport à la hiérarchie directe et au service où le procureur est détaché. Actuellement, les enquêtes sont menées par les ressources humaines des parquets où le procureur est affecté, et les commissions de certification, qui sont présidées par le premier adjoint ou chef adjoint du parquet et sont composées principalement de procureurs et d'agents du parquet du service où travaille le procureur faisant l'objet d'une mesure disciplinaire, évaluent les manquements éventuels à la déontologie et les sanctions. La décision appartient donc au procureur qui a nommé le procureur contre lequel une procédure disciplinaire a été engagée. Étant donné que le mécanisme disciplinaire tel que décrit dans le rapport d'évaluation n'a pas été modifié, le GRECO ne peut pas considérer que cet aspect de la recommandation a été mis en œuvre.
111. Le GRECO conclut que la recommandation xxi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xxii.

112. *Le GRECO avait recommandé le renforcement de la formation continue régulière des procureurs en matière de prévention de la corruption, d'éthique et d'intégrité.*
113. Les autorités russes indiquent que des mesures ont été prises pour dispenser une formation anticorruption aux jeunes professionnels ainsi qu'aux responsables expérimentés, conformément à la recommandation. Au cours de la mise en œuvre du programme de formation avancée en 2018, les procureurs qui avaient une brève expérience professionnelle au sein du bureau central du Bureau du Procureur général ont été informés des modifications récentes de la législation anticorruption, des obligations anticorruption, des interdictions et restrictions applicables aux fonctionnaires fédéraux et des sanctions en cas de violation de celles-ci. Dans le cadre d'un séminaire permanent du Bureau du Procureur général, les fonctionnaires du bureau central ont organisé des cours sur des sujets tels que les « questions relatives à la déclaration des revenus, des dépenses, des biens et des passifs liés aux biens » et « l'organisation et la mise en œuvre d'activités de prévention de la corruption et d'autres infractions dans les parquets de la Fédération de Russie ». Les questions relatives à la procédure à suivre pour communiquer des informations sur les recettes, les dépenses, les biens et les passifs liés aux biens ont également été examinées à l'Académie du Bureau du Procureur général (ci-après dénommée l'Académie) au cours de la formation avancée des procureurs. En 2018, l'Académie a organisé un séminaire pratique sur des sujets relatifs aux restrictions, interdictions et devoirs visés par la loi fédérale « sur la lutte contre la corruption » et aux cadeaux. Des thèmes concernant la lutte contre la corruption ont également été étudiés par les procureurs et les fonctionnaires fédéraux des parquets dans le cadre de la formation professionnelle dispensée dans les centres interrégionaux qui font partie des parquets du territoire de Khabarovsk, des régions de Saratov et Sverdlovsk et de la ville de Saint-Pétersbourg. En 2018, 3 620 personnes ont suivi une formation à la lutte contre la corruption (2 963 en 2017). En outre, les parquets des sujets fédéraux organisent de leur propre initiative des sessions de formation sur ce thème, qui comprennent également un contrôle des connaissances post-formation pour recenser les domaines susceptibles d'être améliorés et étayer les formations futures. Enfin, les autorités soulignent la façon dont le Code de déontologie des membres du personnel du ministère public est enseigné aux procureurs (jeunes professionnels ayant une expérience professionnelle pouvant aller jusqu'à trois ans) dans le cadre des programmes mis en œuvre dans les centres interrégionaux de formation professionnelle à l'intention des procureurs et des fonctionnaires fédéraux.

114. Le GRECO prend note des renseignements communiqués par les autorités russes. Il considère que des mesures adéquates ont été prises pour renforcer la formation continue en matière de prévention de la corruption aux niveaux fédéral et interrégional. Cette recommandation peut être considérée comme respectée et les autorités russes sont invitées à poursuivre sans relâche leurs efforts de formation, notamment dans les sujets fédéraux.
115. Le GRECO conclut que la recommandation xxii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

116. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Fédération de Russie a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante neuf des vingt-deux recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du Quatrième Cycle.** Neuf recommandations ont été partiellement mises en œuvre et quatre recommandations n'ont pas été mises en œuvre.
117. Plus spécifiquement, les recommandations iii, vii, ix, xi, xiv, xvii, xviii, xx et xxii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations i, ii, iv, v, viii, xiii, xv, xix et xxi ont été partiellement mises en œuvre. Les recommandations vi, x, xii et xvi n'ont pas été mises en œuvre.
118. En ce qui concerne les parlementaires, le GRECO note que certains progrès ont été accomplis. La transparence du processus législatif doit encore être renforcée et les consultations publiques sur les projets de loi doivent devenir la règle générale et non une option dépendant d'un certain nombre de critères. Le GRECO note que la Douma d'État et le Conseil de la Fédération ont adopté des codes d'éthique, même s'ils ne traitent pas de certaines questions importantes (contacts avec les tiers, restrictions quant aux emplois exercés à la fin du mandat). Le GRECO note que la Douma d'État a adopté des lignes directrices pouvant aider les parlementaires à s'acquitter de leur obligation de déclarer les cadeaux, y compris en nature, reçus de tierces parties. Le Conseil de la Fédération a quant à lui adopté de telles lignes directrices, même si celles-ci pourraient être davantage développées. Il note également que les règles relatives à la publication des déclarations de patrimoine sont en cours de modification afin que les sources de revenus des parlementaires soient divulguées (et pas uniquement le montant annuel global, comme c'est actuellement le cas) ; toutefois, ce projet de texte ne couvre pas certains revenus comme les dividendes et autres intérêts. En ce qui concerne le contrôle des déclarations de patrimoine, les commissions parlementaires compétentes devraient voir leurs pouvoirs d'inspection renforcés. Mais comme il ne s'agit pas d'un contrôle externe, il reste à établir si elles feront pleinement usage de ces pouvoirs et rendront ce contrôle efficace, d'autant que les faits montrent qu'elles ont rarement donné suite jusqu'ici aux informations justifiant de nouvelles inspections. En outre, le pouvoir exécutif a toujours la possibilité d'exercer son propre contrôle sur les déclarations de patrimoine des parlementaires, ce qui reste préoccupant sur le plan de la séparation des pouvoirs. Enfin, des programmes de formation à la prévention de la corruption ont été mis en place à la Douma d'État et au Conseil de la Fédération mais davantage d'efforts sont à déployer pour que l'ensemble des députés reçoivent une formation adéquate. Dans l'ensemble, il reste encore du chemin à parcourir pour mettre pleinement en œuvre les recommandations concernant les députés.
119. En ce qui concerne les juges, le GRECO note que certains progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations mais que de nombreux résultats concrets restent à obtenir. En ce qui concerne le recrutement, certaines initiatives ont été prises pour établir des critères d'intégrité et pour faire en

sorte que les juges de paix puissent jouir d'un mandat à vie. Des lignes directrices sont également élaborées pour clarifier les situations dans lesquelles les juges se voient offrir des cadeaux susceptibles d'interférer avec leurs fonctions judiciaires. En réponse à une préoccupation exprimée par le GRECO, des amendements au Code de procédure pénale ont également été proposés pour donner la possibilité de contester un refus de faire droit à une demande de récusation des juges. En ce qui concerne les déclarations de patrimoine, il a été proposé d'inclure les sources de revenus dans les déclarations publiées. D'autre part, le GRECO regrette que le Conseil judiciaire ait décidé de ne pas réintégrer dans le Code de déontologie judiciaire les dispositions pertinentes relatives à l'impartialité et à l'intégrité des juges (proches parents ayant un intérêt à la procédure ; action susceptible de conduire à un conflit d'intérêts ; relation personnelle avec les parties à la procédure), au motif, notamment, qu'elles reproduiraient inutilement le contenu de la loi. Le GRECO rappelle que le but d'un code de déontologie judiciaire n'est pas simplement de reproduire la loi mais de la clarifier, notamment à l'aide d'exemples concrets de situations auxquelles les juges pourraient être confrontés dans leurs tâches quotidiennes. En outre, contrairement aux autorités, le GRECO continue de penser que les règles relatives à l'immunité devraient être revues afin que l'immunité des juges soit strictement limitée à l'immunité fonctionnelle. En effet, il faut actuellement obtenir le consentement d'un Conseil de la magistrature avant de pouvoir ouvrir une enquête et engager des poursuites pénales. Quant à la formation, les efforts supplémentaires qui ont été déployés, notamment en faveur des juges de paix, devraient être poursuivis. En ce qui concerne les conseils fournis à titre professionnel, il convient de noter qu'un système de fourniture de conseils confidentiels est en train d'être mis en place. Dans l'ensemble, les autorités sont invitées à poursuivre leurs efforts en vue de la mise en œuvre des recommandations concernant les juges.

120. En ce qui concerne les procureurs, certains progrès sont à noter. La procédure de recrutement permettant à des candidats externes de rejoindre le ministère public a été rendue plus transparente. Des orientations pratiques sur l'obligation faite aux procureurs de déclarer tous les cadeaux, y compris en nature, reçus de tierces parties ont été élaborées. En outre, la formation continue comprend plus systématiquement des sujets liés à la prévention de la corruption. Cependant, force est de constater que d'autres progrès doivent être accomplis dans un certain nombre de domaines. Premièrement, la question de la protection du processus d'attribution des affaires contre des influences indues n'a donné lieu qu'à l'édiction de principes généraux. En ce qui concerne les procédures disciplinaires, le GRECO note avec satisfaction que la transparence a été accrue mais indique qu'un autre aspect doit être pris en considération, qui est de veiller à ce que les procédures disciplinaires ne dépendent pas directement de la chaîne de commandement directe et du service où le procureur concerné est affecté.
121. Au vu de ce qui précède, le GRECO note que des progrès concrets demeurent à accomplir pour arriver à un niveau acceptable de mise en œuvre des recommandations au cours des prochains 18 mois. Le GRECO invite le Chef de la Délégation de la Fédération de Russie de soumettre des informations supplémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations i, ii, iv, v, vi, viii, x, xii, xiii, xvi, xix et xxi avant le 30 juin 2021.
122. Enfin, le GRECO invite les autorités russes à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication du présent rapport, à faire traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.