

Adoption : 24 septembre 2020  
Publication : 16 novembre 2020

Public  
GrecoRC4(2019)25

## QUATRIEME CYCLE D'ÉVALUATION

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

### DEUXIEME RAPPORT DE CONFORMITÉ

### GRÈCE

Adopté par le GRECO lors de sa 85<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 21 – 25 septembre 2020)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités grecques pour mettre en œuvre les quatre recommandations en suspens formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Grèce (voir le paragraphe 2) concernant la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur la Grèce a été adopté par le GRECO lors de sa 68<sup>e</sup> réunion plénière (19 juin 2015) et rendu public le 22 octobre 2015, à la suite de l'autorisation de la Grèce ([Greco Eval IV Rep \(2014\) 9E](#)).
3. Le [Rapport de Conformité](#), adopté par le GRECO lors de sa 77<sup>e</sup> réunion plénière (23 juin 2017), a été publié le 1<sup>er</sup> mars 2018 avec l'autorisation de la Grèce (GrecoRC4(2017)20). Conformément au Règlement du GRECO, les autorités grecques ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Ce rapport, reçu le 2 août 2019, a constitué, avec les informations fournies par la suite, la base de ce deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Italie (en ce qui concerne les assemblées parlementaires) et la Slovénie (en ce qui concerne les institutions judiciaires) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs qui ont été nommés sont M. Gaetano PELELLA, Conseiller Parlementaire, Chef de la Division du Financement des Partis au Parlement, au titre de l'Italie, et Mme Vita HABJAN BARBORIČ, Cheffe du Centre de Prévention et de l'Intégrité du Service Public, au titre de la Slovénie. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.

## **II. ANALYSE**

5. Le GRECO a adressé 19 recommandations à la Grèce dans son Rapport d'Évaluation. Dans le Rapport de Conformité, le GRECO a conclu que les recommandations ii, iii, vi, viii et ix avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante, la recommandation xviii avait été traitée de manière satisfaisante, les recommandations i, iv, v, vii, xi, xvi et xvii avaient été partiellement mises en œuvre, et les recommandations x, xii, xiii, xiv, xv et xix n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec les treize recommandations en suspens est examinée ci-après.

### *Prévention de la corruption des parlementaires*

#### **Recommandation i.**

6. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que les projets de textes législatifs, y compris ceux portant amendements, soient traités avec un niveau adéquat de transparence et de consultations et ce dans des délais appropriés permettant l'effectivité de ces dernières.*
7. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Plus précisément, le GRECO a noté quelques améliorations apportées à la procédure législative accélérée au moyen d'amendements de l'article 110 du Règlement intérieur, mais a estimé que ces améliorations restaient marginales ; que les règles concernant les débats en plénière étaient restées inchangées ; et que d'autres préoccupations relatives à une plus grande clarté des amendements proposés et de leurs conséquences ainsi qu'au traitement des amendements non pertinents n'avaient pas été abordées.

8. Les autorités grecques font maintenant savoir que le recours fréquent à la procédure parlementaire accélérée au cours des dernières années découle principalement de circonstances extraordinaires liées à la mise en œuvre de programmes d'ajustement économique. Elles soulignent que le recours à ce type de procédure s'est réduit de manière significative et que la situation est en train de revenir à la normale.
9. Le GRECO note que le recours à la procédure parlementaire accélérée a diminué (47 projets de loi traités au titre de procédures d'urgence ou d'extrême urgence entre septembre 2015 et juillet 2019, dont 16 projets de loi seulement au cours de la dernière période à partir d'octobre 2017) et que le retour progressif à la normale devrait donner à nouveau plus d'effet au cadre juridique en vigueur destiné à garantir la transparence du processus législatif. Le GRECO insiste toutefois sur le fait que la procédure accélérée n'est pas le seul facteur pouvant nuire à la nécessaire transparence du processus législatif. Il faut encore assurer une utilisation plus efficace des mécanismes existants dans le plus grand nombre de situations possibles. Le GRECO note que les autorités grecques n'ont pas fait état de nouvelles mesures d'application effective des dispositions pertinentes en vigueur prévues par le Règlement intérieur et/ou la Constitution. Aucun changement n'est signalé au sujet des débats en plénière. Des mesures adéquates doivent encore être prises pour la mise en œuvre effective des règles concernant la clarté des amendements proposés et de leurs conséquences, ainsi que le contrôle relatif à l'introduction d'amendements non pertinents.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation iv.**

11. *Le GRECO avait recommandé d'adopter des règles adéquates et cohérentes sur l'acceptation par les parlementaires de cadeaux, d'invitations et d'autres avantages y compris les soutiens spécialement apportés pour les travaux parlementaires, ainsi que la mise en place des procédures internes pour l'estimation de la valeur, la déclaration et la restitution des avantages non acceptables.*
12. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Plus précisément, le GRECO a pris note des nouvelles règles d'acceptation des cadeaux contenues dans le Code de conduite, mais les a jugées faibles. Il a invité les autorités à établir une réglementation plus claire sur l'acceptation de cadeaux ou d'avantages et à mettre en œuvre effectivement cette réglementation. Il a relevé une différence de montant entre la législation (3 000 EUR) et le Code de conduite (200 EUR) pour l'acceptation de cadeaux. Il a rappelé la possibilité existante d'interdiction de principe, souvent couplée à l'obligation de restituer les avantages inacceptables, et d'un régime de déclaration pour les quelques catégories d'avantages qui seraient autorisés.
13. Les autorités grecques font maintenant savoir que la Commission d'éthique parlementaire a adopté en mai 2018 une évaluation de la mise en œuvre du Code de conduite et un Manuel de conformité avec le Code, qui s'inscrivent dans la stratégie nationale de lutte contre la corruption. Le Règlement intérieur du Parlement, le Code de conduite et son Manuel sont diffusés auprès de tous les nouveaux parlementaires et publiés sur le site internet du Parlement. Les règles relatives à l'acceptation de cadeaux, une série de critères pour l'acceptation ou le refus de cadeaux et une procédure pour le traitement de ces cadeaux ont été spécifiées dans le Manuel. L'article 8 du Code de conduite dispose qu'« *en cas d'acceptation d'un cadeau ou d'un avantage susceptible de soulever des questions d'impartialité* », les parlementaires sont « *tenus de restituer l'avantage dans l'intérêt du service public* ».

14. S'agissant de la contradiction relevée dans le précédent rapport entre la loi (autorisant implicitement les parlementaires à recevoir des cadeaux d'une valeur allant jusqu'à 3 000 euros) et le Code de conduite (fixant le seuil à 200 euros), les autorités grecques indiquent que les deux dispositions sont distinctes: l'article 4 du Code de conduite s'adresse spécifiquement aux parlementaires et son application est supervisée par le Comité de déontologie du Parlement (et au final par le Parlement en session plénière). Il interdit l'acceptation de cadeaux lorsque cela pourrait mettre en doute l'impartialité des parlementaires et présume que les cadeaux dépassant une valeur de 200 euros sont de nature à se poser légitimement des questions. Par conséquent, les parlementaires doivent déclarer les cadeaux et avantages dépassant ce seuil et justifier leur acceptation. L'article 19 de la Loi 3213/2003 est un élément de la législation générale contre la corruption, son application est contrôlée par le Comité d'audit des déclarations relatives à la situation financière. Il prévoit que les personnes occupant des fonctions publiques élues doivent déclarer tout soutien économique fourni par des tiers dans le cadre de leurs activités publiques lorsque la valeur totale dépasse 3 000 euros par année civile. Les parlementaires sont alors soumis aux deux normes, chacune agissant de manière indépendante : déclarer tous les cadeaux d'une valeur supérieure à 200 € à la Commission parlementaire d'éthique et signaler tous les cadeaux d'une valeur supérieure à 3 000 € au Comité d'audit des déclarations relatives à la situation financière.
15. Le GRECO note que les règles relatives à l'acceptation de cadeaux et d'autres avantages ont été renforcées et spécifiées à la fois dans le Code de conduite et dans le Manuel de conformité avec le Code. Ces documents, mis à disposition des parlementaires et du public, contiennent désormais des règles et procédures internes adéquates destinées aux parlementaires pour l'estimation de la valeur, la déclaration et la restitution des avantages non acceptables. En outre, il souligne que les explications fournies par les autorités grecques permettent de conclure à l'absence de divergence entre la loi et le Code de conduite des parlementaires en ce qui concerne le régime d'acceptation de cadeaux ou d'avantages appliqués aux parlementaires.
16. GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

17. *Le GRECO avait recommandé (i) d'évaluer en détail la mise en œuvre des dispositions relatives à l'éligibilité professionnelle et aux incompatibilités applicables aux députés, et d'introduire en conséquence la législation secondaire nécessaire, comme prévu en particulier par l'article 57 paragraphe 4 de la Constitution ; (ii) de revoir les objectifs et l'efficacité de l'article 8 de la loi 3213/2003 sur les restrictions relatives à la participation des députés (et des autres agents publics concernés) dans les sociétés offshore, en accord avec les obligations déclaratives prévues dans la même loi.*
18. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités n'avaient fait état d'aucune mesure de mise en œuvre. La deuxième partie de la recommandation a été considérée comme mise en œuvre, à la suite d'amendements à la loi 3213/2003.
19. Les autorités grecques font maintenant savoir que le Manuel de conformité avec le Code, adopté en mai 2018, vient en complément de la Constitution pour établir un mécanisme d'éligibilité et d'incompatibilités. En particulier, l'article 3 du Manuel complète les dispositions constitutionnelles relativement aux incompatibilités, qui ne sont pas encadrées par la Constitution. Le Manuel traite également des situations susceptibles de provoquer des conflits d'intérêt et précise les compétences de la

Commission d'éthique parlementaire dans l'évaluation des situations potentielles de conflits d'intérêt.

20. Le GRECO note que les nouvelles règles introduites dans le Manuel de conformité avec le Code de conduite prévoient de réelles modalités et procédures d'évaluation de l'exécution des règles relatives à l'éligibilité professionnelle et aux incompatibilités applicables aux parlementaires. Ces règles complètent les dispositions constitutionnelles pertinentes en la matière.
21. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

#### **Recommandation vii.**

22. *Le GRECO recommande de mettre en place des règles applicables aux contacts des députés avec les lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer sur le processus parlementaire.*
23. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Plus précisément, au-delà des règles en vigueur sur le lobbying voulant que les parlementaires évitent les situations donnant lieu à des conflits d'intérêt, le GRECO a appelé à une reconnaissance élargie de la question du lobbying au Parlement et demandé que le travail parlementaire soit mieux protégé des influences extérieures et du risque d'utilisation abusive.
24. Les autorités grecques font maintenant savoir que la Commission d'éthique parlementaire a adopté en mai 2018 une évaluation de la mise en œuvre du Code de conduite et un Manuel de conformité avec le Code. Elles insistent plus précisément sur le fait que l'article 3 du Manuel prévoit une définition du lobbying et clarifie les cas de lobbying devant être traités comme des cas spéciaux de conflits d'intérêt (potentiels).
25. Le GRECO salue la définition du lobbying et note que des règles visant à protéger le travail parlementaire des influences extérieures et des risques d'utilisation abusive ont été introduites par le Manuel de conformité avec le Code de conduite. Il rappelle que ce travail doit être protégé en lien avec un plus large éventail d'activités, pas seulement liées à l'adoption de la législation.
26. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation x.**

27. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures déterminées pour que les procédures de levée de l'immunité des parlementaires n'empêchent ni ne freinent les procédures pénales à l'encontre de membres du parlement suspectés d'avoir commis des infractions de corruption, notamment en définissant des règles et critères clairs en la matière.*
28. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, car aucune mesure n'avait été prise. Le GRECO a noté par ailleurs que le nombre de refus de levée de l'immunité parlementaire demeurait largement supérieur au nombre de demandes accordées et a appelé une fois encore à l'établissement de critères adéquats ou d'une procédure de levée de l'immunité.

29. Les autorités grecques font maintenant savoir que le Parlement a amendé la Constitution (loi publiée au Journal officiel le 28 novembre 2019) en vue de limiter la portée de l'immunité parlementaire, en particulier en prévoyant que l'immunité doit être impérativement levée si la demande du parquet concerne une infraction qui n'est pas liée à l'exercice des fonctions officielles ou aux activités politiques du parlementaire. Afin de clarifier la notion d'infraction « *non liée à l'exercice des fonctions officielles ou aux activités politiques du parlementaire* », les autorités grecques se réfèrent aux articles 159 et 159A du Code pénal qui punissent la corruption passive et active concernant les membres du Parlement dans le cadre de leurs fonctions. En outre, elles se réfèrent aux travaux préparatoires parlementaires sur les amendements constitutionnels et citent le Rapporteur de la majorité qui a indiqué que le refus que pouvait opposer le Parlement à la demande du procureur de lever l'immunité était limité aux cas ayant un rapport direct avec l'exercice des fonctions parlementaires. Elles ont confirmé que cela excluait la corruption.
30. En outre, les autorités indiquent par ailleurs que le taux de levée d'immunité a augmenté : en effet, 31,8 % des procédures se sont soldées par une levée de l'immunité entre octobre 2015 et octobre 2017, taux qui a atteint 46,4 % entre octobre 2017 et juin 2019.
31. Le GRECO salue les amendements à la Constitution pour limiter la portée de l'immunité parlementaire, qui sont conformes à la recommandation. Il est entendu, eu égard aux articles pertinents du Code pénal et au travail parlementaire préparatoire, que les amendements constitutionnels impliquent que l'immunité est levée obligatoirement pour un parlementaire soupçonné d'avoir commis, par exemple, une infraction pénale de corruption passive afin de voter pour/contre un projet de loi donné dans le cadre d'une procédure législative.
32. Le GRECO conclut que la recommandation x a été traitée de manière satisfaisante.

#### **Recommandation xi.**

33. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place, dans le cadre d'une politique d'intégrité proclamée publiquement, des mécanismes internes efficaces pour promouvoir, sensibiliser et par là-même protéger l'intégrité au sein du Parlement par un effort collectif (formation, débats sur l'éthique et l'intégrité, connaissance des dispositions pénales sur la corruption) et individuellement par le biais de conseils de nature confidentielle dans les situations problématiques.*
34. Il est rappelé que le GRECO a conclu, dans son Rapport de Conformité, que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO a jugé positivement l'adoption du Code de conduite à l'usage des parlementaires et la préparation d'un guide et d'un manuel sur la mise en œuvre du Code, ainsi que la publication d'informations sur le site internet du Parlement. Il a noté en revanche que l'organisation d'événements de sensibilisation et de formations destinés en particulier aux parlementaires nouvellement élus, ainsi que la création d'un lieu de rencontre pour dispenser des conseils confidentiels sur des situations concrètes, faisaient défaut.
35. Les autorités grecques rappellent maintenant l'adoption en mai 2018 d'une évaluation de la mise en œuvre du Code de conduite et d'un Manuel de conformité avec le Code, diffusés largement auprès des nouveaux parlementaires et consultables sur le site internet du Parlement (voir ci-avant). Elles notent qu'au moment de la publication du rapport d'évaluation, dix affaires avaient été traitées en vertu du Code, dont cinq renvoyées en plénière (n'ayant pas imposé de sanctions), quatre affaires ayant donné lieu à des recommandations individuelles émanant de la Commission d'éthique parlementaire (toutes évaluées comme mises en œuvre), et une affaire

entraînant une condamnation par écrit de la conduite en question (ayant une portée générale et ne visant pas un parlementaire en particulier).

36. Le GRECO note que le Manuel de conformité avec le Code de conduite, désormais en vigueur, vient en complément du Code pour faciliter son application effective. Ces documents sont mis à disposition tout particulièrement des parlementaires nouvellement élus et publiés sur internet. Le GRECO note également que des affaires spécifiques liées à l'intégrité de parlementaires sont traitées en vertu de ce Code, notamment par des recommandations adressées individuellement aux parlementaires et par l'évaluation de la façon dont les recommandations doivent être mises en œuvre. Des recommandations générales sont également tirées de l'expérience en la matière et diffusées auprès de tous les parlementaires. Ce cadre écrit, conjugué à la pratique efficace établie pour traiter les affaires liées à l'intégrité des parlementaires, peut être considéré comme relevant d'une politique d'intégrité. Les autorités grecques n'ont fait part, en revanche, d'aucune mesure prise pour créer un lieu où les parlementaires reçoivent des conseils de nature confidentielle dans des situations concrètes particulières.
37. Le GRECO conclut que la recommandation xi reste partiellement mise en œuvre.

*Prévention de la corruption des juges et des procureurs*

#### **Recommandation xii.**

38. *Le GRECO recommande (i) de revoir la méthode de sélection concernant les plus hautes fonctions chez les juges et les procureurs en impliquant les pairs dans le processus et (ii) d'examiner l'opportunité d'amender les modalités d'ouverture des procédures disciplinaires à leur égard.*
39. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'était pas mise en œuvre. Aucune mesure n'a été prise concernant la méthode de sélection ou les modalités d'ouverture de procédures disciplinaires à l'égard des plus hautes fonctions de juges et de procureurs.
40. Les autorités grecques soulignent maintenant que le nouveau projet de loi portant modification du "Code de l'organisation des tribunaux et du statut des juges" (décembre 2018) prévoit l'abolition tant de la procédure de présélection des juges et des procureurs de haut rang par le Ministre de la Justice, que la nécessité pour la Conférence parlementaire des présidents de fournir un avis non contraignant au Conseil des ministres. Selon les autorités grecques, ce projet de loi introduit un principe fondamental d'ancienneté parmi les juges et limite le pouvoir discrétionnaire du Conseil des ministres « *de manière raisonnable et appropriée dans le cadre prescrit par les dispositions constitutionnelles (...)* ». Elles indiquent que, pour cette raison, le Parlement a considéré le 14 février 2019 (par 86 votes favorables contre 174 contre) que les dispositions de l'article 90(5) de la Constitution ne devaient pas être revues pour ce qui concerne la promotion aux plus hautes fonctions de juges et le pouvoir disciplinaire des magistrats.
41. Par ailleurs, elles indiquent que l'article 33 du Code de procédure pénale a été amendé par le Parlement le 27 mai 2020 afin que le Procureur chargé des délits financiers puisse être choisi parmi l'ensemble des membres du parquet et non seulement parmi les procureurs près la Cour d'Appel d'Athènes, comme c'était auparavant le cas. En outre, le Procureur chargé des délits financiers est désormais supervisé par un procureur adjoint nommé au niveau de la Cour suprême à cette fin par le Conseil de la magistrature.

42. Les autorités font savoir également que le Secrétariat général à la lutte contre la corruption a incorporé dans le Plan national de lutte contre la corruption 2018-2021 l'initiative de « Cartographie des procédures actuelles pour les juges et les procureurs et des initiatives législatives visant l'amélioration de l'appareil judiciaire conformément aux normes et principes internationaux ».
43. Le GRECO note que le projet de loi portant modification du Code sur l'organisation des tribunaux et le statut des juges (article 60) introduit de nouvelles dispositions pour la promotion des juges et des procureurs à certaines hautes fonctions, ce qui est un pas dans la bonne direction. Toutefois, ce projet de loi n'a pas encore été finalisé au niveau du Ministère de la justice. Il note également que le Parlement n'a pas l'intention d'amender la Constitution. Par ailleurs, le GRECO note que le Code de procédure pénale a été amendé afin de permettre la sélection du Procureur chargé des délits financier parmi l'ensemble des membres du Parquet, et que ce dernier relève désormais de la supervision d'un procureur adjoint nommé au niveau de la Cour suprême par le Conseil judiciaire suprême. Ceci va dans le sens de la recommandation en ce qui concerne cette fonction spécifique.
44. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO note qu'une « cartographie des procédures disciplinaires concernant les magistrats et des initiatives législatives visant à améliorer le système judiciaire conformément aux normes internationales » est prévue dans le Plan National contre la Corruption 2018-2021. Il s'agit d'une avancée. Cependant, la simple inclusion d'une action à prendre dans le cadre du Plan d'action national ne suffit pas à renforcer les modalités pour initier une procédure disciplinaire, d'autant plus que le Plan d'action national est déjà mis en œuvre depuis deux ans et qu'aucune mesure concrète n'a été prise à cet égard.
45. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'est toujours pas mise en œuvre.

### **Recommandation xiii.**

46. *Le GRECO avait recommandé : (i) que les règles procédurales prévoient des garanties supplémentaires contre les retards avant le prononcé de la décision et que les mécanismes de recours en cas de retard excessif soient clarifiés, rationalisés et communiqués publiquement de façon adéquate ; (ii) que le rôle des magistrats dotés de fonctions de direction soit renforcé concernant la gestion du volume d'affaires.*
47. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'était pas mise en œuvre. Le GRECO a souligné en particulier que les garanties procédurales visant à prévenir des retards injustifiés étaient trop axées sur les délais et manquaient d'indicateurs concrets, qu'il n'y avait pas de système automatisé de gestion des affaires et que les fonctions managériales des magistrats devaient être renforcées concernant la gestion du volume d'affaires. Le GRECO a noté par ailleurs que la procédure de plainte en cas de retards injustifiés devait être clarifiée et rendue publique.
48. Les autorités grecques font savoir que le projet de loi portant modification du Code sur l'organisation des tribunaux et le statut des juges (articles 19, 101 et 102 du projet de loi) énonce le contenu minimum du règlement de chaque tribunal, des critères pour l'organisation des tribunaux et du ministère public ainsi que la répartition de la charge de travail parmi les juges et les procureurs de manière à améliorer la qualité du travail judiciaire. Cela inclut notamment des règles pour l'attribution des affaires, tenant compte des aspects quantitatifs et qualitatifs de celles-ci, et des règles et critères destinés à guider les inspecteurs judiciaires dans leurs activités d'évaluation du travail des tribunaux sur le plan quantitatif et qualitatif. Par ailleurs, les chefs de juridictions et de parquets ont compétence pour formuler

des instructions générales et adresser des avis personnels visant à améliorer le travail judiciaire et du parquet, tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

49. Les autorités soulignent également que la Grèce a commencé à mettre en place des systèmes automatisés de gestion des affaires. Le Décret présidentiel 40/2013 a ouvert la voie à l'initiation électronique des procédures en matière de droit administratif et le Décret présidentiel 25/2012 prévoit l'initiation électronique des procédures civiles au moyen d'une signature électronique anticipée. Elles ajoutent que des projets sont en cours en matière de gestion des affaires de droit administratif, civil et pénal. En outre, elles soulignent qu'une nouvelle loi en matière de droit administratif a été adoptée le 24 octobre 2019 prévoyant des fichiers administratifs numériques obligatoires pour les documents adressés au Conseil d'État et à tous les tribunaux administratifs.
50. Le GRECO note que le projet de loi a pour but de renforcer les garanties procédurales contre les retards ainsi que le rôle des juges et des procureurs dans la gestion du volume d'affaires, tout en introduisant des éléments qualitatifs afin de guider et d'évaluer le travail des tribunaux. Ces amendements, une fois adoptés et mis en œuvre, devraient contribuer à prévenir ou limiter les retards et renforcer le management. Cependant, la rédaction d'une nouvelle législation en est à un stade précoce et cette partie de la recommandation n'a donc pas été mise en œuvre, même partiellement. Le GRECO note en outre qu'aucune mesure n'a été signalée pour établir des procédures de plainte contre les retards judiciaires indus qui soient à la fois clarifiées, rationalisées et rendues publiques. Le GRECO encourage à évoluer vers la mise en œuvre effective de systèmes appropriés et automatisés de traitement des affaires.
51. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'est toujours pas mise en œuvre.

#### **Recommandation xiv.**

52. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place un corpus de normes claires en matière de conduite et d'intégrité professionnelle, accompagné de commentaires explicatifs et/ou d'exemples pratiques pour les juges et les procureurs.*
53. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'était pas mise en œuvre car les mesures (intentions législatives) envisagées n'étaient encore qu'à un stade très préliminaire.
54. Les autorités grecques font maintenant savoir qu'il n'existe pas, à ce jour, d'initiative législative pour la mise en œuvre de la recommandation. Elles soulignent toutefois que le Secrétariat Général à la lutte contre la corruption a incorporé l'évaluation et la révision du Code de conduite à l'usage des magistrats dans le Plan national de lutte contre la corruption. Il est prévu que le Service de soutien aux réformes structurelles (SRSS) de la Commission européenne contribue à ces travaux.
55. Le GRECO prend note des informations communiquées et encourage les autorités grecques à mettre en œuvre le Plan national de lutte contre la corruption qui semble être en cours d'élaboration. Il note qu'à ce stade, aucune mesure spécifique n'a été prise pour introduire un corpus de normes claires en matière de conduite et d'intégrité professionnelle pour les magistrats. Il estime qu'un tel travail devrait de préférence être effectué au sein même du pouvoir judiciaire.
56. Le GRECO conclut que la recommandation xiv n'est toujours pas mise en œuvre.

## Recommandation xv.

57. *Le GRECO avait recommandé d'examiner l'opportunité de regrouper les différents organes judiciaires actuellement responsables de la carrière, du contrôle professionnel et de la discipline des juges et des procureurs.*
58. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO a noté en particulier que la position du Conseil d'État, conformément à la disposition constitutionnelle selon laquelle les différents organes judiciaires ne peuvent être regroupés, n'avait pas fait l'objet d'un processus de réflexion suffisamment approfondi. Il a souligné que les discussions en cours pour amender la Constitution pouvaient être un cadre pour regrouper les différents organes judiciaires responsables de la carrière, du contrôle professionnel et de la discipline des juges et des procureurs.
59. Les autorités grecques indiquent maintenant que l'opportunité de la question soulevée par le GRECO dans son Rapport d'évaluation du 19 juin 2015 a été dûment examinée. Premièrement, la Commission générale de l'État a examiné la question le 3 novembre 2016 et a déclaré que « *la mise en place d'un un tel organe unique nécessite évidemment une intervention constitutionnelle. Cependant, l'intégration et l'uniformité sont deux caractéristiques qui doivent être présentes dans tout système d'inspection, d'évaluation et de contrôle, de supervision et de discipline. L'exclusivité dans l'accomplissement de ces tâches, en exemptant les inspecteurs de leurs fonctions judiciaires parallèles et en leur permettant de rester plus longtemps dans leurs commissions, en introduisant des normes ou des lignes directrices dans la logique d'uniformité, peut être modifiée au niveau du législateur commun* ». Deuxièmement, le Conseil d'État (tribunal administratif suprême) a également examiné cette question et a déclaré le 14 novembre 2016 que « *selon la Constitution, il n'est pas possible de regrouper les différents organes judiciaires, car il existe une séparation au sein du pouvoir judiciaire et chacun a son propre conseil* ». Troisièmement, la Cour suprême a examiné la question le 11 avril 2017 et a conclu que « *la consolidation proposée n'est pas nécessaire car elle est en pratique institutionnalisée. En particulier, les juges des tribunaux civils et pénaux: a) sont évalués par des inspecteurs qui exercent leurs fonctions respectives; b) les juges et les procureurs participent aux conseils d'inspection et c) les juges et les procureurs participent également au Conseil judiciaire suprême qui décide des promotions des magistrats* ». En outre, le Tribunal administratif de Nauplie a indiqué le 15 novembre 2016 que « *... le regroupement des différents conseils judiciaires en un seul, comme proposé par le GRECO, nécessiterait une infrastructure logistique et un niveau de personnel appropriés, ainsi qu'un secrétariat permanent, ce qui aurait des incidences financières supplémentaires. L'Etat grec n'étant pas en mesure d'y répondre, compte tenu de la période de récession, il conviendrait de conserver les conseils judiciaires actuels (judiciaire, disciplinaire, d'inspection), mais de les composer à partir de juges formés et ayant servi dans ces conseils pendant au moins trois ans, avec la possibilité de prolonger leur mandat* ». Quatrièmement, les autorités grecques ont confirmé que, le 14 février 2019, dans le cadre de la Commission pour la révision constitutionnelle, le Parlement a examiné la question soulevée par le GRECO, mais a décidé que la consolidation des différents organes judiciaires chargés de la carrière, la surveillance professionnelle et la discipline des juges et des procureurs n'était pas conforme au système judiciaire grec.
60. Le GRECO note qu'il a été envisagé au plus haut niveau du système judiciaire et au niveau parlementaire de regrouper les divers organes judiciaires actuellement chargés de la carrière, de la supervision professionnelle et de la discipline des juges et procureurs. Il note également que des questions constitutionnelles, organisationnelles et financières ont été examinées à cet effet. Le GRECO regrette que ces multiples considérations n'aient pas abouti à une consolidation ou à un

regroupement des différents organes de l'appareil judiciaire en question, ce qui aurait été l'objectif ultime bien que n'étant pas une exigence de la recommandation actuelle. Cependant, il reconnaît que la préoccupation soulevée dans la recommandation a été prise en compte par plusieurs institutions à la suite de l'adoption du Rapport d'évaluation. Il souligne que les critères spécifiques attachés à cette « recommandation d'examiner l'opportunité » ont été remplis, c'est-à-dire que la question soulevée par la recommandation a été examinée sous différents angles, par des organes compétents, y compris au sein des autorités judiciaire et législative. Les documents pertinents ont été fournis à cette fin.

61. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été traitée de manière satisfaisante.

**Recommandation xvi.**

62. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place des rapports périodiques publics sur le fonctionnement des tribunaux et des parquets, incluant des données statistiques, des informations et des analyses adaptées, en particulier sur la gestion du volume d'affaires et les affaires disciplinaires.*

63. Il est rappelé que le GRECO a indiqué dans son Rapport de Conformité que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Le GRECO a pris note en particulier de l'extension des publications du ministère de la Justice à l'activité du ministère public, mais a souligné que d'autres informations périodiques faisaient défaut, à savoir : l'analyse et les commentaires des données publiées, les rapports sur le fonctionnement des tribunaux et des parquets, et des informations (anonymes) sur des affaires disciplinaires.

64. Les autorités grecques font maintenant savoir que le projet de loi portant modification du Code sur l'organisation des tribunaux et le statut des juges prévoit pour la première fois (article 103) une communication par voie électronique des rapports généraux des Instances supérieures aux organes judiciaires, décrivant la situation des tribunaux et du parquet et préconisant des mesures pour améliorer leur fonctionnement. Le projet de rapport explicatif précise que ces informations peuvent porter notamment sur les consignes destinées aux inspecteurs, la classification des affaires en fonction de leur gravité et difficulté, et l'organisation d'une formation sur le sujet. Le projet de rapport explicatif souligne que ces mesures devraient favoriser et faciliter l'inspection effective du travail des tribunaux et ainsi améliorer les conditions dans lesquelles la justice est rendue et, au final, accroître la confiance du public dans la justice. Ces rapports seront rédigés chaque année (les juges étant inspectés annuellement).

65. Le GRECO note que le projet de loi a pour but de renforcer l'activité de *reporting* des Instances supérieures de contrôle concernant le fonctionnement des tribunaux et du parquet. Il est favorable à la finalité déclarée de renforcer la confiance du public dans la justice. Toutefois, les rapports électroniques sont destinés aux instances judiciaires des différents secteurs concernés. Ils ne sont pas accessibles au public. Par conséquent, le GRECO réitère sa conclusion selon laquelle les rapports périodiques sur le fonctionnement des tribunaux et du parquet doivent être rendus publics de manière appropriée. Ceci concerne en particulier les données statistiques, les informations et les analyses concernant notamment la gestion du volume d'affaires et les affaires disciplinaires.

66. Le GRECO conclut que la recommandation xvi reste partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation xvii.**

67. *Le GRECO a recommandé de développer la formation et la sensibilisation aux questions liées à l'intégrité, dans le contexte de la formation initiale mais aussi continue des juges et des procureurs.*
68. Il est rappelé que le GRECO a conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre, car il restait à intensifier une meilleure formation continue des juges et des procureurs sur les questions d'intégrité.
69. Les autorités grecques font maintenant savoir qu'un rapport intitulé : « Justice en Grèce - Propositions pour une justice moderne » a été rédigé par sept juges en février 2019 et présenté à un vaste public de juges et de procureurs à deux reprises, à Athènes en avril 2019 et à Thessalonique en octobre 2019. Le contenu de ce rapport est disponible sur internet. Les autorités soulignent en outre que l'Institut pour la justice et la croissance de l'Organisation européenne de droit public a organisé en juin 2019 une table ronde sur le Code de conduite des juges, qui a remporté un vif succès.
70. Le GRECO prend note de ces informations. Il n'est pas en mesure de déterminer cependant si le contenu du rapport susmentionné, qui semble porter sur un large champ de questions liées au fonctionnement des appareils judiciaires, traite adéquatement des questions d'intégrité judiciaire. Le GRECO souligne par ailleurs que l'organisation de deux événements axés sur ce rapport de large portée et d'un événement consacré spécialement au Code de conduite des juges ne constitue pas en soi une politique sensibilisation et de formation continue des juges et des procureurs sur les questions d'intégrité.
71. Le GRECO conclut que la recommandation xvii reste partiellement mise en œuvre.

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

### **Recommandation xix.**

72. *Le GRECO a recommandé d'amender les procédures impliquant la Cour spéciale prévue par l'article 86 de la Constitution de manière à ce que celles-ci n'empêchent ou ne freinent les procédures pénales à l'encontre de membres et ex-membres du gouvernement.*
73. Il est rappelé que le GRECO a considéré dans le Rapport de Conformité la présente recommandation comme non mise en œuvre, faute d'adoption de mesures pertinentes.
74. Les autorités grecques indiquent maintenant que l'article 86 de la Constitution a été modifié le 28 novembre 2019. Le délai spécifique dans lequel les membres et anciens membres du gouvernement peuvent être poursuivis (jusqu'à la fin de la deuxième session ordinaire de la législature suivante débutant après la commission de l'infraction) a été abolie. Le libellé antérieur de la Constitution limitait en pratique la possibilité de poursuivre les membres et anciens membres du gouvernement ; le nouveau libellé donne au Parlement une marge de manœuvre plus réaliste pour engager des poursuites contre eux pour des infractions pénales commises dans l'exercice de leurs fonctions.
75. Le GRECO salue l'amendement constitutionnel qui contribue à donner au Parlement un délai plus réaliste pour engager des poursuites pénales à l'égard des membres et anciens membres du gouvernement. Il souligne que cet amendement améliore le

délaï pour engager ces procédures, mais ne garantit pas que le Parlement poursuive effectivement les membres et anciens membres du gouvernement devant le tribunal spécial lorsqu'ils sont soupçonnés d'avoir commis des infractions pénales, y compris des infractions liées à la corruption. C'est pourquoi il recommande que cette question soit examinée plus avant dans le cadre du Cinquième cycle d'évaluation du GRECO, qui porte notamment sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité dans les fonctions exécutives au plus haut niveau. Cependant, la possibilité pour le Parlement d'interrompre la procédure à tout moment demeure.

76. Le GRECO conclut que la recommandation xix a été partiellement mise en œuvre.

### III. CONCLUSIONS

77. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Grèce a mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante onze des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Sur les recommandations restantes, cinq ont été partiellement mises en œuvre et trois n'ont pas été mises en œuvre.
78. Plus précisément, les recommandations ii, iii, iv, v, vi, vii, viii, ix, x, xv et xviii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante, les recommandations i, xi, xvi, xvii et xix ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations xii, xiii et xiv n'ont pas été mises en œuvre.
79. *S'agissant des parlementaires*, le GRECO salue les progrès réalisés concernant la politique d'intégrité du Parlement, notamment l'adoption du Manuel de conformité avec le Code de conduite, qui est rendu public. Ce manuel complète les dispositions constitutionnelles relatives au système d'éligibilité et d'incompatibilités applicable aux parlementaires, introduit quelques règles destinées à protéger le travail parlementaire contre les influences extérieures et les risques d'utilisation abusive, et dans une certaine mesure, des règles d'acceptation des cadeaux et autres avantages. Le GRECO note que le recours à la procédure législative accélérée diminue, ce qui renforce la transparence du processus. Les affaires spécifiques et les recommandations générales sur l'intégrité des parlementaires sont traitées en vertu du Code de conduite. Il salue les récents amendements constitutionnels qui limitent le champ de l'immunité parlementaire. Il convient toutefois de poursuivre les efforts visant à renforcer l'intégrité des parlementaires et la transparence du processus législatif et d'élargir leur portée dans les textes comme dans la pratique, y compris par la création d'un lieu de rencontre où l'on prodigue des conseils confidentiels au cas par cas sur l'intégrité des parlementaires.
80. *S'agissant des juges et des procureurs*, le GRECO encourage les autorités à finaliser le processus d'adoption d'une nouvelle législation pour la promotion des juges et des procureurs à des fonctions élevées et de gestion des procédures disciplinaires à leur encontre. Il prend note du processus législatif en cours visant à limiter les retards de procédure et à améliorer la gestion du flux d'affaires ; cela devrait être complété par des mesures visant à soutenir les managers (tant du côté des juges que des procureurs) dans la gestion de la charge de travail et des retards de procédure. Des mesures spécifiques doivent encore être mises en œuvre pour rendre possible l'utilisation d'un système adéquat de gestion informatique des affaires, ainsi que des mécanismes de plainte adaptés en cas de délais excessifs des procédures. Des informations pertinentes sur l'activité des tribunaux et les questions disciplinaires restent à publier. Le GRECO encourage en outre les autorités à mettre en œuvre le Plan national de lutte contre la corruption et à élaborer des principes et des normes de conduite professionnelle et d'intégrité des juges et des procureurs.

81. Etant donné que huit des dix-neuf recommandations doivent encore être mises en œuvre le GRECO, conformément au paragraphe 9 de l'article 31 de son règlement, demande au Chef de la délégation grecque de soumettre des informations supplémentaires sur les recommandations en suspens, à savoir les recommandations i, xi, xii, xiii, xiv, xvi, xvii et xix au plus tard le 30 septembre 2021.
82. Enfin, le GRECO invite les autorités grecques à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.