



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 25 septembre 2020
Publication : 18 novembre 2020

Public
GrecoRC4(2020)8

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ INTÉRIMAIRE IRLANDE

Adopté par le GRECO lors de sa 85^e
Réunion plénière (Strasbourg, 21-25 septembre 2020)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle d'Évaluation sur l'Irlande a été adopté par le GRECO lors de sa 65^e Réunion plénière (10 octobre 2014) et rendu public le 21 novembre 2014, après autorisation de l'Irlande. Le Quatrième Cycle d'Évaluation du GRECO porte sur la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Le Rapport de Conformité, adopté par le GRECO lors de sa 75^e Réunion plénière (20-24 mars 2017) et rendu public le 29 juin 2017, concluait que l'Irlande avait mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante seulement trois des 11 recommandations (les recommandations ii, iv and xi) formulées dans le Rapport du Quatrième Cycle. Compte tenu de ces résultats, le GRECO avait également conclu que ce très faible niveau de conformité avec les recommandations était « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Il avait donc pris la décision d'appliquer l'article 32, paragraphe 2.i, prévu pour les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle, et avait demandé au Chef de la délégation irlandaise de lui fournir un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens.
3. Le Rapport de Conformité intérimaire, adopté par le GRECO lors de sa 80^e réunion plénière (18-22 juin 2018) et rendu public le 5 juillet 2018, concluait que l'Irlande avait mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante seulement trois des 11 recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation de Quatrième Cycle. Quatre recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et quatre n'avaient pas été mises en œuvre. Compte tenu de ces résultats, le GRECO avait conclu que le faible niveau global de conformité avec les recommandations restait « globalement insatisfaisant au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa ii.a), il avait attiré l'attention du Chef de la Délégation irlandaise sur le non-respect des recommandations en suspens et la nécessité d'agir avec détermination afin de réaliser des progrès tangibles dans les meilleurs délais.
4. En outre, conformément à l'article 31, paragraphe 8.2, tel que révisé, du Règlement intérieur, le GRECO avait demandé au Chef de la délégation irlandaise de lui soumettre, avant le 30 septembre 2019, des informations supplémentaires sur les mesures prises pour mettre en œuvre les huit recommandations en suspens. Ces informations, soumises le 24 septembre 2019 (et mises à jour les 25 février et 16 septembre 2020), ont servi de base au deuxième Rapport de Conformité intérimaire.
5. Le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire évalue la mise en œuvre des huit recommandations en suspens (i, iii, v à x) depuis l'adoption du Rapport intérimaire précédent, et procède à une appréciation globale du niveau de conformité de l'Irlande avec ces recommandations.
6. Le GRECO a chargé l'Estonie et le Royaume-Uni de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés étaient Mme Mari-Liis SÕOT, au titre de l'Estonie, et M. David MEYER, au titre du Royaume-Uni. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Rapport de Conformité intérimaire.

II. ANALYSE

Prévention de la corruption à l'égard des parlementaires

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé que le cadre d'éthique existant soit remplacé par un cadre normatif uniforme et consolidé, basé sur des valeurs, couvrant les règles déontologiques applicables aux parlementaires — et à leurs collaborateurs le cas échéant — qui devra traiter diverses situations de conflits d'intérêts (cadeaux et autres avantages, contacts avec des tiers dont les groupes de pression, activités accessoires et situations dans la période suivant la cessation des fonctions, etc.) dans le but de définir clairement la conduite que l'on attend d'eux.*
8. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre au moment de l'adoption du Rapport de Conformité intérimaire. Les autorités avaient déjà indiqué précédemment que le processus d'adoption d'un nouveau cadre normatif pour le secteur public (projet de loi relatif aux normes du secteur public de 2015) était en cours qui, s'il était adopté, créerait un cadre juridique uniforme et consolidé applicable à l'ensemble des agents publics, y compris les parlementaires. Le GRECO avait observé que ce projet de loi contenait des obligations renforcées, similaires à celles applicables aux titulaires de fonctions (ministres) en matière de conflits d'intérêts éventuels et réels pouvant survenir dans diverses situations. Le GRECO avait relevé que le projet de loi couvrait aussi les personnels des services publics (par exemple les fonctionnaires du Parlement), mais pas ceux employés directement par les parlementaires. Il avait donc réaffirmé son point de vue, exprimé dans le Rapport d'Évaluation, que cette situation pouvait conduire à des disparités et à des considérations différentes selon qu'une tâche donnée était exécutée par le parlementaire ou par un employé agissant pour le compte du parlementaire en question. Le GRECO avait maintenu sa position selon laquelle des normes uniformes devaient autant que possible s'appliquer en la matière. Les projets de loi relatifs aux normes du secteur public n'ayant pas encore été adoptés au moment de l'adoption du Rapport de Conformité intérimaire, le GRECO concluait que le projet de loi de 2015 était prometteur, mais qu'il devait encore faire l'objet de débats au parlement. Aucun changement de fond n'ayant été observé depuis l'adoption du Rapport de Conformité, la recommandation ne pouvait être considérée comme étant mise en œuvre.
9. Les autorités rapportent à présent que le projet de loi relatif aux normes du secteur public, qui devait consolider et mettre à jour la loi relative à la déontologie de la fonction publique de 1995, la loi relative aux normes de la fonction publique de 2001 et la partie XV de la loi sur l'autonomie locale de 2001, n'a pas encore été adopté par l'*Oireachtas* (Parlement) en raison de la dissolution du *Dáil Eireann* (chambre des représentants) en janvier 2020 (avant les élections générales du 8 février 2020). Le projet de loi est donc devenu caduc. Un nouveau gouvernement a été formé en juin 2020, qui dans son programme gouvernemental s'est engagé à "réformer et consolider la législation sur l'Éthique dans la fonction publique". Le projet de loi de loi relatif aux normes du secteur public, qui a expiré, ne sera toutefois pas rétabli, mais un examen de la législation irlandaise en matière d'éthique sera effectué d'ici le premier trimestre 2021, afin d'éclairer la rédaction d'un nouveau projet de loi consolidé sur l'éthique.¹
10. Le GRECO prend note des informations fournies. Bien qu'il se félicite de l'engagement du nouveau gouvernement à réformer le cadre éthique existant pour les

¹ Cet examen devrait inclure, entre autres, une réévaluation du projet de loi relatif aux normes du secteur public et un examen des recommandations des tribunaux compétents, des recommandations de la Commission des normes de la fonction publique, des meilleures pratiques internationales et du cadre législatif existant en matière de déontologie, ainsi que des consultations avec les parties prenantes.

parlementaires, il ne peut plus conclure que cette recommandation a été partiellement mise en œuvre, étant donné qu'avec l'expiration du projet de loi relatif aux normes du secteur public, le travail sur ce point doit repartir de zéro.

11. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

12. *Le GRECO avait recommandé de renforcer le régime en vigueur en matière de déclarations de patrimoine i) en imposant à l'ensemble des parlementaires de fournir dans leurs déclarations d'intérêts des données quantitatives sur leurs intérêts financiers et économiques significatifs ainsi que sur leurs principaux passifs ; et ii) en envisageant d'élargir le périmètre des déclarations des parlementaires aux proches et personnes liées, dans le droit-fil des règles applicables aux titulaires d'une fonction publique.*
13. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité intérimaire. Auparavant, dans le Rapport de Conformité, le GRECO s'était déjà félicité du projet de loi en cours (projet de loi relatif aux normes du secteur public de 2015 susmentionné) qui, s'il était adopté comme prévu, établirait un régime uniforme de déclaration aux niveaux local et national, en élargissant les obligations à l'ensemble des parlementaires et aux personnes qui leur sont rattachées. Comme le projet de loi était encore en cours d'examen au parlement au moment du Rapport de Conformité intérimaire, le GRECO pouvait seulement conclure que la recommandation restait partiellement mise en œuvre.
14. Les autorités se réfèrent aux informations fournies dans le cadre de la recommandation i ci-dessus : Le projet de loi relatif aux normes du secteur public ne sera pas rétabli, mais un nouveau projet de loi consolidé sur l'éthique sera rédigé. Dans le cadre du processus d'examen en cours pour éclairer la rédaction de ce nouveau projet de loi sur l'éthique, cette recommandation (et les bonnes pratiques internationales dans ce domaine) sera réexaminée.
15. Le GRECO prend note des informations fournies. Étant donné que les travaux relatifs à la mise en œuvre de cette recommandation viennent de reprendre, ils n'en sont qu'à un stade précoce. GRECO ne peut plus conclure que cette recommandation a été partiellement mise en œuvre.
16. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation v.

17. *Le GRECO avait recommandé que les autorités parlementaires dispensent régulièrement des formations spécifiques aux parlementaires sur des thèmes tels que la déontologie, la conduite en cas de conflit d'intérêts et la prévention de la corruption.*
18. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité intérimaire, qui précisait que des formations avaient été organisées depuis les élections législatives de 2016. Toutefois, aucune approche à long terme n'avait été élaborée pour mettre en place des formations spécialisées sur une base régulière. Dans le même rapport, il était indiqué que l'élaboration d'une stratégie globale de communication et de sensibilisation était en cours et que la Commission des normes de la fonction publique envisageait de consulter les Chambres de l'*Oireachtas* (Parlement) à ce sujet. Le GRECO se félicitait du projet des autorités de mettre en place une formation régulière à l'éthique pour les députés,

mais celle-ci n'étant pas encore en place, la recommandation n'était pas mise en œuvre dans la mesure attendue.

19. Les autorités indiquent à présent que la Commission des normes de la fonction publique (qui supervise l'application de la loi sur l'éthique aux titulaires de fonctions publiques et aux personnels du secteur public) a mis en place une stratégie globale de communication et de sensibilisation, comprenant des outils de formation et d'information destinés aux personnes relevant de la compétence de la Commission. Pour les parlementaires qui ne sont pas titulaires d'une fonction², la responsabilité légale de la formation incombe toutefois aux Chambres de l'*Oireachtas* (Parlement). Suite à des discussions avec les Chambres de l'*Oireachtas* (Parlement), la Commission des normes de la fonction publique a inclus un module de base sur la déontologie dans la formation qu'elle dispense sur les questions électorales et la réglementation du lobbying aux membres de l'*Oireachtas* (Parlement) et à leur personnel. Après les élections de février 2020, une session d'initiation d'une heure a été dispensée à tous les nouveaux membres de l'*Oireachtas* (Parlement), en mars 2020, à laquelle ont participé une vingtaine de parlementaires (sur un total de 220). Des documents de suivi (c'est-à-dire des liens vers la législation pertinente, des formulaires et des documents d'orientation, etc.) ont été distribués à l'unité de formation de l'*Oireachtas* pour être transmis à tous les parlementaires, à la suite de la session de formation. La prochaine session de formation est prévue pour octobre/novembre 2020, et d'autres sessions auront lieu chaque année par la suite.
20. En outre, la stratégie de communication et de sensibilisation de la Commission des normes de la fonction publique prévoit des présentations annuelles aux parlementaires, une clinique de consultation annuelle, la diffusion de documents d'orientation et de formulaires pertinents ainsi que des conseils personnalisés sur le site web de la Commission (qui a été lancé en juillet 2019). La présentation annuelle et la clinique de conseil ont eu lieu pour la dernière fois en octobre 2019.
21. Les autorités déclarent en outre qu'une fois la nouvelle législation sur l'éthique adoptée par l'*Oireachtas*, l'organisme de réglementation responsable (qu'il s'agisse de la Commission des normes de la fonction publique ou d'un nouveau commissaire aux normes du secteur public) cherchera à élaborer un programme complet de sensibilisation et de formation des parties prenantes.
22. Le GRECO prend note des informations fournies. Il apprécie les efforts de la Commission des normes de la fonction publique pour fournir un module de base sur la déontologie aux députés (même si cela ne relève pas à proprement parler de la responsabilité de cette Commission), dans le cadre de ses activités de sensibilisation à la loi sur l'éthique et à la loi électorale. Même si la participation des parlementaires a été plutôt faible jusqu'à présent, le GRECO accepte que des formations régulières sur la déontologie aient été mises en place, comme l'exige la recommandation. Il espère que la base de cette formation sera alignée sur la nouvelle législation en matière d'éthique une fois adoptée, et qu'elle sera encore améliorée, si nécessaire.
23. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

² Comme indiqué au paragraphe 18 du Rapport d'Évaluation du Quatrième cycle, les titulaires d'une fonction sont des membres du parlement qui sont en même temps membres du gouvernement ou qui occupent certaines autres fonctions de haut niveau. Parmi les titulaires de ces postes figurent le Premier ministre, le vice-premier ministre, les ministres du gouvernement ou d'État, le procureur général, les président et vice-président du *Dáil Éireann* et du *Seanad Éireann* (les deux chambres du parlement).

Recommandation vi.

24. *Le GRECO avait recommandé que les autorités créent rapidement un conseil de la magistrature officiel indépendant, doté des ressources, humaines et financières, nécessaires à son organisation et à son fonctionnement.*
25. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité intérimaire, cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Les autorités avaient rendu compte des débats tenus au *Seanad Éireann* (Sénat, chambre haute du Parlement) sur le projet de loi relatif au Conseil de la magistrature, qui prévoyait l'établissement d'un Conseil de la magistrature composé de tous les membres en exercice de l'ordre judiciaire et d'un Bureau composé de cinq membres *ex officio* (le président de la Cour suprême et les présidents des tribunaux) et de six juges choisis par leurs pairs. Au nombre des principaux objectifs du projet de loi figurent aussi la promotion de l'excellence par les juges dans l'exécution de leurs fonctions judiciaires, des normes de conduite élevées parmi les juges, une utilisation efficace des ressources judiciaires, la formation des juges, le respect de l'indépendance judiciaire et la confiance du public dans le système judiciaire et l'administration de la justice. D'autres amendements au projet de loi visant à rendre le processus disciplinaire plus transparent étaient en cours d'élaboration au moment du Rapport de Conformité intérimaire. Le projet de loi devrait être adopté au cours de l'année 2018.
26. Les autorités indiquent à présent que le projet de loi relatif au Conseil de la magistrature a été adopté en juillet 2019 et que le Conseil lui-même a été établi le 17 décembre 2019. Les principales fonctions du Conseil, qui comprend tous les membres du pouvoir judiciaire, consistent notamment à promouvoir et à maintenir "l'excellence dans l'exercice des fonctions judiciaires des juges et des normes élevées de conduite des juges". Le Bureau du Conseil est responsable de l'exécution des fonctions du Conseil au jour le jour.³ La loi sur le Conseil de la magistrature prévoit en outre la création d'un Comité d'orientation sur les préjudices corporels, d'un Comité d'orientation sur les peines, d'un Comité d'études judiciaires (qui aura pour rôle de faciliter la formation continue des juges) et d'un Comité sur la conduite des juges (qui examinera les plaintes relatives à la mauvaise conduite des juges, préparera un projet de lignes directrices concernant la conduite et la déontologie des juges pour adoption par le Conseil et fournira des conseils et des recommandations aux juges individuels sur la conduite et la déontologie) ainsi que des Comités d'appui dans chacune des cinq juridictions pour conseiller et aider le Conseil sur les questions intéressant cette juridiction. Le Conseil de la magistrature a été doté d'un budget de 1,5 million d'euros pour la période 2019-2020. Un secrétaire intérimaire a été nommé par le Président de la Cour suprême en septembre 2019, et d'autres dispositions relatives à la dotation en personnel du Conseil sont en cours de finalisation.
27. Le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur de la loi sur le Conseil de la magistrature, de la création du Conseil et des ressources mises à sa disposition.
28. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation vii.

29. *Le GRECO avait recommandé que l'actuel système de sélection, de recrutement, de promotion et de mutation des juges soit réexaminé afin que les nominations*

³ Le Bureau comprend le Président de la Cour suprême et les Présidents de chaque juridiction (en tant que membres de droit), un juge élu par et parmi chacune des cinq juridictions, ainsi qu'un juge supplémentaire coopté par le Bureau.

concernent les candidats les mieux qualifiés et les plus compétents et se fassent en toute transparence, sans ingérence indue des pouvoirs exécutif/politique

30. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité intérimaire, cette recommandation avait été jugée comme n'étant pas mise en œuvre. Il avait pris note des informations fournies par le Gouvernement concernant le projet de loi relatif à la Commission pour la nomination des juges de 2017 adopté par le *Dáil Éireann* (la chambre des représentants) et transmis au *Seanad* (Sénat, la chambre haute). Le projet de loi prévoit l'établissement d'une nouvelle commission pour la nomination des juges qui serait composée d'un président et d'une majorité de membres indépendants qui ne sont pas juges. Le projet de loi prévoit également de recommander au gouvernement trois candidats maximum pour chaque poste vacant (au lieu d'un minimum de sept, comme c'était le cas auparavant) et de soumettre toutes les nominations (et pas seulement les premières nominations) à la procédure. Le GRECO avait également pris note des informations communiquées par les autorités judiciaires (par l'intermédiaire du Président de la Cour suprême, du Président de la Haute Cour et Président par intérim de la cour d'appel, du Président désigné de la cour d'appel, du Président du tribunal d'arrondissement et du Président du tribunal de district) soulignant l'absence de consultations approfondies des juges sur le projet de loi en question, l'opposition des juges au projet de loi sur le fond et sa non-conformité avec les normes européennes (notamment celles figurant dans la recommandation Rec(2010)12 du Conseil de l'Europe), en particulier en ce que la Commission qui doit rendre des comptes au parlement serait composée d'une majorité de membres qui ne sont pas des juges, y compris son président.
31. Dans le Rapport de Conformité intérimaire, le GRECO soulignait également que les critiques formulées dans le Rapport d'Évaluation ne visaient pas tant la présélection par la Commission consultative pour la nomination des magistrats (*Judicial Appointments Advisory Board, JAAB*), un organe qu'il juge adapté au processus de sélection, que la procédure consistant à soumettre au Gouvernement une liste de sept candidats au moins, sans ordre de préférence. Dans ce contexte, le GRECO se demandait si la composition de la commission des nominations telle que proposée dans le projet de loi, qui n'octroie aux juges qu'une place clairement minoritaire au profit d'une forte proportion de non-juges (dont le président) responsables devant le Parlement, était conforme aux normes européennes. Il demandait donc aux autorités de reconsidérer la question afin de limiter tout risque d'influence indue du pouvoir exécutif/politique sur le processus de nomination des juges, ou toute perception d'une telle influence, en étroite coopération avec les autorités judiciaires.
32. Les autorités indiquent à présent que le projet de loi relatif à la Commission pour la nomination des juges n'a pas encore été adopté par l'*Oireachtas* (Parlement) à la suite de la dissolution du *Dáil Éireann* (chambre des représentants) en janvier 2020. Environ 60 amendements devaient encore être approuvés par le *Dáil* à ce moment-là et le projet de loi est donc devenu caduc. Le nouveau gouvernement a inclus, dans son programme de gouvernement (adopté en juin 2020), un engagement à promulguer une législation visant à réformer les nominations judiciaires avant la fin de l'année 2020. Il s'est également engagé à collaborer avec les parties prenantes afin de s'assurer que cette législation bénéficie d'un large soutien. Le ministre de la justice examine actuellement les réformes pertinentes en vue de présenter des propositions de nouvelle législation dans les meilleurs délais.
33. Le GRECO prend note des informations fournies sur l'expiration du projet de loi relatif à la Commission pour la nomination des juges. Il apprécie l'intention du nouveau gouvernement d'élaborer de nouvelles propositions et de s'engager avec les parties prenantes sur la question des nominations judiciaires. Dans ce contexte, le GRECO appelle le nouveau gouvernement à aborder cette question d'une manière qui rende justice aux préoccupations qui sous-tendent cette recommandation (concernant

l'influence de l'exécutif sur ce processus). Étant donné que le processus de sélection, de recrutement, de promotion et de transfert des juges reste tel que décrit dans le rapport d'évaluation, le GRECO ne peut que conclure que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

34. GRECO conclut que la recommandation vii reste non mise en œuvre.

Recommandation viii.

35. *Le GRECO avait recommandé qu'une structure adaptée soit mise en place pour l'examen des questions ayant trait aux garanties constitutionnelles applicables au pouvoir judiciaire en matière de conditions d'emploi — en dialogue étroit avec les représentants du pouvoir judiciaire — afin de maintenir à l'avenir un haut niveau d'intégrité judiciaire et de compétences professionnelles.*
36. Il est rappelé que, dans le Rapport de Conformité intérimaire, cette recommandation avait été considérée comme n'ayant pas été mise en œuvre. Les autorités avaient précédemment fait état de la création d'une Commission des salaires de la fonction publique chargée de fournir des conseils sur la politique de rémunération et d'examiner les niveaux de salaires et de pensions dans l'ensemble de la fonction publique. Elles avaient maintenu cette position dans le Rapport de Conformité intérimaire, rappelant l'article 35 de la Constitution qui prévoit l'indépendance des juges et des garanties en matière de rémunération, et réaffirmant dans ce contexte qu'aucune disposition ne prévoyait une structure distincte pour déterminer les rémunérations des magistrats. Les représentants des magistrats soulignaient toutefois que cette recommandation allait au-delà de la simple question des modalités de détermination des rémunérations, qui ont un impact direct sur l'indépendance, l'intégrité et la qualité de la justice. Dans le Rapport de Conformité intérimaire, le GRECO maintenait sa position précédente, selon laquelle même si la Commission prenait aussi en compte les niveaux de rémunération de la magistrature, elle ne pouvait être considérée comme un mécanisme suffisant pour les questions relatives aux garanties constitutionnelles applicables au pouvoir judiciaire, qui vont bien au-delà de la rémunération. Il rappelait également que cette recommandation était étroitement liée à la création d'un conseil de la magistrature, qui pourrait avoir un impact significatif sur le maintien de niveaux élevés d'indépendance de l'appareil judiciaire et garantir le respect des principes constitutionnels applicables aux juges.
37. Les autorités indiquent maintenant que l'examen des conditions d'emploi des juges n'est pas spécifiquement prévu par la loi sur le Conseil de la magistrature (qui, comme indiqué dans la recommandation vi, est entrée en vigueur en juillet 2019). Les autorités maintiennent leur position selon laquelle la rémunération des juges en Irlande est traitée dans le cadre des paramètres de la politique salariale actuelle du service public. Dans ce contexte, il n'existe aucune disposition prévoyant des dispositions structurelles ou institutionnelles distinctes pour la détermination des rémunérations des magistrats. Il est rappelé que l'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie par l'article 35 de la Constitution irlandaise, qui contient également des garanties solides en matière de rémunération et de révocation des juges.
38. En l'absence de nouvelles informations, le GRECO ne peut conclure que cette recommandation a été mise en œuvre.
39. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation ix.

40. *Le GRECO avait recommandé i) d'élaborer officiellement un code de déontologie de la magistrature, donnant des éléments d'orientation et des conseils confidentiels en*

matière de conflits d'intérêts et d'autres aspects touchant à l'intégrité (cadeaux, récusation, contacts avec les tiers et communication d'informations confidentielles, etc.) et ii) d'associer cet instrument à une obligation de rendre des comptes.

41. Il est rappelé que, dans le Rapport de Conformité intérimaire, cette recommandation figure comme n'étant pas mise en œuvre. Les autorités avaient indiqué précédemment que le projet de loi relatif au Conseil de la magistrature, s'il était adopté, prévoyait la création d'un Comité sur la conduite des juges, qui serait notamment chargée d'élaborer des lignes directrices relatives à la conduite des juges. La situation n'avait pas changé au moment de l'adoption du rapport de conformité intérimaire.
42. Les autorités irlandaises informent à présent, comme indiqué au titre de la recommandation vi, que le Conseil de la magistrature a été créé le 17 décembre 2019. À son tour, le Conseil de la magistrature a créé un Comité sur la conduite des juges le 30 juin 2020, celui-ci s'est réuni pour la première fois le 28 juillet 2020. Ce comité a commencé à préparer des codes de déontologie, en vue de leur future adoption par le Conseil. Il est en outre envisagé que les juges soient responsables des violations présumées des codes devant le Comité sur la conduite des juges et qu'une possibilité de déposer des plaintes soit prévue. La législation prévoit que le système sera opérationnel d'ici le 30 juin 2021, mais il est probable que cela se produise bien avant cette date.
43. Le GRECO prend note des informations fournies. Il se félicite de la création d'un comité sur la conduite des juges et du fait que les travaux d'élaboration de codes de déontologie pour les juges aient commencé si rapidement après la création de ce comité. Toutefois, ces travaux n'en sont encore qu'à leurs débuts et le GRECO ne peut donc pas conclure que cette recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.
44. Le GRECO conclut que la recommandation ix reste non mise en œuvre.

Recommandation x.

45. *Le GRECO avait recommandé d'institutionnaliser la formation, à l'entrée en service et continue, des magistrats et de prévoir suffisamment de ressources à cet effet, tout en respectant l'indépendance du pouvoir judiciaire.*
46. Il est rappelé que, dans le Rapport de conformité intérimaire, cette recommandation avait été jugée non mise en œuvre. D'autres mesures devaient être prises pour institutionnaliser la formation et pour fournir les ressources et le financement nécessaires à cette formation, mesures prévues dans le projet de loi relatif au Comité des études judiciaires.
47. Les autorités rapportent maintenant, comme indiqué précédemment, qu'à la suite de l'adoption de la loi sur le Conseil judiciaire de 2019 (qui donne pour la première fois une base légale à la formation judiciaire), un Comité d'études judiciaires a été créé le 10 février 2020. Ce comité a été chargé de faciliter la formation continue des juges. Un juge de la Haute Cour ayant une vaste expérience de la formation juridique a été recruté pour superviser ce processus. Une analyse des besoins de formation est actuellement en cours et un programme de formation est en cours d'élaboration. La formation d'initiation sera incluse comme une priorité dans la stratégie de formation. Il est prévu que la première formation dans le cadre de ce nouveau régime soit mise en place dans les prochains mois.
48. Le GRECO prend note de l'information. Il se félicite de la création du Comité des études judiciaires au sein du Conseil de la magistrature et des mesures prises jusqu'à

présent en vue de l'élaboration d'un programme de formation, devant conduire à une formation initiale et continue des juges, plus structurée et institutionnalisée. En attendant la finalisation de ce processus et de plus amples informations sur les formations effectivement réalisées et les ressources mises à disposition, le GRECO ne peut conclure à une mise en œuvre effective de cette recommandation.

49. Le GRECO conclut que la recommandation x reste non mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

50. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut qu'à présent l'Irlande a mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante cinq des onze recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Six recommandations n'ont pas été mises en œuvre.
51. Plus précisément, les recommandations ii, iv et v ont été traitées de manière satisfaisante et les recommandations vi et xi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations i, iii et vii-x n'ont pas encore été mises en œuvre.
52. En ce qui concerne les membres du parlement, certains progrès ont été signalés en ce qui concerne la formation à dispenser aux questions de déontologie, de conduite dans les situations de conflits d'intérêts et de prévention de la corruption (recommandation v), dans la mesure où la Commission des normes de la fonction publique a inclus un module sur la déontologie dans sa formation sur les obligations découlant de la loi électorale de 1997, destinée aux membres de l'*Oireachtas* (parlement) et à leur personnel. Le GRECO est confiant que cette situation sera encore améliorée à l'avenir, après la promulgation de la nouvelle législation sur l'éthique. La mise en œuvre des deux autres recommandations en suspens sur l'établissement d'un cadre normatif uniforme et consolidé pour le comportement éthique des parlementaires (recommandation i) et les améliorations du système de déclaration de patrimoine (recommandation iii) a cependant pris du recul, en raison de l'expiration du projet de loi de 2015 relatif aux normes du secteur. Si le GRECO se félicite de l'engagement du nouveau gouvernement à entreprendre des réformes dans ce domaine, comme le montre le Programme pour le gouvernement, mais comme ce travail est à nouveau à un stade initial, il ne peut que conclure que ces recommandations n'ont pas été mises en œuvre, même partiellement.
53. En ce qui concerne les juges, des progrès bienvenus ont été signalés avec la création du Conseil de la magistrature en décembre 2019, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur le Conseil de la magistrature en juillet 2019 (recommandation vi). Cette loi sur le Conseil de la magistrature a également fourni une base statutaire à la formation judiciaire, avec quelques mesures initiales prises en vue de l'institutionnalisation des programmes d'initiation et de formation continues des juges (recommandation x). On s'attend à ce que cela soit bientôt suivi par l'élaboration d'un code de conduite (recommandation ix).
54. Enfin, le projet de loi controversé relatif à la Commission de nomination des juges, ayant eu des répercussions sur la sélection, le recrutement et la promotion des juges (recommandation vii), n'a pas pu être adopté avant la dissolution du *Dáil Eireann* (la chambre des représentants) en janvier 2020 et est désormais caduc. Étant donné que la compatibilité de certains éléments de ce projet de loi (notamment en ce qui concerne la composition de la Commission des nominations judiciaires) avec les normes européennes soulève encore des doutes, le GRECO ne regrette pas la non-poursuite de ce projet de loi et qu'à la place de nouvelles propositions soient en cours d'élaboration. Dans ce contexte, le GRECO souhaite réitérer son appel aux autorités irlandaises pour qu'elles réforment les processus de sélection, de recrutement et de

promotion des juges d'une manière qui rende justice aux préoccupations exposées dans le Rapport d'Évaluation, et ce en étroite coopération avec le pouvoir judiciaire.

55. Le GRECO conclut que le niveau global de conformité avec les recommandations n'est plus « globalement insuffisant » au sens de l'article 31 révisé, paragraphe 8.3 du Règlement intérieur. Le GRECO décide donc de ne pas continuer à appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne se sont pas en conformité avec les recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation.
56. Conformément à l'article 31 révisé, paragraphe 8.2, du Règlement intérieur, le GRECO demande au Chef de la délégation irlandaise de fournir un rapport concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens (c'est-à-dire les recommandations i, iii, vii, viii, ix et x) dès que possible, et au plus tard le 30 septembre 2021.
57. Enfin, le GRECO invite les autorités irlandaises à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport.