



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 24 mars 2023
Publication : 10 août 2023

Public
GrecoRC4(2023)8

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

TROISIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ *INTÉRIMAIRE* DANEMARK

Adopté par le GRECO lors de sa 93e réunion plénière
(Strasbourg, 20-24 mars 2023)

I. INTRODUCTION

1. Le [Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur le Danemark](#) a été adopté lors de la 63^e réunion plénière du GRECO (28 mars 2014) et rendu public le 16 avril 2014 avec l'autorisation des autorités de ce pays. Il convient de rappeler que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé six recommandations au Danemark.
2. Le [Rapport de Conformité](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 71^e réunion plénière (18 mars 2016) et rendu public le 15 avril 2016, avec l'autorisation des autorités danoises.
3. Le [Deuxième Rapport de Conformité](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 80^e réunion plénière (22 juin 2018) et rendu public le 12 septembre 2018, avec l'autorisation des autorités danoises. Dans ledit rapport, le GRECO avait jugé ce très faible niveau de mise en œuvre des recommandations « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Il avait donc décidé d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle.
4. Le [Rapport de Conformité intérimaire](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 84^e réunion plénière (6 décembre 2019) et rendu public le 5 février 2020, avec l'autorisation des autorités danoises. Dans ce rapport, le GRECO notait que le Danemark s'était pleinement conformé aux deux recommandations concernant la « prévention de la corruption des juges et des procureurs », tandis que le très faible niveau de conformité aux recommandations concernant la « prévention de la corruption des parlementaires » restait « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur.
5. Dans le [Deuxième Rapport de Conformité intérimaire](#), adopté par le GRECO lors de sa 88^e réunion plénière (22 septembre 2021) et rendu public le 25 novembre 2021, celui-ci concluait que le Danemark n'avait fait aucun progrès dans la mise en œuvre des quatre recommandations relatives aux parlementaires qui figuraient dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle. Sur un total de six recommandations, deux seulement avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante, tandis que trois recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et une autre n'avait pas été mise en œuvre. Le GRECO a donc conclu que le niveau 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.b), le GRECO a demandé au Président du Comité statutaire d'adresser un courrier au Représentant permanent du Danemark auprès du Conseil de l'Europe, afin d'attirer son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures résolues pour réaliser des progrès tangibles dans les meilleurs délais
6. Le GRECO avait par conséquent décidé de poursuivre l'application de l'article 32 concernant les membres ne respectant pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle, et invité le Chef de la délégation danoise à lui soumettre un rapport sur les progrès accomplis au plus tard le 30 septembre 2022, date limite exceptionnellement repoussée au 16 janvier 2023.
7. Le 3 mars 2023, les autorités danoises ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures supplémentaires prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens. Cette information a servi de base au présent Troisième Rapport de Conformité Intérimaire.
8. Le GRECO avait chargé le Royaume-Uni de désigner un rapporteur pour la procédure de conformité (en ce qui concerne les parlementaires). A ainsi été désigné

M^{me} Fariha KHAN, qui a bénéficié de l'assistance du Secrétariat du GRECO dans la rédaction du présent Troisième Rapport de Conformité Intérimaire.

II. ANALYSE

Prévention de la corruption des parlementaires

9. Il est rappelé que le GRECO, dans son rapport d'évaluation, avait adressé quatre recommandations au Danemark concernant les parlementaires. Dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire, seules les recommandations i, iii et iv avaient été jugées partiellement mises en œuvre, tandis que la recommandation ii avait été jugée non mise en œuvre. La conformité à ces recommandations est analysée ci-dessous.

Recommandation i

10. *Le GRECO avait recommandé (i) qu'un code de conduite à l'intention des parlementaires — y compris, des orientations sur la prévention des conflits d'intérêts, sur les questions concernant les cadeaux et les autres avantages et sur la façon de traiter les tierces parties cherchant à exercer une influence indue sur le travail des députés — soit adopté et rendu facilement accessible au public ; et (ii) qu'il soit complété par des mesures d'application pratiques, telles qu'une formation ou des conseils spécialisés.*
11. Il convient de rappeler que le GRECO avait déjà conclu dans son Rapport de Conformité que cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Les autorités avaient signalé que l'ancien président du Parlement danois avait adressé un courrier aux parlementaires avant les élections générales de 2015, ainsi que peu de temps après les élections de 2019. La teneur de ces courriers était similaire et le GRECO a estimé à plusieurs reprises dans les rapports de conformité ultérieurs que ce type de courrier ne pouvait être considéré comme un code de déontologie et a constaté que rien de concret n'avait été signalé au sujet de la deuxième partie de la recommandation.
12. Les autorités danoises ne font état d'aucun élément nouveau concernant cette recommandation.
13. Le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

14. *Le GRECO avait recommandé qu'une obligation de divulgation ad hoc soit introduite lorsqu'un conflit avec les intérêts privés des parlementaires à titre individuel peut émerger en lien avec une question examinée dans le cadre d'une procédure parlementaire.*
15. Il convient de rappeler que, dans ses précédents rapports de Conformité, le GRECO avait jugé que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Les autorités danoises estimaient en effet qu'une telle obligation pouvait tout au plus revêtir la forme d'un simple encouragement. Elles ne voyaient pas comment, dans le cadre de la Constitution danoise, une obligation de déclaration *ad hoc* pourrait être appliquée de manière systématique. Le GRECO s'était félicité du passage de la lettre adressée par le président du Parlement aux parlementaires les encourageant à déclarer tout intérêt qu'eux-mêmes, leurs proches ou leurs associés pourraient détenir et qui serait susceptible de les empêcher de participer à l'examen d'une question spécifique. Cette lettre n'a cependant donné lieu à aucune modification du régime volontaire analysé

dans le Rapport d'Évaluation. Aucune avancée n'a été signalée dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire et la recommandation n'a toujours pas été mise en œuvre.

16. Les autorités danoises ne font état d'aucun élément nouveau concernant cette recommandation.
17. Le GRECO conclut que cette recommandation ii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation iii

18. *Le GRECO avait recommandé : (i) qu'un enregistrement public des activités professionnelles et des intérêts financiers à intervalles réguliers par les parlementaires soit rendu obligatoire ; ii) que le système actuel soit développé encore davantage, notamment en incluant des données quantitatives sur les activités professionnelles et les intérêts financiers des parlementaires ainsi que des données sur les éléments significatifs du passif ; et iii) qu'il soit envisagé d'élargir le champ des déclarations pour inclure des informations sur le conjoint et les membres de la famille à charge (étant entendu que ces informations ne devraient pas nécessairement être rendues publiques).*
19. Le GRECO rappelle que cette recommandation n'avait pas été jugée mise en œuvre dans les Rapports de Conformité précédents. Le premier volet de la recommandation avait en effet été mis en œuvre, puisque l'enregistrement des activités professionnelles et des intérêts financiers avait été rendu obligatoire pour les parlementaires. Le deuxième volet de la recommandation n'avait en revanche pas été considéré comme mis en œuvre, dans la mesure où le système d'enregistrement n'avait pas été renforcé. Le troisième volet de la recommandation lui non plus n'avait pas été jugé mis en œuvre, puisque les autorités danoises n'avaient pas fourni suffisamment d'informations suggérant que ce point avait été dûment examiné. Aucune information supplémentaire n'a été fournie et le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire a conclu que la recommandation restait partiellement mise en œuvre.
20. Les autorités n'ont communiqué aucun élément nouveau en ce qui concerne cette recommandation.
21. GRECO conclut que la recommandation iii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv

22. *Le GRECO avait recommandé que des mesures appropriées soient prises pour garantir le contrôle et l'application i) des règles sur l'enregistrement des activités professionnelles et des intérêts financiers par les parlementaires et ii) des normes de conduite des parlementaires, le cas échéant.*
23. Il convient de rappeler que, dans ses précédents Rapports de Conformité, le GRECO avait jugé cette recommandation partiellement mise en œuvre. Le premier volet de la recommandation avait en effet été mis en œuvre de façon satisfaisante grâce à la publication sur le site Web du Parlement de la liste, régulièrement mise à jour par le Service juridique de ce dernier, des parlementaires ayant refusé de se conformer à l'exigence d'enregistrement de leurs activités professionnelles et intérêts financiers. Cette mesure de type « désignation et stigmatisation » avait paru pertinente, car favorisant un niveau particulièrement élevé de transparence. Le deuxième volet de la recommandation n'avait toutefois pas été estimé mis en œuvre, le présidium du Parlement n'ayant pas jugé nécessaire de prendre des initiatives visant à mettre en place un mécanisme officiel de contrôle du respect des principes de déontologie

contenus dans la lettre du président dudit Parlement, comme nous l'avons indiqué plus haut. Aucune information supplémentaire n'a été communiquée et le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire a conclu que la recommandation restait partiellement mise en œuvre.

24. Les autorités n'ont communiqué aucun élément nouveau en ce qui concerne cette recommandation.
25. Le GRECO conclut que la recommandation iv demeure partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

26. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut à l'absence de progrès dans le niveau de mise en œuvre par le Danemark des quatre recommandations concernant les parlementaires, telles qu'elles sont contenues dans le rapport d'évaluation du quatrième cycle. Sur un total de six recommandations, seules deux (concernant les juges et les procureurs, comme indiqué dans les rapports précédents) ont été mises en œuvre de manière satisfaisante**, trois ne sont que partiellement mises en œuvre et une n'a pas été mise en œuvre (toutes les recommandations en suspens concernant les parlementaires).
27. Plus précisément, les recommandations i, iii et iv demeurent partiellement mises en œuvre et la recommandation ii demeure non mise en œuvre.
28. Le GRECO déplore à nouveau que le Parlement danois n'ait fait état d'aucune nouvelle mesure adoptée pour mettre en œuvre les recommandations concernant les parlementaires. Plutôt que d'élaborer des normes éthiques (sous la forme d'un code de conduite), deux anciens présidents de cette assemblée ont envoyé des lettres semblables aux parlementaires nouvellement élus (en 2015 et 2019, respectivement) afin d'attirer leur attention sur l'importance d'une conduite éthique. En l'absence d'un code, aucune mesure d'application pratique, visant notamment les fonctions de formation et de conseil, n'a été prise et aucun système de surveillance n'a été mis en place. En outre, l'appel du GRECO à développer le système d'enregistrement public des activités professionnelles et des intérêts financiers des députés n'a toujours pas été entendu. Cette absence générale de progrès concernant les recommandations relatives aux parlementaires, plus de huit ans après l'adoption du Rapport d'Évaluation, est très décevante et contraste avec l'attitude adoptée par les autres États membres du GRECO.
29. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO peut seulement conclure une nouvelle fois que le très faible niveau de conformité aux recommandations reste « globalement insuffisant » au sens de l'article 31 révisé, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur.
30. En vertu de l'article 32, paragraphe 2 (i), de son Règlement intérieur, le GRECO invite le Chef de la délégation danoise de lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations i à iv dès que possible et, au plus tard, avant le 31 mars 2024.
31. En outre, conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) (c), de son Règlement intérieur le GRECO invite la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe à adresser un courrier au ministre des Affaires étrangères du Danemark, afin d'attirer son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes.

32. Enfin, le GRECO invite les autorités danoises à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.