



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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Adoption : 18 mars 2016
Publication : 15 avril 2016

Public
GrecoRC4(2016)7

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

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

RAPPORT DE CONFORMITÉ

DANEMARK

Adopté par le GRECO lors de sa 71^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 14-18 mars 2016)

Q
U
A
T
R
I
È
M
E

C
Y
C
L
E

D'
É
V
A
L
U
A
T
I
O
N

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités danoises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle sur le Danemark, adopté par le GRECO lors de sa 63^e réunion plénière (28 mars 2014) et rendu public le 16 avril 2014, suite à l'autorisation du Danemark ([Greco Eval IV Rep \(2013\) 6F](#)). Le Quatrième Cycle d'Évaluation du GRECO traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités danoises ont soumis un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 7 octobre 2015, a constitué, avec les informations soumises par la suite, la base du présent Rapport de Conformité.
3. Le GRECO avait demandé au Royaume-Uni et à la Fédération de Russie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont ainsi été désignés M. David MEYER, au titre du Royaume-Uni, et M. Aslan YUSUFOV, au titre de la Fédération de Russie. Ces rapporteurs ont reçu l'assistance du Secrétariat du GRECO pour rédiger le présent Rapport de Conformité.
4. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation formulée dans le Rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité avec ces recommandations. La mise en œuvre de toute recommandation en suspens (c'est-à-dire partiellement mise en œuvre ou non mise en œuvre) sera évaluée sur la base d'un rapport de situation supplémentaire qui devra être soumis par les autorités dans un délai de 18 mois à compter de l'adoption du présent Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

5. Dans son Rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé au Danemark six recommandations, dont la mise en œuvre est évaluée dans les paragraphes qui suivent.

Prévention de la corruption des parlementaires

6. Les autorités mentionnent les lettres du 30 août 2013 et du 4 février 2014 envoyées par Mogens Lykketoft, à l'époque président du Parlement danois, au nom du Présidium de cette assemblée au Secrétariat du GRECO pour exposer certaines idées fondamentales soutenant le système démocratique au Danemark et replaçant le manque relatif de restrictions formelles aux activités des députés dans un contexte plus large.

Recommandation i.

7. *Le GRECO a 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.*
8. Les autorités expliquent, à propos de la possibilité de rédiger un code de conduite à l'intention des députés, que, selon la lettre de M. Lykketoft du 4 février 2014, « le Présidium est parvenu à la conclusion que l'idée de production éventuelle d'un

document destiné aux parlementaires et traitant de certaines questions déontologiques essentielles mérite d'être examinée plus avant. La forme et le contenu précis d'un tel document devront être déterminés à l'issue de délibérations prudentes [...] en raison des fondements philosophiques de la relation entre les députés danois et leurs électeurs [...]. Le Présidium considère qu'il est vital que cette relation conserve son aspect dynamique [et] par conséquent estime que l'adoption d'un document trop spécifique ou directif comporterait le risque de fossiliser progressivement ladite relation au profit de la complaisance et du formalisme et au détriment de la diligence et d'un sens élevé des responsabilités. Le Présidium envisage par conséquent de rédiger éventuellement un document visant principalement à sensibiliser davantage les membres du Parlement aux questions déontologiques pertinentes – telles que celles répertoriées dans la recommandation – plutôt qu'à prescrire ou à interdire des actions spécifiques dans différents cas de figure. Le Présidium espère que le message éthique contenu dans un tel document sera complété par le jugement éclairé de chaque député au cas par cas, mais également que les groupes parlementaires – investis historiquement d'un rôle important dans le système parlementaire danois – assumeront une part de responsabilité dans la garantie du respect des normes en pratique. ».

9. Le Présidium a approfondi ses réflexions sur la question en tenant compte de ses conclusions concernant les points susmentionnés, ainsi qu'en étudiant un certain nombre de codes de conduite adoptés par d'autres Parlements. Il partage dans une large mesure les vues du GRECO relativement à la nécessité de défendre les plus hautes valeurs déontologiques parmi les membres du Parlement de toute société démocratique et se félicite de ce que le GRECO ait décidé d'aborder cette question cruciale, mais souvent négligée, dans une perspective paneuropéenne. Il est cependant vital, à son avis, que toute mesure concrète prise en faveur de l'instauration de normes déontologiques élevées soit adaptée aux circonstances de chaque pays et Parlement spécifiques. En adoptant lui-même cette approche, le Présidium a conclu à l'unanimité que le contenu le plus approprié pour un document énonçant des normes déontologiques dans le contexte des coutumes et de la culture politique danoises serait non pas un code compliqué abritant des dispositions détaillées prescrivant ou interdisant certains actes spécifiques dans des circonstances particulières, mais plutôt un message bref exhortant les membres du Parlement à prêter une grande attention aux questions éthiques pouvant se poser dans le cadre de leurs activités politiques. Désireux de souligner que le document doit être perçu comme un appel personnel lancé à chaque député par un corps constitué de pairs, plutôt qu'une série d'injonctions venant de haut, le Présidium a estimé que le format le plus approprié serait celui d'une lettre. Par conséquent, à l'issue des élections générales tenues récemment, chaque membre du Parlement a reçu une lettre datée du 17 juin 2015 et signée par Mogens Lykketoft – en sa qualité de président sortant – au nom de l'ensemble du Présidium sortant (voir l'annexe I).
10. De manière générale, le GRECO se félicite de l'attention soutenue portée par le Présidium du Parlement danois aux questions abordées dans le Rapport d'évaluation avant même son adoption. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO apprécie la lettre envoyée à tous les membres du Parlement, après leur élection, par le président sortant, qui traite de toutes les questions soulignées dans la recommandation. Cette lettre a l'avantage d'attirer l'attention personnelle de chaque député sur des questions de déontologie et sur l'obligation que l'intéressé partage avec ses pairs de maintenir la confiance du public dans le Parlement. Le GRECO souscrit à l'opinion du Présidium selon laquelle les normes déontologiques ne devraient pas être gravées dans le marbre, mais conserver un caractère dynamique de manière à pouvoir s'adapter aux défis actuels et émergents. Cependant, il ne pense pas que la consécration de ces normes dans un code doive forcément s'analyser comme un obstacle à ce processus

indispensable. Comme le GRECO n'a pas cessé de le souligner dans ses rapports, les codes de conduite parlementaires doivent être rédigés et discutés par les parlementaires eux-mêmes et peuvent, par conséquent, être facilement actualisés de la même manière, dans le cadre d'un débat continu ayant pour effet de renforcer la sensibilisation des intéressés aux questions déontologiques. Ces débats n'ont pas encore eu lieu au sein du Parlement danois au-dessous du niveau du Présidium. En ce qui concerne le format du code, le GRECO partage l'opinion du Présidium selon laquelle ce document devrait être adapté à la tradition et à la culture politiques de chaque pays. C'est la raison pour laquelle, un ensemble précis et prescriptif de normes peut s'avérer nécessaire dans certains Parlements, alors que d'autres pencheront plutôt pour un texte plus court et davantage indicatif. Les deux modèles sont admis sur un pied d'égalité par le GRECO, à condition de permettre la fourniture aux parlementaires d'indications suffisantes pour faire face à des dilemmes éthiques concrets. C'est la raison pour laquelle les mesures complémentaires – comme une formation et/ou la possibilité de prendre conseil à titre confidentiel – sont tout aussi importantes, comme indiqué dans la deuxième partie de la recommandation. Il semble que les autorités danoises n'aient pris aucune mesure en ce sens. Toutefois, alors que des progrès importants dans le sens du texte de la recommandation ont été accomplis, le GRECO reconnaît la contribution du Présidium, sous la forme d'une lettre du président sortant énonçant clairement les principes auxquels l'ensemble des parlementaires devraient adhérer. Bien que cette mesure soit loin de mettre en œuvre l'intégralité de la recommandation, elle aide à clarifier la situation aux yeux des membres du Parlement et les valeurs qu'elle exprime pourraient former la base d'un futur code de conduite.

11. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO a 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.*
13. Les autorités relèvent que la lettre de M. Lykketoft datée du 4 février 2014 contient les éléments suivants : « du point de vue du Présidium, une telle demande pourrait au plus revêtir la forme d'une simple incitation des parlementaires à déclarer tout intérêt privé lié à une décision spécifique et à envisager de ne pas participer à l'adoption de ladite décision au cas où une telle participation paraîtrait inconvenante. Le Présidium ne voit pas de premier abord, compte tenu des limites de la Constitution danoise, comment imposer l'obligation de divulgation d'une manière qui empêcherait juridiquement un parlementaire d'agir en sa qualité, même lorsque l'intéressé possède des intérêts évidents et importants. De même, le Présidium estime que de graves problèmes constitutionnels résulteraient de la mise en place d'autres mécanismes d'application mettant les parlementaires dans une position très défavorable dès lors qu'ils s'abstiennent de déclarer un intérêt personnel ou qu'ils interviennent à propos d'une question en lien avec un de leurs intérêts personnels. ». Par conséquent, dans sa lettre du 17 juin 2015 (voir l'annexe I), le Présidium encourageait tous les parlementaires à envisager soit de s'abstenir complètement d'intervenir dans les débats relatifs à des questions mettant en jeu leur intérêt personnel ou bien celui d'un proche ou d'un associé, soit de déclarer ledit intérêt. Compte tenu des craintes évoquées dans la lettre du 4 février 2014, le Présidium n'a cependant pas estimé approprié de prendre des initiatives en faveur de l'introduction de mécanismes d'application ou d'exigences plus stricts.

14. Le GRECO se félicite du passage de la lettre adressée par le président du Parlement aux membres de cette assemblée pour les encourager 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. Cependant, tout en attirant l'attention des membres sur la question des conflits d'intérêts et en recommandant certains modes d'action possibles, la lettre ne change en rien le régime volontaire analysé dans le Rapport d'évaluation. Comme le GRECO l'avait déjà souligné (au paragraphe 42 dudit rapport), ce régime ne garantit pas un niveau de transparence suffisant. Le système repose toujours sur l'abstention volontaire et la supervision du public. Un tel contrôle pour être efficace suppose la possibilité pour le public et les électeurs de surveiller correctement l'action de leurs représentants et de déterminer si et comment l'intérêt d'un parlementaire aurait pu influencer le processus décisionnel. Or, ce n'est toujours pas le cas actuellement.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

16. *Le GRECO a 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).*
17. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités renvoient de nouveau à la lettre de M. Lykketoft du 4 février 2014 selon laquelle : « [l]e Présidium demeure convaincu que le système actuel – dans le cadre duquel l'enregistrement est volontaire, mais officiellement encouragé, et les règles d'enregistrement doivent être intégralement acceptées par les membres ayant choisi de déclarer leurs intérêts et leurs occupations professionnelles – remplit correctement sa fonction. Le Présidium est également réticent à l'idée d'imposer un enregistrement obligatoire aux membres qui s'y opposent et préférerait que toutes les conséquences éventuelles de ce refus d'enregistrement soient tirées par les électeurs dans le cadre du processus politique normal. Il convient de noter à cet égard que des informations indiquant pour chaque député s'il participe ou non au système de déclaration figurent dans le registre et sont facilement accessibles sur le site Web du Parlement danois. Argument essentiel, le Présidium estime difficile d'imaginer comment il serait possible de concilier un système d'enregistrement obligatoire avec les dispositions de la Constitution relatives à l'éligibilité des candidats au Parlement danois, surtout si cette obligation était assortie de sanctions tangibles en cas de défaut (et même si lesdites sanctions n'allaient pas jusqu'à la perte ou la suspension du mandat des intéressés). Le Présidium ne partage donc pas l'opinion de l'équipe d'évaluation du GRECO sur ce point. En outre, le Présidium observe que les autorités danoises sont les mieux placées pour évaluer – de la manière la plus appropriée et la plus précise – la conformité de certains arrangements au droit constitutionnel danois. Le Présidium est cependant disposé à revoir la question de l'instauration d'un régime obligatoire de participation de tous les parlementaires au registre des activités professionnelles et des intérêts financiers, étant entendu que le respect de l'obligation d'enregistrement ne ferait l'objet d'aucun contraignant ou que les sanctions pour défaut d'enregistrement seraient mineures. ».

18. C'est dans cet état d'esprit que le Présidium s'est de nouveau penché sur la question de l'inscription obligatoire au registre au cours de l'automne 2014. Dans ce contexte, le Présidium a revisité la question de l'inscription obligatoire au registre au cours de l'automne 2014. Après mûre réflexion, une majorité de cet organe a recommandé à la Commission permanente du Règlement de modifier les règles régissant le registre, de manière à rendre obligatoire la participation à ce mécanisme. Le 18 décembre 2014, la commission a adopté une modification des règles rendant l'inscription au registre obligatoire et, par conséquent, supprimant la formalité de vérification annuelle du renouvellement du consentement. L'obligation de participation au registre est appliquée par le biais d'une pression psychologique inhérente à la publication sur le site Web du Parlement de la liste des membres réfractaires. Les règles modifiées sont entrées en vigueur après les élections générales du 18 juin 2015.
19. En ce qui concerne les deuxième et troisième parties de la recommandation, M. Lykketoft déclare dans sa lettre que « [s]elon le Présidium, la portée actuelle du régime du registre permet d'instaurer un juste équilibre entre le besoin d'informer le grand public et l'attente raisonnable de la part des députés de voir préserver une certaine frontière entre leur vie publique d'une part et leur vie privée et leur situation financière d'autre part. Le Présidium estime que le régime actuel prévoyant l'enregistrement d'un intérêt financier, d'un cadeau, etc. dès lors qu'il dépasse une certaine valeur permet de se concentrer sur les éléments généralement considérés comme importants, de sorte que l'inclusion de données quantitatives ne présenterait que peu voire pas de valeur ajoutée.
20. Il est impératif aux yeux du Présidium que le registre des intérêts financiers et des activités professionnelles des membres du Parlement danois contienne uniquement des informations sur les députés eux-mêmes et non sur leur conjoint ou leurs proches parents. Comme indiqué plus haut, les députés peuvent raisonnablement espérer le maintien d'une distinction entre leur vie publique d'une part et leur vie privée ou leur situation financière d'autre part, de façon à jouir d'un certain degré d'intimité. Cette attente est a fortiori légitime pour les personnes qui n'ont pas choisi une vie publique pour eux-mêmes et qui sont simplement liées par des relations de parenté à un député. Le Présidium n'envisage donc pas d'élargir le régime actuel d'enregistrement au conjoint ou aux parents à charge d'un député. ». Par conséquent, le Présidium n'a recommandé aucune modification des catégories d'informations enregistrées afin, par exemple, d'ajouter des données quantitatives, des informations sur les dettes contractées ou bien des détails sur la situation financière du conjoint ou des parents à charge.
21. Le GRECO se félicite de ce que l'enregistrement des activités professionnelles et des intérêts financiers ait été rendu obligatoire pour les députés, de sorte que la première partie de la recommandation est désormais mise en œuvre. Toutefois, le régime d'enregistrement n'a pas été renforcé comme suggéré dans la deuxième partie de la recommandation. Quant à la troisième partie, le Présidium dit l'avoir prise en compte, mais aucun détail concernant ces réflexions n'a été fourni. En l'absence d'éléments mettant en évidence que les préoccupations du GRECO aient fait l'objet d'une réflexion suffisamment pertinente, détaillée et documentée, le GRECO ne peut pas conclure que cette partie de la recommandation a été remplie. Même si les autorités jouissent de la prérogative de ne pas se conformer à cette partie de la recommandation en substance, elles devraient au moins lui accorder la considération requise et le démontrer de manière adéquate.
22. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

23. *Le GRECO a 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.*
24. Les autorités signalent que le Présidium n'a pas jugé nécessaire de lancer la moindre initiative en vue d'établir de nouveaux mécanismes formels sous l'angle de la conformité aux principes déontologiques mentionnés dans la lettre de M. Lykketoft du 17 juin 2015 (voir l'annexe I), compte tenu de la teneur de celle-ci. Quant au contrôle du respect de l'obligation pour les parlementaires d'enregistrer leurs activités professionnelles et leurs intérêts financiers, il est assuré par la publication sur le site Web du Parlement d'une liste des députés réfractaires, comme expliqué plus haut. Cette liste est compilée et tenue à jour par le Service juridique du Parlement.
25. Le GRECO déplore qu'aucune mesure n'ait été prise pour conférer un effet à la deuxième partie de la recommandation. En ce qui concerne la première partie, il accueille favorablement la publication sur le site Web du Parlement de la liste des membres réfractaires. Cette sanction de type « désignation et stigmatisation » semble pertinente, car elle favorise un haut niveau de transparence et, partant, peut engendrer des conséquences politiques graves pour les parlementaires violant ces règles. Le GRECO estime donc que la première partie de la recommandation est remplie.
26. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation v.

27. Le GRECO a recommandé : *i) qu'un ensemble de normes de déontologie ou code de conduite professionnelle clair – assorti de remarques explicatives et/ou d'exemples concrets, y compris des directives sur les conflits d'intérêts et les questions connexes – soit rendu applicable à l'ensemble des juges et facilement accessible au public ; et ii) qu'il soit complété par des mesures d'application pratiques, notamment une formation spécialisée pour les juges professionnels, les juges non professionnels et les experts jurés.*
28. Les autorités signalent que l'Association des juges danois a établi un comité – composé de plusieurs juges et d'un président de tribunal de district – chargé de préparer des principes déontologiques à l'intention des juges. Le comité a tenu neuf réunions et présenté, en mars 2014, un projet en vue d'une discussion au sein du Conseil de direction de l'Association. Le projet a été approuvé par cet organe en avril 2014 et les juges ont eu ensuite l'occasion de formuler des commentaires sur ce document. Les principes ont été ensuite affinés et finalement approuvés au cours d'une assemblée générale de l'Association des juges danois en octobre 2014. Les principes s'appliquent à tous les juges, y compris les juges non professionnels et les experts jurés, même si certains des principes se concentrent particulièrement sur les juges professionnels. Les principes déontologiques ont été publiés sur internet et ont fait, depuis, l'objet d'un article¹ paru dans le numéro de février 2015 de *Retten Rundt*, un magazine publié par l'administration judiciaire danoise à l'intention du personnel des tribunaux et des justiciables intéressés. Ils font aussi l'objet d'un cours sur « l'Éthique au cours de la journée de travail du juge

¹ <http://www.domstol.dk/om/publikationer/HtmlPublikationer/Retten%20Rundt/Retten%20Rundt%2019/kap09.htm>

moderne » au sein d'une session de formation de plusieurs jours proposée par l'Académie des Juges.

29. Le GRECO se félicite de l'adoption de principes déontologiques par l'Association des juges danois, de leur publication en ligne, ainsi que du processus ayant permis d'en arriver là, qui a permis une large consultation de l'ensemble des magistrats. Il note que le texte des principes déontologiques revêt un caractère assez général et consiste en une compilation de 10 principes regroupés en plusieurs rubriques : « Indépendance, Impartialité et intégrité, Traitement respectueux et préservation de la vie privée, Qualité, Ouverture et Reddition de comptes ». En conclusion, le texte mentionne que les principes continueront à faire l'objet de discussions voire de révisions, y compris à l'aune des changements affectant la société danoise et des obligations internationales contractées par le Danemark, ce qui est une bonne chose. Toutefois, le GRECO rappelle que la première partie de la recommandation appelle également à compléter les normes déontologiques par des exemples concrets et/ou des remarques explicatives. L'article mentionné par les autorités danoises contribue davantage à mettre les principes déontologiques en perspective qu'à les exposer en détail. Une partie des principes – comme celui portant le numéro 4 et selon lequel les juges jouissent de la liberté d'expression et d'association, mais doivent être conscients de leur rôle (ainsi que de celui du système judiciaire) dans la société lorsqu'ils exercent lesdits droits – gagneraient à être assortis d'exemples concrets et de remarques explicatives. La première partie de la recommandation ne peut, par conséquent, qu'être considérée comme partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO prend note du cours proposé par l'Académie des Juges et est d'avis que cette partie de la recommandation a été remplie.
30. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandation vi.

31. Le GRECO a recommandé *i) qu'un ensemble de normes de déontologie ou code de conduite professionnelle clair – basé sur le Code de conduite dans le secteur public (de portée générale) et assorti de remarques explicatives et/ou d'exemples concrets destinés spécialement aux procureurs, y compris des directives sur les conflits d'intérêts et les questions connexes – soit rendu applicable à l'ensemble des procureurs et facilement accessible au public ; et ii) qu'à titre complémentaire, des mesures d'application, notamment une formation spécialisée, soient mises à la disposition de tous les procureurs.*
32. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités indiquent que, à titre de supplément au Code de conduite dans le secteur public de 2007, le Directeur du Parquet a publié à l'intention de son personnel une série de lignes directrices en matière de bonne conduite et de déontologie. Ces lignes directrices se concentrent sur certains sujets et circonstances particuliers dont un membre du parquet doit avoir conscience, ainsi que sur les responsabilités spéciales que l'intéressé assume en qualité d'employé du ministère public. Par conséquent, elles énoncent un certain nombre d'exigences claires et concrètes concernant le comportement des procureurs et autres agents, lesquelles doivent être respectés en tout temps et comportent des consignes à suivre en cas de conflit d'intérêts et problèmes connexes. Le texte mentionne en outre que toute action contraire aux lignes directrices pourra donner lieu à l'imposition de sanctions. Les lignes directrices contiennent en outre un large éventail d'exemples concrets élaborés sur la base de contributions d'un groupe de travail – composé de procureurs de divers grades, services et échelons – et jouissant par conséquent, collectivement, d'une

expérience professionnelle vaste et variée. Les lignes directrices sont communiquées sous forme de fiches et distribuées à l'ensemble des employés du ministère public ; elles sont également accessibles au grand public dans la mesure où elles sont postées sur le site Web officiel de ce corps².

33. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités font valoir que tous les employés du service public reçoivent une formation ciblée sur les principes déontologiques. Le directeur du parquet a élaboré « un module de formation » censé compléter les fiches. Ledit module se compose d'un programme standard de sessions de formation, d'un programme d'action pour le formateur, d'une série de présentations PowerPoint et d'une série d'études de cas – portant sur la question de la conduite à tenir et exposant des dilemmes éthiques – à utiliser dans le cadre des sessions. Les fiches et le module de formation ont été distribués en septembre 2015 à l'ensemble des départements et services du ministère public danois, toutes ces unités étant priées de dispenser une formation à l'ensemble de leurs employés avant la fin de la même année. De plus, dans le but de garantir la formation en matière d'initiation aux principes déontologiques de tout nouvel employé du ministère public à l'avenir, le deuxième module du programme élémentaire actuel de formation des procureurs a été modifié en janvier 2016 afin d'y insérer un élément portant sur la déontologie. Tous les stagiaires du ministère public recevront les fiches qui, de même que les cas d'étude exposant des dilemmes et figurant dans le module de formation, seront désormais incluses dans le programme d'études pertinent.
34. Le GRECO se félicite des mesures signalées, car elles remplissent les objectifs fixés par les deux parties de la recommandation. Il relève en particulier que les lignes directrices indiquent la conduite à adopter dans toute une série de situations concrètes, à la fois dans la vie professionnelle et en dehors de celle-ci, et que le non-respect des lignes directrices peut donner lieu à des sanctions. Concernant la seconde partie de la recommandation, le GRECO note que les procureurs en service ont dû suivre une formation en 2015 et que les procureurs stagiaires recevront une formation spécifique à compter de janvier 2016.
35. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

36. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que le Danemark n'a traité ou mis en œuvre de façon satisfaisante qu'une seule des six recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Quatrième Cycle.** Parmi les recommandations restantes, quatre ont été partiellement mises en œuvre et une n'a pas été mise en œuvre.
37. Plus précisément, la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations i, iii, iv et v ont été partiellement mises en œuvre et la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.
38. En ce qui concerne les parlementaires, il convient de saluer le fait que toutes les recommandations ont été examinées par le Présidium du Parlement danois. Bien que la plupart des problèmes soulevés par le GRECO dans le Rapport d'évaluation soient reconnus par les autorités, ces dernières devraient lancer plus d'actions concrètes pour remédier à certains d'entre eux. Des initiatives positives ont été adoptées ; c'est notamment le cas de la lettre envoyée par le président sortant du Parlement à tous les députés à l'issue des dernières élections législatives en vue

² www.anklagemyndigheden.dk

d'attirer l'attention des intéressés sur des questions déontologiques, sur le fait que l'enregistrement des activités professionnelles et des intérêts financiers des députés est désormais obligatoire ou que la liste des députés refusant de se plier à cette exigence sera postée sur le site Web du Parlement. En ce qui concerne les autres mesures recommandées, le GRECO escompte des progrès supplémentaires en matière de sensibilisation et d'adoption de lignes directrices plus concrètes en matière de déontologie, d'un renforcement de la transparence concernant d'éventuels conflits d'intérêts spécifiques susceptibles de se poser à tel ou tel député au moment de l'examen d'une question par le Parlement et de mise en place de mécanismes supplémentaires censés renforcer le contrôle et l'application des règles d'intégrité. Le GRECO regrette en outre que le Présidium n'ait pas jugé bon jusqu'à présent de proposer la modification de la liste des informations que les membres du Parlement sont tenus de faire enregistrer et encourage cette instance à revoir sa position.

39. S'agissant des juges et des procureurs, le GRECO se félicite d'apprendre que des normes déontologiques ont été élaborées et adoptées par les membres de ces deux professions. Conformément à la recommandation qui lui avait été adressée, le ministère public a élaboré des lignes directrices analysant toute une série d'exemples concrets, lesquelles ont été complétées par des mesures de sensibilisation et de formation visant l'ensemble des procureurs actuels et futurs. Une formation sur les normes déontologiques est également proposée aux juges, mais ces normes restent à compléter par des exemples concrets et des remarques explicatives.
40. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO note que, en l'absence de résultats confirmés, des progrès matériels supplémentaires s'imposent pour apporter la preuve qu'il serait possible d'atteindre un niveau acceptable de conformité aux recommandations dans un délai de 18 mois. Cependant, compte tenu du fait que plusieurs mesures positives ont déjà été prises et de la conviction que les autorités danoises poursuivront leurs efforts, le GRECO conclut que le faible niveau actuel de conformité aux recommandations n'est pas « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Le GRECO invite le chef de la délégation danoise à lui soumettre des informations complémentaires relatives à la mise en œuvre des recommandations avant le 30 septembre 2017.
41. Enfin, le GRECO invite les autorités danoises à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.

ANNEXE I

Lettre envoyée à tous les membres récemment élus du Parlement danois par le président sortant de cette assemblée

Cher membre du Parlement,

Je vous félicite d'avoir accédé à la législature.

La députation est l'un des postes de confiance les plus honorables auquel un citoyen danois peut prétendre. Votre élection signifie que nos concitoyens ont choisi de nous confier une responsabilité particulière, de nous témoigner leur confiance et de nous permettre de prendre des décisions capitales pour la société en leur nom.

Il appartient à chacun d'entre nous de déterminer la manière dont il entend occuper ce poste et mériter cette confiance dans le cadre fixé par la Constitution, les autres lois pertinentes et les règles de coopération au sein de la chambre que nous avons nous-mêmes définies dans notre Règlement. C'est précisément parce que la députation est un poste de confiance que chaque membre individuel du Parlement jouit d'une très grande liberté d'appréciation concernant le travail qu'il entend accomplir et les modalités de son action. Ce choix est personnel et doit être fait en toute conscience. Il témoigne également de la responsabilité que chacun d'entre nous éprouve à l'égard de ses électeurs.

Outre cette responsabilité individuelle à l'égard de nos électeurs, nous assumons également une responsabilité partagée et un intérêt commun en matière de préservation et de renforcement de la confiance du public dans l'Assemblée législative de la Nation. Nous devons également œuvrer en ce sens dans le cadre de l'exercice quotidien de nos fonctions politiques. Pour ce faire, nous pouvons notamment puiser notre inspiration dans des valeurs communes que nous aurons à même de respecter qu'il s'agisse d'intégrité, de diligence, de responsabilité ou de souci de la réputation du Parlement.

Le travail d'un parlementaire inclut naturellement la recherche de la connaissance de la société qui nous entoure par le truchement, entre autres, de rencontres avec des représentants de groupes d'intérêts particuliers, d'entreprises ou d'autres parties intéressées.

En notre qualité de membres du Parlement, nous devons évidemment nous abstenir de tirer parti de notre fonction pour obtenir des avantages indus pour nous-mêmes ou pour des tiers. Naturellement, chacun d'entre nous prend soin de respecter de cet impératif. Nous devrions, toutefois, être également conscients de la nécessité d'éviter de donner au grand public l'impression que nous exploitons notre mandat à cette fin. Cet objectif implique que, dans nos relations avec des représentants d'intérêts spéciaux – et plus particulièrement lorsque nous recevons des cadeaux, des marques d'hospitalité et autres invitations à des voyages –, nous devons scrupuleusement vérifier si l'intention de l'auteur de ces largesses est d'influer sur nos opinions de manière illégitime, ou bien pourrait être perçue comme telle par le grand public.

C'est en raison de ces craintes, que la Commission du Règlement a décidé que tous les membres doivent faire enregistrer leurs activités professionnelles et

leurs intérêts financiers dans un registre public, conformément à des règles précises.

Juridiquement, les membres du Parlement sont autorisés à intervenir, à quelques très rares exceptions près, dans tous les débats parlementaires. Même lorsqu'un membre retire clairement un avantage personnel considérable de l'adoption ou du rejet d'un projet de loi, aucune interdiction légale ne l'empêche d'intervenir dans ce processus décisionnel.

Compte tenu, cependant, des craintes susmentionnées, il est conseillé à tout député ayant un intérêt spécifique dans une affaire – à titre personnel ou bien parce que certains de ses parents proches ou de ses associés ont avantage à ce que ladite affaire connaisse telle ou telle issue – d'envisager soit de s'abstenir d'intervenir au cours du débat pertinent soit de déclarer son intérêt. Toutefois, cette précaution ne concerne pas généralement les affaires dans lesquelles un député tente d'obtenir un avantage du simple fait qu'il appartient à la population générale ou à une catégorie très large de la société danoise.

En notre qualité de membres du Parlement, nous travaillons pour la société et le bien commun, mais – comme indiqué plus haut – il appartient à chacun d'entre nous de déterminer la meilleure manière d'y parvenir sur la base de sa conscience et de ses convictions. C'est là l'expression de la confiance attachée à notre charge.

Le but de la présente n'est donc pas d'imposer des restrictions au travail politique des députés, mais de les inciter à concentrer encore davantage leur attention et leur réflexion sur la manière dont chacun d'entre nous peut contribuer à assumer notre responsabilité commune en matière de préservation de l'intégrité et de la réputation du Parlement.

Permettez-moi, une fois de plus, de vous féliciter d'accéder à la députation.

Au nom du Présidium,

(Signé) Mogens Lykketoft

Président du Parlement