

Adoption : 12 décembre 2014
Publication : 16 décembre 2014

Public
Greco RC-III (2014) 26F
Deuxième Rapport de Conformité

Troisième Cycle d'Évaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur l'Arménie

« **Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2)** »

* * *

« **Transparence du financement des partis politiques** »

Adopté par le GRECO
lors de sa 66^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 8-12 décembre 2014)

I. INTRODUCTION

1. Le deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités de l'Arménie depuis l'adoption du premier Rapport de Conformité pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième cycle sur l'Arménie. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation porte sur deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 49^e réunion plénière (3 décembre 2010) et rendu public le 11 avril 2011, avec l'autorisation de l'Arménie (Greco Eval III Rep (2010) 4F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le [Rapport de Conformité](#) qui a suivi a été adopté lors de la 58^e réunion plénière du GRECO (7 décembre 2012) et rendu public le 17 décembre 2012, avec l'autorisation de l'Arménie.
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités de l'Arménie ont soumis un Rapport de Situation sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport a été reçu le 13 juin 2014 et a servi de base à l'élaboration du deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé la Roumanie et la Grèce de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs désignés étaient M. Cornel Virgiliu CALINESCU, Chef du Bureau national pour la prévention de la criminalité et la récupération d'actifs, ministère de la Justice, pour le compte de la Roumanie, et M. Dimosthenis STINGAS, Président du Tribunal de Première instance, Juge président du Tribunal de district de Serres, pour le compte de la Grèce. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO a adressé 8 recommandations à l'Arménie concernant le Thème I. Dans le Rapport de Conformité qui a suivi, le GRECO a conclu que les recommandations i à vi et viii avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation vii, qui avait été considérée partiellement mise en œuvre, est examinée ci-après.

Recommandation vii.

6. *Le GRECO avait recommandé de i) analyser les articles 312 (paragraphe 4), 3121 (paragraphe 4) et 200 (paragraphe 5) du Code pénal et, en conséquence, réviser l'exonération*

automatique – et obligatoirement totale – accordée en cas de regret réel et, dans tous les cas, ii) préciser les conditions dans lesquelles le moyen de défense du regret réel peut être invoqué.

7. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre étant donné que les mesures législatives adoptées n'étaient ni suffisantes, ni uniformes en ce qui concerne les articles 200 (paragraphe 5), 312 (paragraphe 4) et 312¹ (paragraphe 4) du Code pénal. En outre, le GRECO se réjouissait de l'introduction d'un délai court pour invoquer comme moyen de défense le regret réel, une protection contre l'usage abusif de cet instrument.
8. Les autorités signalent maintenant que pour être pleinement conforme avec cette recommandation, le libellé des articles 200 (paragraphe 5), 312 (paragraphe 4) et 312¹ (paragraphe 4) du Code pénal a été aligné par l'adoption de la Loi sur les amendements au Code pénal de la République d'Arménie (HO-14-N), adoptée par le Parlement le 16 mai 2014. La nouvelle législation a été soumise au GRECO.
9. Le GRECO a évalué la législation amendée à la lumière des insuffisances énumérées et analysées dans le Rapport d'Évaluation (paragraphe 75, 89 et 90). Il note ainsi qu'un certain nombre d'insuffisances avaient été relevées par le GRECO à l'époque, entre autres qu'il n'y a pas d'obligation générale que l'information soit volontaire ; qu'il n'y avait pas de délai spécifique dans lequel un signalement devait être fait aux services répressifs ; qu'en ce qui concerne la corruption dans le domaine commercial, le corrupteur ainsi que le corrompu pouvaient se prévaloir du moyen de défense, même sans élément d'extorsion etc. Le GRECO constate qu'après les plus récents amendements, les trois articles pertinents mentionnés dans la recommandation sont maintenant alignés ; que la loi permet le moyen de défense du regret réel uniquement pour la corruption active ; que le pot-de-vin doit en toutes circonstances être lié à des conditions d'extorsion ; que le corrupteur est désormais obligé de signaler l'infraction avant que les services répressifs n'en aient eu connaissance ; et que ce signalement doit intervenir au plus tard dans les trois jours suivant la commission du délit. Il s'ensuit que les autorités arméniennes ont analysé, révisé et clarifié les dispositions légales pertinentes concernant le moyen de défense du regret réel, qu'un certain nombre de limitations ont été introduites pour éviter l'usage abusif de cet instrument et que les dispositions actuelles sont maintenant uniformes.
10. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

11. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé 11 recommandations à l'Arménie concernant le Thème II. Le Rapport de Conformité a conclu que les recommandations i à vii, ix et x avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations viii et xi avaient été considérées comme partiellement mises en œuvre. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation viii.

12. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce qu'un mécanisme intégré et indépendant soit mis en place pour le suivi du financement des partis politiques et des campagnes électorales, et qu'il soit doté des pouvoirs et des ressources financières et humaines nécessaires pour superviser ce*

financement de manière effective et proactive, enquêter sur toute violation présumée des règles de financement politique et, le cas échéant, imposer des sanctions.

13. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Tout en reconnaissant que plusieurs mesures avaient été prises par les autorités, par exemple, l'établissement d'une nouvelle composition non-partisane de la Commission électorale centrale et dotée d'un pouvoir de sanctions administratives, l'instauration du Service de surveillance et d'audit en tant qu'organe permanent mandaté pour contrôler à la fois le financement des partis politiques et celui des campagnes électorales, le GRECO relevait aussi que les mesures prises ne traitaient pas toutes les insuffisances visées au paragraphe 71 du Rapport d'Évaluation. Le GRECO nourrissait en particulier des doutes quant à l'indépendance de l'auditeur vis-à-vis des partis politiques et à l'efficacité du contrôle exercé par le Service de surveillance et d'audit ; il invitait à trouver un juste équilibre entre la rapidité et l'efficacité de la supervision du financement politique.
14. Les autorités arméniennes indiquent maintenant que le 16 mai 2014, l'Assemblée nationale a adopté la Loi portant sur l'amendement du Code électoral de 2011 de la République d'Arménie. Du fait de cette nouvelle loi (HO-16-N), la partie 4 de l'article 28 du Code électoral a été complétée par une nouvelle phrase libellée comme suit : « *La compétence de supervision des auditeurs visée par cette partie ne s'étend pas aux contributions des factions politiques qui les ont nommés, au calcul et aux dépenses de ces dernières* ».
15. De plus, les autorités répètent que, pour garantir l'indépendance du mécanisme de supervision du financement des partis politiques, le Décret n° 54-N de la Commission électorale centrale, en date du 11 août 2011, a établi le Service de surveillance et d'audit de la Commission électorale centrale et défini les modalités de son fonctionnement. Les autorités soulignent que ce Service est doté des ressources financières et humaines nécessaires pour contrôler efficacement ce financement (le Chef plus deux fonctionnaires, plus la possibilité d'embaucher jusqu'à cinq vacataires pour une durée d'un mois en cas de besoin durant des élections). Elles répètent également qu'en ajoutant l'article 223.2 au Code des infractions administratives, la Commission électorale centrale a le pouvoir d'imposer des sanctions dans le cadre d'enquêtes dans des affaires liées à des violations administratives.
16. Le GRECO note que les autorités arméniennes, dès l'époque du Rapport de Conformité, respectaient partiellement la recommandation actuelle puisque des mesures tout à fait significatives avaient été prises pour créer un mécanisme adéquat de contrôle des partis politiques et des campagnes électorales. Le GRECO se félicitait tout particulièrement de la composition non-partisane de la Commission électorale centrale et du fait que celle-ci avait été dotée du pouvoir d'infliger des sanctions administratives. De plus, l'établissement du Service de surveillance et d'audit en tant qu'organe permanent dont les équipes avaient été étoffées avait également été considéré comme une amélioration. Dans le même temps, le GRECO était préoccupé par le fait qu'une partie des travaux devaient être menés par des auditeurs nommés par les partis politiques étant donné qu'ils n'étaient pas exclus du contrôle des comptes du parti par lequel ils avaient été nommés. Le Code électoral (article 28.4) a maintenant été changé par la Loi HO-16-N et est désormais libellé comme suit : « *La compétence de supervision des auditeurs visée par cette partie ne s'étend pas aux contributions des factions politiques qui les ont nommés, au calcul et aux dépenses de ces dernières* ». Le risque relevé par le GRECO dans le Rapport de Conformité est donc maintenant éliminé par le libellé de la loi. Pour ce qui est de la deuxième préoccupation du GRECO qui souhaitait que soit trouvé un juste équilibre entre un processus rapide et un contrôle efficace, les autorités ont souligné que le Service de surveillance

et d'audit a le personnel nécessaire pour mener ses missions à bien, et qu'il peut recruter des vacataires supplémentaires pour un mois en cas de besoin durant des élections. Le GRECO n'est pas en mesure d'arrêter une position claire quant à l'efficacité de ce nouveau système une fois appliqué concrètement. Toutefois, il encourage les autorités arméniennes à suivre régulièrement l'efficacité du système et conclut que les mesures prises ont instauré une plateforme adéquate pour le contrôle du financement des partis politiques en Arménie, dans l'esprit de la recommandation actuelle, à condition que la loi soit appliquée comme prévu par la législation.

17. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xi.

18. *Le GRECO avait recommandé d'allonger le délai de prescription pour les violations administratives de la loi sur les partis politiques et du Code électoral.*
19. Il est rappelé que la recommandation actuelle avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité, en dépit du fait que des mesures avaient été adoptées par les autorités arméniennes pour étendre le délai de prescription applicable pour imposer des sanctions administratives. Porter ce délai à un an à partir de la commission de l'infraction n'était pas suffisant, à la lumière des standards du GRECO.
20. Les autorités mentionnent maintenant encore un autre amendement au Code des infractions administratives qui a porté le délai de prescription à deux ans à partir de la commission de l'infraction (par l'adoption de la Loi portant amendement au Code des infractions administratives (HO-15-N) adoptée le 16 mai 2014 par le Parlement).
21. Le GRECO note que les autorités arméniennes ont maintenant porté le délai de prescription pour des infractions administratives à l'égard des dispositions de la Loi sur les partis politiques et le Code électoral à deux ans à compter de la commission de l'infraction. Ce délai est relativement court par rapport à ce qui se pratique dans un certain nombre d'États membres du GRECO, mais il ne contrevient pas aux délais de référence établis à cet égard. La mesure prise est donc conforme au but de la recommandation.
22. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

23. **Au vu de ce qui précède – et en tenant aussi compte des conclusions du Rapport de Conformité – le GRECO conclut que l'Arménie a désormais mis en œuvre de façon ou traité de manière satisfaisante l'ensemble des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.**
24. Pour ce qui est des incriminations, le GRECO a déjà félicité les autorités de l'Arménie pour leurs efforts louables déployés au moment de l'adoption du Rapport de Conformité ; le Code pénal a été significativement amendé pour lever la plupart des ambiguïtés relevées dans le Rapport d'Évaluation, notamment l'incrimination du trafic d'influence et la levée ultérieure de la réserve de l'Arménie concernant l'article 12 de la Convention pénale. Le GRECO a également noté dans le Rapport de Conformité qu'un programme de formation complet a été dispensé concernant l'interprétation de certaines infractions de corruption. Les mesures supplémentaires ont été

évaluées dans le présent rapport, à savoir analyser, réviser et clarifier les dispositions légales pertinentes concernant le moyen de défense du regret réel. De ce point de vue, l'Arménie s'est maintenant dotée de dispositions qui sont cohérentes et qui limitent considérablement la possibilité d'une utilisation abusive de ces dispositions.

25. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, l'Arménie s'était aussi, dans ce domaine, mise en conformité avec une majorité des recommandations contenues dans le Rapport de Conformité. Un nouveau Code électoral avait été adopté, en même temps que des amendements à la Loi sur les partis politiques ainsi qu'au Code des infractions administratives. La transparence et la publication des rapports avaient été améliorées en ce qui concerne le financement des partis politiques ainsi que pour les campagnes électorales. Des mesures concernant les dons ayant pour but de contourner les règles du financement des campagnes électorales et les plafonds de dépenses avaient été ajustées pour encourager une comptabilité précise et des formats communs d'établissement des rapports. La supervision avait aussi été renforcée par l'introduction d'un audit obligatoire pour les plus gros partis et par l'établissement d'un Service de surveillance et d'audit à caractère permanent travaillant aux côtés de la Commission électorale centrale. L'arsenal des sanctions que la Commission a le pouvoir d'infliger avait été étoffé. Avec l'adoption du deuxième Rapport de Conformité, d'autres initiatives ont été prises en vue de renforcer l'indépendance des auditeurs amenés à effectuer les contrôles. De plus, le délai de prescription pour les infractions administratives concernant la Loi sur les partis politiques et le Code électoral a été porté à un niveau raisonnablement acceptable.
26. Le GRECO félicite l'Arménie pour les réformes substantielles effectuées afin d'aborder, comme il se doit, toutes les dix-neuf recommandations du Troisième Cycle d'Évaluation. Cela dit, il convient de souligner que plusieurs des mesures prises prennent la forme de l'adoption de nouvelles dispositions législatives, qui, sans aucun doute, méritent d'être examinées de près, et éventuellement ajustées par les autorités, pour ce qui concerne leur efficacité pratique.
27. L'adoption du deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Troisième Cycle concernant l'Arménie.
28. Le GRECO invite les autorités de l'Arménie à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.