

Adoption : 19 juin 2015  
Publication : 22 octobre 2015

**Public**  
**Greco RC-III (2015) 7F**  
**3<sup>ème</sup> rapport intérimaire**

## **Troisième Cycle d'Evaluation**

### **Troisième Rapport de Conformité *intérimaire* sur la Grèce**

#### **Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2)**

\* \* \*

#### **Transparence du financement des partis politiques**

Adopté par le GRECO  
lors de sa 68<sup>ème</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 15-19 juin 2015)

## I. INTRODUCTION

1. Le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur la Grèce a été adopté par le GRECO lors de sa 47<sup>ème</sup> réunion plénière (7-11 juin 2010) et rendu public le 7 juillet 2010, avec l'autorisation de la Grèce (Greco Eval III Rep (2009) 9F, [Thème I](#) et [Thème II](#)).
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités grecques ont soumis un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations.
3. Dans le [Rapport de Conformité](#), adopté lors de sa 56<sup>e</sup> réunion plénière (Strasbourg, 20-22 juin 2012), le GRECO avait conclu que la Grèce avait mis en œuvre de façon satisfaisante une seule des vingt-sept recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle. Compte-tenu de ce résultat, il avait qualifié le très faible niveau de conformité avec les recommandations de « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement Intérieur. Le GRECO avait donc décidé d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation mutuelle, et a demandé au chef de la délégation grecque de lui soumettre un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens (soit les recommandations i à viii, x et xi concernant le Thème I, et les recommandations i à xvi concernant le Thème II).
4. Dans le [Rapport de Conformité intérimaire](#), adopté lors de sa 60<sup>e</sup> réunion plénière (Strasbourg, 21 juin 2013), le GRECO avait qualifié à nouveau de « globalement insatisfaisant » le niveau de conformité, étant donné que seules huit des vingt-six recommandations en suspens avaient été partiellement mises en œuvre, les recommandations restantes n'ayant toujours pas été mises en œuvre. Il a été demandé aux autorités grecques de lui soumettre un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations (à savoir les recommandations i à viii, x et xi concernant le Thème I et les recommandations i à xvi concernant le Thème II).
5. Dans le [deuxième Rapport de Conformité intérimaire](#), adopté lors de sa 64<sup>e</sup> Réunion plénière (Strasbourg, 16-20 juin 2014), bien qu'il ait reconnu que de légers progrès avaient été accomplis, le GRECO avait qualifié à nouveau le niveau de conformité de « globalement insatisfaisant », étant donné que seules trois des vingt-six recommandations en suspens avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante, six avaient été partiellement mises en œuvre et dix-sept recommandations n'avaient toujours pas été mises en œuvre. Le GRECO avait demandé au chef de la délégation grecque de lui soumettre un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations (à savoir les recommandations i à viii, x et xi concernant le Thème I et les recommandations i à xvi concernant le Thème II) d'ici le 31 mars 2014. Ce rapport, qui a été remis le 1<sup>er</sup> avril 2015, a servi de base au troisième Rapport de Conformité intérimaire.
6. Le GRECO a chargé la Géorgie et les Etats-Unis de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés étaient M. Zurab SANIKIDZE, au nom de la Géorgie, et Mme Jane LEY, au nom des Etats-Unis d'Amérique. Ils ont été aidés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.

## II. ANALYSE

### Thème I : Incriminations

Il est rappelé que, dans son Rapport d'Evaluation, le GRECO adressait 11 recommandations à la Grèce concernant le Thème I. Le Rapport de Conformité avait fait apparaître que la recommandation ix était mise en œuvre de façon satisfaisante. Le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire avait conclu que les recommandations i, ii et iv avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante, que les recommandations iii, v, vii et viii étaient partiellement mises en œuvre, et que les recommandations vi, x et xi n'étaient pas mises en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

#### **Recommandation iii.**

7. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures appropriées, telles que des circulaires ou une formation, pour préciser ou rappeler aux personnes concernées que les infractions de corruption active et passive sont distinctes et n'exigent pas nécessairement un accord entre les parties.*
8. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Tout en prenant note des deux décisions de la Cour suprême (décisions 1202/2011 et 253/2012), le GRECO avait estimé que ces conclusions, à savoir que l'existence d'un accord entre les parties ne constituait pas une condition préalable de l'infraction de corruption passive, et que les infractions de corruption active et passive étaient distinctes, n'étaient pas explicites et clairement énoncées. De même, il avait jugé que le séminaire organisé par le Barreau pénal grec n'atteignait pas complètement les objectifs de la recommandation, et avait invité les autorités à prendre des mesures supplémentaires à l'intention de la Police et du ministère public en tant qu'organismes chargés des enquêtes et de la poursuite des infractions de corruption. Dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire, les autorités n'avaient pas fourni d'information pertinente au regard de cette recommandation.
9. Les autorités grecques font savoir à présent que, dans le cadre de la formation continue des juges et des procureurs, un séminaire intitulé *Justice, administration et traitement de la corruption dans le secteur public* a été organisé à l'Ecole nationale de la magistrature les 26 et 27 février 2015. Le séminaire concernait les juges et procureurs à divers niveaux. Au cours de cet événement, l'infraction de corruption a été examinée notamment par un maître de conférences de l'Ecole de droit qui a déclaré, durant la présentation, que les infractions de corruption active et passive sont, selon le Code pénal, des infractions distinctes qui n'exigent pas d'accord entre les parties. Les autorités ajoutent que l'Ecole nationale de la magistrature a l'intention d'inclure à l'avenir la lutte contre la corruption comme thème régulier de ses formations continues.
10. Le GRECO prend note des informations communiquées et rappelle que les infractions de corruption active et passive sont incriminées dans le Code pénal en tant qu'infractions distinctes, c'est-à-dire que la loi n'exige pas l'existence d'un pacte entre les parties. Cette position est étayée par les décisions (1202/2011 et 253/2012) de la Cour suprême. Le problème mis en évidence dans le rapport d'évaluation (paragraphe 111) concerne le fait que le niveau de preuve requis par les tribunaux dans la pratique est souvent lié à l'existence d'un accord. Les autorités évoquent l'importance de la loi telle qu'interprétée par la Cour suprême, les formations mises en place par l'Association du Barreau et d'autres formations plus récentes organisées par l'Ecole nationale de la magistrature à l'intention des juges et des procureurs. Cette formation, lorsqu'elle

est dispensée à titre régulier, apporte des précisions sur les exigences légales en matière de poursuites de la corruption active et passive. Le GRECO se félicite des mesures prises et invite instamment les autorités à également associer les enquêteurs des services répressifs à ces futures formations.

11. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

12. *Le GRECO avait recommandé d'incriminer plus largement la corruption de membres d'assemblées publiques nationales, étrangères et internationales, conformément aux articles 4, 6 et 10 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), en particulier en ce qui concerne le fait de « donner » et de « recevoir » un avantage indu, ainsi que les intermédiaires, les tiers bénéficiaires et l'étendue des actes/omissions de la personne corrompue.*
13. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité et, qu'elle était restée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire après d'autres améliorations ; le GRECO se félicite du libellé des nouveaux articles 159 et 159A du Code pénal (PC)<sup>1</sup> et fait observer ce qui suit : la corruption active et passive de membres du Parlement ou d'un conseil local « *en relation avec une élection ou une procédure de vote,* » si elle contraint ceux-ci à s'abstenir de prendre part à une élection ou à un vote, de soutenir une question particulière soumise au vote ou de voter dans un certain sens, relève par là même des nouveaux articles 159 et 159A du CP, tandis que les situations ne concernant pas l'exercice de fonctions législatives sont couvertes par la disposition générale visée à l'article 235 du CP. La corruption active et passive des membres d'assemblées publiques étrangères et internationales est, quant à elle, incriminée en vertu du nouveau paragraphe 2, de l'article 263A du CP, qui soumet ceux-ci aux articles 235 1), 2) et 236 du CP. En dépit de ces améliorations notables, on peut relever plusieurs lacunes dans l'article 159, paragraphe 2 sur la corruption passive des membres du parlement. Ainsi, il n'est question que de

---

#### **<sup>1</sup> Article 159 – Corruption passive**

1. Sont passibles d'une peine d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 to 150 000 EUR, le Président de la République ou la personne qui exerce les fonctions présidentielles, le Premier ministre, les membres du gouvernement, les ministres adjoints, les préfets, leurs adjoints et les maires, s'ils sollicitent ou reçoivent, directement ou par le biais d'un tiers, pour eux-mêmes ou pour une autre personne, tout avantage indu, ou en acceptent la promesse en contrepartie d'une action ou d'une omission à commettre ou déjà commise, en relation avec l'exécution des tâches liées à l'exercice de leurs fonctions présidentielles ou exécutives.

2. Encourent une sanction semblable les **membres du Parlement**, des conseils des collectivités locales et de leurs commissions si, en relation avec une quelconque élection ou procédure de vote mené par les organes ou commissions susmentionnés, ils acceptent l'offre ou la promesse de tout avantage indu pour eux-mêmes ou pour un tiers, sollicitent cet avantage pour s'abstenir de prendre part à l'élection ou au vote, soutenir une question particulière soumise au vote ou voter dans un certain sens.

3. En conséquence, les paragraphes 1 et 2 s'appliquent aussi lorsque l'acte est commis par les membres de la Commission européenne ou du Parlement européen.

4. Les dispositions des articles 238, 263 1) et 263B 2) à 5) s'appliquent aussi aux délits mentionnés dans les précédents paragraphes.

#### **Article 159A – Corruption active**

1. Est passible des peines visées dans le précédent article quiconque promet ou offre, tout avantage indu, directement ou par le biais d'un tiers, aux personnes mentionnées dans cet article, pour elles-mêmes ou pour une autre personne, aux fins qui y sont respectivement indiquées.

2. Les dirigeants d'une entreprise ou toute autre personnes détenant un pouvoir de décision ou de surveillance au sein d'une entreprise sont également sanctionnés par une peine d'emprisonnement, sauf si l'acte en question n'est pas puni plus sévèrement par une autre disposition pénale, s'ils n'empêchent pas une personne placée sous leur autorité ou soumise à leur surveillance de commettre, au bénéfice de l'entreprise, l'acte visé dans le précédent paragraphe.

« *sollicitation* » d'un avantage indu et « *d'acceptation de l'offre ou de la promesse* » d'un tel avantage, l'élément de « *réception* » fait toujours défaut. Cet article ne prévoit pas non plus la possibilité que l'avantage en question soit donné indirectement, par l'entremise d'un intermédiaire. Le GRECO conclut à la nécessité de prendre des mesures supplémentaires de manière à incriminer plus largement la corruption des membres des assemblées publiques nationales, étrangères et internationales, en particulier en ce qui concerne le fait de « *recevoir* » un avantage indu, ainsi que les « *intermédiaires* ».

14. Les autorités grecques n'ont communiqué aucune information nouvelle importante en ce qui concerne cette recommandation.
15. Le GRECO conclut que la recommandation v demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

16. *Le GRECO avait recommandé d'effectuer une analyse appropriée de l'efficacité des dispositions relatives à la corruption et au trafic d'influence.*
17. Il est rappelé que cette recommandation avait été considérée comme non mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire ; le GRECO avait salué l'élaboration du projet intitulé « *Modèle concerté de lutte contre la criminalité financière et la corruption dans le secteur public en Grèce* », qui n'avait cependant produit aucun résultat alors.
18. Les autorités font savoir à présent que les résultats du programme de recherche intitulé « *Modèle concerté de lutte contre la criminalité financière et la corruption dans le secteur public en Grèce* » ont été publiés en deux volumes<sup>2</sup>. Le premier contient les résultats de travaux empiriques menés par un collectif de recherches, sur la base des réponses à trois questionnaires détaillés distribués aux agents publics des instances judiciaires pénales et administratives, de contrôle des mécanismes administratifs et aux représentants de la société civile (la première partie compte 1763 pages). Le second volume est une analyse comparative du cadre institutionnel de la criminalité économique et de la corruption dans le secteur public de cinq juridictions étrangères qui reflètent différentes traditions juridiques (la deuxième partie comporte 591 pages). Le projet porte essentiellement sur les délits d'évasion fiscale, trafic, dettes envers l'Etat, fraude, malversations, corruption, trafic d'influence et autres infractions en rapport avec la corruption et le blanchiment de capitaux. En plus des dispositions législatives sur le fond concernant les problèmes relatifs au cadre procédural des délits susmentionnés en relation avec la coopération judiciaire internationale, les problèmes majeurs créés par les liens entre le droit administratif et le droit pénal sont aussi examinés. Il est porté une attention particulière à l'examen des mécanismes administratifs de contrôle de la corruption dans le domaine de la passation des marchés publics et de la responsabilité des personnes morales. Plus précisément, le premier volume évalue l'actuel cadre institutionnel du traitement pénal de la criminalité économique par rapport à la corruption dans le secteur public. L'objectif est, entre autres, de mettre en évidence, grâce à de travaux de recherches approfondis dans la jurisprudence, les aspects positifs et négatifs du cadre institutionnel en place, au niveau non seulement des dispositions législatives (les diverses modifications législatives jusqu'à la loi n°4267/2014 ont été prises en compte), mais aussi de la manière dont elles sont appliquées dans la pratique. Le délit de corruption sous sa forme la plus courante en Grèce est étudié au regard du contexte législatif existant, notamment les changements les plus importants instaurés par la loi 4254/2014, par exemple, les différents textes réglementant la corruption dans les secteurs public et privé. Il en va

---

<sup>2</sup> [http://www.sakkoulas.com/website2012/default.asp?static=32&product\\_id=21579](http://www.sakkoulas.com/website2012/default.asp?static=32&product_id=21579)

de même pour l'infraction de trafic d'influence. Les éléments objectifs (*actus reus*) et subjectifs (*mens rea*) des délits sont analysés ; il est ensuite procédé à un examen approfondi de la compatibilité du système juridique grec avec ses obligations internationales et de l'efficacité des dispositions relatives à la corruption et au trafic d'influence. Les autorités soulignent que la législation dans ce domaine est en partie récente et que le programme de recherches ne présente pas de données statistiques pour l'année 2014 ; il adopte une approche plus théorique pour savoir si les changements instaurés permettent de traiter plus efficacement les problèmes de corruption. Par exemple, l'article 235.3 du Code pénal qui sanctionne l'agent public lorsque ce dernier sollicite ou reçoit un quelconque avantage indu, sans lien avec la commission d'une action donnée, cible la forme de corruption la plus courante en Grèce (à savoir l'offre répétée de cadeaux aux agents publics de manière à créer une relation de dépendance).

19. Le GRECO prend note des informations communiquées et salue l'initiative consistant à entreprendre des recherches sur l'efficacité de la répression des infractions de corruption en Grèce. Malgré l'absence de données quantitatives et considérant que plusieurs dispositions ont été modifiées à une date si récente qu'aucune statistique n'est encore disponible, le GRECO estime que la Grèce a agi - au regard des circonstances - conformément à ce que l'on pouvait attendre en ce qui concerne cette recommandation.
20. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante.

#### **Recommandation vii.**

21. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que la corruption d'agents publics, de juges, de membres d'assemblées publiques, d'arbitres et de jurés de tout État étranger soit incriminée conformément aux articles 5 et 6 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et aux articles 4 et 6 de son Protocole additionnel (STE 191).*
22. Il est rappelé que cette recommandation avait été jugée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire. Après les modifications apportées aux paragraphes 2 et 3 de l'article 263A du CP, qui étend l'application des articles 235 1), 2) et 236 du CP à une large catégorie d'intervenants étrangers y compris, en particulier, les agents publics étrangers, les juges, les membres des assemblées publiques, les arbitres et les jurés, le GRECO se déclare satisfait de l'harmonisation des dispositions du Code pénal avec les prescriptions des articles 5 et 6 de la Convention pénale sur la corruption et de l'article 6 de son Protocole additionnel. Il demeure néanmoins préoccupé par le fait que la corruption des arbitres étrangers, qui ne sont pas présentés comme « *exerçant une fonction ou un emploi public* » en droit national, ne soit pas prise en compte par la nouvelle disposition en vertu de l'article 263A du CP.
23. Les autorités grecques n'ont communiqué aucune information nouvelle importante en ce qui concerne cette recommandation.
24. Le GRECO conclut que la recommandation vii demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation viii.**

25. *Le GRECO avait recommandé d'incriminer le trafic d'influence de manière unifiée, en veillant à ce que toutes les exigences de l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) soient remplies, notamment en ce qui concerne le caractère indu de l'influence, le volet actif du*

*trafic d'influence, le fait de solliciter un avantage indu, les avantages immatériels, les intermédiaires et les tiers bénéficiaires.*

26. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été jugée partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité intérimaire et qu'elle avait conservé cette évaluation dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire. Le GRECO se félicite du nouvel article 237A du CP qui couvre non seulement le volet passif mais aussi actif du trafic d'influence, englobant les éléments de l'infraction qui en étaient absents auparavant comme l'influence indue, la sollicitation d'un avantage indu, d'avantages non matériels, les intermédiaires et tiers bénéficiaires. Pour autant, l'article qui vient d'être adopté concerne un éventail limité d'agents publics. Contrairement aux prescriptions de l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption, qui érige en infraction pénale le fait d'exercer une influence indue sur la prise de décision d'agents publics nationaux (article 2), de membres d'assemblées publiques nationales (article 4), de membres d'assemblées publiques étrangères (article 6), d'agents d'organisations internationales, de membres d'assemblées parlementaires internationales, de juges et d'agents de cours internationales (articles 9 à 11), l'article 237A du CP – comme il ressort clairement de son texte – ne s'applique qu'aux personnes visées aux articles 159 du CP (à savoir les membres d'instances nationales législatives et exécutives distinctes), 235 1) du CP (les agents publics nationaux) et 237 1) du CP (les juges, les jurés et les arbitres nationaux). De même, le texte de la nouvelle loi ou son rapport explicatif ne renferme pas de disposition qui permettrait d'appliquer, par exemple, les paragraphes 2 et 3 susmentionnés au titre de l'article 263A du CP à l'article 237A du CP. Qui plus est, la loi ne dit pas explicitement qu'il est nécessaire, pour que soit constituée l'infraction, que l'influence soit effectivement exercée ou produise les résultats recherchés. Tout en se félicitant des améliorations significatives apportées en matière d'incrimination du trafic d'influence, le GRECO invite les autorités à compléter les dispositions pertinentes de manière à les rendre parfaitement conformes à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption.
27. Les autorités grecques n'ont communiqué aucune information nouvelle importante en ce qui concerne cette recommandation.
28. Le GRECO conclut que la recommandation viii demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation x.**

29. *Le GRECO avait recommandé de supprimer le délai de prescription spécifique pour l'exercice de poursuites à l'égard des membres du gouvernement et anciens membres du gouvernement.*
30. Il est rappelé que cette recommandation avait été jugée non mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire, étant donné que la suppression du dispositif spécifique de prescription établi pour les membres anciens et actuels du gouvernement demandait une modification de la Constitution, ce qui n'avait pas été fait. Le GRECO rappelle aussi que la loi 3126/2003 relative à la responsabilité pénale des membres du gouvernement, anciens et actuels, a institué un délai de prescription de cinq ans à compter de la date à laquelle l'infraction est commise, qu'il s'agisse d'une infraction mineure ou d'une infraction grave, contre cinq et quinze ans respectivement dans le régime normal. Il avait déjà été souligné que ce régime de prescription dérogatoire pour les infractions majeures – qui sont par définition plus graves – contribue à limiter l'efficacité des poursuites des infractions de corruption commises par les ministres en place et les anciens membres du gouvernement, et il avait été considéré que ce traitement n'était pas justifié et pouvait ébranler la confiance de l'opinion publique. Le GRECO

encourage à nouveau les autorités à faire le nécessaire pour supprimer au plus vite le régime de prescription spécifique, comme le préconise la recommandation.

31. Les autorités grecques parlent à présent seulement de la nécessité d'amender la Constitution afin de se conformer avec cette recommandation, ce qui ne s'est pas concrétisé.

32. Le GRECO conclut que la recommandation x demeure non mise en œuvre.

#### **Recommandation xi.**

33. *Le GRECO avait recommandé de modifier la législation en vigueur pour exclure expressément du champ d'application de l'article 30 (2) du Code de procédure pénale, prévoyant la possibilité de différer ou de suspendre les poursuites pour « actes politiques » et « infractions risquant de perturber les relations internationales de l'État », toutes les infractions de corruption nationales et étrangères.*

34. Il est rappelé que cette recommandation avait été jugée non mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité intérimaire étant donné qu'aucune mesure n'avait été notifiée. Le GRECO rappelle aussi l'exception prévue à l'article 30 2) du Code de procédure pénale (CPP), selon laquelle le ministre de la Justice peut, après avis concordant du Conseil des Ministres, décider de suspendre ou de différer les poursuites pour « actes politiques » et « infractions risquant de perturber les relations internationales de l'État ». A la suite d'une recommandation de l'OCDE, cette disposition ne s'applique plus au titre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales ; il n'en demeure pas moins qu'elle reste applicable pour toutes les autres infractions de corruption, dans le contexte national comme international. Le GRECO avait déjà souligné que cette exception « sur mesure » n'envoie pas le bon message en ce qui concerne la volonté de la Grèce de lutter avec détermination contre la corruption. Afin d'accroître l'efficacité des poursuites contre les infractions de corruption, il invite les autorités à exclure au plus vite du champ d'application de l'article 30 2) du CPP toutes les infractions touchant à la corruption, comme le préconise la recommandation.

35. Les autorités grecques n'ont communiqué aucune information nouvelle importante en ce qui concerne cette recommandation.

36. Le GRECO conclut que la recommandation xi demeure non mise en œuvre.

#### **Thème II : Transparence du financement des partis politiques**

37. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport d'Évaluation, avait adressé 16 recommandations à la Grèce au regard du Thème II. Dans le Rapport de Conformité intérimaire, il avait jugé que les recommandations vii et viii étaient partiellement mises en œuvre et que les recommandations i à vi et ix à xvi n'étaient pas mises en œuvre. Dans le deuxième Rapport de Conformité intérimaire, il avait conclu que les recommandations vii et viii restaient partiellement mises en œuvre et que les recommandations i à vi et ix à xvi n'étaient toujours pas mises en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

38. Les autorités grecques annoncent maintenant que la nouvelle loi 4304/2014 (Journal officiel, A234/23 d'octobre 2014) relative à l'*audit financier des partis politiques, des membres élus des Parlements grec et européen, et autres dispositions* a été adoptée le 23 octobre 2014. Cette loi,



qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2015, modifie la loi 3023/2002 ( Journal officiel, A146/26 de juin 2002) sur le financement *des partis politiques par le budget de l'Etat, des dépenses, de la promotion, des publications et de l'audit financier des partis politiques et des candidats aux élections parlementaires*. Les autorités déclarent que la nouvelle législation, à la disposition du GRECO, a des incidences sur toutes les recommandations adressées par le GRECO au titre du Thème II.

### **Recommandation i.**

39. *Le GRECO avait recommandé d'étendre la période de référence applicable au financement des campagnes électorales afin que l'activité financière durant cette période soit comptabilisée de façon précise et complète.*
40. Les autorités font savoir que, conformément à l'article 1er, premier paragraphe, alinéa d (a et b) de la loi 4304/2014, la période de vérification des dépenses pré-électorales est à présent fixée aux six mois qui précèdent la proclamation des résultats des élections générales régulières au Parlement et des élections des membres du Parlement européen. Avec l'allongement de la période de référence, la déclaration des dépenses de campagnes et de leur financement doit donc intervenir à une date précise.
41. Le GRECO prend note des informations communiquées et se félicite des mesures prises pour fixer de manière précise et allonger la période pré-électorale durant laquelle les rapports financiers des campagnes électorales doivent présenter les informations requises. Cela étant, le GRECO note que cette période plus longue ne concerne que les informations sur la vérification comptable des dépenses, alors que la situation antérieure semble être maintenue pour les diverses formes de recettes (y compris les dons).
42. Le GRECO conclut que la recommandation i est partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation ii.**

43. *Le GRECO avait recommandé i) de supprimer la possibilité d'utilisation de coupons anonymes pour les dons aux partis, coalitions politiques et candidats ; ii) d'introduire l'obligation que tous les dons dépassant un certain seuil aux partis et coalitions politiques et, le cas échéant, aux candidats aux élections, soient effectués par virement bancaire.*
44. Les autorités font savoir, s'agissant de la première partie de la recommandation, que la possibilité d'utilisation de coupons anonymes a été supprimée, conformément à l'article 5 paragraphe 4 la loi 4304/2014 portant amendement de l'article 7 de la loi 3023/2002, sur « le financement des partis politiques – recettes, dépenses, promotions, publications et contrôle des finances des partis politiques et des candidats aux élections ». L'émission de coupons, dont l'achat constitue un moyen de financement, n'est autorisée que si les coupons sont numérotés et approuvés par la Commission d'audit (article 3A de la loi 3213/2003). Ils doivent aussi indiquer le nom et le numéro d'identification fiscale ou de carte d'identité de l'acheteur – bailleur de fonds. À la fin de chaque année, la Commission d'audit est également tenue de vérifier par recoupement si le solde résultant de l'écart avec les bons approuvés et vendus par le parti ou la coalition de partis correspond au nombre de bons inutilisés, qui doivent lui être retournés par les utilisateurs. Les autorités font observer en plus qu'une récente décision émanant du président de la Commission d'audit, décrit la procédure permettant de retourner les coupons invendus, les moyens et les organes qui confirment leur destruction ainsi que tout autre élément utile. Pour ce qui est de la

deuxième partie de la recommandation, conformément à l'article 5, paragraphe 1 et article 6, paragraphe 1 de la loi 4304/2014, le financement des partis politiques ou coalitions de partis et de candidats et/ou des membres élus des Parlements grec et européen est réalisé par des dépôts nominatifs sur les comptes bancaires mentionnés à l'article 5 de la loi 3023/2002 (paragraphe 1 et 2), respectivement. Auquel cas, quiconque désire faire un don à un parti ou à un candidat peut le faire de manière nominative ; tandis que d'autres restrictions figurent aussi à l'article 5, paragraphe 5 de la loi 4304/2014 (pour les partis) et à l'article 6, paragraphe 4 (pour les candidats). À cet égard et dans tous les cas (non seulement pour les dons dépassant un certain seuil) il est toujours possible d'établir un lien entre les fonds offerts et la personne physique ou morale qui en est à l'origine.

45. Le GRECO apprend avec satisfaction que la nouvelle législation supprime la possibilité d'utiliser des coupons anonymes pour faire des dons, ce qui permettait auparavant le financement anarchique des partis, coalitions de partis et candidats aux élections. Après l'adoption de la nouvelle législation, il est toujours possible d'utiliser des coupons mais les acheteurs doivent cependant être identifiés. Par ailleurs, le GRECO se réjouit que la nouvelle loi prévoit l'obligation de réaliser le financement des partis et coalitions politiques, ainsi que des candidats par des dépôts nominatifs sur des comptes bancaires. Il comprend que cette obligation est la règle générale et que d'autres formes de virements sont acceptables pour autant que l'identité du donateur soit connue. Cela étant, s'agissant des partis et coalitions politiques, les dons dépassant 1 500 euros doivent être effectués via des virements bancaires, il en va de même pour les dons aux candidats d'un montant supérieur à 500 euros.
46. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **Recommandation iii.**

47. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures appropriées pour s'assurer que l'octroi de emprunts aux partis, coalitions politiques et candidats ne serve pas à contourner la réglementation sur le financement politique, en veillant notamment à ce que les emprunts soient remboursés conformément aux termes y afférents.*
48. Les autorités font savoir que, conformément à l'article 3.1 de la loi 4304/2014, toutes les recettes telles qu'énoncées à l'article 1 1) g), ce qui englobe expressément les emprunts en tant que financement, et toutes les dépenses, telles que visées à l'article 1 (i) de la même loi, de chaque parti ou coalition de partis, doivent transiter par les trois comptes bancaires que toute entité légale est autorisée à détenir au maximum. En vertu de cette réglementation, les recettes apparaissant dans les comptes d'un parti, d'une coalition ou d'un candidat, y compris sous la forme d'un emprunt, doivent être enregistrées et les informations concernant les comptes être communiqués à la Commission d'audit. Cette dernière, en vertu des dispositions du chapitre 5 de la loi 4304/2014, supervise elle-même le respect des obligations prévues par la loi. Le contenu des comptes non déclarés est confisqué au profit de l'Etat grec (article 3 paragraphe 3 de la loi 4304/2014). De plus, les partis politiques et les coalitions doivent tenir des livres de la catégorie C, dans lesquels toutes leurs recettes et dépenses sont chaque année enregistrées et traitées électroniquement par catégorie. La Commission d'audit procède annuellement à la vérification des livres comptables. Bien que la loi ne mentionne pas expressément la comptabilisation des emprunts en pertes et profits, des règles empêchent leur non remboursement. Les autorités évoquent l'article 19 (nb, ne, idf et idg) qui autorise la Commission d'audit à publier une liste de tous les financements obtenus auprès de personnes morales, notamment des banques ou établissements de crédit (nb), ainsi que de personnes physiques (ne et idf). Le financement

couvrirait les emprunts. La Commission d'audit est tenue d'examiner s'il n'y a pas de dons cachés et, si tel est le cas, elle peut examiner si le financement excédentaire par rapport aux plafonds posé a été remis à celui qui a octroyé le prêt. Qui plus est, la Commission d'audit peut examiner tous les emprunts des partis politiques/coalitions/candidats afin d'étudier les conditions de leur octroi (article 19, section g). Elle est également tenue de publier un registre des dons et des emprunts, les bilans, budgets et comptes découlant des livres tenus par les partis, les résultats de leurs vérifications ainsi que les conclusions motivées.

49. Le GRECO prend note des informations communiquées qui font apparaître un durcissement des règles comptables applicables au financement politique. Il observe aussi que les emprunts, qui sont réputés être une source de financement comme une autre, doivent être inscrits dans les comptes et les informations concernant les nouveaux comptes bancaires communiquées à la Commission d'audit. Le GRECO salue ces mesures qui visent à renforcer l'efficacité du contrôle et accroître la transparence de la comptabilisation et des comptes bancaires utilisés pour le financement politique en général, y compris s'agissant des emprunts. Il reste que ces mesures ne traitent pas expressément la situation particulière de la manière de comptabiliser les emprunts passés par pertes et profits (non remboursés) qui équivalent à des dons et devraient par conséquent être traités comme tels. Il semblerait que le recours possible à ce procédé pour masquer des dons et, donc, contourner les restrictions y afférentes (par exemple les « plafonds » etc.), tel que décrit dans le rapport d'évaluation (paragraphe 114) reste, en principe, une pratique courante. Cela étant, les autorités ont démontré que les nouvelles obligations en matière de précision comptable, de transparence et de contrôle ont eu pour effet de réduire considérablement les possibilités d'occulter des mesures visant à contourner les réglementations sur le financement, y compris pour ce qui est des emprunts.
50. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation iv.**

51. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que tous les biens et services fournis en nature aux partis, coalitions politiques, membres du Parlement national, membres du Parlement européen et candidats aux élections (en dehors du travail bénévole accompli par des non-professionnels) soient identifiés de façon appropriée et comptabilisés de façon complète, à leur valeur marchande, dans le cadre des activités opérationnelles des partis et des coalitions politiques et dans le cadre des campagnes électorales.*
52. Les autorités grecques déclarent que les articles 3 et 4 de la loi 4304/2014 remplacent les articles 5.4) et 6.4) de la loi 3023/2002 qui ont fait l'objet de critiques dans le rapport d'évaluation (paragraphe 115). Ces règles stipulent à présent que toutes recettes, quelle qu'en soit la nature, des partis et coalitions politiques et des candidats doivent être incluses dans les comptes. Par ailleurs, conformément à l'article 1, section m de la loi 4301/2014, les dons en nature couvrent toutes formes d'avantages et de moyens dont bénéficient leurs destinataires qui, sans être monétaires, pourraient cependant avoir de la valeur, comme le travail fourni par les fonctionnaires détachés ou mis à leur disposition. Le fait que toutes les recettes, quelle qu'en soit la forme, doivent apparaître dans les comptes des bénéficiaires signifie aussi qu'elles relèvent de la supervision de la Commission d'audit (article 3A de la loi 3213/2003). En plus, une des compétences de cette dernière est d'enregistrer et d'évaluer le montant en espèces de la totalité des dons offerts en nature aux bénéficiaires des financements, sur la base de leur valeur marchande (article 19, section i de la loi 4304/2014).

53. Le GRECO se félicite que la nouvelle législation remplace sans ambiguïté les zones grises qui existaient auparavant s'agissant des dons en nature, tels que décrits dans le rapport d'évaluation (paragraphe 115). De ce fait, toute recette/don, qu'elle soit monétaire ou sous la forme d'un don en nature, doit être comptabilisée conformément à sa valeur marchande. La nouvelle législation limite par conséquent les possibilités de contourner légalement les restrictions en matière de dons politiques et établit un système de contrôle des dons en nature.
54. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

55. *Le GRECO avait recommandé de tenir dûment compte, dans la comptabilité des partis politiques, de la valeur des services fournis par les agents publics détachés pour assister les membres du Parlement national ou les membres du Parlement européen et veiller à ce que cette information soit facilement accessible au public.*
56. Les autorités grecques informent le GRECO que les actes et décisions du président et du secrétaire général du Parlement pourront, à compter du 1er janvier 2014, être consultés sur le Portail de la transparence du Parlement national<sup>3</sup>, conformément à l'article 164 de son règlement intérieur permanent. Cette disposition a été adoptée en octobre 2013 afin d'assurer une plus grande transparence publique des travaux du Parlement, sa gestion, son administration, son budget et les questions concernant son personnel, y compris des renseignements sur les membres détachés et leur rémunération (dans le Journal officiel, publié sur le site internet). Les partis politiques n'ont pas l'obligation de contribuer aux services fournis aux MP pour leurs travaux au sein du Parlement. Cela étant, l'article 13.1 section c en liaison avec l'article 1. m et idg de la nouvelle loi 4304/2014 oblige les membres élus des Parlements national et européen à déclarer chaque année, dans le résumé analytique des dons offerts en nature, notamment les services rendus par des agents publics, au titre des recettes et des dépenses en précisant leur valeur.
57. Le GRECO prend note des informations communiquées au sujet de la création d'un site internet contenant des renseignements sur le travail et l'administration du Parlement. Il note en particulier que des informations sur les agents publics détachés pour assister les membres du Parlement sont publiées sur la Gazette en ligne du gouvernement qui indique leur nombre, leurs rémunérations etc. Le GRECO salue cette mesure, qui renforce la transparence au vu du grand nombre d'agents publics exercent cette fonction au Parlement. Qui plus est, les autorités déclarent que les bénéficiaires, à savoir les membres du Parlement, des avantages fournis par les agents publics détachés doivent les déclarer. Le GRECO se félicite de ce que ces services visent à assister les parlementaires dans leurs fonctions d'élus du peuple et non en tant que membres d'un parti. Les mesures prises pour assurer la transparence générale s'agissant du personnel détaché auprès du Parlement ainsi que l'obligation faite aux parlementaires de déclarer ces dons en nature semblent apporter une réponse appropriée à la situation, comme l'indiquent les autorités grecques.
58. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

---

<sup>3</sup> <http://diafaneia.hellenicparliament.gr>

### **Recommandation vi.**

59. *Le GRECO avait recommandé de renforcer la transparence des comptes et des activités des entités directement ou indirectement liées aux partis politiques ou autrement placées sous leur contrôle.*
60. Les autorités évoquent les articles 3, 4 et 5 de la loi 4304/2014, en particulier l'article 3.2, selon lesquels toutes les recettes et les dépenses des entités juridiques gérées par les partis politiques ou les coalitions de partis en tant que centres de recherches et d'études, ainsi que les recettes tirées d'activités comme l'organisation de cours de formation à l'intention de leur personnel, doivent transiter par le biais des comptes bancaires de ces entités. De surcroît, ces dernières ne sont autorisées à ouvrir que deux comptes bancaires et les informations y afférentes doivent être communiquées, dans les dix jours ouvrables suivant leur ouverture, à la Commission d'audit. Celle-ci, conformément aux dispositions du chapitre cinq, supervise elle-même le respect des obligations qui y sont énoncées. Le contenu des comptes non déclarés est confisqué au profit de l'Etat grec. Il en va de même s'agissant des entités liées aux partis politiques tels que les centres de recherches et d'études (article 3.2 de la loi 4304/2014). L'article 5.2 de la loi 4304/2014, contient une disposition spéciale relative au financement privé de ces entités qui impose la délivrance d'un reçu pour les fonds non déposés sur un compte bancaire.
61. Le GRECO prend note des informations communiquées. La nouvelle législation qui s'applique aux partis et aux coalitions politiques, ainsi qu'aux candidats pour ce qui est de la détention de comptes bancaires et des dépôts qui y sont effectués selon la règle générale, et à leur supervision par la Commission d'audit (traitée dans plusieurs recommandations du présent rapport) est maintenant applicable aux entités juridiques susceptibles de leur être affiliées, directement ou indirectement. L'article 3.2 de la loi 4304/2014 utilise l'expression « entité juridique gérée par des partis politiques ou des coalitions de partis en tant que centres de recherches et d'études... ». Bien que ces dispositions ne concernent pas directement les comptes de ces entités, le GRECO reconnaît qu'elles ont cependant des incidences directes sur leurs activités financières et, indirectes, sur la transparence de leur comptabilité puisqu'elles en renforcent la transparence générale conformément aux prescriptions de l'actuelle recommandation.
62. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **Recommandation vii.**

63. *Le GRECO avait recommandé d'introduire des obligations de publication en temps opportun des dons privés d'un montant supérieur à un certain seuil versés aux partis, coalitions politiques et candidats.*
64. Il est rappelé que cette recommandation avait été jugée partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité intérimaire étant donné que la loi 3870/2010 relative aux dépenses électorales aux niveaux locaux, qui a été adoptée en 2010, oblige les coalitions de partis et les candidats aux élections municipales dans des communes de plus de 10 000 habitants à publier leurs recettes et leurs dépenses.
65. Les autorités font savoir à présent que l'article 19 de la nouvelle loi 4304/2014 confère à la Commission d'audit le pouvoir de gérer et d'administrer un site internet officiel qui permet d'accéder librement à l'information et sur lequel sont publiées des données détaillées sur chaque

entité juridique pourvoyeuse de fonds, quel qu'en soit le montant, aux partis politiques, coalitions de partis, candidats aux élections ou membres du Parlement. Le site internet doit aussi publier des informations détaillées sur les bailleurs de fonds des candidats aux élections ou des MP élus, lorsque le montant annuel de leur apport dépasse 3 000 euros. La même règle s'applique en ce qui concerne les partis politiques ou coalitions de partis si le montant des fonds dépasse 5 000 euros par an. Les autorités ajoutent que la loi impose aussi de faire figurer l'identité des bénéficiaires et le montant exact des sommes reçues sur le site internet de la Commission d'audit. Elle ne fixe pas de calendrier précis pour la publication, étant entendu que ces données doivent être mises en ligne dès que possible.

66. Le GRECO se félicite des informations communiquées selon lesquelles la situation telle que décrite dans le rapport d'évaluation, qui n'obligeait alors pas à publier les dons privés (paragraphe 118), a changé radicalement avec l'adoption de la nouvelle législation évoquée par les autorités. Le GRECO note que la publication en tant que telle doit être menée à bien par la Commission d'audit sur la base de la vérification comptable des entités juridiques concernées, ce qui permettrait d'apporter rigueur et transparence au processus. Cela étant, il note aussi que cette nouvelle obligation imposée à la Commission d'audit ne contient aucune règle ni directive concernant le calendrier de la soumission des informations, ou de leur publication ultérieure. Le GRECO n'a cessé de soutenir que la publication en temps opportun de ces données est une obligation importante pour l'application de la loi dans la pratique. L'absence d'impératif de calendrier rend nécessaire l'adoption de nouvelles mesures.

67. Le GRECO conclut que la recommandation vii demeure partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation viii.**

68. *Le GRECO avait recommandé de renforcer significativement la transparence du financement des campagnes électorales, et notamment : i) de rendre apparent l'appui financier des partis politiques et coalitions aux candidats dans les élections locales et régionales ; ii) d'introduire des obligations de déclaration et de publication pour l'ensemble des candidats ou listes de candidats aux élections à tous les échelons.*

69. Il est rappelé que la deuxième partie de cette recommandation a été jugée partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité intérimaire étant donné que la loi 3870/2010 relative aux dépenses électorales au niveau local, qui a été adoptée en 2010, oblige les coalitions de partis et les candidats aux élections municipales dans des communes de plus de 10 000 habitants à publier leurs recettes et leurs dépenses.

70. Les autorités grecques déclarent à présent, s'agissant de la première partie de la recommandation, que l'article 19 de la loi 4304/2014 stipule généralement que la Commission d'audit est tenue d'assurer la transparence en ce qui concerne le financement politique, par la publication des états financiers sur un site internet dédié. L'article 19 idg concerne plus particulièrement la transparence du soutien financier apporté par les partis et coalitions politiques aux candidats aux élections locales et régionales. Cette disposition impose la publication par la Commission d'audit d'un compte-rendu détaillé faisant apparaître les dons, emprunts et autres formes d'aides financières, ainsi que les dons en nature, évalués en espèces, versés par les partis politiques et/ou coalitions de partis à chaque candidat aux élections pour la nomination des représentants de premier et deuxième rangs des collectivités locales. Quant à la deuxième partie de la recommandation, les autorités renvoient à leur réponse concernant la recommandation vii.

71. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il rappelle à nouveau que le rapport d'évaluation décrit l'absence, à cette époque, d'obligation de publication en ce qui concerne le financement politique des élections locales et régionales et le rôle déterminant joué par les partis politiques en matière d'aide aux candidats, notamment dans les grandes villes. La nouvelle législation en vigueur (article 19.n et idg de la loi 4304/2014) traite la question précise du soutien des partis politiques aux candidats aux élections locales et régionales, dans la mesure où elle oblige la Commission d'audit à publier des comptes rendus détaillés de ces financements. La première partie de la recommandation a donc été appliquée. Pour ce qui est de la deuxième partie, le GRECO rappelle que les coalitions et candidats aux élections sont tenus de déclarer leurs recettes et leurs dépenses sur une banque de données centralisée, accessible au public, tenue par le ministère de l'Intérieur, de la Décentralisation et de la Gouvernance électronique, conformément à la loi 3870/2010. Par ailleurs, comme cela a été signalé pour la recommandation vii, il a également été instauré des obligations de publication en vertu de la loi 4304/2014 relative, entre autres, au financement des candidats aux élections à l'échelon central. Par conséquent, le GRECO pense que les dispositions qui ont été prises renforcent significativement la transparence du financement des campagnes électorales comme le prescrit la recommandation.

72. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation ix.**

73. *Le GRECO avait recommandé de faciliter l'accès du public aux données publiées concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales.*

74. Les autorités renvoient aux informations communiquées plus haut, dont l'adoption des lois 4304/2014 et 3870/2010 qui réglementent les obligations de publication de la Commission d'audit concernant les élections au niveau central, et du ministère de l'Intérieur, de la Décentralisation et de la Gouvernance électronique s'agissant des campagnes électorales aux niveaux régional et local.

75. Le GRECO prend note des informations communiquées, selon lesquelles toutes les publications – qu'elles relèvent de la tutelle de la Commission d'audit (niveau central) ou du ministère de l'Intérieur, de la Décentralisation et de la Gouvernance électronique (niveaux régional et local) – doivent être effectuées en ligne sur des sites internet spécialisés accessibles au public. Cela semble représenter une amélioration notable par rapport à la situation antérieure où les publications étaient limitées (presse quotidienne à date fixe) ou Journal officiel qui a fait l'objet de critiques dans le rapport d'évaluation (paragraphe 120). Le GRECO admet que les mesures prises par la Grèce vont dans le sens de la recommandation tout en invitant les autorités à faire en sorte que l'application de la loi dans la pratique n'assure pas seulement la diffusion des informations en ligne, mais aussi sous une présentation conviviale.

76. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation x.**

77. *Le GRECO avait recommandé d'assurer une vérification comptable indépendante des partis politiques soumis à l'obligation de tenir une comptabilité.*

78. Les autorités mentionnent les pouvoirs de surveillance de la Commission d'audit qui lui permettent d'assurer la vérification comptable des partis politiques au regard des règles de

financement politique, menée à bien chaque année comme énoncé à l'article 11 de la nouvelle Loi 4304/2014.

79. Le GRECO rappelle que la recommandation actuelle n'a pas pour objet premier la vérification externe du financement des partis par un organe de surveillance – dans le cas de la Grèce, la Commission d'audit. La recommandation procède plutôt du fait que la comptabilité et les comptes des partis politiques grecs ne faisaient pas l'objet d'audits ordinaires/généraux auxquels les autres entités juridiques, par exemple, les sociétés commerciales, sont tenues. Les audits des partis politiques (souvent en fonction de leur situation juridique) sont aussi pratiqués dans plusieurs autres Etats membres et pourraient bien servir utilement et effectivement à la surveillance/contrôle effectuée par les autorités de surveillance externes. Ce type de vérification comptable générale des partis politiques n'a pas été instauré en Grèce. Cela étant, le GRECO note aussi que la surveillance censée être menée à bien par la Commission d'audit, comporte des aspects très proches de ce type de vérification comptable telle que pratiquée chaque année en étroite collaboration entre les instances chargées des finances des partis politiques. Bien que s'inscrivant dans le cadre de la surveillance externe menée par la Commission d'audit, le GRECO admet que ce processus entre aussi dans le domaine de l'audit classique. La prescription de l'actuelle recommandation « d'assurer une vérification comptable indépendante<sup>4</sup> » semblerait par conséquent avoir une application appropriée en Grèce sous la tutelle de la Commission d'audit en vertu de la loi 4304/2014.
80. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation xi.**

81. *Le GRECO avait recommandé de renforcer significativement l'indépendance de la Commission de contrôle à l'égard des partis et des coalitions politiques.*
82. Les autorités grecques déclarent que le précédent organe de surveillance du financement politique, la Commission de contrôle, a été remplacé par la Commission d'audit avec l'adoption de la loi 4304/2014. La composition de cette dernière est différente. Elle se compose a) du vice-président du Parlement qui la préside ; b) du quatrième vice-président du Parlement en tant que membre ; c) d'un juge de la Cour suprême en qualité de membre ordinaire ; d) d'un conseiller de la cour des comptes en qualité de membre ordinaire ; e) d'un directeur adjoint de la Banque de Grèce, en qualité de membre ordinaire ; f) du président de l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le contrôle des déclarations de patrimoine, en qualité de membre ordinaire ; et g) du président de la commission parlementaire permanente des institutions et de la transparence, également en qualité de membre ordinaire. (des règles détaillées règlent le remplacement de ces responsables publics.)
83. Le GRECO prend note des informations communiquées. Comme indiqué dans le rapport d'évaluation, il rappelle que la raison d'être de cette recommandation venait de ce que le précédent organe de surveillance, la Commission de contrôle, était composé en grande majorité de parlementaires (six), appartenant aux différents partis politiques représentés au Parlement et d'une minorité de juges (3), ce qui dans la pratique donnait à chaque représentant d'un parti la possibilité d'opposer son veto à toute violation avérée de son propre parti. Avec l'adoption de la loi 4304/2014, la composition de l'organe qui lui a succédé, la Commission d'audit, est fondamentalement différente. Bien que le Parlement nomme le président de la Commission d'audit et certains autres membres parmi les parlementaires, il faut se féliciter que trois

---

<sup>4</sup> L'indépendance de la Commission de contrôle est traitée au titre de la recommandation xi.



seulement des sept représentants siègent au Parlement, tandis que les quatre autres membres sont des responsables publics (juges) issus d'autres autorités qui en sont indépendantes. Le GRECO reconnaît que cette composition est moins partisane et renforce l'indépendance de la Commission d'audit par rapport à la situation antérieure.

84. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

**Recommandation xii.**

85. *Le GRECO avait recommandé de veiller à un contrôle plus approfondi et suivi des documents financiers des partis, coalitions politiques et candidats.*

86. Les autorités grecques font état de l'adoption de la loi 4304/2014. La Commission d'audit intervient en tant qu'organe spécialisé, conformément à l'article 29.2 de la Constitution. Par ailleurs, l'article 19 de cette même loi en énonce de manière détaillée les pouvoirs parmi lesquelles celui de procéder sans restriction à la vérification comptable de toutes les catégories de livres comptables (et non seulement un échantillon d'entre eux), bilans, documents et autres registres fournis par les entités réglementées et les personnes soumises à obligations, passibles de sanctions pouvant être infligées par la Commission. Ce processus de vérification de tous les livres et bilans des partis politiques et des candidats est continu puisque celle-ci – à la fin de chaque année – remet un rapport de ses activités à la commission parlementaire des institutions et de la transparence, et aux ministres des Finances et de l'Intérieur. La vérification des états financiers des candidats membres des Parlements national et européen, pendant la période d'audit des dépenses électorales, doit être menée à bien par la Commission d'audit dans les cinq mois suivant la remise des éléments demandés.

87. Le GRECO prend note des informations communiquées concernant cette recommandation ainsi que des autres renseignements fournis dans le présent rapport qui indiquent globalement que la vérification comptable du financement politique en Grèce a été clairement renforcée, sur le papier, par l'adoption de la législation citée par les autorités. Il semblerait que l'audit réalisé auparavant par la Commission de contrôle, qui a fait l'objet de critiques dans le rapport d'évaluation pour son caractère essentiellement formel, ait été remplacé par des conditions pour une procédure bien plus effective et approfondie relevant de la responsabilité de la Commission d'audit, qui exerce aussi une surveillance sur toutes les entités (partis politiques, coalitions, candidats et donateurs, etc.) réglementées par la loi et non simplement un échantillon sélectionné, comme par le passé. Le GRECO considère que les dispositions qui ont été prises répondent aux exigences de cette recommandation.

88. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

**Recommandation xiii.**

89. *Le GRECO avait recommandé i) de veiller à la publication des rapports de la Commission de contrôle, y compris des annexes contenant les rapports des vérificateurs comptables, et à un accès aisé du public à ces rapports ; ii) d'introduire la possibilité pour les membres de la Commission de contrôle d'exprimer et de publier des opinions dissidentes ou majoritaires sur le contenu du rapport de la Commission.*

90. Les autorités grecques déclarent que l'article 19 de la loi 4304/2014 prévoit la publication des audits réalisés par la Commission d'audit sur son site internet dédié, et que l'article 19.2.i,d,h de

la même loi stipule que les conclusions motivées des rapports de la Commission, y compris les opinions dissidentes, doivent être conservées et publiées sur le site officiel. La Commission fait appel à ses propres agents et n'a plus recours à des vérificateurs comptables.

91. Le GRECO prend note des informations communiquées. La publication des rapports de la Commission d'audit, y compris des opinions internes divergentes, est prévue par la loi. Les vérificateurs comptables qui assistaient auparavant la précédente Commission de contrôle, sont écartés dans la nouvelle législation, plus précisément, cette partie de la recommandation est périmée. Par conséquent, la recommandation a été respectée autant que faire se peut à ce stade. Cela étant, le GRECO désire souligner à nouveau que la mise en œuvre de la recommandation dans la pratique signifie que l'information n'est pas seulement disponible en ligne, mais aussi sous une présentation facile à comprendre pour le public. La Grèce peut, à cet égard, vouloir compléter cette information ultérieurement, lorsque l'application de la nouvelle législation sera mieux connue.
92. Le GRECO conclut que la recommandation xiii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation xiv.**

93. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer que des dossiers peuvent être rouverts en cas de découverte d'éléments nouveaux et modifier en conséquence les règles de conservation des données financières par les partis, les coalitions politiques, les candidats et la Commission de contrôle elle-même.*
94. Les autorités déclarent que, suite à l'adoption de la nouvelle législation (articles 1.1.n et 19.2.d de la loi 4304/2014, article 3.B.4) et de la loi 3213/2003, telles qu'amendées par la loi 4281/2014), la Commission d'audit décide, après avoir terminé une enquête, s'il convient de classer le dossier ou de le faire passer au procureur compétent accompagné d'un rapport motivé détaillé. En cas d'imputation, le rapport est ensuite transmis au commissaire général de l'Etat à la Cour des comptes et, s'il est nécessaire de procéder à une enquête plus approfondie en matière fiscale ou autre, il est remis aux autorités compétentes. Une affaire classée peut être ré-ouverte à la demande des partis concernés ou lorsque des faits nouveaux en justifient la révision ou bien encore s'il est nécessaire de vérifier par recoupement avec une autre enquête menée par la Commission. Les autorités font aussi valoir que, conformément à l'article 12.4 de la loi 4304/2014, les partis politiques et les coalitions de partis sont tenus de conserver des registres détaillés de leurs comptes avec les pièces justificatives relatives à chaque recette et dépense. Il en va de même pour les candidats pendant toute la durée de leur mandat, conformément à l'article 1.1.i,d,g et à l'article 13.1.c de la même loi.
95. Le GRECO prend note des informations communiquées qui précisent, en substance, que les affaires bouclées et classées par la Commission d'audit peuvent être ré-ouvertes dans certaines conditions, par exemple, si des éléments nouveaux apparaissent ou qu'existent des liens avec d'autres affaires/contrôles en cours. Cette clarification a été demandée dans le rapport d'évaluation (paragraphe 126) bien que des signes en étaient perceptibles avant même la modification de la législation. Par ailleurs, les partis politiques et les coalitions de partis ont l'obligation de conserver tous les documents comptables et pièces justificatives de chaque exercice financier sans limite de temps, et les candidats pendant toute la durée de leur mandat. Ces modifications de la législation sont parfaitement conformes à la recommandation.
96. Le GRECO conclut que la recommandation xiv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **Recommandation xv.**

97. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que le financement politique à l'échelon subnational soit soumis à un mécanisme de contrôle indépendant et efficace mis en œuvre, si possible, sous la supervision de la Commission de contrôle.*
98. Les autorités font savoir que la première étape de la réforme de la législation sur le financement politique a été accomplie avec l'adoption de la loi 3870/2010, qui encadre les recettes et les dépenses des coalitions et candidats aux élections préfectorales et municipales. L'article 12 de la même loi établit des commissions de vérification des dépenses et des infractions en matière électorale au seul niveau préfectoral pour les deux types d'élections. La Grèce compte actuellement treize préfectures et un nombre identique de commissions. Conformément à cet article 12, ces commissions se composent obligatoirement du président du tribunal administratif du district (préfecture), d'un juge de la cour d'appel, de deux membres du conseil d'Etat, d'un conseiller de la cour des comptes, et du chef de la direction du district de la SDOE (unité de lutte contre la criminalité économique). Les autorités indiquent aussi que la Commission d'audit surveille aussi le financement politique des listes électorales des candidats des premier et deuxième rangs des organisations locales autonomes, comme stipulé aux articles 1.n,d et 1.16.e de la loi 4304/2014.
99. Le GRECO prend note des informations communiquées, selon lesquelles la situation décrite dans le rapport d'évaluation, où le financement politique était contrôlé par de nombreuses commissions ad hoc à l'échelon des collectivités territoriales (54 au niveau préfectoral et 67 au niveau local), a été remplacée par 13 commissions de contrôle spécialisées à l'échelon préfectoral pour les élections à ces deux niveaux. De plus, les commissions de vérification des dépenses et des infractions en matière électorale se composent, conformément à la loi, de professionnels issus en grande partie d'instances judiciaires et administratives, comparé aux organisations ad hoc antérieures de commissions composées de personnel non professionnel. Qui plus est, la Commission d'audit a été dotée de pouvoirs de surveillance limités des listes électorales des candidats à ce niveau. Le GRECO pense que ces dispositions vont dans le sens de la centralisation, du professionnalisme et de l'indépendance prescrits par la recommandation.
100. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **Recommandation xvi.**

101. *Le GRECO avait recommandé i) d'introduire une obligation pour la Commission de contrôle et les vérificateurs comptables de déclarer aux services répressifs les soupçons de violation des règles relatives au financement politique ; ii) de veiller à ce que le mécanisme d'imposition de sanctions pour violation des règles relatives au financement politique fonctionne efficacement dans la pratique.*
102. Les autorités grecques indiquent que, si la Commission d'audit découvre des soupçons d'infractions pénales au cours de sa vérification, elle fera part sans délai de ses conclusions motivées au procureur de la République compétent qui en assurera le suivi conformément à l'article 19.l de la loi 4304/14. De plus, conformément à l'article 19.g de la même loi, la Commission d'audit est assistée par un procureur de la République<sup>5</sup>, doté de pouvoirs spéciaux

---

<sup>5</sup> Le procureur est nommé par décret de la Cour spéciale supérieure, sur recommandation du président de la Commission de contrôle, pour un mandat de trois ans renouvelable une fois (article 19.g de la loi 4304/2014).

et chargé exclusivement des infractions à la loi, qui lui apportera l'aide nécessaire en ce qui concerne ces questions ainsi que les sanctions administratives pouvant être exécutées par la Commission elle-même. Cette dernière impose par voie de résolution des sanctions administratives aux entités réglementées qui violent les dispositions de la loi 4304/2014 (article 19.b).

103. Le GRECO se félicite de ce que la loi 4304/2014 fasse obligation à la Commission d'audit de déclarer les infractions pénales dont elle soupçonne l'existence au cours de la procédure de vérification du financement politique ; cette obligation n'existait pas dans la précédente législation. La première partie de la recommandation a par conséquent été mise en œuvre à la lettre. Le GRECO note aussi les autres dispositions législatives ayant été prises pour renforcer les procédures de la Commission d'audit et rendre son régime de sanction plus efficace. Le dispositif particulier du procureur de la République nommé pour assister la Commission en matière de sanctions constitue un modèle, qui peut s'avérer utile à cet effet. Qui plus est, le renforcement général du contrôle financier et les compétences étendues dont est dotée la Commission d'audit du point de vue de la vérification approfondie de tous les rapports (et non seulement d'un échantillon d'entre eux, comme par le passé). Le faisceau de pouvoirs de la Commission pour ce faire aura très probablement des effets positifs sur l'efficacité du dispositif punitif – ce qui est un changement dont il convient de se féliciter par rapport à la situation décrite dans le rapport d'évaluation. Cela étant, le GRECO note que la nouvelle législation n'est entrée en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et qu'il est prématuré pour évaluer son succès dans la pratique. Le GRECO admet néanmoins que la Grèce a répondu de manière appropriée à la deuxième partie de la recommandation, dans toute la mesure du possible vu les circonstances.
104. Le GRECO conclut que la recommandation xvi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### III. CONCLUSIONS

105. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Grèce a maintenant mis en œuvre de façon ou traité de manière satisfaisante en tout dix-neuf des vingt-sept recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du troisième cycle.** Des recommandations restantes, six ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas été mises en œuvre.
106. En ce qui concerne le Thème I – Incriminations, les recommandations i, ii, iv et ix ont été considérées comme mises en œuvre de façon ou traitées de manière satisfaisante dans les précédents rapports de conformité. Avec l'adoption de l'actuel rapport, les recommandations iii et vi ont été mise en œuvre de façon ou traitées de manière satisfaisante, tandis que les recommandations v, vii et viii restent partiellement mises en œuvre et les recommandations x et xi n'ont pas été mises en œuvre. En ce qui concerne le Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations ii, iv, v, vi, viii, ix à xvi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations i, iii et vii restent partiellement mises en œuvre.
107. Alors que de faibles progrès ont été observés en ce qui concerne le Thème I (Incriminations) dans le présent rapport, il faut féliciter la Grèce pour les mesures décisives prises afin de se conformer aux recommandations du GRECO au regard du Thème II (Transparence du financement des partis politiques). Avec l'adoption des lois 3870/2010 et 4304/2014, la Grèce a, dans une large mesure, remplacé un cadre législatif périmé et inefficace concernant le financement politique et son contrôle, qui ne répondait pas aux normes de la *Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales*. Des dispositions législatives ont été prises afin

d'accroître la transparence du financement politique, tant au niveau du financement ordinaire que des campagnes électorales, aux niveaux européen, national et local. Par exemple, les dons anonymes ont été abandonnés et les mouvements de capitaux entre les comptes bancaires sont mieux réglementés et contrôlés. La mise en place d'un nouveau mécanisme de supervision indépendant sous la forme d'une Commission d'audit est particulièrement encourageant ; les pouvoirs étendus de cet organe pour ce qui est des relations avec les entités réglementées et de la publication des comptes – tels que vérifiés – des partis, coalitions et candidats aux élections semblent extrêmement importants ainsi que les possibilités de sanctionner les auteurs d'infractions. Le contrôle du financement politique aux échelons régional et local a gagné en indépendance et en professionnalisme par rapport au passé. Bien qu'il reste des insuffisances (par exemple, la réglementation des emprunts passés par pertes et profits, le calendrier de la soumission des documents, etc.), il peut être conclu que la Grèce a réussi à instaurer un cadre juridique qui est – dans l'ensemble – conforme aux règles contrôlées par le GRECO dans l'actuel cycle d'évaluation. La Grèce doit être félicitée pour cet accomplissement. Cela étant, le GRECO souhaite souligner qu'il est d'une importance essentielle de veiller à ce que la législation soit appliquée dans la pratique comme prévu par la législation et invite instamment la Grèce à établir des mécanismes adaptés à cet effet. La Grèce est aussi encouragée à réfléchir plus avant aux lacunes restant à combler telles que décrites dans ce rapport en ce qui concerne les deux thèmes.

108. Eu égard aux progrès significatifs accomplis par les autorités grecques en ce qui concerne le renforcement de la transparence du financement politique, le GRECO conclut que le niveau de conformité actuel avec les recommandations n'est plus « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, du Règlement Intérieur et décide de ne plus appliquer l'article 32 au regard de la Grèce.
109. En vertu du paragraphe 8.2 de l'article 31 de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au Chef de la délégation grecque de lui soumettre, d'ici au 31 mars 2016, un rapport relatif aux mesures prises aux fins de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir, les recommandations v, vii, viii, x et xi concernant le Thème I et les recommandations i, iii et vii concernant le Thème II).
110. Enfin, le GRECO invite les autorités grecques à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.