



Adoption: 19 octobre 2012
Publication: 8 janvier 2013

Public
Greco RC-III (2012) 12F

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur l'Azerbaïdjan

« Incriminations (ETS 173 et 191, PDC 2) »

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 57^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 15-19 octobre 2012)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités de l'Azerbaïdjan pour se conformer aux 17 recommandations du Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur l'Azerbaïdjan (voir paragraphe 2), consacré à deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 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 les 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'Evaluation du Troisième Cycle a été adopté lors de la 48e Réunion Plénière du GRECO (1^{er} octobre 2010) et rendu public le 18 novembre 2010, suite à l'autorisation de l'Azerbaïdjan (Greco Eval III Rep (2010) 2F, [Thème I](#) et [Thème II](#)).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités de l'Azerbaïdjan ont soumis un Rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 16 mai 2012, a servi de base au Rapport de conformité.
4. Le GRECO a chargé le Liechtenstein et l'Espagne de désigner les rapporteurs de la procédure de conformité. Ont été désignés M. Peter C. MATT, agent des services diplomatiques, département des Affaires étrangères, au titre du Liechtenstein, et M. Rafael VAILLO RAMOS, conseiller technique, D.G. de la Coopération internationale, ministère de la Justice, au titre de l'Espagne. Ils étaient assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de conformité.
5. Le Rapport de conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation contenue dans le Rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du degré de conformité du membre avec ces recommandations. La mise en œuvre de toute recommandation en suspens (partiellement mise en œuvre ou qui n'a pas été mise en œuvre) sera évaluée sur la base d'un Rapport de situation supplémentaire, qui sera remis par les autorités 18 mois après l'adoption du présent Rapport de conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé neuf recommandations à l'Azerbaïdjan au titre du Thème I. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.
7. Les autorités de l'Azerbaïdjan ont indiqué que, en vue de se conformer aux recommandations du GRECO, le Code pénal (CP) avait été modifié par la loi du 24 juin 2011 qui est entrée en vigueur le 2 août 2011. Ces modifications concernent notamment la définition des auteurs possibles d'actes de corruption (« agents »), donnée dans la note de l'article 308 du CP, la définition des

infractions de corruption passive et active et de trafic d'influence, donnée par les articles 311, 312 et 312-1 du CP, ainsi que les dispositions en matière de compétence de l'article 12 du CP.

Recommandation i.

8. *Le GRECO a recommandé de prendre les mesures législatives nécessaires pour faire en sorte que la corruption de toutes les catégories d'agents publics (au sens de la Convention pénale sur la corruption, STE 173) — au niveau central et local — soit érigée en infraction pénale, y compris la corruption de tous les fonctionnaires couverts par la législation relative à la fonction publique et de tous les employés publics n'exerçant pas de tâches de direction ou d'organisation.*
9. Les autorités ont indiqué que la loi du 24 juin 2011 comportait une nouvelle version de la « note » de l'article 308 du CP, qui définit comme suit les auteurs possibles d'infractions de corruption (« agents ») et a, selon les autorités, force de loi au même titre que les autres dispositions du CP.

Note de l'article 308 du CP :

Sont considérées comme des agents aux fins des dispositions du présent chapitre les personnes suivantes :

- 1. les représentants des pouvoirs publics, y compris les personnes élues ou nommées aux institutions publiques, comme le prévoient la Constitution et les lois de l'Azerbaïdjan, ainsi que les personnes qui représentent les institutions publiques et les institutions territoriales sur la base de pouvoirs spéciaux, les officiers, adjudants et porte-étendard et les fonctionnaires (y compris ceux des catégories particulières de la fonction publique) ;*
- 2. les personnes dont la candidature à une fonction électorale au sein d'une institution étatique a été enregistrée conformément aux dispositions légales ;*
- 3. les cadres et employés des établissements, entreprises ou organisations publics nationaux et communaux et des autres organisations commerciales et non commerciales ;*
- 4. les personnes exerçant des fonctions administratives ou de direction au sein d'établissements, d'entreprises ou d'organisations publics nationaux et communaux et d'autres organisations commerciales et non commerciales sur la base d'attributions particulières ;*
- 5. les personnes exerçant une activité commerciale sans recourir à un statut de personne morale ;*
- 6. les agents d'institutions publiques d'États étrangers, les membres d'institutions élues d'États étrangers, les agents et autres fonctionnaires d'organisations internationales, les membres d'assemblées parlementaires internationales ;*
- 7. les juges et autres agents de cours internationales, les arbitres de tribunaux étrangers et nationaux d'arbitrage et les jurés étrangers et nationaux.*

10. Les autorités soulignent qu'à la suite des modifications opérées, la note de l'article 308 du CP désigne expressément, notamment, les fonctionnaires, y compris ceux des catégories particulières de la fonction publique (alinéa 1) et les employés des établissements, entreprises ou organisations publics nationaux et communaux (alinéa 3), ainsi que les personnes exerçant des fonctions administratives ou de direction au sein d'établissements, d'entreprises ou d'organisations publics nationaux et communaux (alinéa 4).
11. Le GRECO prend note des informations communiquées, selon lesquelles la définition modifiée des « agents » susceptibles d'être les auteurs d'infractions de corruption a été élargie pour englober tout fonctionnaire et employé public. Les autorités ont donc pris en compte la principale

préoccupation qui avait motivé la recommandation, c'est-à-dire le caractère restrictif des « fonctions d'administration et de direction », qui n'est plus, dans la nouvelle version de la législation, une condition indispensable pour reconnaître à une personne la qualité d'agent.

12. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

13. *Le GRECO a recommandé de (i) ériger en infraction pénale la corruption active d'agents publics étrangers conformément à l'article 5 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) ; (ii) envisager d'ériger en infraction pénale la corruption passive d'agents publics étrangers ainsi que la corruption active et passive de membres d'assemblées publiques étrangères, conformément aux articles 5 et 6 de la Convention et, par conséquent, retirer ou ne pas renouveler les réserves aux mêmes articles ; (iii) ériger en infraction pénale la corruption de tous les juges et agents de cours internationales sans ambiguïté, conformément à l'article 11 de la Convention ; et (iv) envisager l'adoption des mesures législatives requises pour garantir que tout acte de corruption d'un agent d'une organisation internationale ou d'un membre d'une assemblée parlementaire internationale sera érigé en infraction pénale, conformément aux articles 9 et 10 de la Convention et, par conséquent, le retrait ou le non-renouvellement des réserves à ces articles.*
14. Les autorités ont indiqué qu'à la suite de la réforme la corruption des agents étrangers et des fonctionnaires internationaux était incriminée de façon plus large que par le passé, puisque la version modifiée de la note de l'article 308 du CP englobe les agents publics étrangers (dans son alinéa 6, qui mentionne « les agents d'institutions publiques d'États étrangers »), les membres d'assemblées publiques étrangères (dans son alinéa 6, qui mentionne « les membres d'institutions élues d'États étrangers »), les juges et agents de cours internationales (dans son alinéa 7, qui désigne « les juges et autres agents de cours internationales »), ainsi que tout agent d'une organisation internationale ou membre d'une assemblée parlementaire internationale (dans son alinéa 6, qui mentionne « les agents et autres fonctionnaires d'organisations internationales, les membres d'assemblées parlementaires internationales ») ; voir le paragraphe 9 ci-dessus. Les autorités expliquent que le terme « autres fonctionnaires d'organisations internationales » (alinéa 6) doit être compris comme tout employé embauché sur une base contractuelle ou non contractuelle, dont les actions sont imputables à l'organisation.
15. Les autorités ont ajouté que le Cabinet des ministres avait présenté au Parlement, sur l'initiative de la Commission de lutte contre la corruption et après avoir consulté les ministères compétents, un projet de loi de retrait de l'ensemble des réserves formulées par l'Azerbaïdjan à l'égard de la Convention pénale sur la corruption (ci-après « la Convention »). Le projet de loi a été adopté par le Parlement le 1^{er} octobre 2012 et est entré en vigueur le 17 octobre 2012.
16. Le GRECO observe que l'incrimination de la corruption a été expressément étendue aux agents et « membres d'institutions élues » d'États étrangers, ainsi qu'aux « agents et autres fonctionnaires d'organisations internationales [et aux] membres d'assemblées parlementaires internationales », et qu'elle englobe ainsi des catégories de personnes au sujet desquelles l'Azerbaïdjan avait formulé des réserves à l'égard de la Convention. En outre, le GRECO observe que le retrait des réserves formulées à l'égard des articles 5, 6, 9 et 10 n'a pas seulement fait l'objet d'un examen, comme le préconisait la recommandation, mais a déjà été effectué
17. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

18. *Le GRECO a recommandé d'ériger en infraction pénale la corruption active et passive des jurés et arbitres nationaux et étrangers conformément aux articles 2, 3, 4, 5 et 6 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191), ainsi que signer et ratifier cet instrument le plus rapidement possible.*
19. Les autorités ont renvoyé une nouvelle fois à la version modifiée de la note de l'article 308 du CP, en vertu de laquelle « les arbitres de tribunaux étrangers et nationaux d'arbitrage et les jurés étrangers et nationaux » relèvent du champ d'application des dispositions relatives à la corruption (alinéa 7), voir le paragraphe 9 ci-dessus. Selon les autorités, les amendements visent tout arbitre (national et étranger) au titre de l'article 1, paragraphe 2 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption.
20. Les autorités ont ajouté que le Cabinet des ministres avait présenté aux ministères concernés sur l'initiative de la Commission de lutte contre la corruption, une lettre officielle demandant leur avis sur la faisabilité de ratification du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption. Le Cabinet des ministres a reçu des avis favorables des ministères compétents et des organes de l'État, et un décret présidentiel, qui donne compétence au Procureur Général pour signer le Protocole additionnel, a été adopté. Le 8 octobre 2012, le Protocole a été signé par le Procureur Général. .
21. Le GRECO observe que la corruption active et passive des jurés nationaux et étrangers et des « arbitres de tribunaux étrangers et nationaux d'arbitrage » a été érigée en infraction. Le GRECO n'est cependant pas convaincu que cette dernière notion soit suffisamment large pour prendre en compte tout arbitre (national et étranger) au sens de l'article 1er, paragraphe 2, du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, y compris lorsque celui-ci agit sur la base d'un accord d'arbitrage passé entre des personnes privées en dehors d'un tribunal d'arbitrage. Enfin, le GRECO se félicite du fait que le Protocole additionnel a été signé, , et il invite les autorités à mener à bien, dès que possible, leur projet de ratification du Protocole, comme le préconisait la recommandation.
22. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

23. *Le GRECO a recommandé d'introduire les concepts d'« offre » et de « promesse » d'un avantage et d'« acceptation d'une offre ou d'une promesse » dans les dispositions relatives à la corruption active et passive.*
24. Les autorités ont signalé que les modifications de 2011 avaient intégré les notions « d'offre » et de « promesse » d'un avantage dans les dispositions relatives à la corruption active (article 312 du CP) et la notion « d'acceptation d'une offre ou d'une promesse » dans les dispositions relatives à la corruption passive (article 311 du CP). Les dispositions modifiées sont libellées comme suit.

Article 311 du CP : le fait de recevoir un pot-de-vin (corruption passive)

(1) Le fait de recevoir un pot-de-vin – c'est-à-dire le fait pour un agent public de solliciter, de recevoir ou d'accepter l'offre ou la promesse, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire d'un tiers, de tout privilège, avantage ou valeur matériel ou autre pour lui-même ou pour un tiers, en échange d'un acte (ou d'une omission) quelconque, ainsi que tout comportement généralement protecteur ou indifférent, dans l'exercice de ses fonctions officielles, est passible d'une peine de quatre à huit ans d'emprisonnement, assortie de l'interdiction d'exercer certaines fonctions ou activités pendant une période maximale de trois ans et d'une confiscation des biens. (...)

Article 312 du CP : le fait de remettre un pot-de-vin (corruption active)

(1) Le fait de remettre un pot-de-vin – c'est-à-dire le fait d'offrir, de promettre ou de remettre tout privilège, avantage ou valeur matériel ou autre, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire d'un tiers, à un agent public, à son intention ou à celle d'un tiers, pour qu'il agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exercice de ses fonctions officielles — est passible d'une amende comprise entre 1 000 et 2 000 AZN¹ ou d'une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans assortie d'une confiscation des biens. (...)

25. Le GRECO prend note des informations fournies et conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation v.

26. *Le GRECO a recommandé de (i) envisager l'insertion dans le Code pénal de dispositions spécifiques à la corruption dans le secteur privé ; et (ii) veiller à ce que la législation relative à la corruption dans le secteur privé couvre sans la moindre ambiguïté tout l'éventail possible des personnes qui dirigent ou travaillent — à n'importe quel titre — pour une entité privée quelconque, conformément aux exigences des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
27. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités ont signalé que la question de l'insertion dans le CP de dispositions spécifiques à la corruption dans le secteur privé avait été examinée. Le Service de lutte contre la corruption du Parquet général a présenté un rapport à la Commission de lutte contre la corruption, consacré aux poursuites engagées contre la corruption dans le secteur privé, établi sur la base de la jurisprudence, qui jugeait la législation actuelle suffisante pour incriminer la corruption dans le secteur privé. Le rapport a pris en compte divers facteurs, entre autres, le nombre d'affaires pénales, le nombre de personnes poursuivies et condamnées dans les secteurs privé et public, les conséquences des mesures provisoires prises par des organes d'enquête et du ministère public, ainsi que des mesures compensatoires ordonnées par le tribunal et la perception de ces résultats par les victimes.
28. Concernant la deuxième partie de recommandation, les autorités ont renvoyé à la note de l'article 308 du CP, qui a été modifiée pour prendre en compte « les cadres et employés [...] des autres organisations commerciales et non commerciales » (alinéa 3), « les personnes exerçant des fonctions administratives ou de direction au sein [...] d'autres organisations commerciales et non commerciales sur la base d'attributions particulières » (alinéa 4), ainsi que « les personnes

¹ Environ 1 000 à 2 000 EUR. Taux de change au 1^{er} octobre 2012.

exerçant une activité commerciale sans recourir à un statut de personne morale » (alinéa 5). La corruption de l'ensemble de ces catégories de personnes qui exercent une activité dans le secteur privé est par conséquent incriminée par les dispositions générales relatives à la corruption des articles 311 et 312 du CP.

29. Le GRECO prend note des informations communiquées, qui indiquent que l'insertion de dispositions spécifiques à la corruption dans le secteur public a été examinée, comme le demandait la première partie de la recommandation, mais il déplore que les autorités aient décidé de ne prendre aucune mesure en la matière, malgré les fortes réserves émises dans le Rapport d'évaluation. Le GRECO encourage par conséquent les autorités à continuer à envisager d'insérer des dispositions distinctes et clairement identifiables, qui prennent en compte la corruption dans le secteur privé. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO a appris avec satisfaction que la réforme de 2011 avait donné lieu à une définition élargie des auteurs possibles d'infractions de corruption commises dans le secteur privé, qui prend notamment en compte tout employé d'organisation commerciale et non commerciale – sans qu'il soit indispensable que l'intéressé exerce « des fonctions administratives ou de direction » – et les personnes qui exercent une activité commerciale.
30. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante

Recommandation vi.

31. *Le GRECO a recommandé d'envisager le retrait ou le non-renouvellement de la réserve à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) ainsi que l'alignement des critères d'incrimination du trafic d'influence de l'article 312-1 du Code pénal sur les normes de cet article de la Convention, notamment sous l'angle des catégories de personnes visées, des formes différentes de conduites constitutives d'une infraction de corruption, ainsi que de la couverture de la commission indirecte de l'infraction et des affaires impliquant des tiers bénéficiaires.*
32. Les autorités ont indiqué que depuis la réforme de la législation réalisée en 2011, les dispositions de l'article 312-1 du CP relatives au trafic d'influence avaient été modifiées pour prendre expressément en compte (1) l'offre et la promesse d'un avantage, ainsi que le fait d'accepter une offre ou une promesse ; (2) la commission indirecte de l'infraction, par l'intermédiaire de tiers ; et (3) les situations dans lesquelles ces agissements ont bénéficié à des tiers (« pour lui-même ou pour un tiers »). En outre, comme la définition d'un « agent » a été élargie dans la note de l'article 308 du CP (voir le paragraphe 9 plus haut), les dispositions relatives au trafic d'influence, qui renvoient à cette notion, prennent désormais en compte les situations dans lesquelles cette influence s'exerce sur un agent public national, un agent étranger ou un fonctionnaire international. La version modifiée de l'article 312-1 du CP est libellée comme suit.

Article 312-1 du CP : exercice d'une influence sur la décision d'un agent (trafic d'influence)

(1) Quiconque sollicite ou reçoit des avantages, des privilèges ou des valeurs matériels ou autres, ou en accepte l'offre ou la promesse, pour lui-même ou pour un tiers, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire de tiers, dans le but d'exercer une influence induite sur la prise de décision d'un agent en usant de son ascendant — réel ou supposé —, est passible d'une amende de 3 000 à 5 000 AZN ou d'une peine de trois à sept ans d'emprisonnement et d'une confiscation des biens.

(2) *Quiconque donne, offre ou promet à une personne des avantages, privilèges ou valeurs matériels ou autres pour elle-même ou pour un tiers, directement ou indirectement, personnellement ou par l'intermédiaire de tiers, afin que celle-ci exerce une influence indue sur la prise de décision d'un agent en usant de son ascendant — réel ou supposé — est passible d'une amende de 1000 à 2 000 AZN ou d'une peine de deux à cinq ans d'emprisonnement et d'une confiscation des biens.*

33. S'agissant de la réserve formulée par l'Azerbaïdjan au sujet de l'article 12 de la Convention, les autorités ont réitéré que le 1^{er} octobre 2012, le Parlement a adopté un projet de loi visant à retirer l'ensemble des réserves formulées par l'Azerbaïdjan à l'égard de la Convention, qui est entré en vigueur le 17 octobre 2012.
34. Le GRECO prend note des informations communiquées, qui indiquent qu'au-delà des exigences de la recommandation, la réserve formulée par l'Azerbaïdjan à l'égard de l'article 12 de la Convention a déjà été levée et que des modifications visant à aligner la législation nationale sur les normes de cet article ont déjà été adoptées.
35. Le GRECO conclut que la recommandation vi été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vii.

36. *Le GRECO a recommandé d'analyser et réviser en conséquence l'exonération automatique — et obligatoirement totale — de peine accordée aux auteurs de corruption active dès lors qu'ils font une déclaration aux services répressifs.*
37. Les autorités déclarent que l'utilisation dans la pratique de la défense spéciale prévue à la note de l'article 312 du CP, au sein de l'Office du Procureur et en particulier du Service de lutte contre la corruption du Parquet général, a été examinée de façon répétée et plus récemment en mai-juillet 2012 dans le contexte de l'examen de l'application de l'UNCAC. L'analyse révèle notamment que, dans sept cas sur onze, initiés contre 16 personnes pour motif de corruption passive en 2011, les poursuites pénales pour corruption active ont été refusées sur le fondement de coercition par l'officier public (corrompu). Les autorités soulignent que la décision d'appliquer la disposition de défense peut être contestée. Ainsi, en 2011 les personnes corrompues ont déposé plainte dans plusieurs cas à différents moments de la procédure (avant et pendant le procès), mais les enquêteurs, les procureurs-superviseurs et finalement les tribunaux ont confirmé qu'il y avait une coercition par les personnes corrompues et que, par conséquent, les décisions d'appliquer la disposition de défense, incluse dans la note de l'article 312 du CP, étaient bien fondées.
38. Les autorités ont ajouté que cette absence de poursuites, sous la note de l'article 312 du CP, était principalement motivée par le caractère clandestin de la corruption. Elles ont précisé que, dans l'intervalle, la capacité du Service de lutte contre la corruption à déceler des infractions de corruption a été renforcée, puisque des pouvoirs d'enquête spéciaux plus étendus lui ont été conférés par la loi relative aux activités d'enquête et de perquisition du 18 mars 2011. Comme le Service ne repose plus autant que par le passé sur les informations communiquées volontairement par les parties à l'infraction de corruption, il est aujourd'hui plus à même de prendre cette recommandation en compte.

39. Le GRECO prend note des informations qui lui ont été communiquées, selon lesquelles l'application pratique de la disposition de défense spéciale, incluse dans la note de l'article 312 du CP, a été récemment examinée par le Service de lutte contre la corruption du Parquet Général, comme le préconisait la recommandation. Le GRECO comprend que la décision du procureur d'appliquer la mesure de défense peut être contestée, et que dans de tels cas, la question de savoir si ses conditions ont été remplies, doit être réexaminée. Cependant, le GRECO rappelle ses doutes concernant le caractère automatique – et obligatoirement total – de cette exonération, énoncé dans le Rapport d'évaluation. Si les conditions de défense sont remplies, le corrupteur, indépendamment des circonstances concrètes de l'espèce, est dans tous les cas complètement déchargé de sa responsabilité pénale. Le GRECO invite instamment les autorités à poursuivre leur action en vue de revoir le caractère automatique et obligatoirement total de cette exonération, comme le préconisait la recommandation.
40. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandations viii et ix.

41. *Le GRECO a recommandé de supprimer la règle de la double incrimination concernant les infractions de corruption et de trafic d'influence commises à l'étranger (recommandation viii).*
42. *Le GRECO a recommandé d'établir la compétence sur les actes de corruption commis à l'étranger par des non-ressortissants mais impliquant des agents d'organisations internationales, des membres d'assemblées parlementaires internationales, des juges ou des agents de cours internationales possédant la nationalité azerbaïdjanaise (recommandation ix).*
43. Les autorités ont signalé qu'à l'occasion des modifications apportées en 2011, de nouveaux alinéas 1-1 et 2-1 ont été insérés dans l'article 12 du CP. L'alinéa 1-1 établit une compétence en raison de la nationalité pour les infractions de corruption et « autres manquements aux obligations inhérentes à une fonction » commis à l'étranger, sans exigence de double incrimination. Les autorités spécifient que cette disposition prend aussi en compte les infractions de trafic d'influence, incriminées au titre du chapitre 33 du CP². L'alinéa 2-1 établit une compétence pour ces infractions lorsqu'elles sont commises par des ressortissants étrangers avec la participation de ressortissants azerbaïdjanais qui sont également fonctionnaires internationaux, membres d'assemblées publiques internationales ou de cours internationales ou juges au sein de cours internationales. Les nouvelles dispositions sont libellées comme suit.

Article 12 du CP : application du droit pénal aux personnes ayant commis une infraction pénale hors des frontières de la République d'Azerbaïdjan

(...)

(1-1) *Les citoyens azerbaïdjanais et les ressortissants étrangers résidant sur le territoire azerbaïdjanais qui ont commis une infraction de corruption ou un autre manquement aux obligations inhérentes à une fonction hors du territoire azerbaïdjanais sont pénalement responsables en vertu du présent Code s'ils n'ont pas été condamnés dans l'État étranger concerné.*

² Le chapitre 33 du PC : «Les délits contre l'Etat, les intérêts du service public et des institutions du service du gouvernement local, et aussi les autres organisations commerciales et non-commerciales».

(2-1) Les ressortissants étrangers et les personnes apatrides qui ont commis une infraction de corruption ou un manquement aux obligations inhérentes à une fonction – avec la participation d'un citoyen azerbaïdjanais fonctionnaire d'une organisation internationale, membre d'une assemblée publique internationale ou d'une cour internationale ou juge au sein d'une cour internationale – hors du territoire azerbaïdjanais sont pénalement responsables en vertu du présent Code s'ils n'ont pas été condamnés dans un État étranger.
(...)

44. Le GRECO se félicite des informations fournies et conclut que les recommandations viii et ix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

45. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé huit recommandations à l'Azerbaïdjan au titre du Thème II. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.
46. Les autorités de l'Azerbaïdjan ont indiqué qu'en vue de mettre en œuvre les recommandations du GRECO, des dispositions applicables au financement des partis politiques de la loi relative aux partis politiques (LPP) avaient été modifiées par la « loi portant modification de la loi relative aux partis politiques » du 20 avril 2012, qui est entrée en vigueur le 13 mai 2012. Avant d'être déposé devant le Parlement, le projet de loi a été soumis à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, qui a formulé des observations à son sujet.³

Recommandation i.

47. *Le GRECO a recommandé de rallonger la période de référence financière et comptable applicable aux campagnes électorales afin que les rapports financiers sur les fonds électoraux reflètent plus fidèlement les ressources et les dépenses consacrées à ces campagnes.*
48. Les autorités ont indiqué que la Commission électorale centrale (CEC) avait jugé le cadre juridique en vigueur déjà conforme aux normes préconisées par la recommandation. Elles ont rappelé qu'en vertu des dispositions pertinentes du Code électoral (CE), pour être officiellement inscrits, les candidats et partis politiques doivent présenter un rapport financier initial (comportant les informations relatives aux fonds utilisés pour recueillir les signatures) à la commission électorale de circonscription 50 à 30 jours avant le scrutin. Les autorités ont par ailleurs rappelé que, 55 jours au moins avant le scrutin, la CEC doit définir, en accord avec la Banque nationale, la tenue des registres d'ouverture et d'utilisation des comptes bancaires spéciaux, les dispositions applicables en matière de déclaration et les dispositions relatives à la collecte et à la dépense des fonds électoraux. Enfin, le compte électoral spécial destiné à financer l'élection doit être ouvert dans la banque pertinente définie par la CEC, 24 heures au moins avant la collecte des signatures d'électeurs nécessaires à l'enregistrement d'un candidat.
49. Le GRECO prend note des informations fournies au sujet du cadre juridique en vigueur relatif à la période de référence financière et comptable applicable aux campagnes électorales. Toutefois, le GRECO souhaite rappeler que dans son Rapport d'évaluation il avait estimé que cette période –

³ Voir <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29046-f.pdf>. – Il convient de noter que le projet de loi a été modifié à la suite des observations formulées par la Commission de Venise.

le rapport financier initial devant être présenté par les candidats et les partis politiques candidats aux élections 50 à 30 jours avant le scrutin – était extrêmement courte, présentait un risque élevé de contournement des dispositions en matière de transparence et devait par conséquent être revue. Les autorités n'ont pris aucune mesure visible pour mettre un terme à cette préoccupation.

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

Recommandation ii.

51. *Le GRECO a recommandé de définir et régir clairement dans la Loi sur les partis politiques les dons, les cotisations des membres et les autres sources de financement autorisées et harmoniser les dispositions de cette loi relatives au financement avec les critères de transparence fixés dans le Code électoral.*

52. Les autorités ont signalé que la réforme précitée de 2012 avait donné lieu à la modification des articles 17 et 19 de la LPP relatifs au financement des activités des partis politiques et aux dons. Les dispositions modifiées sont libellées comme suit.

Article 17 de la LPP : le financement des activités des partis politiques

17.1. *Les activités des partis politiques sont financées par l'allocation de fonds provenant du budget national et d'autres fonds, conformément à la présente loi.*

17.2. *Le financement des partis politiques par les personnes et entités suivantes, y compris le versement de dons par celles-ci, est interdit :*

17.2.1. *les organes et autres entités de l'État, à l'exception des cas précisés à l'article 17.1 de la présente loi ;*

17.2.2 *les organes municipaux et leurs entités affiliées ;*

17.2.3. *les États étrangers et les personnes morales étrangères ;*

17.2.4. *les ressortissants étrangers et les personnes apatrides ;*

17.2.5. *les personnes de moins de 18 ans ;*

17.2.6. *les personnes dont le prénom, le nom, ainsi que la série, le numéro et la date de délivrance de leur carte d'identité ne sont pas précisés ;*

17.2.7. *les unités militaires ;*

17.2.8. *les associations et fondations publiques, les entités religieuses ;*

17.2.9. *les personnes morales.*

Article 19 de la LPP : les dons

19.1. *Les partis politiques sont autorisés à accepter des dons.*

19.2. *Les partis politiques ne peuvent donner, offrir ou promettre directement ou indirectement des avantages, privilèges ou valeurs matériels ou autres au donateur lui-même ou à un tiers en échange du don accordé ou promis.*

19.3. *L'auteur d'un don effectué en faveur d'un parti politique ne peut solliciter ni accepter, directement ou indirectement, de faveur, privilège ou avantage matériel ou autre, ni accepter leur offre ou promesse en échange d'un don effectué ou à effectuer.*

19.4. *Les dons pécuniaires sont acceptés sous forme de virement sur le compte bancaire du parti politique.*

19.5. *La valeur des dons effectués en nature est définie selon leur valeur commerciale.*

19.6. *Le montant des dons acceptés par les partis politiques et les informations relatives aux auteurs de dons communiquées par l'instance exécutive compétente sont mentionnés dans les états financiers.*

53. Le GRECO prend note des informations fournies au sujet des modifications récemment apportées aux dispositions de la LPP relatives au financement des partis. Les dons aux partis politiques ont notamment été réglementés plus étroitement par l'article 19 de la LPP, qui précise que les dons pécuniaires doivent être effectués sous forme de virement sur le compte bancaire du parti politique et que les dons en nature, également pris en compte par la loi, doivent être comptabilisés en fonction de leur valeur commerciale. Cela dit, le GRECO rappelle que la recommandation visait également à définir et à régler les cotisations des membres et les autres sources de financement autorisées – par exemple « les produits du patrimoine », « les produits des activités, de la diffusion des titres et articles de presse et des autres activités lucratives similaires » et « les autres produits » au sens de l'article 18 de la LPP. La recommandation préconisait en outre l'alignement des dispositions relatives au financement de la LPP sur les normes établies en matière de transparence par le CE. Il semble qu'aucune mesure n'ait été prise à ce sujet sauf pour les dons pécuniaires aux partis politiques devant être effectués par l'intermédiaire du système bancaire.

54. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

55. *Le GRECO a recommandé de (i) veiller à ce que les partis politiques tiennent une comptabilité adéquate, d'un format uniforme et accompagnée des pièces justificatives requises ; et (ii) identifier les mesures appropriées à prendre pour aider les partis politiques à respecter les règles sur la transparence.*

56. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités ont indiqué que l'article 21 de la LPP, qui traite des états financiers, a été modifié et est désormais libellé comme suit.

Article 21 de la LPP : états financiers

21.1. *Les partis politiques tiennent une comptabilité et établissent des états financiers, conformément à la loi de l'Azerbaïdjan « relative à la comptabilité ».*

21.2. *Les partis politiques présentent un état financier annuel à l'instance compétente du pouvoir exécutif, au plus tard le 1er avril de chaque année.*

21.3. *Le nombre des membres d'un parti politique qui versent une cotisation est précisé dans l'état financier.*

21.4. *La forme, le contenu et la procédure de remise des états financiers des partis politiques sont définis par l'instance compétente du pouvoir exécutif (le Cabinet des ministres).*

21.5. *Les partis politiques publient leurs états financiers annuels dans les médias de masse, accompagnés de l'avis d'un auditeur.*

Les autorités ont ajouté qu'en vertu du décret présidentiel du 8 mai 2012, décret d'application de la loi portant modification de la loi relative aux partis politiques, le Cabinet des ministres définit la forme, le contenu et la procédure de remise des états financiers des partis politiques dans un délai de trois mois. Les autorités s'attendent à ce que le Cabinet des ministres adopte bientôt un document pour accomplir cette tâche.

57. Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation, les autorités ont précisé que l'article 17-1, inséré dans la LPP à l'occasion des modifications de 2012, prévoit le financement public des partis politiques ayant obtenu au moins 3 % des suffrages valablement exprimés aux

dernières élections législatives ou ayant obtenu des sièges au Parlement. Selon les autorités, cette mesure sera d'abord mise en œuvre en incluant le financement public dans le budget national pour 2013, qui sera adopté en octobre/novembre 2012.

Article 17-1 de la LPP : allocation aux partis politiques de fonds provenant du budget national

17-1.1. Les fonds destinés à financer les activités des partis politiques sont alloués chaque année par le budget national. Ces fonds sont mentionnés sur une ligne budgétaire distincte dans le budget national.

17-1.2. 10 % des fonds alloués par le budget national sont répartis, à proportion du nombre de suffrages obtenus, entre les partis politiques et les candidats officiels aux dernières élections du Milli Majlis de la République d'Azerbaïdjan qui ont obtenu au moins 3 % des suffrages valablement exprimés, mais qui ne sont pas représentés au Milli Majlis. 40 % des fonds sont répartis à parts égales entre les partis politiques représentés au Milli Majlis, tandis que 50 % des fonds sont répartis à proportion du nombre de députés élus.

17-1.3. Lorsque les partis politiques ont participé aux dernières élections du Milli Majlis au sein d'une coalition de partis politiques, les fonds alloués par le budget national sont remis à chaque parti séparément, selon les modalités prévues à l'article 17-1.2 de la présente loi.

17-1.4. Les fonds alloués par le budget national au titre de l'article 17-1.1 de la présente loi sont virés par l'instance compétente du pouvoir exécutif sur le compte bancaire du parti politique à parts égales chaque trimestre, conformément aux exigences des articles 17-1.2 et 17-1.3 de la présente loi.

17-1.5. Lorsque les partis politiques refusent d'accepter les fonds alloués par le budget national, ces fonds sont restitués au budget national.

17-1.6. Les partis politiques qui ne présentent pas d'états financiers au titre de la loi de l'Azerbaïdjan « relative à la comptabilité » ne bénéficient pas l'année suivante de fonds alloués par le budget national.

58. Le GRECO prend note des informations fournies, selon lesquelles l'article 21 de la LPP relatif aux états financiers a été modifié pour imposer aux partis politiques d'établir des états financiers conformes à la législation comptable et de remettre ces documents chaque année, avant le 1er avril au plus tard (première partie de la recommandation). Comme la forme, le contenu et la procédure de remise des états financiers des partis politiques doivent encore être définis par le Cabinet des ministres, cette partie de la recommandation ne peut être considérée comme pleinement mise en œuvre. Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO est fortement préoccupé par le fait que les mesures rapportées, c'est-à-dire l'introduction du financement public des partis politiques, est uniquement au profit des partis ayant obtenu au moins 3% des suffrages valablement exprimés aux dernières élections législatives ou ayant obtenu des sièges au Parlement (article 17-1 de la LPP). Attendu qu'aux dernières élections législatives de 2010 seul un parti a recueilli plus de 3% des voix et que les partis de l'opposition n'ont obtenu tous ensemble que 125 sièges, le nouveau régime d'aide profite essentiellement au parti au pouvoir. La recommandation, en revanche, visait évidemment à allouer des ressources suffisantes aux partis administrativement de faible envergure et pourvus d'effectifs et de financement insuffisants, afin de garantir qu'ils disposent des moyens financiers nécessaires au respect des dispositions plus strictes en matière de transparence. Il est donc impossible de conclure que cette partie de la recommandation a été correctement prise en compte. Le GRECO invite par conséquent instamment les autorités à prendre les mesures qui s'imposent pour veiller à ce que les partis politiques qui ne satisfont pas aux exigences précitées de l'article 17-1 de la LPP (par exemple les nouveaux partis) reçoivent une aide suffisante pour respecter la réglementation applicable en matière de transparence.

59. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

60. *Le GRECO a recommandé d'(i) exiger que les comptes des partis soient publiés de manière à ce que le public puisse y avoir aisément et rapidement accès ; et (ii) identifier les mesures appropriées à prendre pour aider les partis politiques à respecter les règles sur la transparence.*

61. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités ont renvoyé à la version modifiée de l'article 21.5 de la LPP (voir la partie relative à la recommandation iii), qui impose aux partis politiques de publier leurs états financiers annuels dans les médias de masse, accompagnés de l'avis d'un auditeur. Elles spécifient que les états financiers doivent être divulgués dans leur intégralité et non sous forme de résumé.

62. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités ont renvoyé une nouvelle fois au nouvel article 17-1 de la LPP sur le financement public des partis politiques.

63. Le GRECO observe que, depuis la réforme de 2012, les partis politiques sont tenus de publier leurs états financiers annuels dans les médias de masse. Cela dit, le GRECO déplore qu'aucune mesure n'ait été prise pour assurer la communication en temps utile de ces informations, comme il le recommandait. De plus, le GRECO souhaite rappeler que, comme le précisait le Rapport d'évaluation, la publication simultanée des divers rapports des partis par une instance de contrôle indépendante, éventuellement sur internet, serait un atout supplémentaire pour garantir la meilleure transparence possible, et il encourage les autorités à poursuivre le processus actuel de réforme dans ce sens. Enfin, le GRECO renvoie aux observations qu'il formulait dans la recommandation iii au sujet de l'aide adéquate qu'il convient d'allouer à l'ensemble des partis pour qu'ils se conforment à la réglementation en matière de transparence.

64. Le GRECO conclut que la recommandation iv été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

65. *Le GRECO a recommandé de (i) soumettre, le cas échéant, la comptabilité et les comptes des partis politiques au contrôle d'auditeurs indépendants ; et (ii) identifier les mesures appropriées à prendre pour aider les partis politiques à satisfaire à cette exigence.*

66. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités ont rappelé que l'article 21.1 modifié de la LPP imposait aux partis politiques de tenir une comptabilité et d'établir des états financiers conformément à la législation comptable. En outre, l'article 21.5 modifié de la LPP précise que les états financiers doivent être accompagnés de l'avis d'un auditeur. Les autorités énoncent que le dernier est défini par la Loi sur les missions d'audit, qui requièrent la réalisation d'un audit par des auditeurs professionnels extérieurs et indépendants.

67. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités ont renvoyé une nouvelle fois au nouvel article 17-1 de la LPP sur le financement public des partis politiques.

68. Le GRECO prend note des informations fournies à propos de la réforme de la législation de 2012, qui rend obligatoire l'audit de la comptabilité des partis. S'agissant de la nécessité d'allouer une aide adéquate à l'ensemble des partis pour qu'ils se conforment à la réglementation en

matière de transparence, le GRECO renvoie aux observations formulées dans la recommandation iii.

69. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

70. *Le GRECO a recommandé d'(i) assurer un contrôle plus complet et plus proactif des rapports financiers sur les fonds électoraux des partis politiques et des candidats, incluant une vérification matérielle des informations soumises ainsi qu'une investigation des irrégularités de financement ; et (ii) renforcer l'indépendance des commissions électorales en matière de financement des campagnes électorales.*

71. Les autorités ont rappelé les compétences et les attributions des commissions électorales. La CEC régit notamment, par diverses dispositions et réglementations, la préparation des élections, la répartition du financement public entre les commissions électorales et l'utilisation de ces fonds, le transfert, la dépense et l'enregistrement des fonds dans des fonds électoraux, l'ouverture de comptes électoraux spéciaux, ainsi que les sources et le montant des revenus et du patrimoine des candidats. Pour mettre en œuvre le contrôle du financement des campagnes électorales, des services de contrôle et d'audit sont mis en place au sein de la CEC et des commissions électorales de circonscription. Leur activité est régie par des dispositions légales particulières, qui imposent à ces services, notamment, de vérifier les rapports financiers des partis, des candidats et des commissions électorales subalternes ; d'obtenir d'eux et du pouvoir exécutif, des communes, des organisations et des citoyens les informations pertinentes ; d'établir les documents constatant les infractions financières survenues dans le financement des élections ; de porter à l'attention de la commission électorale compétente les infractions financières soupçonnées d'avoir été commises dans le cadre du financement des élections ; de faire participer les experts à la tenue des enquêtes et de préparer les éléments pris en compte par les experts. Enfin, les autorités ont indiqué que, depuis 2007, la CEC a régulièrement organisé des programmes de formation pour les membres des services de contrôle et d'audit, qui ont traité de leurs diverses compétences et attributions, y compris en ce qui concerne les fonds électoraux. Cette formation a été intensifiée depuis 2010, en particulier, deux sessions de formation ont été organisées en août et septembre 2010 dans lesquelles 345 experts au total ont participé. Des programmes de formation supplémentaires pour les membres des services de contrôle et d'audit, en vue de renforcer leur professionnalisme dans la détection des infractions aux dispositions en matière de financement et de transparence sont en préparation.

72. Le GRECO prend note de cette information. Il semble qu'aucune mesure concrète n'ait été prise pour mettre un terme aux préoccupations qui motivaient la première partie de la recommandation, à l'exception d'une formation des services de contrôle et d'audit, qui avait déjà commencé avant l'adoption du Rapport d'évaluation et n'était pas spécifiquement focalisé sur le contrôle des rapports financiers à propos des fonds électoraux des partis politiques et des candidats. En outre, rien n'a été fait pour prendre en compte la deuxième partie de la recommandation, qui concerne l'indépendance des commissions électorales. Le GRECO souhaite souligner que cette recommandation est d'une importance capitale et invite instamment les autorités à redoubler d'efforts pour garantir un contrôle plus substantiel et plus indépendant du financement des campagnes électorales.

73. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation vii.

74. *Le GRECO a recommandé d'instaurer un contrôle substantiel et indépendant du financement général des partis politiques, qui soit efficacement coordonné avec le contrôle du financement des campagnes électorales.*
75. Les autorités ont renvoyé au nouvel article 21.2 de la LPP, qui impose aux partis politiques de présenter leurs états financiers annuels à « l'instance compétente du pouvoir exécutif » ; à cet égard, elles ont également renvoyé au nouvel article 17-1.4 de la LPP relatif à la répartition entre les partis des aides d'État par cette même instance. Elles ont expliqué que, conformément au décret présidentiel du 8 mai 2012 relatif à l'application de la loi portant modification de la loi relative aux partis politiques, « l'instance compétente du pouvoir exécutif » mentionnée dans les dispositions précitées de la LPP était le ministère des Finances.
76. Le GRECO prend note des informations communiquées, qui indiquent que, depuis la réforme de 2012, les états financiers des partis politiques doivent être remis au ministère des Finances. Sur le papier, cette situation semble être une avancée par rapport à celle qui prévalait à l'époque de l'adoption du Rapport d'évaluation, lorsque les états financiers n'étaient remis à aucune instance de contrôle. Toutefois, le GRECO déplore que la LPP n'ait pas clairement chargé une instance de procéder à un contrôle substantiel du financement général des partis politiques, ce qui aurait été conforme à la recommandation et aurait pris en compte les préoccupations qui la motivaient. Le GRECO rappelle les exigences formulées dans le Rapport d'évaluation au sujet de ce contrôle, et notamment la fourniture de ressources financières suffisantes et de personnel spécialisé chargé d'effectuer un contrôle substantiel en amont, en parfaite coordination avec le contrôle du financement des campagnes électorales, les pouvoirs d'investigation et les pouvoirs de sanction. En outre, le GRECO ne considère pas que le ministère des Finances, qui fait partie du gouvernement, jouisse du degré d'indépendance suffisant préconisé par la recommandation et par l'article 14 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, qui évoque la mise en place d'un « système de contrôle indépendant du financement des partis politiques et des campagnes électorales »⁴.
77. Le GRECO conclut que la recommandation vii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation viii.

78. *Le GRECO a recommandé de définir clairement les infractions aux règles – en place ou à venir – sur la transparence du financement des campagnes électorales et du financement général des partis et introduire des sanctions pour ces infractions, qui soient efficaces, proportionnées et dissuasives, en particulier en élargissant la palette des sanctions.*
79. Les autorités ont signalé que les modifications de 2012 avaient donné lieu à l'insertion dans la LPP de l'article 22, libellé comme suit.

⁴ Pour les précédentes déclarations du GRECO sur ce point, voir « Financement des partis politiques : Synthèse thématique du Troisième Cycle d'Évaluation du GRECO » par M. Yves-Marie Doublet, Conseil de l'Europe 2012, paragraphes 95 - 97.

Article 22 de la LPP : engagement de responsabilité en cas d'infraction

La responsabilité des personnes qui ne respectent pas les exigences de la présente loi est engagée conformément à la législation de l'Azerbaïdjan.

Les autorités ont ajouté que le décret présidentiel du 8 mai 2012 relatif à l'application de la loi portant modification de la loi relative aux partis politiques chargeait le Cabinet des ministres de présenter dans un délai de trois mois un projet de loi définissant les mesures d'engagement de la responsabilité des auteurs d'infractions à la LPP. Elles déclarent que ce projet de loi a été préparé et elles s'attendent qu'il soit soumis au Parlement en automne 2012.

80. Le projet de loi prévoit que de nouveaux articles 13.3 et 14.4-1 soient introduits dans la loi relative à la comptabilité, selon lesquels les partis politiques devront préparer des rapports financiers – sur la base d'instructions simplifiées de comptabilité – dont la forme, le contenu et la procédure de soumission seront définis par le Ministère des Finances. Dans l'article 16 de cette loi « les personnes coupables » portent la responsabilité des contraventions aux réglementations concernant la préparation et la soumission des états financiers « conformément à la législation ». Selon l'article 247-1 du Code sur les délits administratifs, la violation par un sujet comptable des réglementations concernant la préparation et la soumission des états financiers – y compris l'obligation de présenter des informations correctes et de maintenir des documents pour l'enregistrement tels que prévus par la loi – est passible d'une amende comprise entre 300 et 400 AZN pour des agents publics et d'une amende comprise entre 1 500 et 2 000 AZN pour des personnes morales.
81. Le GRECO prend note des informations communiquées, selon lesquelles il est prévu d'intégrer l'obligation des partis politiques de préparer des états financiers dans la loi relative à la comptabilité, dont la contravention serait passible d'une amende selon le Code sur les délits administratifs. Cependant, le GRECO souhaite souligner que ce projet de loi – qui n'a même pas encore été soumis au Parlement – n'aborde pas plusieurs parties de la recommandation, qui réclamait des définitions claires, à la fois des contraventions aux diverses réglementations de transparence (pas seulement relatives à la comptabilité), dans le domaine du financement des campagnes électorales et du financement général des partis politiques, et pour l'introduction d'un plus grand éventail de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Considérant les progrès très limités réalisés jusqu'à présent, le GRECO n'est pas en mesure de conclure que la recommandation a été mise en œuvre, fût-ce partiellement.
82. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

83. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Azerbaïdjan a mis en œuvre de façon satisfaisante sept des dix-sept recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.** Au titre du Thème I – Incriminations, les recommandations i, ii, iv, v, vi, viii et ix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, et les recommandations iii et vii ont été partiellement mises en œuvre. Au titre du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations ii, iii, iv et v ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, vi, vii et viii n'ont pas été mises en œuvre.

84. En ce qui concerne le Thème I (incriminations), l'Azerbaïdjan a comblé certaines lacunes fondamentales de sa législation pénale. La nouvelle législation est déjà en place pour étendre le champ d'application des dispositions relatives à la corruption à l'égard des agents publics nationaux, des agents étrangers et des fonctionnaires internationaux, ainsi qu'à l'égard des personnes qui exercent une activité dans le secteur privé. Les dispositions relatives à la corruption et au trafic d'influence ont été modifiées, notamment, pour incriminer expressément l'offre et la promesse d'un avantage, ainsi que le fait d'accepter une offre ou une promesse. En outre, les dispositions en matière de compétence applicables aux infractions de corruption ont été alignées sur les normes de la Convention pénale sur la corruption (STE 173). Enfin, le GRECO se félicite du retrait des nombreuses réserves formulées par l'Azerbaïdjan à l'égard de la Convention ainsi que de la signature du Protocole additionnel relatif, qui doit encore être ratifié. Le GRECO déplore cependant qu'aucune avancée substantielle n'ait été réalisée sur le plan de l'exonération automatique de peine accordée aux auteurs d'infractions de corruption active qui les signalent aux autorités répressives avant que celles-ci n'en aient connaissance. Le GRECO invite les autorités à redoubler d'efforts à cet égard.
85. S'agissant du Thème II (transparence du financement des partis politiques), le GRECO observe que les dispositions applicables au financement des partis politiques de la loi relative aux partis politiques ont été récemment modifiées pour prévoir, notamment, des dispositions plus précises sur les dons faits aux partis politiques et sur les obligations imposées en matière de comptabilité, d'audit et de déclaration. Toutefois, le GRECO déplore que les modifications adoptées prennent uniquement en compte une partie des recommandations formulées au titre de l'Azerbaïdjan. Plusieurs domaines d'importance capitale – qui concernent à la fois le financement général des partis politiques et le financement des campagnes électorales – comme la mise en œuvre d'un contrôle plus substantiel et plus indépendant et d'un régime complet de sanctions, n'ont pas encore été suffisamment traités. À cet égard, le GRECO s'inquiète de ce que le contrôle du financement général des partis politiques ait été confié au ministère des Finances, ce qui ne garantit pas le degré d'indépendance suffisant préconisé par la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales. En outre, le GRECO est fortement préoccupé par le fait que le financement public des partis politiques a été mis en place uniquement au profit des partis ayant recueilli au moins 3 % des suffrages valablement exprimés lors des dernières élections législatives ou ayant obtenu des sièges au Parlement – compte tenu du contexte politique particulier de l'Azerbaïdjan, où seul un parti a recueilli plus de 3 % des voix aux dernières élections législatives de 2010 et où les partis d'opposition n'ont obtenu tous ensemble que cinq des 125 sièges. Le GRECO souhaite souligner que plusieurs recommandations qui préconisaient des dispositions plus strictes en matière de transparence avaient été formulées à la condition que les ressources adéquates nécessaires au respect de ces dispositions soient fournies aux petits partis – qui semblent administrativement de faible envergure et dépourvus d'effectifs et de financement suffisants. Cette préoccupation doit être prise en compte comme une priorité absolue.
86. Enfin, le GRECO souhaite rappeler les préoccupations dont il faisait part dans le Rapport d'évaluation au sujet de la situation politique générale, qui se caractérise par l'absence d'un paysage véritablement pluraliste et de campagnes électorales animées. Dans ce contexte, *le GRECO s'était limitée à formuler quelques recommandations fondamentales, qui lui paraissaient essentielles et nécessaires à la mise en place d'un système de transparence cohérent et qui pourraient poser des jalons pour apporter par la suite d'autres améliorations ou ajustements indispensables*. En conclusion, le GRECO invite instamment les autorités à poursuivre énergiquement le processus de réforme actuel, afin de renforcer encore la transparence du

financement des partis politiques et de favoriser le rôle joué par les partis politiques, qui représentent un élément fondamental du système démocratique et un outil essentiel de l'expression de la volonté politique des citoyens.

87. À la lumière de la teneur des paragraphes 81 à 84, le GRECO observe que les modifications apportées dans le domaine des incriminations ont permis à l'Azerbaïdjan d'atteindre un niveau acceptable de conformité avec les recommandations en la matière. Des mesures assez limitées ont été adoptées pour prendre en compte les préoccupations exprimées au titre du Thème II – Transparence du financement des partis politiques ; il est clair que les autorités doivent agir de façon beaucoup plus importante dans ce domaine. Le GRECO invite le chef de la délégation de l'Azerbaïdjan à lui communiquer des informations complémentaires au sujet de la mise en œuvre des recommandations iii et vii (Thème I – Incriminations) et des recommandations i à viii (Thème II – Transparence du financement des partis politiques) d'ici au 30 avril 2014 au plus tard.
88. Enfin, le GRECO invite les autorités de l'Azerbaïdjan à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.