



Adoption : 10 octobre 2014
Publication : 2 avril 2015

Public
Greco RC-III (2014) 13F
Deuxième Rapport de Conformité

Troisième Cycle d'Évaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur l'Azerbaïdjan

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 65^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 6-10 octobre 2014)

I. INTRODUCTION

1. Le deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités de l'Azerbaïdjan depuis l'adoption du premier Rapport de Conformité pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième cycle sur l'Azerbaïdjan. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation porte sur deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 48^e réunion plénière (1^{er} octobre 2010) et rendu public le 18 novembre 2010, avec l'autorisation de l'Azerbaïdjan (Greco Eval III Rep (2010) 2F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité qui a suivi a été adopté lors de la 57^e réunion plénière du GRECO (19 octobre 2012) et rendu public le 8 janvier 2013, avec l'autorisation de l'Azerbaïdjan ([Greco RC-III \(2012\) 12F](#)).
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités de l'Azerbaïdjan ont soumis leur deuxième Rapport de situation contenant des informations supplémentaires sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations qui, d'après le Rapport de Conformité, n'étaient encore que partiellement mises en œuvre ou n'étaient pas mises en œuvre. Ce rapport a été reçu le 1^{er} mai 2014 et a servi de base à l'élaboration du deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé le Liechtenstein et l'Espagne de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs désignés pour le deuxième Rapport de Conformité étaient M. Patrick RITTER pour le compte du Liechtenstein, et M. Rafael VAILLO RAMOS, pour le compte de l'Espagne. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé 9 recommandations à l'Azerbaïdjan concernant le Thème I. Dans le Rapport de Conformité qui a suivi, le GRECO a conclu que les recommandations i, ii, iv, v, vi, viii et ix avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante et que les recommandations iii et vii avaient été partiellement mises en œuvre. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation iii.

6. *Le GRECO avait 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.

7. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le premier Rapport de Conformité du fait que le Protocole STE 191 avait été signé le 8 octobre 2012 et que sa ratification – en octobre 2012 – était en cours d'examen au Cabinet des Ministres. De plus, la note de l'article 308 du Code pénal (CP) avait été modifiée, en faisant référence aux « arbitres de tribunaux étrangers et nationaux d'arbitrage » et « jurés étrangers et nationaux » pour définir le champ d'application des dispositions relatives à la corruption. Le GRECO avait estimé ces amendements traitaient des jurés de façon adéquate mais que la notion d'« arbitres de tribunaux étrangers et nationaux d'arbitrage » n'était pas suffisamment large pour prendre en compte tout arbitre (national et étranger) au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 2 de la STE 191, 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.
8. Les autorités font savoir maintenant que le Protocole STE 191 a été ratifié le 1^{er} février 2013 par la loi N 548-IVQ de la République d'Azerbaïdjan. La ratification a pris effet le 3 avril 2013 et le Protocole est entré en vigueur pour ce pays le 1^{er} août 2013¹. Les autorités font observer qu'aucune mesure supplémentaire n'a été prise étant donné que l'arbitrage n'est pas prévu dans la législation nationale et, de fait, non utilisé dans la pratique. En règle générale, les différends sont portés devant les tribunaux, ce dont témoigne le nombre croissant d'affaires civiles². La définition d'« arbitrage » est utilisée uniquement dans la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à l'arbitrage international, qui s'applique à l'arbitrage commercial international, à condition que les accords interétatiques auxquels le pays est partie soient respectés³. Les autorités expliquent que les articles 2 et 7 de cette loi prévoient de larges définitions des termes « arbitrage » et « accord d'arbitrage »⁴ et qu'en conséquence, l'arbitrage doit être considéré par référence aux bureaux ou tribunaux d'arbitrage permanents ainsi qu'à des personnes privées en dehors de tribunaux d'arbitrage.
9. Le GRECO salue la ratification du Protocole STE 191 par l'Azerbaïdjan, ayant pris effet en avril 2013. Il prend note des explications fournies au sujet de l'arbitrage dans la législation nationale. Il convient du fait que la situation des arbitres nationaux n'est plus une source de préoccupations étant donné que l'arbitrage n'est possible qu'en matière commerciale en vertu de la loi relative à l'arbitrage international de la République d'Azerbaïdjan. Toutefois, pour ce qui est des arbitres étrangers, c'est-à-dire les arbitres qui rempliraient des fonctions similaires en vertu de la législation d'un autre pays, le GRECO maintient que l'incrimination de la corruption impliquant

¹ Lien vers la [situation des signatures et ratifications de la STE 191](#) (Bureau des Traités du Conseil de l'Europe).

² D'après les statistiques du ministère de la Justice, le nombre d'affaires en matière civile a été multiplié par six depuis 2000.

³ Le texte de ladite loi et d'autres informations peuvent être consultés sur le site internet du Centre d'arbitrage et de médiation de l'Azerbaïdjan à l'adresse suivante : http://arbitr.az/eng/viewpage.php?page_id=3.

⁴ « Article 2. Principes clés

Les principes clés évoqués dans cette loi sont entendus comme suit :

a) « arbitrage » – tout arbitrage, qu'il soit ou non mené par le bureau d'arbitrage permanent.

En vertu de l'article 7 de la même loi, on entend par « accord d'arbitrage » un accord conclu entre des parties au sujet de la soumission à l'arbitrage de tout ou partie des différends éventuels entre les parties concernant tout lien juridique concret, que l'accord soit de nature juridique ou autre. Un accord d'arbitrage peut être conclu d'après une clause d'arbitrage figurant dans un contrat ou prendre la forme d'un accord distinct. (...) »

« Article 7. Fonds et forme de l'accord arbitrage

1. « Accord d'arbitrage » – accord conclu entre des parties au sujet de la soumission à l'arbitrage de tout ou partie des différends éventuels entre les parties concernant tout lien juridique concret, que l'accord soit de nature juridique ou autre. Un accord d'arbitrage peut être conclu d'après une clause d'arbitrage figurant dans un contrat ou prendre la forme d'un accord distinct. (...) »

ces arbitres n'est pas entièrement en conformité avec la STE 191. D'autres pays peuvent en effet prévoir des possibilités d'arbitrage selon des définitions autres que celles de la loi relative à l'arbitrage international de la République d'Azerbaïdjan, avec l'intervention ou non d'une juridiction, mais aussi éventuellement en matière non commerciale. Le GRECO rappelle que la STE 191⁵ ne se limite pas aux arbitres commerciaux. De ce fait, la loi précitée est de peu d'utilité et en conclusion, il serait préférable d'énoncer clairement que l'article 308 du CP fait référence aux arbitres qui exercent leurs fonctions en vertu de la législation azerbaïdjanaise ou d'un autre pays.

10. Le GRECO conclut que la recommandation iii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

11. *Le GRECO avait 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.*
12. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le premier Rapport de Conformité. L'application pratique de la disposition du « repentir réel », incluse dans la note de l'article 312 du CP, avait été examinée mais aucune conséquence n'avait été tirée de cet examen en termes d'amendements à la législation. Les autorités avaient indiqué que, compte tenu de l'extension récente des pouvoirs juridiques de la Direction de lutte contre la corruption (DLC) du Parquet général, la réponse apportée selon le droit pénal dépendait dans une moindre mesure du mécanisme de « repentir réel » pour déceler les infractions de corruption. Cette recommandation pouvait donc être traitée avec une plus grande souplesse.
13. Les autorités indiquent à présent que les dispositions sur le repentir réel, incluses dans la note de l'article 312 du Code pénal, restent encore à l'examen. En conséquence, le repentir réel a été appliqué dans un nombre de cas limité par rapport aux années précédentes. En 2012, aucune procédure n'a été intentée en vertu de l'article précité et, en 2013, la DLC a poursuivi trois personnes dans deux affaires pénales pour corruption active. Au cours des neuf premiers mois de 2014, la DLC a mis en accusation trois personnes (dans trois dossiers). Toutes les affaires ont été déclenchées par des informations concernant l'abus de pouvoirs, traitées par des agents des renseignements criminels. Les autorités réaffirment que les capacités d'enquête plus importantes découlant de l'extension des pouvoirs d'enquête spéciaux permettent désormais de planifier et de mener des opérations discrètes et de moins s'en remettre aux informations et éléments de preuve fournis par les corrupteurs. De plus, le Service de lutte contre la corruption du Parquet général a traité seize affaires dans lesquelles 41 agents ont été accusés de corruption passive. Le nombre d'inculpations – dans huit affaires – au motif de demandes motivées de pot-de-vin a doublé en 2013 par rapport à 2012. Dans la moitié de ces affaires le pot-de-vin n'a pas été payé. Dans les huit autres affaires, dans lesquelles les pots-de-vin ont bien été reçus, bien que le nombre de paiements soit élevé, leur valeur individuelle est faible. Les décisions de ne pas poursuivre les corrupteurs se sont fondées sur (la note relative à) l'article 312 du CP, mais aussi sur les dispositions générales de l'article 14 du CP en vertu desquelles les actes relevant du droit

⁵ Le Protocole ne se limite pas à l'arbitrage en matière commerciale ; comme indiqué au paragraphe 12 du [Rapport explicatif à la STE n° 191](#) : « (...) il faut souligner que le champ d'application de ce Protocole n'est pas limité à l'arbitrage commercial. En conséquence, la notion d' « accord d'arbitrage » doit être entendue de manière large afin de refléter la réalité et la variété des relations civiles, commerciales ou autres et ne doit pas se limiter à l'expression formelle d'un engagement synallagmatique ».

pénal ne doivent pas être poursuivis lorsqu'ils ne représentent pas un danger social du fait de leur insignifiance⁶. Dans leurs derniers commentaires, les autorités soulignent que faisant suite à l'examen de cas ci-dessus et du fait d'autres apports d'organisations internationales et des Etats Unis, un projet législatif é été préparé sur le mécanisme de la peine négociée, projet actuellement examiné au parlement par le comité compétent. Dans ce contexte, la DLC a proposé que parmi les mesures prévues on inclue également la suppression de la note relative à l'article 312 CP et donc le mécanisme du « repentir réel » en tant que tel.

14. Le GRECO prend note des informations communiquées. La pratique relative au mécanisme de repentir réel telle qu'énoncée à l'article 312 du CP et sa note a continué de faire l'objet d'un examen, sachant qu'une fois encore, les circonstances précises dans lesquelles le repentir réel – en tant que tel – est appliqué ne semble pas avoir été examinées. De plus, aucun amendement n'a été apporté ni même envisagé en conséquence. Le GRECO rappelle qu'en Azerbaïdjan, le corrupteur ne peut être poursuivi s'il signale l'infraction avant d'être découvert ou avant d'apprendre que l'infraction a déjà été découverte. Le GRECO rappelle les réserves exprimées au sujet du caractère d'automatisme de la défense et de l'impossibilité pour les juridictions d'examiner la situation et les motivations réelles des auteurs de pots-de-vin. « *En principe, des actes de corruption d'une extrême gravité pourraient demeurer totalement impunis, dès lors que leurs auteurs invoquent cette défense ; elle pourrait même être utilisée de manière abusive, par exemple par l'auteur du pot-de-vin, qui s'en servirait comme d'un moyen de pression pour obtenir du bénéficiaire du pot-de-vin d'autres avantages encore* » (Rapport d'évaluation, paragraphe 61). Dans leurs dernières informations, les autorités font état de propositions visant à supprimer tout bonnement le mécanisme du repentir réel. Si l'Azerbaïdjan devait donner une suite à cette proposition, il va de soi que cette recommandation perdrait toute sa pertinence. Pour l'heure, il s'agit de simples propositions et le GRECO ne peut que maintenir actuellement sa conclusion antérieure.
15. Le GRECO conclut que la recommandation vii reste partiellement mise en œuvre.
16. Le GRECO s'inquiète également de l'application de l'article 14 du CP aux infractions de corruption active, même en cas de versements répétés de pots-de-vin. Il semble y avoir une indulgence excessive à l'égard des corrupteurs, qui bénéficient d'une exemption de responsabilité en cas d'extorsion et du mécanisme de repentir réel (conformément à l'article 312 du CP), mais aussi d'une qualification de leurs actes comme relevant aisément de la définition d'infractions minimales au regard des poursuites pénales. Cette situation risque d'envoyer le mauvais message au public. Le GRECO rappelle en outre que, d'après le Rapport d'évaluation, le niveau globalement faible de poursuites et de condamnations pour des actes de corruption était problématique en Azerbaïdjan.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

17. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO a adressé huit recommandations à l'Azerbaïdjan concernant le Thème II. Le Rapport de Conformité a conclu que les recommandations ii, iii, iv et v avaient été partiellement mises en œuvre et que les recommandations i, vi, vii et viii n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec toutes ces recommandations est examinée ci-après.
18. Il convient de garder à l'esprit que des dispositions applicables au financement des partis politiques de la loi sur les partis politiques (LPP) avaient été modifiées par la loi du 20 avril 2012,

⁶ <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes>

entrée en vigueur le 13 mai 2012 et élaborée avec le concours de la Commission de Venise⁷. Ces amendements avaient été pris en compte dans le premier Rapport de Conformité. Les autorités de l'Azerbaïdjan font maintenant savoir qu'une série de nouveaux amendements à la LPP ont été élaborés et qu'un projet de loi les portant a été présenté au Parlement au printemps dernier. Le projet a fait l'objet d'un examen par le comité compétent et la première lecture du texte devait en principe se tenir au mois d'octobre 2014. Au moment de la discussion du présent rapport, les autorités ont informé le GRECO qu'en fait le Parlement avait adopté le texte législatif le 30 septembre ; pour être un document définitif et entrer en vigueur, le texte doit encore être promulgué par le Président qui dispose à cet effet de 56 jours.

Recommandation i.

19. *Le GRECO avait 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.*
20. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme n'étant pas mise en œuvre. Les autorités avaient estimé que les dispositions déjà décrites dans le Rapport d'évaluation étaient satisfaisantes et, de fait, aucune mesure n'avait été prise.
21. Dans les nouvelles informations communiquées, les autorités réaffirment que la situation est satisfaisante, y compris pour ce qui concerne la période financière de référence d'une durée de 50 à 30 jours avant le scrutin, et qu'il n'y a eu aucune plainte de part et d'autre dans le contexte des élections après les amendements au Code électoral du 18 juin 2010, qui ont introduit la période de référence précitée. Les autorités évoquent en outre les amendements qui ont été préparés et le transfert et la centralisation prévus des responsabilités de contrôle du financement des partis et des campagnes électorales vers la Commission électorale centrale (CEC) – voir le paragraphe 18 ci-avant et la recommandation vii ci-après. Avec la réforme envisagée, la CEC serait habilitée à solliciter toute information complémentaire des partis politiques sur leur activité financière. Les autorités sont d'avis qu'avec le renforcement des capacités de surveillance et de détection mais aussi l'élargissement du contrôle de la CEC, la réforme permettrait de réduire les risques de contournement de la période de référence concernant les candidats de partis.
22. Le GRECO prend note des informations susmentionnées. Il se pourrait en fait que la consolidation envisagée du contrôle du financement des partis politiques relevant de la CEC contribue à limiter certains problèmes évoqués dans le Rapport d'évaluation concernant l'approche excessivement formaliste retenue pour la période financière de référence des campagnes électorales⁸. Toutefois, il y a lieu de douter qu'en l'absence d'autres plans ou

⁷ [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)046-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)046-e.pdf). – Il y a lieu de noter que le projet de loi avait été modifié par la suite, en tenant compte des commentaires de la Commission de Venise.

⁸ Comme indiqué au paragraphe 84 du Rapport d'évaluation du Troisième cycle : « (...) les règles en vigueur imposent de soumettre un rapport financier initial, accompagné des documents exigés pour l'enregistrement auprès de la commission électorale, dans un délai de 50 à 30 jours précédant la date du scrutin. Ce rapport financier doit couvrir les deux jours précédant la date du rapport. En d'autres termes, les opérations financières réalisées avant cette période ne sont pas couvertes par les règles, comme les représentants rencontrés l'ont confirmé lors des entretiens. En conséquence, les partis et les (futurs) candidats ne sont pas tenus d'enregistrer les revenus qu'ils ont reçus et les dépenses qu'ils ont engagées avant cette période, même si les revenus et les dépenses en question sont liés de fait à leur campagne électorale. Par exemple, les dons transmis à un parti avant la période de référence financière peuvent être versés au fonds électoral (en tant que fonds propres, jusqu'à une certaine limite [...]) sans être soumis aux règles de transparence telles que, par exemple, l'interdiction des dons anonymes ou des dons accordés par l'État ou par des personnes étrangères. De même, en principe, ces opérations financières ne sont pas vérifiées par les commissions électorales, étant donné que les commissions exercent

mesures, la réforme du contrôle résolve automatiquement les problèmes que l'on vient de citer. Les avantages implicites de la réforme envisagée en matière de contrôle pour la présente recommandation restent hypothétiques et impossibles à évaluer, surtout en ce moment. De plus, même si la réforme était menée à bien comme prévu, elle ne traiterai pas des problèmes relevés lorsque des candidats ne sont pas présentés ni soutenus par des partis politiques. Pour conclure, les autorités n'ont pris aucune mesure concrète pour donner suite à cette recommandation, ne serait-ce que partiellement.

23. Le GRECO conclut que la recommandation i reste non mise en œuvre.

Recommandation ii.

24. *Le GRECO avait 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.*
25. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre. La réforme de 2012 mentionnée au paragraphe 18 a amendé les articles 17 et 19 de la LPP concernant le financement des activités des partis politiques et les dons à caractère financier ou en nature (ces derniers devant être comptabilisés à leur valeur commerciale). Or, aucune mesure n'a été prise concernant la façon de définir et de réglementer les cotisations ainsi que d'autres ressources 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. L'Azerbaïdjan n'a pas fait état non plus de nouvelles mesures visant à harmoniser les dispositions de la LPP relatives au financement avec les critères de transparence fixés dans le Code électoral (si ce n'est que les dons pécuniaires à des partis politiques soient versés sur un compte bancaire). À cet égard, il est rappelé que le Rapport d'évaluation (paragraphe 86) évoquait l'utilisation obligatoire du système bancaire pour les contributions à des partis politiques et la fixation de plafonds pour les dons et dépenses).
26. Les autorités de l'Azerbaïdjan font savoir que les projets d'amendements à la LPP (voir paragraphe 18), par rapport à la situation découlant des amendements adoptés en 2012, prévoient de réglementer les cotisations des membres selon les dispositions de l'article suivant :

Article 18-1. Cotisations des membres

18-1.1. Les cotisations sont des sommes d'argent versées régulièrement par les membres de partis en vertu des statuts de leur parti. Les versements qui excèdent le montant des cotisations ainsi définies seront considérés comme des dons.

27. Selon les autorités, les autres sources de revenu citées à l'article 18 de la LPP sont régies, en règle générale, par d'autres textes de loi, notamment en matière civile et fiscale.

leur contrôle sur la base des rapports financiers qui leur sont présentés. L'EEG trouve que la période mentionnée ci-dessus pour l'établissement des rapports est particulièrement courte et redoute que, de ce fait, les dispositions relatives à la transparence soient contournées ».

28. Enfin, pour ce qui est de l'harmonisation recommandée, les autorités indiquent que la législation contient déjà l'obligation d'utiliser le système bancaire pour la réalisation de dons et de virements depuis le budget de l'État. D'autres amendements envisagés prévoient l'ajout d'un article dans la LPP traitant de plafonds pour les dons : « 19.7. Le montant des dons réalisés par une personne à un ou plusieurs partis au cours d'une année ne peut excéder dix mille manats (9 850 euros) ». Ces amendements visent par conséquent à harmoniser les dispositions de la LPP relatives au financement avec celles du Code électoral dans les domaines expressément visés dans le Rapport d'évaluation (utilisation obligatoire du système bancaire pour la réalisation de dons et plafonds pour les dons). Les autorités confirment que pour ce qui est de l'harmonisation entre la LPP et le Code électoral sur d'autres sujets tels que les limites en matière de dépenses cités eux aussi dans le Rapport d'Evaluation, le texte actuel de la loi qui a été préparée reste silencieux.
29. Le GRECO prend note des informations qui précèdent sur les amendements supplémentaires envisagés aux dispositions de la Loi sur les partis politiques (LPP) concernant le financement des partis. Pour ce qui est de la première moitié de la recommandation, en plus des améliorations déjà relevées dans le premier Rapport de Conformité, seules les cotisations sont traitées de manière claire. Pour ce qui est de la clarification juridique et des définitions nécessaires sur les diverses sources de revenu des partis politiques, le GRECO ne peut se satisfaire de la seule affirmation que cela soit déjà réglé par des textes de loi autres que la LPP (notamment en matière civile et fiscale). Pour ce qui est de l'harmonisation des règles contenues dans la LPP et dans le Code électoral, des efforts supplémentaires sont notés en matière de plafonnement des dons et l'exigence de recourir au système financier pour effectuer des apports. D'autres manques de cohérence relevés dans le Rapport d'évaluation ne sont pas traités par les amendements qui ont été préparés (mais pas encore en vigueur), notamment au regard des plafonds aux dépenses. L'Azerbaïdjan doit faire preuve de plus de détermination pour répondre aux diverses préoccupations qui sous-tendent cette recommandation.
30. Le GRECO conclut que la recommandation ii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

31. *Le GRECO avait 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.*
32. Le GRECO rappelle que, dans le premier Rapport de Conformité, cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre. En 2012, l'Azerbaïdjan avait modifié l'article 21 de la LPP pour imposer aux partis politiques de mener à bien leurs activités comptables et d'établir des états financiers conformément à la législation comptable et à ses nouveaux articles 13.3 et 14.6, c'est-à-dire sur la base de normes comptables simplifiées. Celles-ci (format des états et procédure de soumission) devaient encore être adoptées pour que la première partie de la recommandation soit pleinement mise en œuvre. Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO avait considéré qu'elle n'avait pas été traitée et s'était dit fortement préoccupé par les mesures rapportées, notamment le fait que l'introduction du financement public des partis politiques profite essentiellement au parti au pouvoir⁹. Il avait souligné que « la

⁹ Le GRECO a noté que cela concernait uniquement les partis ayant obtenu au moins 3 % des suffrages valablement exprimés lors des dernières élections législatives de 2010 ou ayant obtenu des sièges au Parlement (article 17-1 LPP). Au cours de ces élections, un seul parti a recueilli plus de 3 % des voix et les partis d'opposition n'ont obtenu à eux tous que 5 des 125 sièges.

recommandation visait évidemment à allouer des ressources suffisantes aux partis administrativement de faible envergure et pourvus d'effectifs et de financements insuffisants, afin de garantir qu'ils disposent des moyens financiers nécessaires au respect des dispositions plus strictes en matière de transparence ». Le GRECO avait invité instamment les autorités à prendre les mesures qui s'imposent pour veiller à ce que les partis politiques qui ne satisfont pas aux exigences de l'article 17-1 de la LPP (par exemple, les nouveaux partis) reçoivent une aide suffisante pour leur permettre de se conformer à la réglementation applicable en matière de transparence.

33. Les autorités de l'Azerbaïdjan signalent maintenant au sujet de la première partie de la recommandation qu'à la suite d'une initiative présidentielle¹⁰, le cabinet des Ministres a adopté, le 16 novembre 2012, la décision N263 sur la forme, le contenu et les règles pour la soumission des rapports financiers des partis politiques » (dont une copie a été mise à la disposition des rapporteurs et du Secrétariat). Ce document a été publié sur le site web du ministère des Finances. Concernant la deuxième partie de la recommandation, les autorités donnent des informations à jour sur le montant d'aide publique émanant du budget de l'État alloué aux partis en 2013 et 2014 (2,5 millions de manats, soit 2 350 000 euros). Le ministère des Finances a réparti ce montant entre les partis bénéficiaires, en versements trimestriels égaux versés sur les comptes bancaires des partis politiques. Afin de supprimer certaines difficultés, le ministère des Finances a organisé des sessions de formation spéciales à l'intention de représentants des partis politiques (chefs comptables et personnes prenant part à l'établissement des rapports financiers), les 13 et 14 février 2013. Les invitations à ces formations et les informations les concernant ont été communiquées via les médias et sur la page internet du ministère des Finances. En outre, les employés des services compétents dudit ministère ont répondu régulièrement (par téléphone ou autrement) aux demandes de représentants des partis portant sur l'établissement des rapports financiers. Actuellement, les partis politiques peuvent transmettre leurs rapports financiers par voie électronique via le site internet du ministère des Finances. Ce dernier a fait des annonces et informé régulièrement les partis politiques par le biais des médias et de sa page officielle sur les délais et modalités de dépôt des rapports financiers.
34. Le GRECO note avec satisfaction que la première partie de la recommandation a été pleinement traitée, avec l'adoption d'un format pour l'établissement des rapports annuels des partis politiques. Concernant la seconde partie de la recommandation, le GRECO apprécie les efforts déployés par le ministère des Finances pour fournir informations et conseils y compris par la formation, et pour favoriser la soumission de données financières par voie électronique. Il estime que ces mesures répondent aux préoccupations sous-jacentes à la seconde partie de la recommandation, même si des formes matérielles de soutien n'ont pas été mises à disposition plus largement, comme rappelé au paragraphe 32 ci-dessus.
35. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iv.

36. *Le GRECO avait 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.*
37. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre. Depuis la réforme de 2012, les partis politiques sont tenus de publier des états

¹⁰ Décret présidentiel du 8 mai 2012 sur l'application de la loi portant modification à la loi sur les partis politiques.

financiers annuels dans les médias touchant le grand public ; cependant, le GRECO émettait des réserves quant à l'absence de mesures prises pour assurer un accès facile et rapide à ces informations. Il avait attiré l'attention sur le fait que la publication simultanée des divers rapports des partis par une instance de contrôle indépendante, éventuellement sur internet, serait un atout. S'agissant du second volet de la recommandation, les autorités avaient renvoyé à l'article 17-1 de la LPP, ajouté en 2012, sur le financement public des partis politiques ; tandis que le GRECO avait renvoyé à ses observations formulées 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 (voir les paragraphes 33 et suivants ci-avant).

38. Les autorités de l'Azerbaïdjan observent que, d'après l'article 21.5 de la LPP et l'article 14.6 de la loi comptable, les partis politiques sont tenus de publier des états financiers annuels complets dans les médias avec l'accord d'un auditeur avant le 1^{er} avril pour l'exercice précédent. La notion de médias est entendue au sens large et englobe la presse écrite, les émissions de télévision et de radio, les programmes d'actualité, les publications d'organismes d'information et les diffusions sur internet. L'article 247-1 du Code des infractions administratives prévoit la responsabilité pour non-respect des obligations de la loi comptable, y compris la non-publication de rapports financiers. De plus, le libellé actuel des amendements susmentionnés de la LPP qui sont envisagés prévoit que « Les états financiers annuels des partis politiques sont publiés sur le site internet de la Commission électorale centrale (CEC) ».
39. Le GRECO note avec intérêt la proposition de publier à l'avenir tous les rapports financiers sur le site internet de la Commission électorale centrale (CEC). Une version antérieure des amendements communiqués aux rapporteurs et au Secrétariat prévoyait que la publication en ligne se ferait dans un délai d'un mois suivant la soumission desdits rapports. Le libellé actuel du texte mentionné ci-dessus ne prévoit plus un tel mécanisme de délai et il n'est pas communiqué d'autres informations quant à un dispositif analogue qui garantirait la publicité rapide des informations. L'Azerbaïdjan doit donc poursuivre ses efforts afin de compléter la mise en œuvre de la première partie de la recommandation (« exiger que les comptes des partis soient publiés de manière à ce que le public puisse y avoir aisément et rapidement accès »). La mise en œuvre de la seconde partie de la recommandation devra être réexaminée dans ce contexte.
40. Le GRECO conclut que, pour l'heure, la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

41. *Le GRECO avait 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.*
42. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre, en ce que la réforme juridique de 2012 avait introduit l'audit obligatoire des comptes de partis politiques par des professionnels externes indépendants mais l'absence de système d'aide adéquat aux partis politiques (comme déjà indiqué pour la recommandation iii.) pour couvrir les coûts supplémentaires induits par ces vérifications ne permettait pas de considérer la seconde partie de la recommandation comme mise en œuvre.
43. Les autorités de l'Azerbaïdjan ont fait savoir dans leur rapport de situation initial que les amendements à la LPP sur le point d'être introduits (voir le paragraphe 18) prévoyait la possibilité pour les partis de bénéficier d'une aide spécifique pour couvrir les dépenses liées à l'audit de

leurs états financiers. Dans les dernières informations communiquées, les autorités indiquent que cette proposition ne figure plus dans le libellé actuel des amendements devant le parlement.

44. Le GRECO prend note de ce qui précède et regrette que la proposition initiale visant la mise en place d'une aide spéciale de l'État pour couvrir le coût des audits n'ait pas été retenue à ce stade. Le GRECO incite vivement l'Azerbaïdjan à assurer la pleine mise en œuvre de l'ensemble de la présente recommandation.
45. Le GRECO conclut que la recommandation v reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

46. *Le GRECO avait 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.*
47. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme n'étant pas mise en œuvre dans le premier Rapport de Conformité. Aucune mesure concrète n'avait été prise pour mettre un terme aux préoccupations qui motivaient la première partie de la recommandation – à l'exception d'une formation régulière destinée aux services de contrôle et d'audit, qui avait déjà commencé avant l'adoption du Rapport d'évaluation et ne portait alors pas spécifiquement sur le contrôle des rapports financiers établis sur les fonds électoraux des partis politiques et des candidats aux élections. En outre, rien n'avait été fait concernant la seconde partie de la recommandation, au sujet de l'indépendance des commissions électorales.
48. Les autorités indiquent à présent que la Commission électorale centrale (CEC) a organisé deux formations spéciales sur les lois électorales à l'intention des membres de commissions électorales de circonscription et de district (du 29 juillet au 4 août à Bakou pour les présidents de commissions électorales de circonscription et du 5 au 7 août dans les régions pour les membres de commissions de circonscription et de district). Plus de 6 000 agents électoraux ont pris part aux formations, qui ont abordé les thèmes suivants : financement des partis politiques ; et contrôle, enregistrement et surveillance des ressources financières des fonds électoraux. Les préoccupations soulevées dans le Rapport d'évaluation quant à la nécessité d'assurer un contrôle proactif et approfondi du financement des campagnes et des élections et d'accroître la transparence dans le processus ont été spécifiquement étudiées et traitées.
49. Pour les élections présidentielles de 2013, la CEC a mis en place, conformément à la loi, un groupe de travail chargé d'examiner la documentation financière – montant et source des revenus, du patrimoine et des biens des candidats. Le groupe de travail est composé de spécialistes dotés d'une expertise et d'un savoir approfondis, travaillant notamment aux ministères des Finances et des Impôts, à la Cour des comptes et à la Commission nationale en charge des questions de propriété. Le processus de contrôle des informations communiquées était ouvert et s'est déroulé avec la participation de la société civile et des observateurs internationaux (le groupe de travail a répondu à des questions et préoccupations de la société civile à cette occasion).
50. Par ailleurs, les amendements de la LPP envisagés (voir le paragraphe 18 et la Recommandation vii ci-après) attribuent le contrôle du financement des partis politiques à la CEC, qui recevra par

conséquent les rapports financiers des partis politiques. Comme indiqué pour la Recommandation vii, le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales relevant de la CEC s'en trouvera consolidé. Si la réforme proposée entre en vigueur, la CEC devra créer une nouvelle division structurelle et la doter d'un effectif de spécialistes des finances. Le futur organigramme, ainsi pourvu d'un personnel permanent, devrait en principe accroître les capacités de la CEC à déceler toute irrégularité dans le processus de financement des élections et permettre à la CEC d'associer ses propres experts aux activités des groupes de travail pour le contrôle du financement des élections.

51. Le GRECO salue les efforts déployés en Azerbaïdjan pour améliorer progressivement le contrôle public du financement des campagnes électorales, au moyen de groupes de travail et avec la participation de spécialistes et de la société civile à ces travaux (ce fut le cas au moins pour les élections présidentielles de 2013). Il semblerait que l'on ne puisse pas encore parler de contrôle à part entière, au sens de la Recommandation formulée. Le GRECO est d'avis que les propositions visant à consolider la surveillance du financement des partis politiques globalement sous la responsabilité de la CEC, pourvue d'un effectif et d'une expertise appropriés, sont plus importantes encore. Il s'agit d'un pas dans la bonne direction, à condition que la CEC soit dotée des pouvoirs et moyens nécessaires pour surveiller efficacement à la fois le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et les garanties d'indépendance opérationnelle. Il est essentiel en outre de traiter toutes les questions particulières en lien avec les différentes commissions électorales et/ou de clarifier leur rôle, mais aussi que les deux domaines de surveillance soient définis de manière cohérente. Le GRECO devra par conséquent analyser plus en détail le rôle et les moyens de la CEC une fois que le processus aura progressé.
52. GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

53. *Le GRECO avait 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.*
54. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme n'était pas mise en œuvre. Conformément au nouvel article 21.2 de la loi portant modification à la LPP, adopté le 20 avril 2012, et au décret présidentiel du 8 mai 2012 relatif à l'application de la loi portant modification à la LPP, « l'instance compétente du pouvoir exécutif » désignée pour recevoir les états financiers des partis politiques est le ministère des Finances. Le GRECO avait déploré que la LPP n'ait pas clairement chargé une instance de procéder à un contrôle substantiel du financement général des partis politiques. Il avait souligné également la nécessité de fournir des ressources financières suffisantes et un personnel spécialisé en charge d'un contrôle substantiel en amont, en parfaite coordination avec le contrôle du financement des campagnes électorales, les pouvoirs d'investigation et les pouvoirs de sanctions. Surtout, le GRECO avait considéré que le ministère des Finances, qui fait partie du gouvernement, ne jouissait pas d'un degré d'indépendance suffisant.
55. Les autorités décrivent le dispositif en place, dans lequel trois instances différentes contrôlent l'utilisation de ressources financières allouées par l'État. La première instance est le ministère des Finances, qui, d'après les informations communiquées, a la capacité et les ressources nécessaires pour effectuer un contrôle substantiel des partis politiques. Ce ministère est l'organe qui reçoit actuellement les états financiers des partis politiques. La deuxième instance de contrôle

est la Cour des comptes, responsable dans ce domaine du fait de son mandat général d'inspection et de contrôle de l'utilisation des ressources publiques allouées sur le budget de l'État. Cette entité indépendante rend compte au Parlement ; son contrôle ne couvre pas tous les partis politiques, cependant. La troisième instance est la Commission électorale centrale (CEC), qui, conformément au Code électoral, affecte les fonds pour la préparation et l'organisation des élections et contrôle les dépenses connexes au moyen de ses services de contrôle et d'audit. Sa responsabilité est limitée au financement des campagnes électorales.

56. Les amendements envisagés à la loi sur les partis politiques mentionnés précédemment (voir paragraphe 18 et recommandation vi ci-avant) prévoient de réaffecter le contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales exclusivement à la CEC. Si les amendements deviennent effectifs, c'est donc la CEC qui recevra les états financiers. Les autorités estiment que la nouvelle compétence centralisée de la CEC facilitera la coordination globale et rendra le contrôle du financement des campagnes électorales (en ce compris les diverses ressources et dépenses) plus efficace vu que la CEC disposera d'informations sur la situation générale des activités financières des partis. De plus, la CEC sera habilitée à demander aux partis politiques communication de toute information et tous documents complémentaires en relation avec leurs activités financières. Le projet d'amendements est libellé comme suit : « 21.5 À la demande de la Commission électorale centrale de la République d'Azerbaïdjan, les partis politiques sont tenus de fournir des informations et documents complémentaires concernant leurs activités financières ».
57. Le GRECO prend note des changements envisagés, qui semblent aller dans la bonne direction, à condition que les préoccupations qui ont motivé cette recommandation et les commentaires formulés par la suite dans le premier Rapport de Conformité soient pris en compte dans les projets de modifications envisagés. Compte tenu du stade actuel de la réforme et de l'indisponibilité d'informations plus détaillées sur le contrôle envisagé par la Commission électorale centrale (CEC), le GRECO ne peut que conclure, pour le moment, que la présente recommandation a été prise en compte dans une certaine mesure.
58. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

59. *Le GRECO avait 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.*
60. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme n'étant pas mise en œuvre. Le système de sanctions en vigueur au moment de la visite sur place était rudimentaire¹¹. Les sanctions imposées étaient laissées à l'appréciation du ministère de la Justice, sachant

¹¹ Le Code électoral (financement des campagnes électorales) et la LPP (financement des partis) faisaient référence à l'applicabilité des sanctions administratives, civiles, financières ou pénales telles que prévues par la loi, en cas d'infractions ; or, ces sanctions n'avaient jamais été énoncées clairement. Le Code des infractions administratives contenait une disposition englobant toutes les infractions commises dans le domaine du financement des partis et des campagnes, passibles d'amendes d'environ 9 à 18 EUR pour les personnes physiques (18 à 27 EUR dans des cas spécifiés), 36 à 54 EUR pour les fonctionnaires et 135 à 225 EUR pour les personnes morales. La LPP prévoit également la possibilité d'avertissements lancés par le ministère de la Justice (pour les infractions à la LPP, y compris les dispositions réglementaires liées au financement des partis politiques et à la transparence) ainsi que la liquidation judiciaire d'un parti à l'initiative du ministère de la Justice en cas d'infractions répétées.

qu'aucune sanction n'avait jamais été appliquée sous ce régime. Dans le premier Rapport de Conformité, les autorités ont indiqué que les modifications adoptées début 2012 avaient donné lieu à l'insertion d'une référence générale à l'article 22 de la LPP à l'engagement de responsabilité au titre de ladite loi en cas d'infraction (sans plus de précision). Il était prévu également d'incorporer l'obligation des partis politiques d'établir des états financiers dans la loi comptable (articles 13.3 et 14.4-1), dont la violation serait alors passible d'une amende en vertu du Code des infractions administratives (article 247-1). Ces premières propositions ne sont pas parvenues à traiter plusieurs aspects de la recommandation, qui préconisait de définir clairement les infractions aux règles sur la transparence (pas seulement sur la comptabilité) du financement des campagnes électorales et du financement général des partis politiques, et d'introduire une palette élargie de sanctions qui soient efficaces, proportionnées et dissuasives.

61. Les autorités de l'Azerbaïdjan font maintenant savoir que le nouvel article 247-1 du Code des infractions administratives concernant les infractions aux règles comptables, qui était en préparation au moment de la rédaction du premier Rapport de Conformité, a été adopté finalement en 2012. Le Président a chargé le cabinet des Ministres de réglementer plus avant la responsabilité pour le non-respect de la LPP, à la suite de quoi l'article 49-4 a été ajouté à la loi du 11 décembre 2012 (N494-IVQD) dans le Code des infractions administratives, définissant la responsabilité qui découle de l'atteinte aux dispositions de la LPP et de la réception de fonds proscrite par la LPP. Deux nouveaux articles, 247-4 et 247-5, ont été ajoutés à une autre loi, datée du 15 février 2013 (N563-IVQD), au sujet de l'omission d'inclure des informations sur les dons (montant, origine) dans les rapports présentés à l'instance compétente (ministère des Finances), ainsi que de la réalisation et de la réception de dons en numéraire dans le cas des partis politiques.

Code des infractions administratives

Articles 49-4. Infractions à la législation relative aux partis politiques

49-4.1. Violation de la législation relative aux partis politiques, c'est-à-dire :

49-4.1.1. immixtion de partis politiques dans les activités d'organes ou d'agents de l'État ;

49-4.1.2. acceptation de fonds proscrite par la loi sur les partis politiques, y compris de dons ;

49-4.1.3. création et fonctionnement des partis politiques étrangers, leurs affiliations et organisation sur le territoire de la République d'Azerbaïdjan ;

49-4.1.4. proclamation, réalisation ou organisation illégale d'activités pour le compte d'un parti politique interdit ou participation à ces activités.

Ces infractions sont passibles d'une amende de 750 manats (690 euros) pour les personnes physiques, 1 500 (1 400 euros) à 3 000 manats (2 780 euros) pour les fonctionnaires et 8 000 (7 500 euros) à 15 000 manats (14 000 euros) pour les personnes morales.

49-4.2. La commission répétée des infractions prévues à l'article 49-4.1, mettant en cause la responsabilité administrative, est passible d'une amende allant de 1 500 (1 400 euros) à 3 000 manats (2 780 euros) pour les personnes physiques ; de 3 000 (2 780 euros) à 6 000 manats (5 550 euros) pour les fonctionnaires et de 15 000 (14 000 euros) à 30 000 manats (28 000 euros) pour les personnes morales.

Article 247-1. Infractions aux règles comptables

Les infractions aux dispositions réglementaires établies relativement à la préparation, la soumission et la publication de rapports financiers et rapports financiers consolidés ou d'informations ou rapports destinés à des organismes de contrôle des assurances, et relativement à la conservation des pièces comptables, ainsi que l'incapacité à tenir dûment compte de l'intégralité des données et indicateurs à fournir dans les rapports et autres formes prescrites par la loi, sont passibles d'une amende pouvant aller jusqu'à 400 manats (360 euros) pour les fonctionnaires et 500 (450 euros) à 2 000 manats (1 800 euros) pour les personnes morales.

Article 247-4. Incapacité à fournir des informations sur les dons dans les rapports financiers

L'incapacité d'un parti politique ou d'une organisation non gouvernementale, y compris membre d'une organisation non gouvernementale étrangère, à fournir des informations sur le montant de dons et les personnes à l'origine de ces dons dans les rapports financiers destinés à l'instance compétente de l'administration est passible d'une amende allant de 1 500 (1 400 euros) à 3 000 manats (2 800 euros) pour les fonctionnaires et de 5 000 (4 600 euros) à 8 000 manats (7 500 euros) pour les personnes morales.

Article 247-5. Réalisation ou acceptation de dons en espèces

247-5.1. La remise de dons en espèces à un parti politique ou une organisation non gouvernementale, y compris membre d'une organisation non gouvernementale étrangère, est passible d'une amende allant de 250 (230 euros) à 500 manats (460 euros) pour les personnes physiques ; de 750 (700 euros) à 1 500 manats (1 400 euros) pour les fonctionnaires ; et de 3 500 (3 250 euros) à 7 000 manats (6 400 euros) pour les personnes morales.

247-5.2. L'acceptation de dons en espèces par un parti politique ou une organisation non gouvernementale, y compris membre d'une organisation non gouvernementale étrangère, est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 manats (1 855 euros) pour les fonctionnaires et de 7 000 (6 500 euros) à 10 000 manats (9 300 euros) pour les personnes morales.

Note : Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux dons en espèces d'un montant inférieur ou égal à 200 manats (185 euros) remis à des organisations non gouvernementales qui exercent leurs activités sur le territoire de la République d'Azerbaïdjan, principalement à des fins humanitaires de par leurs statuts ».

62. Le GRECO prend note des changements que l'on vient de citer, apportés en 2012 et 2013, qui montrent clairement que des améliorations ont eu lieu quant aux sanctions imposées pour les infractions aux dispositions de la LPP en matière de financement des partis politiques. Cependant, rien n'a été fait pour améliorer le régime de sanctions applicables en cas d'infractions aux dispositions relatives au financement des campagnes électorales ; le GRECO ne peut qu'encourager l'Azerbaïdjan à poursuivre ses efforts pour mettre en œuvre pleinement la présente recommandation. Dans ce contexte, certaines nouvelles sanctions introduites récemment pourraient être réexaminées (par exemple, les infractions aux règles comptables sont passibles de très faibles sanctions alors qu'elles constituent une infraction pénale dans beaucoup de pays).
63. GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

64. **Au vu des conclusions du Rapport de Conformité du Troisième cycle sur l'Azerbaïdjan et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut qu'à ce jour, l'Azerbaïdjan a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante huit des dix-sept recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du Troisième cycle.** Huit autres recommandations restent partiellement mises en œuvre et deux recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre.
65. Plus spécifiquement, 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 restent partiellement mises en œuvre. Au titre du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, la recommandation iii a à présent été mise en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations ii, iv, v, vi, vii et viii ont été partiellement mises en œuvre et la recommandation i n'a pas été mise en œuvre. Dans l'ensemble, les progrès accomplis depuis l'adoption du premier Rapport de Conformité d'octobre 2012 sont très limités, avec une seule recommandation supplémentaire à présent considérée comme pleinement mise en œuvre et trois recommandations supplémentaires qui sont désormais considérées comme partiellement mises en œuvre.
66. S'agissant du Thème I (Incriminations), l'Azerbaïdjan a ratifié, en février 2013, le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191). Toutefois, le GRECO considère que la corruption impliquant un arbitre dans l'exercice de ses fonctions en vertu de la loi sur l'arbitrage d'un autre pays doit être érigée clairement en infraction pénale dans toutes les circonstances pertinentes, même en matière non commerciale et lorsque le litige n'est pas traité par une juridiction d'arbitrage. Le GRECO regrette par ailleurs qu'aucune autre mesure n'ait été prise pour réviser l'exonération automatique – et obligatoirement totale – de peine accordée aux auteurs d'actes de corruption active dès lors qu'ils font une déclaration avant que l'acte ne soit porté à l'attention des autorités. Le GRECO invite une fois encore les autorités à intensifier leurs efforts à cet égard et il note avec intérêt que des propositions ont été faites en vue d'abolir purement et simplement le dispositif du repentir réel.
67. S'agissant du Thème II (transparence du financement de partis politiques), l'Azerbaïdjan n'a réalisé que peu de progrès tangibles. Le système de sanctions en cas d'infractions aux règles de financement de partis politiques a été amélioré, avec l'introduction d'une série de dispositions plus détaillées fin 2012 et en 2013. Le financement des campagnes électorales n'a pas fait l'objet d'améliorations similaires. Le GRECO note avec intérêt que l'Azerbaïdjan prépare actuellement une importante réforme du contrôle dans le domaine du financement des partis politiques. L'objectif est de consolider les fonctions relevant de l'instance principale qu'est la Commission électorale centrale. Un projet législatif a été adopté récemment par le parlement et il nécessite encore d'être promulgué par le Président pour devenir effectif. Le GRECO encourage le pays à assurer que la réforme garantira un niveau approprié d'indépendance, tel que requis par la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales. Le GRECO demeure préoccupé en outre par le fait que le financement public des partis politiques ne bénéficie pas encore à un plus grand nombre de partis politiques. Il tient à souligner à nouveau 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, c'est-à-dire aux partis administrativement de faible envergure et dépourvus d'effectifs et de financements suffisants. Cette préoccupation doit être considérée comme une priorité absolue.

68. Enfin, le GRECO tient à rappeler une fois encore 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, et comme souligné dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 82), le GRECO s'était limité à formuler quelques recommandations fondamentales lui paraissant essentielles et nécessaires à la mise en place d'un système de transparence cohérent qui pourrait poser des jalons pour apporter par la suite d'autres améliorations ou ajustements indispensables. En conclusion, l'Azerbaïdjan doit poursuivre sans faiblir le processus de réforme en cours pour rendre le financement des partis politiques encore plus transparent et pour favoriser le rôle des partis politiques comme élément fondamental du système démocratique et outil indispensable d'expression de la volonté politique des citoyens.
69. Considérant qu'une seule des huit recommandations relatives au financement des partis n'est encore pleinement mise en œuvre, le GRECO, conformément à l'article 31, paragraphe 9 de son Règlement intérieur, demande au chef de la délégation azerbaïdjanaise de lui communiquer des informations complémentaires, notamment sur la mise en œuvre des recommandations ii et vii (Thème I – Incriminations) et des recommandations ii et iv à viii (Thème II – Transparence du financement des partis politiques), d'ici le 31 juillet 2015 au plus tard.
70. Enfin, le GRECO invite les autorités de l'Azerbaïdjan à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.