



Adoption: 22 mars 2013  
Publication: 3 avril 2013

**Public**  
**Greco RC-III (2013) 5F**

## Troisième Cycle d'Evaluation

### Deuxième Rapport de Conformité sur la Norvège

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

Adopté par le GRECO  
lors de sa 59<sup>ème</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 18-22 mars 2013)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le deuxième Rapport de Conformité évalue les nouvelles mesures prises par les autorités norvégiennes depuis l'adoption du Rapport de Conformité au regard des recommandations formulées par le GRECO dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'évaluation porte sur deux thèmes distincts, à savoir :
  - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption ; articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE n°191) et au 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 – le 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 41<sup>e</sup> réunion plénière du GRECO (16-19 février 2009) et rendu public le 5 mai 2009, après que la Norvège en a donné l'autorisation (Greco Eval III Rep (2008) 6F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité qui s'en est suivi a été adopté à la 50<sup>ème</sup> réunion plénière du GRECO (28 mars-1<sup>er</sup> avril 2011), et rendu public le 14 avril 2011, suite à l'autorisation de la Norvège ([Greco RC-III \(2011\) 2F](#)).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités norvégiennes ont présenté un deuxième Rapport de Situation avec des informations supplémentaires sur les mesures prises pour mettre en application les recommandations mises en œuvre partiellement ou n'ayant pas été mises en œuvre selon le Rapport de Conformité. Ce rapport a été reçu le 17 décembre 2012 et a servi de base au Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé la Roumanie de désigner un rapporteur pour la procédure de conformité concernant le Thème II. Mme Anca STROE a été nommée rapporteure au titre de la Roumanie. Elle a été assistée par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du deuxième Rapport de Conformité.
5. Il est rappelé que le GRECO, dans son rapport d'évaluation, a adressé deux recommandations à la Norvège en ce qui concerne le Thème I, et qu'il a été considéré dans le Rapport de Conformité que ces deux recommandations ont été mises en œuvre de manière satisfaisante. Par conséquent, il n'y a pas d'autres recommandations relatives au Thème I à évaluer dans le présent rapport, qui se focalisera sur le Thème II (voir ci-après).

## **II. ANALYSE**

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

6. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport d'Evaluation, a adressé six recommandations à la Norvège concernant le Thème II. Il a été considéré dans le Rapport de Conformité que les recommandations ii et iii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante. Les recommandations restantes, qui ont été classées comme partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité, sont traitées ci-après.

7. Tout d'abord, le GRECO rappelle que, au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, les modifications prévues de la loi sur les partis politiques (ci-après la LPP) préparées par le ministère de l'Administration publique, de la Réforme et des Affaires ecclésiastiques en vue de répondre aux prescriptions des recommandations du GRECO concernant le financement des partis politiques, faisaient l'objet de consultations. Les autorités norvégiennes font savoir que les modifications proposées ont maintenant été adoptées par le parlement (Storting) et approuvées par le Conseil du roi. La LPP révisée a pris effet le 1<sup>er</sup> mars 2013, à l'exception des nouveaux articles portant sur les obligations annuelles élargies des partis politiques en matière de déclaration (dépenses, passifs, actifs en plus des revenus) qui entreront en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>1</sup>.

### **Recommandation i.**

8. *Le GRECO avait recommandé (i) d'exiger des organisations des partis qu'elles déclarent leurs dépenses chaque année en plus de leurs revenus ; (ii) d'obliger les organisations de parti à soumettre des informations sur leurs avoirs et leurs dettes, le cas échéant, et (iii) d'établir un format standardisé (accompagné de lignes directrices appropriées, au besoin) pour la communication de ces informations.*
9. Il est rappelé que ces recommandations étaient considérées comme partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité, étant donné que la procédure législative visant à modifier la LPP était, alors, en cours.
10. Les autorités norvégiennes indiquent que les modifications introduites dans l'article 18 de la LPP<sup>2</sup> imposent dorénavant aux partis politiques et à leurs entités de soumettre des rapports de déclaration annuels de leurs dépenses et recettes pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre, ainsi que de leurs actifs et passifs au 31 décembre. Les rapports doivent être déposés au registre central dans les cinq mois qui suivent la clôture de l'exercice. En outre, les partis sont à présent obligés d'enregistrer dans leur comptabilité toute transaction ou aménagement ayant des répercussions sur la composition et le volume de leurs dépenses, recettes, avoirs, dettes ou de celles de leurs entités.
11. En ce qui concerne la troisième partie de la recommandation, les autorités annoncent que l'Office norvégien des statistiques (Statistics Norway - SN) a achevé la mise au point d'un modèle de déclaration normalisé des dons reçus par les partis politiques pendant les campagnes électorales ; qu'il lancera une nouvelle version des formulaires électroniques actuels de déclaration annuelle de revenus englobant les dépenses, les actifs et les passifs ; il fournira les instructions utiles pour les remplir au moins deux mois avant la date limite de la première déclaration comptable exhaustive.
12. Le GRECO constate avec satisfaction que la réglementation norvégienne impose à présent aux partis politiques et à leurs entités de préparer des rapports financiers et comptables exhaustifs incluant des informations sur leurs dépenses et leurs recettes, leurs actifs et leurs passifs. Le

---

<sup>1</sup> Les autorités ont expliqué qu'elles jugeaient inopportun d'instaurer, au cours de l'exercice, de nouvelles obligations importantes en matière de comptabilité, ou de déclarations comptables. La pratique établie veut que les nouvelles règles comptables entrent en vigueur au début du prochain exercice (au plus tôt).

<sup>2</sup> Les dispositions concernées sont rédigées comme suit : 2) Les partis politiques et leurs entités mentionnés dans le premier alinéa doivent remettre des rapports annuels déclarant leurs recettes et dépenses pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre, ainsi que leurs actifs et passifs au 31 décembre. Le rapport doit être remis au plus tard cinq mois après la clôture de l'exercice. 5) Les rapports prévus au titre du présent article doivent être déposés au registre central aux fins du dispositif.

GRECO se réjouit par ailleurs d'apprendre que les rapports financiers seront présentés sous une forme normalisée.

13. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

**Recommandation iv.**

14. *GRECO avait recommandé d'établir des règles claires pour assurer l'indépendance nécessaire des auditeurs chargés de vérifier la comptabilité des partis politiques.*
15. Il est rappelé que le GRECO avait conclu, dans le Rapport de Conformité, que cette recommandation était partiellement mise en œuvre étant donné que les modifications proposées par le ministère de l'Administration publique, de la Réforme et des Affaires ecclésiastiques en vue de compléter les prescriptions de la loi sur les commissaires aux comptes (avec de nouvelles règles prévoyant la désignation des commissaires aux comptes par rotation et en excluant ceux qui sont membres du parti faisant l'objet du contrôle) attendaient d'être adoptées par le parlement.
16. Les autorités norvégiennes indiquent qu'il a été ajouté à la LPP un nouvel article, 21a, portant sur les obligations des partis politiques en matière d'audit. En application du troisième paragraphe de ce nouvel article, la personne qui vérifie et approuve les comptes d'un parti politique ne peut pas être en même temps l'un de ses membres, ou avoir effectué cette mission auprès d'un même parti pendant une période totalisant plus de huit ans.
17. Le GRECO se réjouit de l'adoption de ces nouvelles dispositions qui visent à réglementer de manière plus rigoureuse l'indépendance nécessaire des commissaires aux comptes au regard des partis politiques.
18. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

**Recommandation v.**

19. *Le GRECO avait recommandé la mise en place d'un contrôle indépendant approprié du financement politique, y compris des campagnes électorales, compatible avec l'article 14 de la Recommandation Rec (2003)4.*
20. Le GRECO a conclu, dans le Rapport de Conformité, que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Il est rappelé que la Norvège avait prévu de mettre en place un dispositif de contrôle du financement des partis politiques a) en élargissant le mandat et les missions de la commission existante pour l'application de la loi sur les partis politiques (à qui sera dévolu le pouvoir général de surveiller et contrôler toutes les questions financières); et b) en créant un organe associé d'experts – la commission d'audit des partis politiques – composée de commissaires aux comptes et d'experts comptables pour procéder à des vérifications approfondies des comptes d'un parti donné.
21. Les autorités norvégiennes confirment que les modifications apportées à la LPP ont permis de mettre en place le nouveau dispositif de contrôle. La commission pour l'exécution de la loi sur les partis politiques peut demander à un parti ou à ses entités de communiquer toutes les informations comptables, lorsqu'elles soupçonnent des déclarations inexacts. La commission peut intervenir à l'initiative d'un citoyen ou *ex officio*. En outre, si elle le juge nécessaire, elle peut

faire contrôler par la commission d'audit que le parti ou ses entités s'acquittent de ses obligations en matière de comptabilité et de tenue des livres. La commission d'audit peut aussi demander à un parti ou ses entités de lui présenter tout document utile à l'exécution du contrôle. Par ailleurs, il lui appartient aussi de fournir aux partis politiques et/ou à leurs entités des indications afin de leur faire mieux comprendre les obligations de déclaration prévues par la LPP.

22. Le GRECO se réjouit de la mise en place du nouveau dispositif de contrôle décrit plus haut, en particulier de la création de l'instance chargée de passer au crible l'exactitude de la comptabilité des partis politiques et leurs pratiques comptables. Des intervenants non politiques sont aussi engagés dans le processus, en siégeant à la commission pour l'exécution de la loi sur les partis politiques et la commission d'audit des partis (composée exclusivement de comptables et de commissaires aux comptes). Le GRECO est globalement satisfait des mesures adoptées.
23. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation vi.**

24. *Le GRECO avait recommandé la mise en place de sanctions appropriées (flexibles) pour toutes les infractions à la loi sur les partis politiques, afin de compléter la palette de sanctions actuelle.*
25. Cette recommandation a été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité compte tenu du fait que la procédure législative en vue d'instaurer des sanctions plus souples pour un large éventail d'infractions à la LPP était, alors, en cours.
26. Les autorités norvégiennes indiquent que l'arsenal de sanctions dont dispose à présent la commission pour l'exécution de la loi sur les partis politiques a été élargi suite aux modifications apportées à la LPP, comme cela a été dit dans le premier Rapport de Conformité. Elles soulignent que cette commission peut maintenant émettre des avertissements officiels, retenir une partie de la subvention publique (contrairement à la situation antérieure où elle ne pouvait qu'en retenir l'intégralité) et/ou avoir recours à la confiscation administrative (dans le cas de dons illicites). Les autorités soulignent encore que la commission pour l'exécution de la loi sur les partis politiques est à présent en mesure d'imposer des sanctions pour toutes violations des règles de financement des partis, comme prévu dans la LPP. En outre, la version amendée de la loi inclut la possibilité d'infliger des amendes ou des peines (pénales) allant jusqu'à deux ans d'emprisonnement en cas d'infractions graves et répétées.
27. Le GRECO salue l'adoption définitive et l'entrée en vigueur du nouveau dispositif de sanctions permettant l'application effective des règles sur la transparence du financement des partis politiques en Norvège. Des sanctions administratives sous forme d'avertissements officiels, d'une retenue partielle ou totale des subventions publiques (et, dans certains cas aussi, leur confiscation) s'appliquent aux antennes des partis. La LPP instaure malgré tout des sanctions pénales, sous forme d'amendes ou de peines d'emprisonnement ne dépassant pas deux ans, en cas de violations graves et répétées.
28. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Informations supplémentaires**

29. Les autorités norvégiennes ont fourni des informations supplémentaires sur les recommandations ii et iii, qui avaient pourtant été considérées comme parfaitement mises en œuvre dans le premier Rapport de Conformité.

*Le GRECO avait recommandé de donner des précisions sur la déclaration et l'évaluation des dons en nature, ainsi que sur les « accords politiques » à déclarer en vertu de la loi sur les partis politiques (recommandation ii).*

*Le GRECO avait recommandé d'envisager la mise en place d'une obligation de déclaration des revenus et dépenses relatifs aux campagnes électorales (recommandation iii).*

30. Les autorités norvégiennes font savoir qu'elles ont apporté des amendements à la LPP récemment adoptée concernant ces recommandations, afin de renforcer le contrôle et la transparence des fonds qu'elles octroient aux partis politiques.
31. Le GRECO rappelle qu'il avait salué la proposition au Storting de stipuler expressément dans la loi que les dons reçus par les entités contrôlées en partie ou en totalité par les partis politiques ou leurs services, y compris leurs antennes à l'étranger, devaient aussi être mentionnés dans le rapport de déclaration du parti ou des services concernés (que ces dons aient ou non été reçus pendant la période pré-électorale). Le GRECO s'est aussi félicité d'un autre projet d'amendement de la loi sur les partis politiques qui confère au ministère de l'Administration publique, de la Réforme et des Affaires ecclésiastiques le pouvoir d'émettre un règlement supplémentaire demandant aux candidats de déclarer le financement de leur campagne électorale (paragraphes 28 et 29 du Rapport de Conformité). Le GRECO note avec satisfaction l'adoption de ces propositions et les initiatives prises par les autorités norvégiennes pour veiller à ce que la réglementation qui encadre les ressources financières des partis politiques et des campagnes électorales empêche effectivement la survenue de tout type d'agissements répréhensibles.

### **III. CONCLUSIONS**

32. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Norvège a mis en œuvre de façon satisfaisante la totalité des huit recommandations figurant dans le Rapport d'Evaluation du Troisième cycle.**
33. En ce qui concerne l'application des recommandations évaluées dans le présent rapport, le GRECO se réjouit de l'adoption et entrée en vigueur des projets d'amendements à la loi sur les partis politiques qui établit le fondement juridique, notamment, du contrôle des ressources financières des partis politiques, conformément à l'article 14 de la recommandation Rec(2003)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ; instaure un dispositif de sanction plus souple et matérialise les nouvelles obligations de déclaration des dépenses, actifs et passifs ainsi que de certains dons reçus dans le cadre d'une campagne électorale. Le GRECO félicite les autorités norvégiennes pour ces réformes, qui répondent parfaitement à toutes les recommandations du GRECO.
34. L'adoption du Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Troisième Cycle à l'égard de la Norvège.
35. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Norvège à autoriser dans les meilleurs délais la publication du rapport, à le traduire dans la langue nationale et à publier cette traduction.