



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

DIRECTION GENERALE I - DROITS DE L'HOMME ET ETAT DE DROIT
DIRECTION DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITE

Strasbourg, 9 décembre 2011

Public
Greco RC-III (2011) 4F
Rapport intérimaire

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité *Intérimaire* sur la Suède

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

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

Adopté par le GRECO
lors de sa 53^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 5-9 décembre 2011)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur la Suède lors de sa 41^e réunion plénière (19 février 2009). Ce rapport a été rendu public le 31 mars 2009, suite à l'autorisation de la Suède (Greco Eval III Rep (2008) 4F [Thème I](#) / [Thème II](#)).
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités suédoises ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO a chargé la Finlande et la Pologne de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité.
3. Dans le Rapport de conformité qu'il a adopté lors de sa 50^e réunion plénière (Strasbourg, 28 mars - 1^{er} avril 2011), le GRECO a conclu que la Suède a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante trois des dix recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle. Compte tenu du fait qu'aucune des recommandations relatives au Thème II (« Transparence du financement des partis politiques ») n'a été mise en œuvre, le GRECO a considéré le niveau de mise en œuvre des recommandations comme « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur. Le GRECO a décidé en conséquence d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation et a demandé au chef de la délégation de la Suède de lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations non encore suivies d'effet (c'est-à-dire les recommandations i à vii, au titre du Thème II) au plus tard pour le 31 octobre 2011.
4. Le présent Rapport de Conformité intérimaire, rédigé par M. Kaarle J. LEHMUS, Inspecteur général de police, Police Nationale / Ministère de l'Intérieur (Finlande) et M. Piotr FIRLUS, Conseiller, Chancellerie du Premier Ministre (Pologne), assistés du Secrétariat, évalue l'avancement, depuis l'adoption du Rapport de Conformité, de la mise en œuvre des recommandations en suspens et donne une appréciation globale du degré de conformité avec ces recommandations.

II. ANALYSE

Thème II – Transparence du financement des partis politiques

5. Il est rappelé que dans son Rapport d'Evaluation, le GRECO avait adressé 7 recommandations à la Suède concernant le Thème II. La mise en œuvre de ces recommandations est examinée ci-après.
6. Le GRECO avait recommandé :
 - *d'accroître considérablement le nombre des partis politiques au niveau central, régional et local ayant l'obligation de tenir une comptabilité complète et adéquate (y compris des campagnes électorales) ; de veiller à ce que les recettes, les dépenses, les actifs et les passifs soient comptabilisés dans le détail et dans un format harmonisé ; de chercher un moyen de consolider les comptes de manière à inclure les sections locales des partis ainsi que les autres entités liées directement ou indirectement aux partis politiques ou placées sous [leur] contrôle ; et de veiller à ce que les rapports annuels d'activités soient rendus publics sous une forme aisément accessible au public (recommandation i) ;*

- d'examiner la mise en place de déclarations sur les recettes et dépenses liées aux campagnes électorales à intervalles adaptés et de veiller à ce que les informations pertinentes soient publiées de manière à permettre un accès aisé du public (recommandation ii) ;
- de généraliser l'interdiction des contributions de donateurs dont l'identité est inconnue du parti/candidat, et l'obligation pour les partis/candidats aux élections de déclarer les dons individuels dont la valeur est supérieure à un certain seuil, en même temps que l'identité du donateur (recommandation iii) ;
- de considérer l'élaboration d'une approche coordonnée pour la publication des rapports financiers (y compris le financement des partis et des campagnes électorales) en vue de faciliter l'accès du public à ces documents (recommandation iv) ;
- de veiller à garantir un audit indépendant des partis politiques, dans les cas appropriés, qui ont (ou qui auront) l'obligation de tenir une comptabilité adéquate (recommandation v) ;
- de garantir un système de contrôle indépendant du financement des partis politiques et des campagnes électorales, compatible avec l'article 14 de la Recommandation Rec(2003)4 (recommandation vi) ;
- que les règles existantes et futures sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales soient assorties d'un système (souple) de sanctions qui soient effectives, proportionnées et dissuasives (recommandation vii).

7. Les autorités de la Suède déclarent que l' « Accord conjoint concernant la transparence des revenus des partis politiques », conclu en avril 2000, demeure inchangé, autrement dit les signataires de ce document sont toujours sept des huit partis politiques représentés au Parlement. Cependant, d'après les autorités, tous les partis politiques représentés au Parlement débattent depuis mai 2011 en vue de conclure un nouvel accord conjoint à même d'assurer une meilleure transparence du financement politique. Par ailleurs, les autorités signalent qu'à ce stade sept des huit partis politiques représentés au Parlement ont adopté ou sont en passe d'adopter une politique de divulgation des dons privés d'un montant supérieur à 20 000 SEK (2 100 EUR) – ainsi que l'identité du donateur correspondant. Les autorités signalent aussi que la possibilité d'introduire une législation dans le domaine de la transparence du financement politique sera examinée en 2012.
8. Plus particulièrement, s'agissant de la *recommandation v*, les autorités indiquent qu'en vertu de la Loi comptable (1999:1079) (article 12) et de la Loi sur la tenue de comptes (1999:1078) (chapitre 6, article 1), toutes les associations à but non lucratif ont obligation de faire vérifier leurs états comptables par un expert-comptable s'ils remplissent plus d'un des trois critères suivants : effectif de 50 personnes au minimum, total de bilan de 40 millions SEK (4,2 millions EUR) au minimum ou chiffre d'affaires net de 80 millions SEK (8,4 millions EUR) au minimum. De plus, en vertu de la Loi sur l'assistance financière aux partis politiques (1972:625) (article 14), les partis qui sollicitent un financement public sont tenus de présenter leur rapport annuel, révisé par un commissaire aux comptes.
9. Enfin, les autorités suédoises mentionnent qu'en mai 2010, le Gouvernement a défini le mandat d'une commission d'enquête chargée, entre autres, d'examiner les dispositions législatives qui régissent les financements publics des municipalités et des conseils de comté aux partis

politiques au niveau local, aux fins d'une meilleure transparence dans ce contexte. La Commission rendra ses conclusions au plus tard le 1^{er} mai 2012.

10. Le GRECO note que la situation reste en grande partie identique à ce qu'elle était au moment de l'adoption du Rapport de Conformité ; néanmoins, les éléments communiqués par les autorités suédoises dénotent de possibles progrès en cours. En effet, la perspective d'un accord conjoint actualisé, entre tous les partis politiques représentés au Parlement, sur la transparence du financement politique est un signe de progrès le cas échéant, et les nouvelles possibilités d'un large accord entre les partis politiques représentés au Parlement en vue d'appliquer une politique commune de divulgation des dons privés d'un montant supérieur à 20 000 SEK (2 100 EUR) constitue un autre signe positif. En outre, la possibilité d'introduire une législation concernant la transparence du financement politique n'est plus exclue par les autorités. Le GRECO regrette que les informations sur la vérification des états comptables des partis politiques n'aient pas été communiquées avant l'adoption du Rapport d'Evaluation, sachant que les dispositions législatives en question existaient bien avant l'adoption. Cela étant, ces informations sembleraient pertinentes et des précisions sur la mesure dans laquelle les partis politiques font vérifier leurs comptes dans la pratique seraient ainsi nécessaires afin d'évaluer correctement la situation. Par ailleurs, le GRECO souhaiterait être informé des conclusions de la Commission d'enquête concernant, entre autres, les financements publics aux niveaux régional et local, dans la mesure où elles peuvent être pertinentes du point de vue de la mise en œuvre des recommandations.

11. Le GRECO conclut que les recommandations i à vii n'ont toujours pas été mises en œuvre.

III. CONCLUSIONS

12. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Suède n'a pas marqué de progrès tangibles en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations que le Rapport de Conformité du Troisième Cycle avait estimées non suivies d'effet.** Toutes les recommandations relatives au Thème II – Transparence du financement des partis politiques, c'est-à-dire les recommandations i à vii, n'ont toujours pas été mises en œuvre.

13. Nonobstant ces résultats, le GRECO observe que des progrès sont envisageables, dans le cadre de l'« autorégulation » promue par les partis politiques représentés au Parlement. L'adoption d'une pratique commune de déclaration des dons aux partis ainsi que d'un accord actualisé sur la transparence du financement politique, par tous les partis politiques représentés au Parlement, marquerait clairement une amélioration de la situation. Toutefois, le GRECO rappelle à cet égard qu'il avait estimé que le contenu de l'*Accord conjoint concernant la transparence des revenus des partis politiques* (avril 2000) ne représentait pas une approche suffisamment large et qu'il n'était donc pas convaincant (voir, par exemple, paragraphe 78 du Rapport d'Evaluation). Le GRECO note également avec grand intérêt que la possibilité d'introduire une législation dans le domaine du financement politique est en train d'être examinée par le Gouvernement.

14. Malgré les signes positifs ci-dessus montrés par les autorités suédoises, le GRECO conclut que le niveau actuel de mise en œuvre des recommandations reste « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement Intérieur, puisqu'aucun progrès tangible n'a été réalisé pour l'heure.

15. Le GRECO décide en outre qu'en vertu de l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) de son Règlement Intérieur, le Président adressera au chef de la délégation suédoise une lettre, avec copie au

Président du Comité statutaire, attirant son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et sur la nécessité de prendre des mesures fermes en vue d'accomplir des progrès tangibles dans les meilleurs délais.

16. Conformément au paragraphe 8.2 de l'article 31 (révisé) de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au chef de la délégation suédoise de lui soumettre, d'ici au 30 septembre 2012, un rapport relatif aux mesures prises aux fins de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir les recommandations i à vii du Thème II).
17. Enfin, le GRECO invite les autorités suédoises 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.