

Strasbourg, 16 mai 2012

Public
Greco RC-III (2012) 6F

Troisième Cycle d'Evaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur la Slovénie

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
à sa 55^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 14-16 mai 2012)

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités slovènes depuis l'adoption du Rapport de Conformité concernant les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Slovénie. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation couvre deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : Articles 1a et 1b, 2-12, 15-17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), Articles 1-6 de son Protocole additionnel (STE n° 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 à la 35^e Réunion plénière du GRECO (7 décembre 2007) et rendu public le 13 juin 2008, à la suite de l'autorisation de la Slovénie (Greco Eval III Rep (2007) 1F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité a été adopté à la 46^e réunion plénière du GRECO (26 mars 2010) et rendu public le 15 septembre 2010, à la suite de l'autorisation par la Slovénie ([Greco RC-III \(2009\) 1F](#)).
3. Comme le requiert le Règlement Intérieur du GRECO, les autorités slovènes ont soumis leur deuxième Rapport de Situation contenant des informations supplémentaires concernant les actions entreprises pour mettre en œuvre les recommandations qui, selon le Rapport de Conformité, étaient partiellement ou non mises en œuvre. Le deuxième Rapport de Situation, reçu le 11 octobre 2011, et les mises à jour envoyées le 17 février 2012 ont servi de base pour le Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a sélectionné l'Allemagne et la Finlande pour désigner des Rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs désignés pour le Deuxième Rapport de Conformité étaient M. Markus BUSCH, Chef de Division, Criminalité économique, informatique, liée à la corruption et contre l'environnement, ministère de la Justice (Allemagne) et M. Kaarle LEHMUS, Inspecteur Général de la Police, Conseil national de la Police (Finlande). Le Secrétariat du GRECO leur a prêté son concours pour l'établissement du Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

5. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé 6 recommandations à la Slovénie concernant le Thème I, et que les recommandations i, ii et vi avaient été considérées comme mises en œuvre de façon satisfaisante, et la recommandation v comme traitée de manière satisfaisante dans le Rapport de Conformité. Les recommandations en suspens sont traitées ci-après.

Recommandations iii et iv.

6. *Le GRECO avait recommandé d'abolir la règle de la double incrimination concernant les infractions de corruption ou de trafic d'influence.*
7. *GRECO avait recommandé d'élargir la portée de l'article 122 du Code pénal afin de permettre la compétence pour les infractions de corruption ou de trafic d'influence commises hors de Slovénie, qui sont imputables à ou impliquent des agents publics slovènes et des membres d'assemblées publiques nationales de nationalité autre que slovène.*
8. Le GRECO rappelle que ces recommandations avaient été considérées comme partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité. Bien que la Slovénie ait effectivement étendu sa juridiction pour couvrir les délits de corruption commis à l'étranger, le GRECO avait estimé que le fait que le ministre de la Justice doive donner son accord pour poursuivre des affaires dans lesquelles la condition de la double incrimination n'était pas remplie pouvait, dans ce type de cas, conduire au risque d'une décision politique. De plus, le GRECO doutait que l'approbation du ministre de la Justice couvre tous les cas de corruption active et de trafic d'influence commis par des ressortissants slovènes à l'étranger, qui ne cibleraient pas nécessairement la Slovénie ou l'un de ses ressortissants.
9. Les autorités slovènes signalent maintenant que des amendements au Code pénal ont été adoptés le 2 novembre 2011 et entreront en vigueur le 15 mai 2012. En vertu de ces amendements, la condition de la double incrimination n'est plus nécessaire lorsque le délit est réputé être un délit pénal conformément à un traité international ou aux principes généraux du droit de la communauté internationale (Article 13 (3) CP)¹. Une large juridiction serait établie sur cette base, indépendamment de la nationalité de l'auteur de l'infraction ou du fait que l'infraction serait ou non commise à l'encontre de la Slovénie ou de l'un de ses ressortissants. Dans ce type d'affaires, l'auteur du délit peut être poursuivi en Slovénie, sur autorisation du ministre de la Justice de la Slovénie (Article 14 (7) CP)². Cette condition formelle ne ferait pas obstacle aux poursuites contre le délit en question, si ce délit est incriminé dans un texte de loi international ou en vertu de principes de droit.
10. Le GRECO note que la Slovénie peut établir sa juridiction pour des délits commis à l'étranger – indépendamment de la nationalité de l'auteur du délit, ou du fait que le délit vise ou non la Slovénie ou l'un de ses ressortissants – si le délit est incriminé par un traité international ou sur la base des principes généraux du droit de la communauté internationale qui incriminent certaines infractions, la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) étant au nombre de ces instruments. Dans ce cas, la double incrimination n'est plus nécessaire (recommandation iii). Ceci devrait aider davantage la Slovénie à étendre sa compétence pour poursuivre des délits de corruption commis à l'étranger, en particulier en lien avec les pots-de-vin et le trafic d'influence, par ou en lien avec des agents publics slovènes et des membres d'assemblées publiques nationales non ressortissants de la Slovénie (recommandation iv). Cela étant, le GRECO note que la présomption d'une large juridiction pour des délits commis en-dehors de la Slovénie et la

¹ Article 13, paragraphe 3, Code pénal :

Le Code pénal de la République de Slovénie s'applique à quiconque commet à l'étranger un délit pénal passible de poursuites au titre d'un traité international ou conformément aux principes généraux du droit reconnus par la communauté internationale, quel que soit le lieu où le délit pénal a été commis.

² Article 14, paragraphe 7, Code pénal :

Dans les cas visés au paragraphe 3 de l'article 13 du présent Code, l'auteur du délit ne peut être poursuivi qu'avec la permission du ministre de la Justice.

levée de la condition de double incrimination dépendent de l'autorisation du ministre de la Justice. Comme indiqué plus haut, le GRECO a déjà prévenu, dans son Rapport de Conformité (paragraphe 18), qu'il y a un risque de décision politique dans ce type d'affaires. Cette préoccupation n'est pas levée avec les nouveaux amendements au CP. Si le GRECO prend bonne note des explications communiquées par les autorités slovènes selon lesquelles la nécessité d'obtenir l'autorisation du ministre de la Justice n'est qu'une condition de pure forme qui ne devrait pas faire obstacle aux poursuites dans des affaires pénales, il estime qu'il n'existe aucune pratique établie étayant suffisamment cette interprétation. De plus, la condition prévoyant l'autorisation du ministre de la Justice est une condition supplémentaire prévue par le CP slovène qui n'est pas prévue par la Convention.

11. Le GRECO conclut que les recommandations iii et iv demeurent partiellement mises en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis

12. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé 13 recommandations à la Slovénie concernant le Thème II. A la suite de l'adoption du Rapport d'Évaluation, les autorités avaient signalé que des amendements étaient en cours de préparation pour certains pans essentiels de la législation dans ce domaine, à savoir la Loi sur les campagnes électorales et référendaires (2007) et la Loi sur les partis politiques (1994, telle qu'amendée). Au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, les projets d'amendements étaient encore à l'examen ; en attendant leur adoption formelle et des ajustements législatifs supplémentaires, les recommandations adressées à la Slovénie avaient été qualifiées de partiellement mises en œuvre (recommandations i, ii, iv, v, vi, vii, viii, ix, x, xi, xii, xiii) ou non mise en œuvre (recommandation iii).
13. Les autorités signalent maintenant qu'un nouveau Gouvernement a été élu en décembre 2011; les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires (2007) et la Loi sur les partis politiques (1994, telle qu'amendée) sont encore à l'étude.
14. En particulier, aucun élément nouveau n'a été communiqué concernant les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires (2007), en-dehors de ce qui avait déjà été communiqué, et apprécié par le GRECO dans le Rapport de Conformité de 2010 (Greco RC-III (2009) 1F). Les autorités soulignent qu'aucun consensus politique ne s'est dégagé depuis pour faire progresser la réforme, entre autres par l'adoption des amendements proposés.
15. Pour ce qui est de la Loi sur les partis politiques (1994, telle qu'amendée), certains éléments nouveaux ont été communiqués. Dans ce contexte, il est rappelé qu'au moment de l'adoption du Rapport de Conformité en 2010, les autorités n'avaient communiqué aucun détail sur les amendements concrets proposés pour la Loi sur les partis politiques. Les autorités éclairent maintenant quelque peu les réformes proposées, mais expliquent aussi que le projet préparé par le ministère de l'Intérieur et diffusé à d'autres institutions pour consultation ne fait pas tout à fait l'unanimité (par exemple pour ce qui est de la proposition d'interdire les dons par des personnes morales).
16. Le GRECO regrette le manque de progrès substantiels dans ce domaine. Plus de quatre ans après l'adoption du Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Slovénie, la réforme semble au point mort et aucun des changements proposés pour adapter la législation sur le financement des partis ne s'est encore matérialisé concrètement.

Recommandation i.

17. *Le GRECO avait recommandé d'imposer aux partis et aux organisateurs de campagne électorale de rendre compte de leurs revenus et dépenses de manière plus détaillée, y compris de la nature et de la valeur des dons individuels (en espèces et en nature) ainsi que des prêts.*
18. Le GRECO avait jugé dans le Rapport de Conformité que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Les changements proposés dans les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires contenaient des dispositions spécifiques pour mieux identifier les revenus reçus et les dépenses effectuées par les organisateurs de campagnes durant des campagnes électorales. Aucune information n'était communiquée concernant les obligations de reddition de comptes pour les partis politiques.
19. Les autorités slovènes communiquent maintenant de nouveaux détails sur les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques, notamment des conditions à remplir concernant la souscription de prêts. En particulier, il est proposé de poser des limites en matière de prêts provenant de l'étranger. De plus, seuls seront autorisés les prêts souscrits auprès de banques et caisses d'épargne aux mêmes conditions que celles faites aux autres personnes morales. Si le contingent annuel de prêts dépasse trois fois le salaire moyen (4 638,27 EUR), le parti politique doit le mentionner dans son rapport annuel, préciser l'identité de l'établissement prêteur ainsi que le montant total du prêt. De plus, les projets d'amendements prévoient l'obligation de divulguer la nature et la valeur des dons individuels supérieurs à une fois le salaire mensuel moyen (plus de 1 546,09 EUR)³.
20. Le GRECO prend note des nouvelles informations communiquées. Il se réjouit que les amendements proposés à la Loi sur les partis politiques prévoient des conditions spécifiques concernant la divulgation des prêts par les partis politiques, un point qui n'avait jamais été traité jusqu'ici. Le GRECO reconnaît également que des dispositions ont été prévues dans le projet pour mieux rendre publics les dons individuels, notamment en abaissant le plafond des dons de personnes physiques, qui passerait de trois salaires mensuels moyens à un (1 546,09 EUR). Il est rappelé que le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle (paragraphe 107) signalait que très peu de dons dépassaient le seuil des trois salaires mensuels moyens et que, de ce fait, la seule information disponible au public était le montant total des dons collectés. Bien que les nouveaux développements soient prometteurs, les projets d'amendements ne sont pas encore adoptés.
21. Concernant les conditions de transparence imposées aux organismes de campagne, le GRECO note qu'aucun développement significatif n'est intervenu depuis l'adoption du Rapport de Conformité. Les amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, qui prévoient des dispositions concernant l'identification des revenus et dépenses des campagnes électorales, ne sont pas encore adoptés.
22. En attendant l'adoption des amendements législatifs pertinents, le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

23. *GRECO avait recommandé (i) d'imposer aux partis de fournir, dans le cadre de leurs rapports annuels et de campagne, des états distinctifs relatifs aux finances des organisations faisant partie de leur structure et (ii) de réglementer de manière adéquate la participation des entités*

³ Barèmes salariaux publiés au Journal Officiel le 20 février 2012.

n'appartenant pas à la structure du parti, liées directement ou indirectement au parti, aux campagnes électorales.

24. Le GRECO concluait dans le Rapport de Conformité que cette Recommandation était partiellement mise en œuvre. Certaines mesures avaient été prises pour traiter la première partie de la recommandation puisque les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires contenaient des dispositions obligeant les rapports sur les élections à détailler les coûts encourus durant les campagnes électorales par des organisations au sein de la structure des partis. Toutefois, aucune information n'était donnée sur la nécessité de garantir que les revenus et dépenses du type d'organisations susmentionné soit suivi dans les comptes annuels des partis. La première partie de la recommandation ii n'était donc pas remplie. En outre, aucune mesure n'avait été prise pour traiter la deuxième partie de la recommandation ii, notamment l'absence de réglementation concernant les activités de campagne ou de collecte de fonds par des entités hors de la structure du parti.
25. Les autorités slovènes indiquent maintenant que les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques prévoient l'obligation pour les partis politiques d'inclure, dans leurs rapports annuels, des données distinctes sur les opérations financières d'organisations relevant de la structure de leur parti.
26. Le GRECO note que la Slovénie a préparé des dispositions (dans les amendements proposés à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et dans la Loi sur les partis politiques respectivement) prévoyant l'obligation de faire apparaître de manière distincte dans les rapports annuels et ceux établis après des élections des détails concernant les finances d'organisations dans le périmètre des partis. C'est là une amélioration dont il convient de se réjouir, puisqu'elle vise à répondre à la première partie de la recommandation ii. Toutefois, ce ne sont que des amendements proposés, qui doivent se matérialiser concrètement. Pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation ii, le GRECO regrette qu'aucune mesure n'ait été prise pour réglementer la participation d'entités hors du périmètre des partis, liées directement ou indirectement au parti, à des campagnes électorales.
27. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii.

28. *Le GRECO avait recommandé de faciliter l'accès du public aux rapports annuels complets des partis politiques.*
29. Le GRECO avait conclu dans le Rapport de Conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre puisqu'aucune action concrète n'avait été prise pour faciliter l'accès du public aux rapports annuels complets des partis politiques.
30. Les autorités slovènes soulignent maintenant que les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques établissent que les rapports annuels des partis politiques doivent être publiés, complets, sur le site web officiel de l'Agence de la République slovène pour les Registres publics et services connexes (AJ PES).
31. Le GRECO se félicite que les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques contiennent une disposition visant à faire publier les rapports annuels complets des partis politiques.

Toutefois, les amendements proposés doivent encore être adoptés et leur mise en œuvre assurée en pratique.

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

Recommandation iv.

33. *Le GRECO avait recommandé d'évaluer la nécessité de réajuster les plafonds fixés en matière de dépenses de campagnes électorales, afin de promouvoir la transparence quant aux coûts réels des campagnes.*
34. Le GRECO avait conclu dans le Rapport de Conformité que cette recommandation était partiellement mise en œuvre, puisque les autorités entendaient ajuster les limites de dépenses pour les campagnes électorales en élevant les plafonds afin que celles-ci correspondent mieux au coût réel d'une campagne électorale en Slovaquie. Toutefois, les amendements proposés à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires à cet effet devaient encore être adoptés.
35. Les autorités slovaques n'ont signalé aucun élément nouveau concernant la mise en œuvre de cette recommandation.
36. En attendant l'adoption des projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, qui proposent l'ajustement des plafonds de dépenses pour les campagnes électorales, le GRECO conclut que la recommandation iv demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

37. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer les moyens de renforcer la transparence en matière de dons importants effectués par des entreprises aux partis politiques, et d'actes ou de décisions susceptibles de bénéficier à ces donateurs.*
38. GRECO avait conclu dans le Rapport de Conformité que cette recommandation était également partiellement mise en œuvre. Les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires prévoyaient l'obligation pour les organisateurs de campagnes de déclarer les détails sur tous les dons reçus d'entreprises, quelle que soit la valeur du don ; ils prévoyaient également l'interdiction de dons par des entreprises de droit public (organismes publics, organismes communaux d'autonomie locale, personnes morales de droit public, organisations humanitaires, congrégations religieuses, entreprises publiques telles qu'elles sont définies par la Loi sur la transparence des relations financières, organisations commerciales dans le capital desquels la participation étatique ou d'une communauté locale autonome dépasse 25 % et entreprises dans lesquelles ces organisations ont une part majoritaire du capital selon la Loi sur les organisations commerciales). Toutefois, le projet susmentionné n'a pas encore été adopté. De plus, des informations supplémentaires avaient été demandées concernant la transparence des dons émanant d'entreprises en-dehors des périodes électorales.
39. Les autorités slovaques signalent maintenant que, dans les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques, il était proposé d'interdire complètement les dons par des entreprises. Les autorités soulignent également que cette proposition est très controversée.
40. Le GRECO relève qu'aucun progrès réel n'a été fait dans ce domaine. Il prend note de la proposition d'interdire tous dons par des entreprises (dans les projets d'amendements à la Loi sur

les partis politiques), qui semble avoir remplacé l'intention affichée par les autorités de ne limiter que les dons d'entreprises opérant en droit public et d'accroître la transparence des dons de toutes les autres personnes morales (comme prévu dans les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires). Le GRECO relève que la décision d'interdire ou non les dons des entreprises est une question que les autorités slovènes doivent examiner et que, dans tous les cas, celle-ci ne relève pas du champ d'évaluation du Troisième Cycle. En particulier, les dons des entreprises sont traités à l'article 5 de la Recommandation Rec(2003)4 sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales. La disposition susmentionnée ne prévoit aucune obligation d'interdire complètement les dons des entreprises ; c'est une option que les Etats peuvent décider ou non d'adopter selon ce qui convient le mieux au contexte national, dans le but ultime d'empêcher les gros intérêts financiers de prendre la main sur le processus de décision politique.

41. Au vu de l'incertitude qui subsiste et de la coexistence de propositions contradictoires dans ce domaine préoccupant, le GRECO conclut que la Slovaquie a encore très peu avancé dans la mise en œuvre de cette recommandation. Le GRECO considère donc que la recommandation v n'est pas mise en œuvre.

Recommandation vi.

42. *Le GRECO avait recommandé (i) d'entreprendre un audit complet des finances des partis politiques représentés au Parlement, tant en ce qui concerne leur financement public que privé, conformément aux normes d'audit internationales ; (ii) d'allouer davantage de ressources à la Cour des Comptes pour lui permettre de conduire ces audits, ainsi que ceux des organisateurs des campagnes électorales ; et (iii) de confier à la Cour des Comptes un mandat et des ressources nécessaires pour entreprendre des investigations à l'égard des finances courantes des partis et pour renforcer sa capacité de contrôle en matière de campagnes.*
43. Le GRECO avait jugé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité puisque, même si des plans étaient à l'étude pour renforcer la capacité de la Cour des Comptes à enquêter sur les finances de campagne (troisième volet de la recommandation vi), il restait encore à les traduire dans la pratique, notamment en augmentant les ressources de la Cour des Comptes (deuxième volet de la recommandation vi). De plus, aucune information n'avait été communiquée concernant la capacité de la Cour des Comptes à enquêter sur les finances courantes des partis, ni à mener un contrôle complet des finances des partis politiques représentés au Parlement (premier volet de la recommandation vi).
44. Les autorités slovènes signalent maintenant que, conformément aux projets d'amendements de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et de la Loi sur les partis politiques, la Cour des Comptes se verra donner la responsabilité et les compétences nécessaires pour enquêter à la fois sur les finances courantes des partis (pour ceux qui reçoivent des subventions publiques supérieures à 10 000 EUR) et sur les finances de campagnes. Les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques envisagent également des règles spécifiques sur le programme de travail que la Cour des Comptes doit mettre en place concernant l'examen des finances courantes des partis, afin de veiller à ce que tous les partis fassent l'objet d'une supervision publique (programme annuel et tous les quatre ans pour les audits de routine, ainsi qu'audits ad hoc en cas de soupçons de fausses informations dans les rapports annuels, ou sur proposition de la Commission pour la prévention de la corruption).

45. Le GRECO prend note des propositions soumises pour garantir un contrôle complet des finances des partis, comme le préconisait le premier volet de la recommandation vi. Le GRECO prend également note des plans envisagés pour donner à la Cour des Comptes des pouvoirs d'investigation plus étendus concernant les finances courantes des partis et les finances de campagne, dans l'esprit du dernier volet de la recommandation vi. Le GRECO regrette cependant qu'aucune information n'ait été communiquée sur le point de savoir si la Cour des Comptes recevra les ressources adéquates pour s'acquitter de ses nouvelles responsabilités dans ce domaine, comme préconisé dans le deuxième volet de la recommandation vi.
46. Le GRECO conclut que la recommandation vi demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandations vii, xi et xiii.

47. *Le GRECO avait recommandé de clarifier les compétences – et leur étendue – des diverses autorités impliquées dans la supervision du financement des partis politiques et des campagnes.*
48. *Le GRECO avait recommandé d'envisager d'attribuer à une entité institutionnellement indépendante la faculté d'imposer les sanctions en cas de violation des règles de financement politique.*
49. *Le GRECO avait recommandé d'examiner l'opportunité de confier à un organe unique et indépendant (qu'il s'agisse d'un organe existant ou nouvellement créé) les responsabilités et ressources pour superviser, enquêter et faire appliquer, de manière effective, la réglementation en matière de financements politiques.*
50. Le GRECO rappelle que les autorités slovènes avaient, selon le Rapport de Conformité, mis en œuvre partiellement les recommandations car, bien que des propositions législatives concrètes aient été faites pour clarifier et renforcer davantage le cadre institutionnel en ce qui concerne la supervision et la sanction dans les dispositions juridiques régissant le financement politique, ces propositions législatives n'avaient pas encore été officiellement adoptées et n'étaient pas entrées en vigueur.
51. Les autorités slovènes soulignent que les projets d'amendements à la Loi sur le financement des campagnes électorales et référendaires et à la Loi sur les partis politiques prévoient que le contrôle des activités des partis politiques sera coordonné comme suit : l'Inspection slovène des Affaires intérieures serait chargée de l'enregistrement des partis politiques (vérification du statut et de l'organisation d'un parti politique), l'Agence de la République slovène pour les Registres publics et services connexes (AJ PES) serait chargée de la publication des rapports annuels des partis politiques et la Cour des Comptes se verrait confier la pleine responsabilité du contrôle des finances des partis politiques. Enfin, le tribunal d'instance de Ljubljana jugerait, s'il était saisi à l'initiative de la Cour des Comptes, les infractions commises en matière de financement des partis politiques.
52. Le GRECO relève qu'une définition retravaillée des responsabilités a été proposée dans le domaine du financement des partis politiques ; toutefois, les initiatives législatives donnant effet à cette restructuration ne sont pas encore adoptées. De plus, il faudra impérativement garantir que les institutions compétentes soient dotées des ressources adéquates pour leur permettre de s'acquitter de leurs missions.

53. Le GRECO conclut que les recommandations vii, xi and xiii demeurent partiellement mises en œuvre.

Recommandation viii.

54. *Le GRECO avait recommandé (i) d'augmenter le niveau des sanctions maximales prévues par la Loi sur les partis politiques et la Loi sur les campagnes électorales et référendaires pour garantir qu'elles soient dans la pratique efficaces, proportionnées et dissuasives, et (ii) de s'assurer que les dons perçus en violation de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et/ou la Loi sur les partis politiques ne soient pas conservés par le parti.*
55. Le GRECO avait également jugé dans le Rapport de Conformité que cette recommandation était partiellement mise en œuvre. Certaines mesures avaient été prises pour relever le plafond des sanctions prévues dans la Loi sur les campagnes électorales et référendaires ; cependant, les amendements proposés devaient encore être adoptés. De plus, rien n'était communiqué concernant les changements dans les sanctions prévues par la Loi sur les partis politiques. Enfin, le GRECO estimait qu'il fallait faire davantage pour veiller à ce que les dons reçus en violation des obligations applicables en matière de financement des partis ou de campagne ne soient pas conservés par le parti.
56. Les autorités slovènes signalent maintenant que, outre les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires déjà mentionnés au moment de l'adoption du Rapport de Conformité, les amendements proposés à la Loi sur les partis politiques envisagent également une aggravation du régime de sanctions dans ce domaine, notamment par le relèvement des amendes applicables.
57. Le GRECO prend note des plans des autorités pour augmenter les amendes en cas de violations de la législation applicable dans ce domaine, et pour se mettre ainsi en conformité avec les exigences du premier volet de la recommandation. Toutefois, les amendements législatifs proposés ne sont pas encore adoptés. Le GRECO regrette l'absence de mesures concrètes pour veiller à ce que les dons reçus en violation de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et/ou de la Loi sur les partis politiques ne soient pas conservés par les partis, comme le préconisait le deuxième volet de la recommandation.
58. GRECO conclut que la recommandation viii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix.

59. *Le GRECO avait recommandé de prévoir des sanctions pour toutes les violations de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, en cas notamment d'acceptation de fonds provenant de sources non autorisées, de montants supérieurs aux plafonds fixes, de présentation intentionnelle d'un rapport falsifié, incorrect ou incomplet et en cas de commencement d'activités de campagne en dehors des périodes officielles mais se poursuivant au cours de celles-ci.*
60. Le GRECO concluait dans le Rapport de Conformité qu'en attendant l'adoption des nouvelles dispositions sur les sanctions prévues dans les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, cette recommandation était partiellement mise en œuvre.

61. Les autorités slovènes n'ont signalé aucun élément nouveau concernant l'adoption de projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires.
62. En attendant l'adoption des projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, le GRECO conclut que la recommandation ix demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandations x et xii.

63. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures de familiarisation avec les possibilités d'imposer des sanctions pour violation des règles du financement des campagnes même après que l'organisateur de campagne a cessé d'exister en tant que tel.*
64. *Le GRECO avait recommandé de sensibiliser le public à l'importance du financement politique et aux conséquences dommageables des pratiques contestables en la matière.*
65. Le GRECO avait conclu dans le Rapport de Conformité que ces recommandations avaient seulement été partiellement mises en œuvre. Il se félicitait de certaines des mesures initiales prises par les autorités pour sensibiliser davantage le public à l'importance du financement politique et aux conséquences dommageables des pratiques contestables en la matière. Toutefois, le GRECO estimait que ces mesures étaient des mesures préliminaires qu'il convenait de conforter une fois adoptés les amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et à la Loi sur les partis politiques.
66. Les autorités slovènes n'ont signalé aucun élément nouveau concernant la mise en œuvre des recommandations x et xii.
67. Le GRECO ne peut que réitérer sa position, telle qu'exprimée dans le Rapport de Conformité, et conclure qu'une action plus déterminée doit à l'évidence être engagée pour ce qui est de la sensibilisation ; pour cette raison, les recommandations x and xii demeurent partiellement mises en œuvre.

III. CONCLUSIONS

68. **Au vu des conclusions contenues dans le Rapport de Conformité du Troisième Cycle sur la Slovaquie et au vu de ce qui précède, le GRECO conclut qu'au total, la Slovaquie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante seulement quatre des dix-neuf recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.** Pour ce qui est du Thème I – Incriminations, les recommandations i, ii et vi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante et les recommandations iii et iv demeurent partiellement mises en œuvre. Pour ce qui est du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, aucune des recommandations n'a été mise en œuvre de façon satisfaisante ou traitée de manière satisfaisante. Les recommandations i-iv et vi-xiii ont été partiellement mises en œuvre et la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.
69. Concernant les incriminations, la Slovaquie a introduit de nouveaux amendements au Code pénal en 2011 pour notamment faciliter davantage la poursuite des délits de corruption commis à l'étranger. Toutefois, des préoccupations subsistent quant au rôle que le ministre de la Justice jouera lorsqu'il devra accorder l'autorisation d'entamer ces poursuites en Slovaquie, et en particulier, quant au risque d'interférence politique.

70. Pour ce qui est de la transparence du financement politique, la Slovénie n'a pas progressé de manière substantielle depuis l'adoption du Rapport de Conformité en 2010. Deux projets sont en cours pour introduire des améliorations dans ce domaine : les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et ceux concernant la Loi sur les partis politiques. Ces textes devraient introduire davantage de transparence concernant les comptes des partis et comptes de campagne – y compris les dons individuels et les prêts, des responsabilités de supervision plus claires et des compétences accrues pour la Cour des Comptes, ainsi que des amendes plus lourdes en cas de non-respect de la loi. Il est tout à fait regrettable qu'aucune amélioration matérielle concrète ne se soit produite au cours des dernières années et que les projets d'amendements proposés n'aient pas été adoptés. A l'évidence, la Slovénie doit agir de manière plus convaincante dans ce domaine.
71. En résumé, la Slovénie n'a pas fait de progrès tangibles en ce qui concerne le Thème II – Transparence du financement des partis politiques, et par rapport à la situation évaluée dans le premier Rapport de Conformité il y a plus de deux ans (et bien plus de quatre ans depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation). Plus particulièrement, aucune des treize recommandations adressées au pays concernant le financement des partis politiques n'a été mise en œuvre de façon satisfaisante ou traitée de manière satisfaisante. Dans ces circonstances, le GRECO n'a d'autre choix que de considérer la situation comme « globalement insuffisante » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3. de son Règlement. Le GRECO décide donc d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle, et demande au Chef de la délégation slovène de soumettre un rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations iii et iv (Thème I – Incriminations) et des recommandations i à xiii (Thème II – Transparence du financement des partis politiques), aussitôt que possible et au plus tard avant le 30 novembre 2012, conformément au paragraphe 2(i) de cet article.
72. Le GRECO invite les autorités slovènes 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.