



Adoption : 22 mars 2013
Publication : 7 janvier 2014

Public
Greco RC-III (2013) 4F
Rapport intérimaire

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité *Intérimaire* sur la Slovaquie

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 59^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 18-22 mars 2013)

I. INTRODUCTION

1. 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](#)).
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités slovènes ont présenté un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO a sélectionné l'Allemagne et la Finlande pour désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité.
3. Dans le Premier Rapport de conformité qu'il a adopté lors de sa 46^e réunion plénière (Strasbourg, 22-26 mars 2010), le GRECO a conclu que la Slovénie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante quatre des dix-neuf recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du troisième cycle. Eu égard au fait que la Slovénie avait accompli des efforts tangibles pour mettre en œuvre les recommandations relatives au Thème I - Incriminations et que certaines dispositions préliminaires avaient également été prises afin de dissiper les craintes concernant le Thème II - Transparence du financement des partis politiques, le GRECO a considéré que le niveau de mise en œuvre des recommandations n'était pas "globalement insatisfaisant" au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement Intérieur et a invité le Chef de la délégation slovène à soumettre des informations complémentaires sur la mise en œuvre des recommandations en suspens.
4. Dans le Deuxième Rapport de conformité (adopté par le GRECO à sa 55^e Réunion plénière (Strasbourg, 14-16 mai 2012), le GRECO a conclu que la Slovénie n'avait 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 plus de deux ans auparavant. Etant donné qu'aucune des treize recommandations adressées au pays concernant le domaine susmentionné n'avait été mise en œuvre de façon satisfaisante ou traitée de manière satisfaisante, le GRECO a considéré la réaction dans son ensemble comme "globalement insuffisante" au sens de l'article 31, paragraphe 8.3. de son Règlement. 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'évaluation mutuelle et a demandé 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) le 30 novembre 2012 au plus tard.
5. Le présent Rapport de conformité intérimaire, établi par M. Markus BUSCH, Chef de Division, Criminalité économique, informatique, liée à la corruption et contre l'environnement, ministère fédéral de la Justice (Allemagne) et M. Kaarle LEHMUS, Inspecteur Général de la Police, Conseil national de la Police (Finlande), assistés du Secrétariat, évalue l'avancement, depuis l'adoption du premier Rapport de conformité et du deuxième 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 I: Incriminations

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé 6 recommandations à la Slovaquie 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 premier Rapport de conformité. Le GRECO a estimé que les recommandations restantes (iii et iv), qui sont traitées ci-après, restaient partiellement mises en œuvre dans le deuxième Rapport de conformité.

Recommandations iii et iv.

7. *Le GRECO avait recommandé d'abolir la règle de la double incrimination concernant les infractions de corruption ou de trafic d'influence.*
8. *GRECO avait recommandé d'élargir la portée de l'article 122 du Code pénal (articles 10-14 depuis l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal, en mai 2012) afin de permettre la compétence pour les infractions de corruption ou de trafic d'influence commises hors de Slovaquie, qui sont imputables à ou impliquent des agents publics slovaques et des membres d'assemblées publiques nationales de nationalité autre que slovaque.*
9. Les autorités de la Slovaquie signalent qu'aucun progrès n'est intervenu dans la mise en œuvre complète de ces recommandations, qui étaient qualifiées de partiellement mises en œuvre dans les Rapports de conformité.
10. Le GRECO regrette qu'aucune initiative n'ait été prise par les autorités pour se conformer aux exigences de ces recommandations depuis l'adoption du premier Rapport de conformité, en 2010.
11. En conséquence, le GRECO conclut que les recommandations iii et iv demeurent partiellement mises en œuvre.

Thème II: Transparence du financement des partis politiques

12. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé 13 recommandations à la Slovaquie concernant le Thème II, dont aucune n'a été qualifiée de mise en œuvre de manière satisfaisante ou de traitée de manière satisfaisante dans les Rapports de conformité. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.
13. Le GRECO avait recommandé de:
- *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 (recommandation i) ;*
 - *(i) 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) réglementer de manière adéquate la participation des entités n'appartenant pas à la structure*

du parti, liées directement ou indirectement au parti, aux campagnes électorales (recommandation ii) ;

- faciliter l'accès du public aux rapports annuels complets des partis politiques (recommandation iii) ;

- 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 (recommandation iv) ;

- 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 (recommandation v) ;

- (i) 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) 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) confier à la Cour des Comptes un mandat et les 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 (recommandation vi) ;

- clarifier les compétences - et leur étendue - des diverses autorités impliquées dans la supervision du financement des partis politiques et des campagnes (recommandation vii) ;

- (i) 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) s'assurer que les dons perçus en violation de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et/ou de la Loi sur les partis politiques ne sont pas conservés par le parti (recommandation viii) ;

- 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 fixés, 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 (recommandation ix) ;

- 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 ait cessé d'exister en tant que tel (recommandation x) ;

- envisager d'attribuer à une entité institutionnellement indépendante la faculté d'imposer les sanctions en cas de violation des règles de financement politique (recommandation xi) ;

- sensibiliser le public à l'importance du financement politique et aux conséquences dommageables des pratiques contestables en la matière (recommandation xii) ; et

- 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 (*recommandation xiii*).

14. Dans le deuxième Rapport de conformité, le GRECO concluait que les recommandations i à iv et vi à xiii avaient été partiellement mises en œuvre et que la recommandation v n'avait pas été mise en œuvre. Les dispositions des deux projets de loi en préparation pour introduire des améliorations dans ce domaine, c'est-à-dire les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et ceux concernant la Loi sur les partis politiques, constituaient la principale raison pour laquelle le GRECO avait qualifié les mesures prises en réponse à la majorité (douze sur treize) de ses recommandations de partiellement mises en œuvre dans ses premier et deuxième Rapports de conformité.
15. Les autorités de la Slovénie déclarent à présent que les autorités compétentes n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le projet de loi précédent, qui comprenait les amendements à la Loi sur les partis politiques, et qu'elles ont donc décidé d'abandonner le processus et de reprendre à zéro l'élaboration d'amendements à la Loi sur les partis politiques, un processus qui en est encore à un stade tellement précoce qu'il n'est pas encore possible d'en présenter la moindre disposition. Elles indiquent également qu'aucun progrès n'est intervenu en vue de l'entrée en vigueur de la loi sur les campagnes électorales et référendaires, qui reste inscrite à l'ordre du jour du gouvernement.
16. Le GRECO est déçu de noter que la situation reste en grande partie identique à ce qu'elle était au moment de l'adoption des Rapports de conformité. De plus, à la lumière des informations indiquant que l'ancien projet de Loi sur les partis politiques, dont les dispositions ont été évaluées par le GRECO, est sorti du processus législatif, le GRECO n'est plus en mesure de maintenir sa conclusion précédente concernant la recommandation (iii), qui a été jugée partiellement mise en œuvre dans ses Rapports de conformité précédents.
17. Le GRECO conclut que les recommandations iii et v n'ont pas été mises en oeuvre, et que les recommandations i, ii, iv, vi à xiii restent partiellement mises en œuvre.

III. CONCLUSIONS

18. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Slovénie n'a pas accompli de progrès tangibles dans la mise en œuvre des recommandations qui étaient considérées comme partiellement mises en œuvre ou non mises en œuvre dans les Rapports de Conformité du Troisième Cycle.** Toutes les recommandations en suspens relevant du Thème I – Incriminations (c'est-à-dire les recommandations iii et iv) et au Thème II – Transparence du financement des partis politiques (c'est-à-dire les recommandations i-xiii) attendent depuis plus de cinq ans de recevoir une suite favorable après l'adoption du Rapport d'Évaluation.
19. Concernant les incriminations, la Slovénie n'a accompli aucun progrès en vue d'abolir la règle de la double incrimination concernant les infractions de corruption ou de trafic d'influence et d'élargir la portée de l'article 122 (*articles 10-14 depuis l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal, en mai 2012*) 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. De plus, la Slovénie n'a pas trouvé de solution satisfaisante aux préoccupations relatives au rôle que le ministre de la Justice est appelé à jouer à l'heure

d'accorder l'autorisation d'entamer en Slovénie des poursuites pour des délits de corruption commis à l'étranger, en particulier du point de vue du risque d'ingérence politique.

20. Pour ce qui est de la transparence du financement politique, la Slovénie n'a pas progressé de manière substantielle depuis l'adoption du premier Rapport de conformité en 2010. Elle a même abandonné un des deux projets de lois, les projets d'amendements à la Loi sur les partis politiques, en cours d'élaboration pour introduire des améliorations dans ce domaine. Il est tout à fait regrettable qu'aucune amélioration matérielle concrète ne soit intervenue ces dernières années et que les projets d'amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires n'aient pas davantage été adoptés. A l'évidence, la Slovénie doit agir de manière plus convaincante dans ce domaine.
21. Dans ces circonstances, le GRECO n'a d'autre choix que de conclure 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.
22. Conformément au paragraphe 2(i) de l'Article 32 (révisé) de son Règlement Intérieur, le GRECO demande au chef de la délégation slovène de lui soumettre un rapport sur les mesures prises aux fins de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir les recommandations iii et iv pour le Thème I et les recommandations i-xiii pour le Thème II) le 31 décembre 2013 au plus tard.
23. Conformément à l'Article 32 (révisé), paragraphe 2, alinéa (ii.c), le GRECO invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à adresser au Ministre des Affaires étrangères de la Slovénie un courrier 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.
24. Le GRECO invite les autorités de la Slovénie à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.