



Strasbourg, 4 décembre 2009

**Public**  
**Greco Eval III Rep (2009) 4F**  
**Thème II**

## Troisième Cycle d'Evaluation

### Rapport d'Evaluation sur l'Irlande Transparence du Financement des Partis Politiques

(Thème II)

Adopté par le GRECO  
lors de sa 45<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 30 novembre - 4 décembre 2009)

## **I. INTRODUCTION**

1. L'Irlande a adhéré au GRECO en 1999. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle (Greco Eval I Rep (2001) 9F) à sa 7<sup>ème</sup> Réunion Plénière (17-20 décembre 2001) et le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (Greco Eval II Rep (2005) 9F) à sa 26<sup>ème</sup> Réunion Plénière (5-9 décembre 2005). Les rapports d'évaluation susmentionnés, ainsi que les rapports de conformité correspondants, peuvent être consultés sur le site Internet du GRECO ([www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco)).
2. Le Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO, en cours (lancé le 1<sup>er</sup> janvier 2007), traite des thèmes suivants :
  - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2-12, 15-17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173)<sup>1</sup>, articles 1-6 de son Protocole additionnel <sup>2</sup> (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 les 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).
3. L'équipe d'évaluation du GRECO pour le thème II (ci-après dénommée «l'EEG»), qui s'est rendue en Irlande du 10 au 12 juin 2009, était composée de Mme Elena MASNEVAITÉ, Faculté de droit de l'Université de Vilnius (Lituanie) et de M. Fernando JIMENEZ SANCHEZ, Département des sciences politiques et de l'administration publique, Université de Murcia (Espagne). L'équipe était assistée de Mme Laura SANZ-LEVIA du Secrétariat du GRECO. Les réponses détaillées au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval III (2009) 4E, Thème II), ont été fournies avant la visite ainsi que des exemplaires de la législation pertinente.
4. L'EEG a rencontré les représentants des entités gouvernementales suivantes : ministère de la Justice, ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales, ministère des Finances, Commission des normes de la fonction publique et Commission des chambres de l'Oireachtas. Les membres de l'EEG ont également rencontré les représentants des partis politiques suivants : Fianna Fáil, Fine Gael et le parti des Verts ainsi que des média.
5. Le présent rapport sur le thème II du Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO sur la transparence du financement des partis a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations communiquées lors de la visite sur place. Il a pour objectif principal d'évaluer les mesures adoptées par les autorités irlandaises pour se conformer aux obligations qui découlent des dispositions indiquées au paragraphe 2. Le rapport présente une description de la situation suivie d'une analyse critique. Les conclusions contiennent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à l'Irlande afin qu'elle améliore son degré de conformité avec les dispositions examinées.
6. Le rapport sur le thème I – “Incriminations” –, a fait l'objet du document Greco Eval III Rep (2009) 4F, Thème I.

---

<sup>1</sup> L'Irlande a ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173) le 3 octobre 2003. La convention est entrée en vigueur dans ce pays le 1<sup>er</sup> février 2004.

<sup>2</sup> L'Irlande a ratifié le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191) le 11 juillet 2005. Le Protocole est entré en vigueur dans ce pays le 1<sup>er</sup> novembre 2005.

## **II. TRANSPARENCE DU FINANCEMENT DES PARTIS – PARTIE GENERALE**

### Aperçu du régime politique/électoral

7. L'Irlande est une démocratie parlementaire. L'Oireachtas (le Parlement irlandais) est formé des représentants directement élus du Dáil Éireann (la Chambre des députés) et de ceux du Seanad Éireann (le Sénat) qui sont élus indirectement. Le Dáil Éireann comprend 166 membres élus pour un mandat n'excédant pas cinq ans ; toutefois le Dáil peut être dissous à tout moment par le Président à la demande du Premier ministre (Taoiseach). Dans ce cas, des élections doivent avoir lieu au plus tard 30 jours après la dissolution. Les élections indirectes au Seanad Éireann doivent se tenir au plus tard 90 jours après la dissolution du Dáil Éireann. Le Seanad Éireann est composé de 60 membres dont 11 sont nommés par le Taoiseach, 43 élus par cinq groupes représentant des intérêts professionnels (culture et éducation, agriculture, travail, industrie et commerce, administration publique) et six élus par des diplômés de l'université nationale d'Irlande et de l'université de Dublin (Trinity College).
8. Depuis 1922, le système électoral général est la représentation proportionnelle à vote unique transférable. Ce système est utilisé pour élire les membres du Dáil, les conseillers des collectivités locales et le Parlement européen. La représentation proportionnelle fondée sur le vote unique transférable est un mode de scrutin préférentiel qui vise à limiter au maximum la perte de voix et à obtenir une représentation proportionnelle, tout en veillant à ce que les suffrages exprimés désignent expressément des candidats individuels plutôt que des listes. Pour ce faire, il est prévu des circonscriptions comportant plusieurs sièges (districts électoraux) et le report de toutes les voix qui seraient autrement perdues sur les autres candidats éligibles. Selon ce mode de scrutin, les voix sont d'abord affectées au candidat qui arrive en tête des préférences des électeurs puis, si ce candidat n'en a pas besoin (parce qu'il/elle a déjà été élu/e ou n'a plus de chance d'être élu/e), l'excédent de voix est reporté ou utilisé en fonction des préférences indiquées par les électeurs. La représentation proportionnelle à vote unique transférable permet la concurrence au sein des partis et entre ceux-ci. Les quotients électoraux sont calculés en divisant le nombre total des suffrages valables par le nombre de sièges plus un et en ajoutant un au résultat (quotient dit de Droop).
9. L'Irlande est dotée d'une administration des élections décentralisée dans le cadre de laquelle les présidents des bureaux de vote et les autorités d'enregistrement sont responsables au premier chef de la marche des élections dans les 43 circonscriptions. Le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales joue aussi un rôle important dans la supervision des élections. La Commission des normes de la fonction publique (ci-après la Commission des normes) veille à l'application de la législation sur l'éthique politique et est chargée, par ailleurs, de superviser la réglementation sur le financement des campagnes à l'exception des élections locales.
10. Le programme de gouvernement pour 2007<sup>3</sup> envisage de mettre en place une commission

---

<sup>3</sup> Après la visite sur place, les autorités ont signalé qu'en octobre 2009, les partis politiques du gouvernement se sont accordés sur un programme révisé qui réaffirme l'engagement initial à compter de 2007 et prévoit qu'une Commission électorale indépendante intègre les fonctions de la Commission des normes de la fonction publique, avec des pouvoirs renforcés d'inspection. Ce programme révisé énonce les compétences qui pourraient être confiées à une Commission électorale, consistant notamment (i) à décider du découpage électoral ; (ii) à gérer le processus d'enregistrement des votes ; (iii) à mener des programmes d'information destinés à l'électorat ; (iv) à conseiller sur des mécanismes en vue d'accroître la participation des femmes à la vie politique ; (v) à recommander des principes directeurs révisés sur la déclaration de dons à des fins politiques. Le Programme révisé de gouvernement prévoit en outre que, dans un délai de 12 mois, la Commission électorale propose des réformes du système électoral, entre autres pour ce qui concerne le calendrier des élections des pouvoirs locaux, du Dáil, du Seanad et du Parlement européen (par exemple, la possibilité d'élections à mi-parcours et

électorale indépendante qui sera chargée, notamment, de l'administration et de la supervision des élections, de la révision de la carte électorale, de la compilation en continu des listes électorales nationales, des activités de recherche et de sensibilisation, etc. La Commission électorale reprendrait aussi les attributions de la Commission des normes de la fonction publique concernant les dépenses électorales et examinerait la question du financement du système politique. Afin de contribuer à l'examen de ces questions, le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales a commandé un rapport à un groupe d'experts de l'université de Dublin<sup>4</sup>. Ce rapport a été publié pour consultation en février 2009 et la date de clôture pour l'envoi des communications a été fixée au 26 juin 2009.

### Cadre juridique et enregistrement des partis politiques

11. La loi électorale de 1992 régleme nte l'inscription des électeurs, la préparation et la tenue des élections du Dáil, tandis que la loi électorale de 1997 contient, entre autres, les dispositions concernant le plafonnement des dépenses de campagne et leur déclaration comptable, ainsi que la création d'une Commission électorale de circonscription<sup>5</sup>. Les deux lois ont été amendées en 1996, 1998, 2001, 2002, 2005, 2006 et 2007, respectivement.
12. Selon la définition donnée dans la loi électorale de 1997, telle qu'amendée, un parti politique est un parti immatriculé au registre des partis politiques. Les partis non enregistrés sont autorisés à se présenter aux élections, mais leur nom n'apparaît pas sur le bulletin de vote. L'enregistrement est effectué par le Bureau du registre des partis politiques. Pour être enregistré, un parti doit justifier auprès du registre des conditions suivantes :
  - il est organisé aux fins de participer à des élections ;
  - il ne compte pas moins de 300 membres inscrits âgés d'au moins 18 ans. Un parti qui demande à être enregistré en cette qualité pour participer à des élections dans une partie de l'Etat, à des élections locales ou aux élections à l'Údarás na Gaeltachta (l'Autorité du Gaeltacht<sup>6</sup>) n'a besoin que de 100 membres enregistrés âgés d'au moins 18 ans, mais la moitié de ces membres doivent aussi être inscrits sur les listes électorales ; ou
  - le parti compte au moins un membre qui, au moment de la demande d'enregistrement, est membre du Dáil ou député au Parlement européen et déclare par écrit au registre qu'il/elle est membre du parti ;
  - dans le cas d'un parti se présentant comme un parti organisé aux seules fins d'élections locales, ce parti doit compter au moins trois membres qui, au moment de la demande d'enregistrement, sont membres d'une collectivité locale et qui déclarent, chacun, être membres du parti ;
  - dans le cas d'un parti se présentant comme parti organisé pour ne participer qu'aux élections à l'Údarás na Gaeltachta, ce parti doit compter au moins un membre qui, au moment de la demande d'enregistrement, est membre de l'Údarás na Gaeltachta et déclare être membre du parti.

---

l'organisation d'élections « échelonnées » ou « à tour de rôle » afin que les scrutins ne tombent pas le même jour pour tous les candidats ou chambres).

<sup>4</sup> L'étude préliminaire sur la création d'une Commission électorale en Irlande peut être consultée sur le site Internet du ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales ([www.environ.ie](http://www.environ.ie)).

<sup>5</sup> La Commission électorale de circonscription a été créée pour dépolitiser le découpage des circonscriptions. Il s'agit d'un organe indépendant dirigé par un juge de la haute cour de justice, constitué pour une période de six mois lorsque les résultats du recensement sont examinés aux fins de rééquilibrer les circonscriptions électorales.

<sup>6</sup> L'Údarás na Gaeltachta est l'autorité régionale chargée du développement économique, social et culturel du Gaeltacht.

13. Le parti doit, en outre, être doté d'une constitution, charte ou autre document ou ensemble de règles qu'il a adoptées et qui prévoient une réunion annuelle ou autre rencontre régulière ou conférence du parti ; un comité exécutif ou organe similaire élu par le parti pour administrer ses affaires.
14. Un parti ne peut être enregistré si son nom est identique au nom, à l'abréviation ou à l'acronyme du nom d'un parti enregistré ou s'il ressemble au nom, à l'abréviation ou à l'acronyme du nom d'un parti de telle sorte qu'il est de nature à semer la confusion dans le public ; ou s'il est composé de plus de six mots ; ou, dans le cas d'un parti intervenant dans une zone donnée de l'Etat, si ce nom ne contient pas de référence suffisante permettant d'établir clairement sa zone d'intervention exclusive.
15. Par ailleurs, la demande d'enregistrement de l'emblème d'un parti politique est rejetée si cet emblème est de nature à être confondu par les électeurs avec l'emblème enregistré par un autre parti et utilisé par lui, s'il est obscène ou agressif, si ses caractéristiques sont telles que leur publication équivaldrait à la commission d'une infraction, ou s'il contient un terme ou expression qui, s'il entrait dans la composition du nom du parti, empêcherait son enregistrement.
16. Les informations ci-après sont portées au registre des partis politiques :
  - le nom du parti, y compris toute abréviation ou acronyme ;
  - l'emblème, si la demande d'enregistrement a été acceptée ;
  - l'adresse du siège du parti ;
  - le nom du ou des responsables du parti autorisés à signer les attestations validant les candidats du parti aux élections ;
  - le ou les types d'élections auxquelles le parti est habilité à se présenter ;
  - quand le parti est habilité à se présenter aux élections dans une zone donnée de l'Etat, la mention pertinente et la référence à cette zone ;
  - le nom de tout groupe politique auquel le parti est affilié.
17. Lorsque la demande d'inscription au registre a été examinée, les candidats sont informés de la décision. La notification de la décision est publiée au Journal officiel Iris Oifigiúil<sup>7</sup>. En cas de rejet, les candidats sont informés des raisons qui l'ont motivé et de la façon de faire appel de cette décision. Il peut être fait appel par écrit dans un délai de 21 jours suivant la décision, auprès du greffier du Seanad accompagné du versement d'un dépôt de 634,87 EUR. La commission de recours est composée d'un juge de la Haute cour de justice qui fait office de président, des présidents du Dáil et du Seanad. Tout un chacun peut consulter le registre des partis politiques d'Irlande après avoir pris rendez-vous auprès du Bureau du registre.
18. L'Irlande compte actuellement dix-neuf partis politiques enregistrés. Les neuf partis politiques suivants se sont présentés aux élections générales du Dáil de 2007 : Fianna Fáil ; Fine Gael ; Labour Party (le parti travailliste) ; Green Party (le parti des verts) ; Sinn Féin ; Progressive Democrats (le parti démocrate progressiste) ; Socialist Party (le parti socialiste) ; The Workers Party (le parti des travailleurs) ; Christian Solidarity Party (le parti chrétien solidaire). Un certain nombre de candidats se sont présentés aux élections en qualité de membres de l'organisation "*People Before Profit Alliance*" (l'Alliance pour la primauté du peuple sur le profit). Cette organisation n'était pas enregistrée comme parti politique au moment de l'élection générale du Dáil ; elle l'a été par la suite (tout comme l'organisation Libertas).

---

<sup>7</sup> L'Iris Oifigiúil est l'instrument officiel utilisé par le Gouvernement irlandais pour annoncer les nominations aux postes publics, publier les annonces, instruments réglementaires, nominations des administrateurs judiciaires, etc.

## Représentation des partis au Parlement

19. Depuis les élections générales de 2007, ainsi que des développements ultérieurs, les partis représentés au Parlement sont les suivants :
- Fianna Fáil (76 membres du Dáil et 28 membres du Seanad)
  - Fine Gael (52 membres du Dáil et 14 membres du Seanad)
  - Parti travailliste (20 membres du Dáil et 6 membres du Seanad)
  - Parti des verts (6 membres du Dáil et 2 membres du Seanad)
  - Sinn Féin (4 membres du Dáil et 1 membre du Seanad)
  - Parti démocrate progressiste (2 membres du Dáil et 2 membres du Seanad)

## Participation aux élections

20. La capacité civique active (le droit de voter) et passive (le droit d'être élu) est accordée aux citoyens irlandais ayant atteint l'âge de 18 ans, ainsi qu'aux citoyens britanniques résidant habituellement en Irlande ; la citoyenneté n'est pas requise pour voter aux élections locales. Les électeurs doivent être inscrits sur une liste électorale pour pouvoir le faire. Les listes électorales sont constituées chaque année par les autorités d'enregistrement. Les citoyens irlandais résidant à l'étranger n'ont pas le droit de voter aux élections qui se tiennent en Irlande, à l'exception des fonctionnaires des missions diplomatiques et de leurs épouses.
21. La Constitution interdit aux titulaires de la charge de Président, de chef des Services de contrôle et d'inspection de la Cour des comptes ainsi qu'aux juges d'être membres du Dáil. Les catégories de personnes suivantes ne sont pas non plus autorisées à se présenter aux élections : les membres de plusieurs organes de l'Union européenne (UE) dont la Commission, la Cour de justice et la Cour des comptes ; les membres de Garda Síochána ou les membres à temps complet des forces armées ; les fonctionnaires dont le statut interdit expressément d'être membres du Dáil ; les handicapés mentaux ou les personnes sous le coup d'une peine d'emprisonnement d'une durée de plus de 6 mois ou d'une faillite judiciaire et non réhabilitées.
22. La législation prévoit des conditions supplémentaires pour la candidature, qui dépendent de la nature du scrutin. Par exemple, en ce qui concerne les élections générales du Dáil, les candidats peuvent s'auto-désigner ou être désignés par un autre électeur. Les candidats d'un parti politique sont tenus de présenter une attestation d'affiliation politique délivrée par le siège du parti concerné afin de prouver que leur candidature a été acceptée. Les candidats indépendants doivent recueillir le soutien de 30 électeurs de la circonscription ou verser un dépôt de 500 EUR, au titre de leur désignation.
23. Pour les élections au niveau national et européen (élections du Dáil, présidentielles, Parlement Européen), chaque parti politique est tenu de nommer un "délégué national " qui doit rendre compte de toutes les dépenses électorales du parti et les contrôler. Outre le délégué national de chaque parti, chaque candidat aux élections a l'obligation d'avoir un agent électoral (bien qu'il soit possible aux candidats d'être leurs propres agents). L'agent électoral est responsable juridiquement de la bonne gestion de la campagne électorale. En particulier, il répond de la gestion financière de la campagne et veille à ce que les déclarations et relevés des dépenses électorales soient dûment remplis et transmis à l'autorité compétente, c'est-à-dire la Commission des normes en ce qui concerne les élections du Dáil, européennes et présidentielles, ainsi que les autorités locales compétentes en ce qui concerne les élections locales. L'agent électoral peut, seul, engager des dépenses ou effectuer des paiements en rapport avec la campagne électorale du candidat. Pour les élections locales, les candidats peuvent nommer un agent électoral, mais n'y sont pas obligés. Selon la loi de 1999 sur les élections locales (divulgarion des

dons et des dépenses) telle que modifiée, les candidats (plutôt que les agents électoraux) sont responsables des dépenses qu'ils engagent pour les élections et de la soumission du relevé et de la déclaration y afférents.

#### Aperçu du système de financement des partis

24. Les lois électorales de 1997 à 2005 fournissent le cadre réglementaire qui régit les dons aux partis politiques et énoncent le régime juridique détaillé de diverses questions comme le financement des partis politiques, le remboursement des dépenses électorales, la fixation des plafonds des dépenses électorales et leur divulgation, la fixation du montant maximal autorisé en matière de dons, l'interdiction de certains dons, la divulgation des dons et la supervision indépendante du régime par la Commission des normes. Les dispositions législatives relatives aux élections locales sont énoncées dans la loi de 1999 sur les élections locales (divulgation des dons et des dépenses), telle que modifiée.

#### Financement public

##### *Financement public direct*

25. Le financement public en Irlande s'exerce principalement de trois façons : i) le financement accordé par le Trésor public aux partis politiques remplissant les conditions requises (section 18.1) des lois électorales) ; ii) le financement accordé aux candidats remplissant les conditions requises pour le remboursement de leurs dépenses électorales (Section 21 des lois électorales) ; et iii) le financement octroyé aux responsables parlementaires des partis politiques remplissant les conditions requises, au titre des dépenses découlant des activités parlementaires<sup>8</sup>, y compris les travaux de recherche (Section 1.10.1), Oireachtas [amendement à la loi de 2001 sur les fonctions ministérielles et parlementaires, (dite loi sur l'indemnité aux dirigeants des partis politiques)]. Les subventions publiques ne sont pas assujetties à l'impôt sur le revenu et ne sont pas prises en compte dans le calcul des revenus d'un parti à cette fin.

##### i) Financement du Trésor public aux partis politiques remplissant les conditions requises

26. Afin de satisfaire aux conditions ouvrant droit aux subventions du Trésor public, un parti politique doit figurer au registre des partis politiques et avoir recueilli au moins 2% des suffrages, en tête des préférences des électeurs aux dernières élections générales du Dáil. Chaque parti qui remplit ces conditions reçoit une dotation annuelle de 126 974 EUR [Section 17.1) de la loi électorale de 1997, telle qu'amendée]. Il lui est alloué, en plus, la fraction d'un fonds qui croît avec les augmentations générales des traitements de la fonction publique. Au 31 décembre 2008, ce fonds, initialement plafonné à 3 809 214,20 EUR, s'élevait à 4 948 201,69 EUR. La

---

<sup>8</sup> Conformément à la section 1.10.14) de la loi sur les indemnités versées aux dirigeants des partis politiques, les dépenses découlant des activités parlementaires comprennent les dépenses dans les domaines suivants : a) administration générale des activités parlementaires d'un parti satisfaisant aux conditions requises ; b) fourniture des conseils techniques ou spécialisés pouvant être nécessaires en rapport avec les propositions de loi ou d'éventuelles initiatives parlementaires ; c) recherche et formation ; d) élaboration de la politique ; e) fourniture de services de consultants, y compris recours à des prestations de relations publiques ; f) sondages d'opinion ou enquêtes sur les comportements publics en rapport avec les débats ou initiatives parlementaires ; g) achat de services d'appoint émanant du parti pour le groupe parlementaire ; h) paiement d'un salaire ou d'honoraires au chef du groupe parlementaire au titre des obligations découlant de ses activités en cette qualité, et distinctes de ses obligations de membre du Dáil Éireann ou de titulaire d'une charge ministérielle ; i) paiement d'un salaire ou d'honoraires à une tierce personne au titre des obligations découlant de ses activités au sein du parti représenté au Parlement ; j) défraiement ou récupération des frais de transport et dépenses personnelles engagés par le chef du groupe parlementaire, les agents ou le porte-parole du parti au Parlement au titre des tâches exécutées pour le parti au Parlement ; k) frais de représentation.

dotation de chaque parti est calculée en exprimant les suffrages remportés par chacun de ses candidats arrivés en tête des préférences des électeurs aux dernières élections générales du Dáil, en tant que proportion du total des voix recueillies par les candidats placés en tête des préférences des électeurs de tous les partis réunissant les conditions requises.

*Financement du Trésor public aux partis réunissant les conditions requises (2008)*

Partis politiques réunissant les conditions requises	Total des fonds reçus en 2007	Montant des fonds reportés de 2006	Total de l'ensemble des fonds disponibles en 2007	Total des dépenses sur les fonds reçus en 2007	Solde des fonds reportés sur 2008
	€	€	€	€	€
Fianna Fáil	2 284 872	1 124 781	3 409 653	1 674 453	1 735 200
Fine Gael	1 545 630	Zéro	1 545 630	1 545 630	Zéro
Parti travailliste	652 704	78 936	731 640	613 574	118 066
Sinn Féin	487 432	Zéro	487,432	487 432	Zéro
Parti des verts	370 592	Zéro	370,592	370 592	Zéro
Parti démocrate progressiste	268 732	Zéro	268,732	268 732	Zéro
<b>Total</b>	<b>5 609 962</b>	<b>1 203 717</b>	<b>6 813 679</b>	<b>4 960 413</b>	<b>1 853 266</b>

27. Conformément à la section 18 de la loi électorale de 1997 (telle qu'amendée), les fonds alloués aux partis réunissant les conditions voulues, doivent être utilisés pour la conduite et la gestion générales de leurs activités ainsi que pour la réalisation régulière de leurs objectifs et, sans préjudice du caractère général de ce qui précède, aux fins suivantes, quelles qu'elles soient, à savoir : l'administration générale du parti ; la recherche, l'éducation et la formation ; l'élaboration de la politique ; et la coordination des activités des sections et des membres du parti. Les financements reçus sont censés également pouvoir aux dépenses des partis pour promouvoir la participation des femmes et des jeunes à l'action politique. Les fonds publics ne peuvent servir à financer ou rembourser les frais électoraux ou les dépenses de référendum.

28. Les partis politiques sont tenus de fournir chaque année un relevé des dépenses financées par les fonds du Trésor public. La non soumission de ce document avant le 30 avril de chaque année peut entraîner la suspension des paiements.

ii) Financement octroyé aux candidats réunissant les conditions requises

29. Aux termes de la section 21.1) des lois électorales, pour pouvoir prétendre au remboursement de ses dépenses de campagne, un candidat aux élections du Dáil, aux élections européennes ou présidentielles doit avoir été élu ou avoir recueilli un quart du contingent de voix à n'importe quel stade du dépouillement. Pour remplir ces conditions, le candidat à une élection partielle du Dáil doit avoir été élu ou avoir remporté un quart de ce qui aurait été le contingent de voix aux élections générales de cette assemblée.

30. Les montants maximum susceptibles d'être remboursés aux candidats remplissant les conditions voulues, sont les suivants : 8 700 EUR pour les élections du Dáil ; 38 092,14 EUR pour les élections européennes ; et 260 000 EUR pour les élections présidentielles.

31. Les dépenses engagées par le candidat et par le parti pour le compte de ce dernier dans la circonscription spécifique où il/elle s'est présenté(e) aux élections, sont prises en compte pour



calculer le montant susceptible de lui être remboursé. Tous les relevés pertinents demandés au candidat, à son agent électoral et au délégué national de son parti politique doivent avoir été reçus et correctement remplis pour que la Commission des normes émette un formulaire de demande de remboursement des dépenses électorales.

iii) Financement octroyé aux chefs des groupes parlementaires des partis réunissant les conditions requises

32. L'Oireachtas [amendement à la loi de 2001 sur les fonctions ministérielles et parlementaires, (dite loi sur l'indemnité aux dirigeants des partis politiques)] prévoit le versement d'une dotation annuelle aux chefs des groupes parlementaires d'un parti politique réunissant les conditions voulues, pour les dépenses découlant de l'exercice de leurs activités parlementaires, dont la recherche. Selon la définition de la loi susmentionnée, un parti réunissant les conditions requises est un parti inscrit au registre des partis politiques qui s'est présenté aux dernières élections générales ou à une élection partielle importante et qui compte un ou plusieurs membres élu(s) au Dáil Éireann, élu(s) ou nommé(s) au Seanad Éireann.
33. Au 31 décembre 2008, le montant de l'indemnité versée aux dirigeants d'un parti politique représenté au Parlement, au regard du nombre de ses représentants au Dáil Éireann s'élevait à 71 520 EUR par membre pour chacun des 10 premiers membres élus, 57 214 EUR par membre pour chaque membre élu du 11<sup>ème</sup> au 30<sup>ème</sup> et à 28 616 EUR par membre pour chaque membre élu à partir du 30<sup>ème</sup> (les montants initialement prévus dans la loi étaient de 48 547 EUR, 38 837 EUR et 19 423 EUR, respectivement).
34. Au 31 décembre 2008, le montant de l'indemnité versée aux dirigeants d'un parti politique représenté au Parlement, au regard du nombre de ses représentants au Seanad s'élevait à 46 716 EUR pour chacun des cinq premiers membres élus ou nommés, 23 383 EUR par membre pour chaque membre élu ou nommé à partir du 5<sup>ème</sup> (les montants initialement prévus dans la loi étaient de respectivement 31 743 EUR et 15 872 EUR).
35. Au 31 décembre 2008, les membres du Dáil Éireann n'appartenant pas à un parti politique recevaient une indemnité de 41 152 EUR tandis que leurs homologues au Seanad Éireann se voyaient allouer 23 383 EUR (les montants initialement prévus dans la loi étaient de respectivement 27 934 EUR et 15 872 EUR).
36. Les dirigeants des partis représentés au Parlement doivent fournir, chaque année, un relevé des dépenses financées par leur indemnité. La non-soumission de ce document avant le 30 avril de chaque année peut entraîner la suspension des paiements. Les membres du Dáil ou du Seanad Éireann qui n'appartiennent pas à un parti politique ne sont pas tenus à cette obligation.

*Financement public indirect*

37. Les candidats aux élections ont le droit d'adresser aux électeurs un courrier en franchise postale. Par ailleurs, lors des élections, les partis politiques obtiennent des radiodiffuseurs nationaux un temps d'antenne gratuit pour diffuser leurs messages (autrement dit, des créneaux de trois minutes produits par les partis et transmis gratuitement pendant la campagne électorale). Ce temps d'antenne est alloué aux partis politiques sur la base des résultats qu'ont obtenus leurs candidats placés en tête des préférences des électeurs aux dernières élections générales ; les candidats indépendants bénéficient également d'une couverture dans les journaux télévisés. La publicité politique payante est interdite à la télévision et à la radio pendant la campagne électorale.

38. Certains candidats aux élections qui exerçaient déjà des fonctions électives (par exemple, députés européens, sénateurs et membres de collectivités locales) peuvent être tenus de communiquer avec leurs électeurs durant la période électorale. De la même manière, il peut arriver que les membres sortants du Dáil (ou sénateurs candidats au Dáil) continuent de mener des activités dans leur circonscription. Dans de tels cas, il semble difficile de distinguer clairement ce qui constitue une dépense à des fins électorales d'une activité liée à des fonctions électives. Selon la jurisprudence irlandaise, lorsque des biens, des services ou des équipements sont employés à des fins électorales durant la période de campagne et que leurs coûts ont été pris en charge par les fonds publics, ces coûts doivent être justifiés au titre de dépenses électorales à leur pleine valeur marchande. Conformément à la loi de 2006 sur la Commission de l'Oireachtas (amendement), des principes statutaires sur l'utilisation des équipements pour les membres sortants du Dáil ont été établis afin d'identifier, et de notifier aux membres, les services et équipements dont ils pourraient ou non disposer à la suite d'une dissolution du Dáil, ainsi que pour indiquer comment les membres seraient tenus de se justifier (d'après leur propre évaluation) auprès de la Commission de l'Oireachtas et de la rembourser pour l'utilisation de services et d'équipements financés par des fonds publics, autres que ceux liés aux devoirs afférents à leurs fonctions électives. Les principes directeurs cités précédemment portent principalement sur les services et équipements qui demeurent après la dissolution, à savoir le secrétariat, l'utilisation de matériel informatique et de bureau, des locaux de la Chambre de Leinster, de téléphones et de photocopieuses. Les principes directeurs couvrent également l'utilisation de matériel qui n'est plus disponible après la dissolution mais pourrait être maintenu, par exemple, les documents produits dans les services d'imprimerie de la Chambre de Leinster, les enveloppes préaffranchies et les fournitures de bureau.

## Financement privé

### *Généralités*

39. On entend par don toute contribution apportée à des fins politiques par une personne, qu'elle soit ou non membre d'un parti politique. Un don peut inclure tout ou partie de ce qui suit : une somme d'argent, un bien immobilier ou mobilier ; la cession du droit de jouissance, à titre gracieux et sans autre considération, pour une durée limitée ou illimitée, d'un bien immobilier ou mobilier ; l'offre de services à titre gracieux ou contre compensation ; l'écart entre le prix commercial et le prix facturé pour l'achat, l'acquisition ou l'utilisation de biens immobiliers ou mobiliers, ou l'offre d'un quelconque service, lorsque le prix, les honoraires ou autres considérations, sont inférieurs au prix du marché (cela peut englober des prêts bonifiés consentis par des institutions financières ou autres personnes physiques/organisations) ; la contribution d'une personne physique à une manifestation de collecte de fonds. Le don est cette fraction de la contribution imputable sur le bénéfice net, s'il y a lieu, produit par la manifestation.
40. Un don est réputé avoir été fait à un parti politique quand il est remis au siège du parti, à une section du parti ou à toute organisation<sup>9</sup> qui lui est affiliée, à tout responsable, membre ou agent du parti ou à toute organisation qui lui est affiliée ou en est la section, à un membre du Parlement ou d'une collectivité locale du parti qui transmet le don au parti contre une reconnaissance écrite ou à un candidat du parti aux élections du Dáil, du Seanad, aux élections locales ou européennes, qui le transmet au parti contre une reconnaissance écrite.

---

<sup>9</sup> Par organisation affiliée à un parti politique, on entend tout organe ou association qui en fait partie intégrante, qui est créé par lui ou sa charte constitutive, est effectivement contrôlé par le parti politique ou ses dirigeants, est dotée des attributions conférées par le parti ou sa charte constitutive.

41. Le montant maximum d'un don pouvant être accepté d'une seule et même personne dans une année donnée est de 2 539,48 EUR pour les élus et candidats aux élections, à titre individuel, et de 6 348,69 EUR pour les partis politiques et les « tierces parties<sup>10</sup> ». Quand un don reçu est interdit parce que sa valeur dépasse la limite autorisée, le candidat/parti politique/ « tierce partie » doit en informer la Commission des normes dans un délai de 14 jours suivant sa réception et remettre le don ou la fraction du don pécuniaire dépassant la limite autorisée à la Commission des normes. Il est possible également de retourner le don – ou la fraction du don pécuniaire dépassant la limite autorisée – au donateur, auquel cas le candidat/parti politique/ « tierce partie » doit conserver une trace écrite de l'opération afin de la remettre à la Commission des normes, si nécessaire. La fréquence des contributions pouvant être faites par un donateur privé n'est pas limitée (tant que le montant limite du don autorisé est respecté).
42. Les dons d'une valeur ou les dons provenant d'une seule et même personne d'une valeur globale supérieure à 634,87 EUR (pour les candidats), ou 5 078,95 EUR (pour les partis politiques) doivent être rendus publics. Les « tierces parties » ne sont pas obligées de divulguer les dons reçus. Quand une personne fait plus d'un don dans le cadre de la même élection (dans le cas de candidats qui ne sont pas élus) et au cours la même année civile (dans le cas de représentants et de partis politiques élus), la valeur des dons doit être cumulée et traitée comme un don unique aux fins de déclaration.
43. Les lois électorales ne contiennent pas de disposition réglementant la façon dont il convient d'utiliser les fonds privés levés par les partis politiques ou autres organisations (que ce soit par le biais de cotisations d'adhésion ou de dons). Des règles régissent toutefois les dépenses électorales (pour les détails, voir ci-après les paragraphes 59 à 65).
44. Les contributions faites aux partis politiques ne sont pas déductibles de l'impôt.

#### *Cotisations d'adhésion*

45. Les cotisations normales d'adhésion à un parti politique, syndicat, groupes représentatifs, comités de campagne ou groupes de pression ne sont pas considérées comme des dons. Cependant, si un membre verse une contribution supplémentaire, à titre volontaire ou par le biais d'un prélèvement, cette contribution pourrait être considérée comme un don et, donc, être soumise aux obligations de divulgation et aux montants limites énoncés dans les lois électorales.

#### *Contributions destinées à des élus/versées par des élus*

46. Les dépenses effectuées par un parti politique pour le compte de l'un de ses membres au Parlement ou de l'un de ses candidats ne sont pas considérées comme un don du parti à l'intéressé. Toutefois, si la contribution du parti (qu'elle émane du siège ou d'une section locale) consiste en une somme d'argent, elle est réputée être un don et assujettie aux règles pertinentes en matière de divulgation et de montant limite.

#### *Dons en espèces et en nature*

47. Quand une contribution est réputée être un don, les règles relatives à l'acceptation et à la divulgation des dons s'appliquent, qu'il soit ou non de nature pécuniaire (la seule exception à

---

<sup>10</sup> Par « tierce partie » on entend toute personne autre qu'un parti politique inscrit au registre des partis politiques ou un candidat à des élections, qui accepte dans une année donnée un don d'un montant supérieur à 126,97 EUR, fait à des fins politiques. Les « tierces parties » doivent s'enregistrer auprès de la Commission des normes, satisfaire aux règles concernant l'ouverture et la tenue d'un compte des dons aux partis politiques et refuser les dons interdits.

cette règle étant les contributions autres que pécuniaires des partis politiques à leurs candidats individuels, décrites au paragraphe 46 ci-dessus).

#### *Revenus tirés de biens*

48. Les revenus qu'un parti politique ou un candidat tire d'un bien dont il est le propriétaire ne sont pas considérés comme un don du moment que ces revenus représentent le bénéfice commercial normal/loyer payé pour ce bien précis.

#### *Prêts*

49. La législation ne contient pas de disposition particulière sur les prêts. Elle prévoit cependant que les biens immobiliers ou mobiliers, ou les services fournis à titre gracieux ou à un coût inférieur à celui du marché, peuvent être considérés comme des dons. La Commission des normes a émis des principes directeurs juridiquement contraignants selon lesquels lorsqu'un prêt est consenti à un parti politique/candidat/« tierce partie » par une institution financière et que les règles habituelles pour ce type de prêts s'appliquent, celui-ci n'est pas considéré comme un don. Cependant, lorsqu'il est octroyé à des conditions telles que l'intérêt pratiqué est inférieur au taux le plus faible offert par cette institution financière ou que le prêt n'est pas remboursé conformément aux conditions dans lesquelles il a été consenti, ou encore qu'il n'est remboursé qu'en partie, l'avantage pour le candidat peut être considéré comme un don et être, par conséquent, concerné par la divulgation et le montant limite applicables en matière d'acceptation de dons.
50. Quand un particulier ou un organe autre qu'une institution financière, accorde un prêt à un parti politique/candidat/ « tierce partie », ce prêt doit être clairement consenti de bonne foi et est soumis aux conditions suivantes :
- comme pour un prêt émanant d'une institution financière, les conditions applicables et les modalités de remboursement doivent être clairement exposées par écrit ;
  - des intérêts (fixes ou variables) sont exigibles sur le prêt à un taux qui reflète les taux d'intérêt pratiqués par les institutions financières pour des prêts d'un montant et d'une durée semblables. Quand les intérêts demandés sont inférieurs au taux le plus bas offert par une institution financière, l'avantage résultant de l'écart entre les taux est considéré comme un don ;
  - la Commission des normes peut demander à prendre connaissance des conditions et modalités, y compris du montant des intérêts, applicables au prêt et qu'il lui soit confirmé que le prêt a été remboursé conformément à ces conditions et modalités, ou qu'il a été remboursé en partie, l'avantage conféré par l'absence de remboursement pouvant être considéré comme un don.

#### *Revenus tirés des activités commerciales ou autres menées par un parti*

51. Les revenus tirés des activités commerciales ou autres menées par un parti ne sont pas considérés comme un don du moment que les revenus perçus représentent une transaction commerciale normale. Certains partis politiques publient des journaux, magazines etc. qui sont distribués à leurs membres. La Commission des normes a indiqué que les revenus perçus par les partis sur les publicités placées dans ces journaux, magazines etc., ne sont pas considérés comme un don pour autant que les redevances versées à ce titre représentent les prix pratiqués habituellement sur le marché publicitaire dans des journaux et magazines de type ou de tirage semblables.

### *Activités de collecte de fonds*

52. La contribution apportée par une personne à une manifestation de collecte de fonds organisée par un parti politique/candidat/ « tierce partie » aux fins de lever des fonds est réputée être un don. Ces contributions sont soumises aux règles habituelles en matière d'acceptation et de divulgation de dons.
53. En ce qui concerne les contributions aux manifestations de collecte de fonds, le don représente cette fraction de la contribution imputable sur le bénéfice net, s'il y a lieu, dégagé par la manifestation. Dans les directives qu'elle a publiées, la Commission des normes indique que la valeur nette d'une contribution à une manifestation est obtenue en calculant d'abord le bénéfice net dégagé (c'est-à-dire en déduisant le coût de l'organisation de la manifestation du montant total des fonds levés à cette occasion). Le bénéfice net est ensuite appliqué au nombre de participants au prorata de la contribution de chacun d'entre eux. Le résultat donne la valeur nette de l'apport de chaque personne à la manifestation de collecte de fonds.

### *Revenus produits par des activités commerciales privées*

54. Les dons provenant d'activités commerciales privées sont assujettis aux règles normales concernant l'acceptation et la divulgation des dons. Le don que fait une entreprise privée et celui que fait, à titre individuel, un ou plusieurs de ses dirigeants sont réputés être des dons distincts. Le bénéficiaire doit s'assurer que le don du dirigeant n'est pas prélevé sur les comptes de l'entreprise.
55. Par ailleurs, une personne morale et sa (ses) filiale(s) étant considérées comme une seule et même personne, les dons qui en émanent doivent être cumulés afin de respecter les montants maximum de divulgation et d'acceptation.
56. Une question fait débat actuellement sur l'opportunité d'interdire les dons des entreprises ; il n'existe pas de consensus sur le sujet<sup>11</sup>.

### *Dons anonymes*

57. Il est interdit d'accepter les dons anonymes d'une valeur supérieure à 126,97 EUR. Un don est anonyme si le nom et l'adresse du donateur sont inconnus. En cas de réception d'un don interdit, la Commission des normes doit en être informée dans les 14 jours suivant sa réception. Le don ou la valeur équivalente doit également être reversé à la Commission des normes.

### *Dons d'origine étrangère*

58. Les dons d'origine étrangère sont interdits. On entend par don d'origine étrangère un don émanant d'une personne physique qui ne possède pas la citoyenneté irlandaise et ne réside pas sur l'île d'Irlande. Sont également compris les dons provenant d'un groupe de personnes constituées ou non en société, qui ne possède pas de bureau en Irlande d'où réorienter éventuellement l'une ou plusieurs de leurs activités principales. Un don d'origine étrangère doit être notifié et reversé à la Commission des normes dans les 14 jours suivant sa réception. Il peut

---

<sup>11</sup> Après la visite sur place, les autorités ont indiqué que le Programme révisé de gouvernement convenu en 2009 envisage la possibilité de mettre en place les mécanismes juridiques nécessaires pour limiter les dons directs aux partis politiques ou aux candidats uniquement aux particuliers et aux résidents irlandais et faciliter un système où les dons d'organismes privés, y compris d'entreprises et de sociétés, peuvent être faits à un fonds ensuite réparti entre les différents partis politiques en fonction des résultats qu'ils ont obtenus aux précédentes élections législatives.

également être renvoyé au donateur dans les 14 jours, auquel cas une trace écrite de cette restitution est conservée pour être fournie à la Commission des normes, s'il y a lieu.

### Restrictions en matière de dépenses

59. Le plafonnement des dépenses s'applique dans le cadre des élections du Dáil et des élections européennes. En particulier, les montants limites suivants sont prévus en ce qui concerne les dépenses des candidats :
- élections européennes : 230 000 EUR
  - circonscription dotée de 3 sièges aux élections générales ou partielles du Dáil : 30 150 EUR
  - circonscription dotée de 4 sièges aux élections générales ou partielles du Dáil : 37 650 EUR
  - circonscription dotée de 5 sièges aux élections générales ou partielles du Dáil : 45 200 EUR
60. Ces montants limites s'entendent TVA incluse. Le plafond des dépenses peut être relevé par décret ministériel du moment que l'augmentation suit l'indice des prix à la consommation (IPC). Les augmentations supérieures à cet indice doivent être votées par le Parlement.
61. Seules les dépenses engagées pour des marchandises, biens immobiliers et services utilisés pendant la période électorale<sup>12</sup> sont plafonnées et doivent être justifiées. Les dépenses encourues pour des marchandises, biens immobiliers ou services utilisés pendant la période pré-électorale n'ont pas à être justifiées. Exception faite des coûts d'un sondage d'opinion ou autre étude similaire réalisée dans les 60 jours qui précèdent le jour du scrutin ; ces coûts étant réputés être une dépense électorale, doivent être justifiés.
62. La loi ne prévoit pas le plafonnement des dépenses des partis politiques. Un candidat qui se présente à des élections pour le compte d'un parti peut affecter au parti une fraction du montant plafonné de ses dépenses, mais Il n'est pas légalement tenu de le faire. Si aucun des candidats d'un parti ne décide d'attribuer une part des dépenses auxquelles il a droit à son parti, ce dernier n'est pas autorisé à engager de dépenses au moment de l'élection. Toutefois, s'il procède à cette affectation, le montant limite des dépenses effectuées par l'agent électoral personnel du candidat est réduit d'autant. La limite des dépenses du parti correspond à la somme des montants qui lui ont été affectés par ses candidats sur leurs contingents individuels de dépenses plafonnées réglementaires. Le délégué national peut, sur le montant qui a été affecté au parti par ses candidats, effectuer des dépenses ou des paiements pour le compte de ces derniers ou pour la campagne nationale du parti. Le montant total des dépenses concernant un candidat particulier (effectuées par son agent électoral et/ou le délégué national du parti) ne peut, en aucun cas, dépasser la limite réglementaire de ses dépenses.
63. Quand des dépenses sont engagées dans le cadre des élections du Dáil ou des élections européennes par une personne physique ou un organe qui a été créé par un parti politique ou pour le compte de ce parti, ou d'un candidat aux fins d'effectuer des dépenses électorales ; qui est membre d'un parti politique ou de l'une de ses sections ou d'une organisation qui lui est affiliée ; ou qui est associé à un parti politique, en relation avec ce parti, sous son influence ou son contrôle ou, encore, sous celui de son candidat à une élection, la Commission des normes

---

<sup>12</sup> La période électorale concernant les élections générales du Dáil va de la date de la dissolution de cette assemblée jusqu'au jour du scrutin. La période électorale concernant des élections partielles du Dáil va de la date de convocation des électeurs jusqu'au jour du scrutin. La période électorale concernant des élections européennes va de la date du décret ministériel fixant la date du scrutin au jour du scrutin (Section 31.1), lois électorales).

considère que ces dépenses sont encourues par le parti politique ou le candidat, selon le cas. Les dépenses doivent être justifiées par le délégué national du parti ou l'agent électoral du candidat, selon qu'il convient, et décomptées du montant limite des dépenses de ce dernier.

64. Un régime similaire s'applique aux élections présidentielles. Le parti politique, toutefois, ne se voit pas affecter par son candidat un montant limite de dépenses. Le parti ne peut engager de dépenses qu'avec l'autorisation de l'agent électoral du candidat. Toutes les dépenses effectuées pour le compte de ce dernier doivent être justifiées par son agent électoral. Le plafond réglementaire des dépenses liées aux élections présidentielles est de 1 300 000 EUR, TVA incluse.
65. Jusqu'aux dernières élections qui se sont tenues en juin 2009, les dépenses pour les élections locales n'étaient pas plafonnées ; en mars 2009, des modifications législatives dans ce sens ont été apportées à la loi de 1999 sur les élections locales (divulgence des dons et des dépenses)<sup>13</sup>. En vertu de ces amendements, la législation prévoit désormais différents délais de dépense pour les élections municipales et de comtés, respectivement<sup>14</sup>; ainsi qu'une formule révisée pour déterminer la période électorale avec un nombre fixe de jours (entre 50 et 60) avant le scrutin.
66. Les dépenses au titre d'un référendum ou de campagnes basées sur des enjeux ne sont pas limitées.
67. Il n'est pas fixé de plafond aux dépenses susceptibles d'être engagées par une « tierce partie » dans le cadre d'une élection.

### **III. TRANSPARENCE DU FINANCEMENT DES PARTIS – PARTIE SPECIFIQUE**

#### **(i) Transparence (articles 11, 12 et 13b de la Recommandation Rec(2003)4)**

##### Comptabilité

68. Les lois électorales ne font pas obligation aux partis politiques/candidats de tenir une comptabilité en bonne et due forme ; ni d'y indiquer tous les dons reçus ou de rendre leurs comptes publics. En outre, les partis ne sont pas tenus de publier leurs comptes de résultats vérifiés, contrairement aux sociétés à responsabilité limitée. Certains partis politiques produisent des comptes à l'intention de leurs membres ; cependant ces comptes ne sont pas vérifiés par un organe indépendant.

---

<sup>13</sup> Aux élections locales de 1999 et de 2004, les candidats et partis politiques étaient tenus de déclarer leurs dépenses, même si elles n'étaient pas plafonnées. Conformément aux modifications législatives adoptées en 2009, la période de prise en compte des dépenses engagées dans le cadre d'élections locales est fixée par décret ministériel et prend effet entre le 50<sup>e</sup> et le 60<sup>e</sup> jour avant le scrutin. Pour les élections locales de 2009, cette période a débuté 60 jours avant, ce qui correspond au délai maximum autorisé par la législation révisée.

<sup>14</sup> En Irlande, les principales unités locales sont les conseils des 29 comtés et des 5 villes ; auxquelles s'ajoutent 80 collectivités territoriales fondées sur l'urbanisation et formées par 5 conseils de canton (borough) et 75 conseils d'agglomération. Il a été fixé quatre limites distinctes aux dépenses des candidats qui se présentent aux élections des conseils des 34 comtés et villes, sur la base de la population de chaque circonscription. En particulier, un plafond de 15 000 EUR s'applique dans les zones les plus peuplées tandis que des limites de 13 000 EUR, 11 500 EUR et 9 750 EUR sont fixées aux candidats dans les circonscriptions des autres conseils de comtés et d'agglomération en fonction de leur population. Dans les circonscriptions des 80 conseils de canton (borough) et d'agglomération, les dépenses sont normalement plafonnées à 7 500 EUR.

## Obligations de déclaration

69. Les partis politiques et les candidats individuels qui reçoivent des dons pécuniaires d'une valeur supérieure à 126,97 EUR doivent ouvrir et tenir un compte des dons aux partis politiques et fournir, chaque année (les partis politiques avant le 31 mars et les élus avant le 31 janvier, respectivement ; les candidats qui ne sont pas élus doivent fournir un relevé de don dans les 56 jours après le scrutin), à la Commission des normes un relevé des dons avec un état des bénéficiaires annuels correspondants produits par ce compte. Le relevé des dons est accompagné d'une déclaration réglementaire certifiant que les informations qui y figurent sont exactes et que tout ce qui est raisonnablement possible a été fait pour s'assurer de leur exactitude. Le relevé des dons/la déclaration réglementaire doivent indiquer précisément tous les dons d'un montant supérieur à 5 078,95 EUR (pour les partis) et 634,87 EUR (pour les élus et les candidats non élus aux élections), y compris leur valeur réelle et leur nature (à savoir, chèque, espèces, biens immobiliers/mobiliers), ainsi que le nom, l'adresse et la description du donateur (c'est-à-dire, préciser si le donateur est une personne physique, une entreprise etc.). Le relevé des dons ne donne pas d'indications sur le passif et l'actif des partis politiques/candidats. Le relevé/la déclaration sont accompagnés i) d'un relevé de compte fourni par l'institution financière dans laquelle a été ouvert le compte ; ii) d'une attestation des dons pécuniaires confirmant que toutes les sommes d'argent reçues dans l'année ont été déposées sur le compte et que toutes les sommes qui en ont été débitées ont été employées à des fins politiques.
70. Les partis politiques/candidats (par l'entremise de leur délégué national/agent électoral) sont par ailleurs tenus de fournir un relevé des dépenses électorales au titre des élections du Dáil et des élections européennes ; ces documents doivent être communiqués à la Commission des normes dans les 56 jours suivant le jour du scrutin. Les relevés de dépenses sont obligatoirement accompagnés d'une déclaration réglementaire dans laquelle le délégué national/l'agent électoral certifie que les informations qui y figurent sont exactes et qu'il/elle a fait ce qui était raisonnablement en son pouvoir pour s'assurer de leur exactitude. Le relevé des dépenses électorales, notamment, doit comporter les informations ci-après :
- des indications sur les personnes autorisées, y compris le montant que chacune a l'autorisation de dépenser et le montant des dépenses effectuées ;
  - la confirmation de la fraction du montant plafonné des dépenses du candidat ayant été affectée par ce dernier au parti politique correspondant ;
  - les relevés de dépenses de l'agent électoral du candidat doivent présenter le détail des dépenses engagées par l'agent pour le compte du candidat, tandis que le relevé de l'agent national doit comprendre une ventilation des dépenses qu'il a lui-même engagées.
71. Les factures, reçus ou récépissés de paiement de chaque dépense électorale supérieure à 126,97 EUR sont obligatoirement joints au relevé des dépenses électorales. La Commission des normes se réserve par ailleurs le droit de réclamer toute facture, reçu ou récépissé concernant un élément de dépense d'une valeur inférieure à 126,97 EUR qui figure dans le relevé des dépenses électorales.
72. Les partis politiques remplissant les conditions requises sont également tenus de rendre compte des dépenses payées par les fonds du Trésor public reçus en vertu des lois électorales et de la loi sur les indemnités des dirigeants des partis ; à cet effet, ils doivent présenter à la Commission des normes un relevé des dépenses payées par les fonds du Trésor public.
73. Le relevé des dépenses payées par les fonds du Trésor public reçus en vertu des lois électorales et de la loi sur les indemnités des dirigeants des partis doit faire l'objet d'une vérification



comptable. Une copie du rapport du commissaire aux comptes doit être fournie. Il n'est pas nécessaire de faire vérifier les relevés de dons, relevés de compte, attestations de dons pécuniaires ou relevés de dépenses électorales.

74. La Commission des normes a l'obligation de conserver pour une période de trois ans les relevés de dons, relevés de dépenses électorales et relevés des dépenses payées par les fonds du Trésor public qui lui sont communiqués. Dans la réalité, elle garde ces documents pendant une période plus longue.
75. Les dépenses effectuées par les partis politiques au titre des élections des collectivités locales sont prises en compte par la loi de 1999 sur les élections locales (divulgarion des dons et des dépenses). Les candidats et délégués nationaux des partis politiques, les personnes désignées par eux ainsi que les « tierces parties » doivent fournir des renseignements sur les dépenses électorales à leurs autorités locales dans les 90 jours suivant le jour du scrutin.
76. Les partis politiques/candidats ne sont pas tenus de rendre compte des dépenses engagées pour les élections du Seanad ou les référendums.

#### *Unités comptables de partis politiques*

77. Les unités comptables compétentes<sup>15</sup> des partis politiques sont tenues d'ouvrir des comptes destinés à recevoir les dons politiques et de fournir un relevé bancaire et une attestation de dons pécuniaires à la Commission des normes. Elles ne sont pas tenues de transmettre des relevés de dons. La Commission des normes a toutefois émis des principes directeurs contraignants selon lesquels les unités doivent transmettre des détails sur tout don important (d'une valeur supérieure à 100 EUR) au siège de leur parti. Cette mesure permet de s'assurer que tous les dons offerts au parti sont comptabilisés ; quand leur valeur totale est supérieure à 5 078,95 EUR, ils doivent être déclarés dans le relevé annuel de dons reçus par le parti.

#### *Associations et fondations en relation, directe ou indirecte, avec les partis politiques représentés au Parlement*

78. Les « tierces parties » sont tenues d'ouvrir des comptes de dons aux partis politiques et de communiquer à la Commission des normes un relevé de compte et une attestation des dons pécuniaires. Les « tierces parties » sont exemptées de l'obligation de fournir un relevé des dons.

#### *Candidats non élus*

79. Les candidats non élus ont l'obligation d'ouvrir un compte spécial, d'établir un relevé des dons accompagné d'un relevé de compte et d'une attestation des dons pécuniaires, et de rendre publics tous les dons supérieurs à 634,87 EUR.

#### *Donateurs*

80. Les donateurs individuels qui font des dons d'une valeur totale supérieure à 5 078,95 EUR au cours d'une même année à deux ou plusieurs membres d'un même parti politique ou à un parti politique et à l'un ou plusieurs de ses membres doivent communiquer un relevé de dons à la Commission des normes. Ce relevé doit indiquer précisément tous les dons effectués par le

---

<sup>15</sup> Par « unité comptable », on entend la section d'un parti ou toute autre organisation qui lui est affiliée et qui, au cours d'une même année, reçoit un don d'une valeur supérieure à 126,97 EUR. Le siège du parti est également considéré comme une unité comptable.

donateur à un parti et/ou à un quelconque de ses membres dans l'année écoulée, y compris renseigner leur valeur cumulée, le nom du parti politique concerné ainsi que le nom, la description et l'adresse postale de chaque bénéficiaire.

81. Les sociétés commerciales, syndicats, entreprises de construction et autres sociétés "amies" sont tenus d'indiquer dans leur rapport annuel/déclaration tous les dons d'une valeur supérieure à 5 078,95 EUR effectués par leur soin, en précisant la valeur de chaque don et le/les bénéficiaire(s). Ces rapports/déclarations ne sont pas fournis à la Commission des normes, mais au Bureau d'enregistrement des sociétés ou au registre des sociétés amies, le cas échéant.

#### Accès aux documents touchant au financement des partis

82. Aux termes des lois électorales et de la loi sur les indemnités des dirigeants des partis, les documents touchant au financement des partis doivent pouvoir être consultés aux fins d'inspection et de reproduction. En outre, les éléments communiqués à la Commission des normes en vertu des textes susmentionnés sont soumis aux dispositions de la loi de 1997 sur la liberté de l'information (telle qu'amendée). Il existe cependant une exception à cette règle, qui interdit de dévoiler le contenu des attestations de dons pécuniaires et les relevés bancaires soumis, sauf sur décision de justice ou quand la Commission des normes a besoin d'en avoir connaissance pour une enquête. Les informations concernant les dons divulguées par les partis politiques, les candidats et les personnes privées peuvent être consultées sur le site internet de la Commission des normes (<http://www.sipo.gov.ie/en/>).
83. Les autorités locales sont, quant à elles, chargées de superviser les documents relatifs au financement des partis/candidats aux élections locales et de faire respecter la loi. En application des amendements récents à la loi de 1999 sur les élections locales (divulgarion des dons et des dépenses), adoptés en mars 2009, les collectivités locales sont tenues de faire figurer dans leurs rapports financiers annuels l'ensemble des éléments relatifs aux dépenses électorales de chaque candidat en indiquant les dons reçus par eux, ce qui élargit les dispositions existantes en matière de divulgation des informations (les rapports financiers annuels sont généralement publiés dans le site web des administrations locales respectives). Auparavant, les relevés de dépenses électorales étaient diffusés aux membres de la collectivité locale et le public pouvait les consulter aux fins d'inspection.
84. Les déclarations/rapports annuels des sociétés commerciales peuvent être consultés aux fins d'inspection auprès du Bureau d'enregistrement des sociétés commerciales. Il en est de même pour les déclarations/rapports annuels des syndicats et sociétés amies qui peuvent être examinés au Registre des sociétés amies. Les éléments communiqués à ces deux entités sont soumis aux règles concernant la liberté de l'information.
85. Les autorités chargées de faire appliquer la loi peuvent consulter les documents comptables des partis politiques si elles suspectent une infraction pénale, de même que l'administration fiscale aux fins de contrôle.

#### **(ii) Contrôle (article 14 de la Recommandation Rec(2003)4)**

##### Contrôle interne

86. Aucune règle n'encadre le contrôle interne des comptes des partis politiques, la question étant censée être de leur ressort et de celui des candidats. Toutefois, certains instruments en vigueur permettent de mieux contrôler les ressources financières des partis comme, par exemple, la

désignation d'un délégué national/agent électoral chargé de gérer les comptes et les dépenses du parti/candidat. Par ailleurs, plusieurs partis politiques ont fait savoir qu'ils avaient recruté des commissaires aux comptes pour certifier leurs comptes.

## Contrôle externe

### *Commission des normes de la fonction publique*

87. La Commission des normes de la fonction publique (Commission des normes) est un organe indépendant créé en décembre 2001 par la loi sur les normes dans la fonction publique (*Standards in Public Office Act*). Elle est composée de six membres : un président qui doit être un juge ou un ancien juge de la Cour suprême ou de la Haute cour, quatre membres de plein droit et un ancien membre du Parlement (l'une ou l'autre Chambre de l'Oireachtas) qui ne peut être député européen. La Commission des normes est également assistée par un secrétariat composé de neuf personnes (ayant le statut de fonctionnaire) venues du Bureau du médiateur, et pouvant être renvoyées dans leur affectation d'origine sur instruction du Directeur général. La Commission des normes dispose d'un budget de 1 000 000 EUR.
88. Conformément aux lois électorales, la Commission des normes remplit une fonction de supervision en rapport avec les domaines suivants : i) acceptation et divulgation des dons reçus par les partis politiques, les parlementaires et les candidats aux élections du Dáil, du Seanad, du Parlement européen et aux élections présidentielles ; ii) ouverture et tenue des comptes de dons aux partis politiques ; iii) plafonnement, déclaration et remboursement des dépenses électorales ; iv) financement public des partis politiques remplissant les conditions requises ; v) enregistrement des « tierces parties » (à savoir, comités de campagne/groupes de pression ou personnes physiques qui acceptent un don à des fins politiques d'une valeur supérieure à 126,97 EUR) et autres personnes ; et vi) publication de directives et fourniture d'avis sur les obligations susmentionnées. Les lignes directrices et les conseils de la Commission des normes doivent être respectés.
89. En vertu de la loi sur les indemnités aux dirigeants des partis politiques (*Party Leaders Allowance Act*), la Commission des normes reçoit également les relevés des dépenses payées par les indemnités, qui lui sont fournis par les chefs des groupes parlementaires des partis remplissant les conditions requises. Elle fait rapport au ministre des finances sur ces relevés.
90. Dans le cadre de ses fonctions de contrôle et d'enquête, la Commission des normes examine toute la documentation réglementaire qui lui est soumise. En règle générale et sauf preuve du contraire, les documents sont réputés exacts, sous réserve des modifications pouvant être nécessaires pour corriger des erreurs ou omissions mineures. Quand elle soupçonne qu'il y a eu violation des règles de financement des parties politiques, la Commission des normes peut procéder aux enquêtes qu'elle juge utiles et demander à toute personne de lui communiquer des informations, documents ou objet en sa possession ou susceptibles d'être fournis par elle aux fins d'exécuter ses missions conformément aux lois électorales. La Commission des normes procède à des investigations à la suite de plaintes reçues, de problèmes soulevés dans les médias ou par les tribunaux d'enquête (*Tribunals of Inquiry*) ou encore de sa propre initiative. À ce jour, elle a reçu 11 plaintes et mené de nombreuses enquêtes (plus de 200 concernant différentes questions, à savoir les obligations des « tierces parties », relevés de dons, violations éventuelles des dispositions légales etc.). Depuis l'adoption des lois électorales en mai 1997, 42 dossiers ont été transmis par la Commission des normes (ou par la Commission de la fonction publique qui l'a précédée) au Directeur des poursuites publiques (DPP) à la police pour infractions aux lois électorales. La majorité de ces cas est liée à la non-communication des

pièces justificatives exigées par les dispositions réglementaires. En ce qui concerne la non présentation de la documentation réglementaire, la Commission des normes a pour habitude, quand elle a saisi la police de cette infraction, de l'informer de la réception ultérieure desdits documents. Il incombe à la police/au DPP de décider s'il y a lieu d'engager des poursuites. Le plus souvent, il n'y a pas de poursuites si la documentation est adressée ultérieurement.

91. Quand la Commission des normes pense qu'une infraction est susceptible d'avoir été commise, elle doit en informer la personne qui a fourni la documentation y afférente en lui laissant 14 jours pour remettre ses observations. La Commission doit tenir compte de ces observations. Si, après en avoir pris connaissance, elle persiste à penser qu'une infraction à la loi a été commise, elle doit communiquer un rapport sur le sujet et tout autre élément pertinent au DPP. Elle saisit la police qui ouvre une enquête. La Commission des normes n'a pas de pouvoirs de poursuite/maintien de l'ordre ; toutes les infractions aux lois électorales doivent être poursuivies par le DPP ou avec son accord.
92. Enfin, la Commission des normes remplit une fonction consultative pour ce qui est des obligations en matière de financement des partis : elle publie des directives et fournit des avis aux personnes visées par les dispositions des lois électorales. La loi sur les indemnités aux dirigeants des partis n'assigne pas à la Commission de fonction consultative. Cependant, dans la pratique, les partis politiques l'interrogent sur l'opportunité d'employer ces subventions à telle ou telle fin.
93. La Commission des normes n'exerce pas de fonction de supervision concernant la divulgation des dons et des dépenses électorales au titre des élections locales. La loi de 1999 sur les élections locales (divulgation des dons et des dépenses) y pourvoit. Les déclarations sont fournies à la collectivité locale compétente (au sein de laquelle le candidat/parti concerné s'est présenté aux élections).
94. Au moment de la visite sur place, des discussions se tenaient sur l'opportunité d'attribuer certaines fonctions de supervision des règles de financement des partis à une Commission électorale à créer (voir le paragraphe 10 pour de plus amples informations sur ce point).

### **(iii) Sanctions (article 16 de la Recommandation Rec(2003)4)**

#### Sanctions

95. Les lois électorales déterminent, pour chaque infraction, quelle personne physique ou, le cas échéant, organisation peut être tenue responsable de violations aux règles de financement des partis politiques, des campagnes électorales, etc. Les autorités indiquent, néanmoins, que certaines obligations ne sont pas assorties de sanctions même en cas de manquement, comme le fait d'omettre d'ouvrir un compte des dons politiques ou de répondre à une demande d'information de la Commission des normes.
96. S'agissant des infractions liées aux activités des partis politiques, l'"agent compétent" désigné par le parti politique ainsi que la "personne en charge" au sein du parti (à savoir, le trésorier ou toute autre personne chargée de traiter les dons au sein de l'unité comptable intéressée) sont juridiquement responsables de la tenue des registres utiles et de l'élaboration des déclarations concernant les dépenses ou recettes réglementées. Des sanctions sous forme de retrait ou de réduction des financements publics peuvent également être prises à l'égard du parti politique en tant qu'entité (à savoir quand les dépenses de campagne dépassent les limites autorisées). Dans le cas d'un candidat à des élections, celui-ci et/ou son agent électoral engage sa

responsabilité. Dans le cas d'une « tierce partie » qui est une personne physique, il/elle est responsable aux fins de sanction. Quand la « tierce partie » est une organisation, elle doit désigner une « personne en charge » qui est juridiquement responsable de ses activités (à savoir la ou les personne(s) chargée(s) de l'organisation et de la gestion des affaires financières de la « tierce partie »).

97. Les peines disponibles pour manquements aux règles de financement des partis comprennent des amendes pécuniaires (pour avoir présenté tardivement les documents voulus à la Commission des normes ; avoir omis de prendre les mesures appropriées en cas de dons interdits, de fournir des informations ou de restituer les dons) et/ou des peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 3 ans (en cas de déclarations fausses ou trompeuses). Les amendes vont de 1 269,97 EUR à un maximum de 25 394,76 EUR. Il est possible également d'imposer une pénalité journalière pouvant aller jusqu'à 126,97 EUR s'il n'est pas satisfait à l'obligation non remplie. Les autorités ont donné des indications et des exemples de types de sanctions et du total des montants infligés à ce jour pour manquement aux dispositions concernant le financement des partis (à savoir, y compris des exemples de peines de travail d'intérêt général – ou d'emprisonnement si ce travail n'est pas accompli, d'amendes pécuniaires et de suspension temporaire de financements publics).

#### Prescription

98. Les infractions en rapport avec la soumission délibérée de documentation fausse ou trompeuse sont des infractions majeures. Toutes les autres infractions sont des infractions mineures. En ce qui concerne ces dernières, la section 4A des lois électorales dispose que les procédures en référé liées à une infraction mineure doivent avoir commencé dans les 12 mois à compter de la date à laquelle l'infraction a été commise ou dans les 6 mois suivant le moment où la Commission des normes a eu clairement connaissance de sa commission. Aucune procédure en rapport avec une infraction mineure ne peut être engagée au-delà de 5 ans à compter de la date à laquelle l'infraction a été commise. La prescription ne s'applique pas aux procédures concernant les infractions en matière de financement des partis politiques qui peuvent être jugées sur la base d'un acte d'accusation.

#### Moyens de défense

99. Il existe trois moyens de se défendre contre des poursuites pour infractions aux lois électorales, notamment :
- moyen de défense en rapport avec l'acceptation de dons interdits, si l'agent compétent du parti politique ou la personne responsable de l'unité comptable ignore la réception de ce don et ne peut raisonnablement pas en avoir eu connaissance ;
  - recours en rapport avec le fait d'avoir omis de fournir un relevé de dépenses électorales ou d'avoir fourni un relevé faux ou trompeur, a) du fait de la maladie d'une partie à la procédure, du décès, de la maladie, de l'absence ou de la faute du délégué national/de l'agent électoral, ou par inadvertance ou autre cause raisonnable ne supposant pas la négligence du parti/candidat ; b) s'il est démontré à la cour que l'acte ou l'omission de la part du délégué national/de l'agent électoral ou de toute autre « personne en charge » a été accompli sans l'assentiment ou la connaissance du parti/candidat, et que ce dernier a pris toute mesure raisonnable pour prévenir cet acte ou omission ; c) quand le délégué national/l'agent électoral prouve sa bonne foi ;
  - défense en relation avec des dépenses excessives, si la personne ignore qu'elle a dépassé les limites de dépenses autorisées et ne peut raisonnablement pas l'avoir su.

## Immunités

100. Il n'existe pas d'immunités permettant d'échapper aux poursuites ou aux sanctions pour violation des règles de financement politique.

## **IV. ANALYSE**

101. Depuis 1994, l'Irlande procède à la mise au point d'un dispositif complet de règles de financement des partis. Dans le cadre de ce processus de réforme, le pays a obtenu des résultats importants qui assurent une certaine transparence des sources de financement privées comme publiques, ainsi que la responsabilisation des partis politiques et des candidats quant à la façon dont ils dépensent l'argent. Le dispositif actuel se distingue par plusieurs points marquants. Par exemple, les dons d'origine étrangères sont interdits, es revenus produits et les dépenses encourues (au titre des élections) font l'objet d'un certain nombre de restrictions, des critères ont été fixés en matière de divulgation. Par ailleurs, la définition des partis politiques et des dons est suffisamment générale pour prendre en compte l'éventail le plus large possible d'institutions ou d'entités liées à un parti politique ou sous son influence (par exemple, les sections locales, sociétés commerciales, syndicats, entreprises de construction et autres personnes ou groupes "amis" des partis politiques ou des candidats) ainsi que les sources de financement possibles (y compris les services fournis à des prix inférieurs à ceux du marché, les dons en nature ainsi que les prêts). En outre, un certain nombre d'obligations s'imposent afin de mieux garantir la discipline comptable et le contrôle interne des ressources financières des partis politiques, y compris en mettant en place des comptes de campagne spéciaux et en désignant des délégués nationaux et des agents électoraux chargés de tenir les comptes en bonne et due forme. Un point marquant essentiel du dispositif actuel est la fonction de supervision et de consultation exercée par la Commission des normes de la fonction publique (ci-après la Commission des normes), qui s'est révélée déterminante pour améliorer le cadre réglementaire et la pratique dans ce domaine. À cet égard, la Commission des normes a mis en évidence dans ses rapports annuels un certain nombre de questions qui nécessitent des améliorations supplémentaires ; par ailleurs, le contrôle du financement des partis, qu'elle exerce depuis 2001, a permis également de mettre à jour des cas de malversations qui ont entraîné à terme l'adoption de mesures punitives. Dans ce contexte, le large éventail de peines disponibles en cas de manquements (y compris la possibilité d'imposer des sanctions aggravées dans l'éventualité de déclarations fausses ou trompeuses) semble avoir montré une grande efficacité dans la pratique.
102. Après avoir souligné les particularités qu'elle pense être parmi les plus marquantes du dispositif en place, l'EEG examine dans les paragraphes ci-après plusieurs mesures essentielles qui restent à mettre au point afin d'accroître davantage la transparence et renforcer le contrôle du financement des partis politiques. L'adoption de ces mesures apporterait, selon elle, une contribution décisive non seulement pour réduire au minimum les risques de corruption, mais aussi pour renforcer la confiance du public dans les partis et la représentation politique en Irlande. L'EEG note aussi que le pays a engagé un large processus de consultation qui pourrait entraîner d'importants changements des conditions actuelles de fonctionnement des collectivités locales et des opérations électorales (voir les paragraphes 10, 108 et 109 pour de plus amples renseignements). Par ailleurs, la récente étude de *Transparency International* (réalisée en juin 2009) semble montrer un certain consensus parmi les partis politiques sur la nécessité de durcir la réglementation. L'EEG ne doute pas que les questions soulevées et les recommandations formulées dans le présent rapport apportent une contribution opportune au débat/processus de réforme en cours.

103. L'EEG note tout d'abord que le cadre réglementaire concernant le financement des partis politiques est très fragmenté, les règles utiles en la matière étant éparpillées dans la loi électorale de 1997 et les modifications législatives pertinentes de 1998, 1999, 2001, 2002, 2005 et 2006 sur les élections. La loi de 2006 sur la Commission des Chambres de l'Oireachtas (amendement) contient d'autres dispositions et principes directeurs en la matière (concernant l'utilisation de fonds publics à des fins électorales par des membres sortants du Dáil ou des sénateurs candidats au Dáil). De plus, le cadre juridique des élections locales est établi dans la loi de 1999 sur les élections locales (divulgarion des dons et des dépenses), telle que modifiée. L'EEG a examiné cet état de chose avec les personnes rencontrées pendant la visite sur place, qui pensent également que l'approche parcellaire adoptée pour amender la législation sur le financement des partis a réduit sa lisibilité et son efficacité ces dernières années. L'EEG pense que la situation actuelle est loin d'être idéale, qu'elle a des effets négatifs sur la mise en œuvre et l'efficacité de la loi devenue difficile à gérer pour les personnes qui doivent se plier à ses obligations et, également, à comprendre par le grand public qui saisit mal les règles applicables dans ce domaine. Par exemple, l'EEG a appris que c'est une des raisons expliquant qu'il est difficile de trouver des agents électoraux (qui sont soumis à de lourdes obligations et sanctions en cas de manquements). Les directives élaborées par la Commission des normes et le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales se sont révélées une aide capitale pour l'interprétation des obligations légales existantes ; toutefois, il va sans dire que si les règles applicables étaient regroupées en un texte de loi unique exhaustif, clair, actualisé et facile à comprendre, leur clarté pourrait s'en trouver renforcée. L'EEG note par ailleurs qu'il a été confié aux agents électoraux des tâches de contrôle primaires du financement des candidats, qui présentent un intérêt particulier dans le contexte des élections du Dáil et du Parlement européen (c'est-à-dire qu'ils sont chargés de la gestion financière de la campagne et de veiller à ce que les déclarations et relevés des dépenses électorales soient correctement remplis et soumis ; eux seuls peuvent engager des dépenses ou effectuer des paiements liés à la campagne électorale du candidat). Ces agents ne sont généralement pas des professionnels du financement des partis et, si certains partis politiques organisent, de manière aléatoire et irrégulière, une formation à l'intention des personnes intéressées, cette formation n'est pas obligatoire et ne garantit assurément pas la prise en compte de toutes les personnes concernées. Une telle formation doit être dispensée aux autres personnes/entités assujetties à plusieurs obligations légales (par exemple, les délégués nationaux, les partis politiques et les candidats eux-mêmes, les « tierces parties »). Enfin, une consolidation des dispositions législatives en la matière, qui sont pour l'heure dispersées, contribuera à clarifier la situation concernant l'utilisation de fonds publics à des fins électorales par des candidats qui exercent actuellement des fonctions électives ou membres sortants du Dáil, aspect que couvre également la loi de 2006 sur la Commission des Chambres de l'Oireachtas (amendement). A cet égard, la Commission des normes a insisté à plusieurs reprises sur la nécessité de faire figurer ces dispositions dans le Code électoral plutôt que dans d'autres textes de loi qui ont manifestement un autre but. A la lumière des considérations ci-dessus et afin d'améliorer la clarté et l'efficacité des règles applicables en matière de financement des partis, l'EEG recommande de **i) codifier et mettre à jour les dispositions législatives de manière exhaustive et claire dans le Code électoral; et ii) dispenser ensuite une formation appropriée à ceux qui sont tenus à des obligations légales dans ce domaine afin qu'ils puissent mieux comprendre leurs droits et leurs devoirs.**
104. Une lacune importante du dispositif existant concerne l'absence de dispositions permettant de comptabiliser la totalité des ressources financières annuelles des partis politiques. À cet égard, les lois électorales n'obligent pas ces derniers à tenir une comptabilité en bonne et due forme, d'y indiquer tous les dons reçus et de la rendre publique. A diverses reprises, la Commission des normes a attiré l'attention dans ses rapports annuels sur le fait que ces lacunes non négligeables

empêchent de connaître les revenus annuels des partis politiques et de se faire une idée précise de la façon dont les élections sont financées. Les divers relevés fournis par les partis à la Commission des normes font apparaître les dons d'une valeur supérieure au seuil réglementaire de divulgation, les dépenses payées par les subventions du Trésor public ainsi que celles effectuées au titre des élections du Dáil et des élections européennes. Ces documents n'ont pas ou peu de liens entre eux ; il n'y a pas d'obligation de présenter l'ensemble des recettes et des dépenses, des actifs et des passifs. Aucune autre indication n'est fournie sur la façon dont les campagnes sont financées (par exemple fonds propres, prêts et dons reçus d'une valeur inférieure au seuil de divulgation, etc.). Les chiffres recueillis par la Commission des normes dans son rapport 2008 montrent, par exemple, que seulement 1 300 000 EUR des 10 100 000 EUR dépensés par les partis et les candidats pour les élections générales de 2007 ont été rendus publics (aucune information n'est donc disponible quant à l'origine des sources de financement des 8 800 000 EUR restants). L'EEG a examiné cette question sur place en s'entretenant notamment avec les représentants des partis politiques sur leur pratique en la matière et a constaté que ceux-ci, bien qu'ils n'y soient pas strictement obligés sur le plan juridique, tiennent une comptabilité et ont mis en place des contrôles internes ainsi que des procédures de vérification afin de renforcer leur discipline financière. Il lui a également été indiqué que les membres des partis et le grand public qui en fait la demande, peuvent avoir accès aux informations sur les comptes des partis politiques ; cette affirmation a été confirmée par un représentant des médias qui a pu en prendre connaissance. L'EEG a reçu aussi, lors de la visite sur place, des états financiers des partis politiques (remis par les partis eux-mêmes). Bien que ceux-ci tiennent généralement une comptabilité en bonne et due forme et y donnent accès à leurs membres ou quand il leur en est fait la demande, le dispositif serait incontestablement amélioré s'ils étaient légalement tenus à une telle comptabilité, ainsi que de présenter et rendre publics leurs comptes, conformément aux articles 11, 12 et 13 de la recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales. En particulier, la transparence du financement des partis serait sensiblement améliorée si les rapports financiers pertinents des partis politiques devaient être présentés suivant un modèle comptable commun et si les informations y figurant (ou, au moins un résumé) étaient rendues publiques en temps opportun et de manière simple. Compte tenu des considérations qui précèdent, l'EEG recommande **i) d'instaurer une obligation légale pour les partis politiques de tenir une comptabilité en bonne et due forme et de soumettre leurs comptes à un audit indépendant; ii) de faire en sorte que recettes et dépenses, actif et passif soient comptabilisés de manière exhaustive et présentés selon un modèle uniforme ; et iii) de veiller à ce que les comptes annuels soient rendus publics afin de permettre au public d'y accéder facilement et en temps opportun.**

105. Un autre aspect essentiel de la transparence du financement des partis est de permettre au public d'identifier les sources de revenus. Il y a peu de temps encore, le niveau de financement des partis politiques irlandais se situait beaucoup plus bas que celui constaté dans les autres pays européens ; cette situation a, d'une certaine façon, changé avec la chute spectaculaire du nombre d'adhérents (à peine 3% de l'électorat est membre d'un parti) et il a été indiqué à l'EEG lors de la visite sur place, que les partis font à présent plus largement appel au financement public (environ 70%). Les dons d'un donateur individuel (personne physique ou morale)<sup>16</sup> lors d'une année donnée sont plafonnés à 6 348,69 EUR (pour les partis politiques et les « tierces parties ») et à 2 539,48 EUR (pour les candidats individuels). Les dons au-delà d'un certain plafond (5 078,95 EUR pour les partis politiques et 634,87 EUR pour les candidats) doivent être

---

<sup>16</sup> Après la visite sur place, les autorités ont indiqué que le Programme révisé du Gouvernement adopté en 2009 envisage la possibilité de mettre en place un système où des dons d'organismes privés, notamment des sociétés et entreprises, peuvent être faits à un fonds politique qui sera redistribué aux partis politiques conformément à leurs résultats électoraux lors de la précédente élection au Dáil.



rendus publics. L'EEG a appris que les dons pour les partis politiques sont souvent fixés en-dessous du plafond au-delà duquel ils doivent être déclarés publiquement. A cet égard, la Commission des normes a signalé que l'écart relativement faible entre le montant maximum pouvant être accepté à titre de don par un parti politique (6 348,69 EUR) et le montant imposant la divulgation (5 078,95 EUR) pourrait bel et bien inciter partis et donateurs à accepter et à faire des dons inférieurs au seuil de divulgation. Les partis politiques semblent avoir pris l'habitude de rendre publics des montants plus faibles : selon les chiffres communiqués par la Commission des normes, en juin 2009, les partis ont révélé un montant de 96 523 EUR, au titre des dons, pour 2008, le plus faible jamais publié depuis que l'obligation de divulgation a été instaurée en 1997. On discute actuellement de l'opportunité de baisser les seuils de divulgation. Enfin, les dons anonymes ne sont possibles que lorsque le plafond autorisé (126,97 EUR) n'est pas dépassé. Dans ce cas, les dons anonymes inférieurs à 126,97 EUR n'auront pas besoin d'être enregistrés ou divulgués. Pour protéger le droit à la vie privée du donateur et réduire la charge administrative pour les partis, l'EEG comprend que les dons inférieurs à ce plafond ne soient pas divulgués. Toutefois, en théorie, le fait que ces dons n'aient même pas à être enregistrés pourrait se révéler préoccupant. Ainsi, dans des cas extrêmes, de gros dons (y compris ceux supérieurs au plafond autorisé) peuvent être fractionnés en dons inférieurs au plafond de 126,97 EUR pour éviter l'enregistrement et la divulgation. L'EEG n'a pas connaissance de cas où cela aurait été effectué dans la pratique. A la lumière des considérations ci-dessus, l'EEG recommande **(i) d'envisager d'abaisser le seuil actuel de divulgation de 5 078,95 EUR (dons reçus par des partis politiques) à un niveau approprié ; et (ii) d'introduire une obligation légale pour les partis politiques et les candidats d'enregistrer les dons inférieurs à 126,97 EUR.** Toute proposition de réglementation supplémentaire par l'Irlande concernant la deuxième partie de la recommandation devra prendre pleinement en compte les conséquences indésirables éventuelles sur les activités ordinaires de mobilisation de fonds (collectes publiques, loteries, ventes à petite échelle, « rallies » etc) et les relations avec les contrôles légaux prévus dans la juridiction voisine du Royaume-Uni.

106. Les dépenses, quant à elles, sont déjà soumises à des restrictions dans le cadre des campagnes électorales. En particulier, les financements publics reçus par les partis politiques ne peuvent pas servir à payer les dépenses électorales ou de référendum ni à les récupérer ; les subventions de l'Etat peuvent être utilisées à des fins électorales pour les candidats. De même, le montant des dépenses engagées par ces derniers pour les élections du Dáil, les élections européennes et, depuis juin 2009, les élections locales est plafonné. Le montant total des dépenses électorales d'un parti et de tous ses candidats est limité au montant total des dépenses autorisées pour l'ensemble des candidats de ce parti ; la législation comporte aussi des dispositions visant à empêcher les dépenses des personnes ou groupes "amis" des partis politiques et des candidats de passer au travers des mailles du filet réglementaire (voir les paragraphes 62 et 63 pour plus d'informations). Le plafonnement des dépenses électorales ne prend effet qu'au moment de l'annonce officielle de la date des élections, soit environ trois semaines avant le jour du scrutin ; toutefois, les faits montrent que ces dépenses sont effectuées longtemps avant la période indiquée. Des personnes rencontrées se sont inquiétées de la facilité avec laquelle il est possible de contourner le plafonnement des dépenses en les concentrant pendant la période qui précède l'annonce officielle des élections concernées. L'EEG a appris que de nombreux éléments ont fait apparaître une concentration des dépenses de campagne en début de période aux élections générales de 2002 et 2007. Dans ce contexte, la Commission des normes a signalé dans ses rapports sur chacune de ces élections que cette pratique diminue l'efficacité du plafonnement des dépenses ; c'est pourquoi elle a recommandé d'allonger la période électorale de 2 à 3 mois. Cet état de chose a été récemment amélioré concernant les élections locales, conformément aux modifications de la loi de 1999 sur les élections locales (divulgation des dons et des dépenses) où la période de prise en compte des dépenses engagées dans le cadre d'élections locales

commence entre le 50<sup>e</sup> et le 60<sup>e</sup> jour avant le scrutin. L'EEG pense que la situation actuelle ne peut manquer de nourrir la désillusion du public envers l'efficacité de la législation et le sérieux du contrôle effectué dans ce domaine puisque l'exercice, devenu purement théorique, ne donne pas une image exacte de la totalité des ressources et des dépenses consacrées aux campagnes électorales. Cet état de chose ne peut que porter atteinte à la transparence et à la clarté du dispositif de financement des partis dans son ensemble et jette une suspicion légitime sur la responsabilisation des politiques. Par conséquent, l'EEG recommande **d'examiner l'opportunité d'allonger la période de référence financière applicable aux campagnes électorales de manière à ce que l'activité financière de cette période soit dûment prise en compte et reflète ainsi plus fidèlement les ressources et les dépenses consacrées au processus électoral.**

107. Par ailleurs, les partis politiques n'ont pas l'obligation (et ne le pratiquent pas habituellement) de consolider leurs comptes en y intégrant les données financières de leurs sections locales ou de celles des dénommées « tierces parties » au sein de la législation irlandaise<sup>17</sup>. La législation en vigueur ne contraint pas ces dernières à divulguer les dons reçus ou leurs dépenses. Ce manque de transparence a suscité un débat nourri dans le contexte du rôle joué par les « tierces parties » dans le référendum sur le Traité de Lisbonne, organisé en 2008 ; la Commission des normes vient de publier un rapport qui examine cette question de manière approfondie<sup>18</sup>. En outre, bien que les « tierces parties » doivent tenir un compte des dons faits aux partis politiques, fournir un relevé de compte et une attestation des dons pécuniaires à la Commission des normes, ces documents ne sont pas soumis aux règles relatives à la divulgation. Concernant les sections locales de partis politiques, l'EEG a été informée que bien que des principes directeurs aient été établis par la Commission des normes pour veiller à ce que l'unité comptable concernée signale l'intégralité des dons supérieurs à 100 EUR au siège du parti afin de s'assurer de la comptabilisation de l'intégralité des dons émanant du même donateur au cours d'une même année, les unités comptables locales n'informent pas toujours ledit siège des dons reçus ; cette absence de communication peut avoir pour effet, dans la pratique, que les plafonds en vigueur qui limitent les dons venant d'une même personne ne sont pas respectés. L'EEG a examiné ces problèmes au cours de la visite sur place et a noté avec intérêt que la plupart de ses interlocuteurs, dont les partis politiques, pensent également que des dispositions plus fermes doivent être prises afin de produire des comptes consolidés. L'EEG recommande **de rechercher des moyens de consolider les comptes afin d'intégrer les sections locales ainsi que les autres entités liées, directement ou indirectement, aux partis politiques ou sous leur contrôle.**

108. En ce qui concerne la supervision des règles de financement des partis, la Commission des normes a été principalement chargée de surveiller les fonds versés aux partis politiques, les dons qu'ils reçoivent et les dépenses électorales (à l'exception des dons reçus et des dépenses engagées au titre des élections locales). Il incombe également à celle-ci de faire appliquer les règles concernant les normes de la fonction publique. Pour exercer ses fonctions, elle dispose d'un secrétariat et d'effectifs propres, mais elle peut, si besoin est, faire appel aux ressources du Bureau du médiateur. L'indépendance de la Commission des normes ne fait aucun doute. Qui plus est, l'EEG a noté avec intérêt le respect que lui vouent les organes gouvernementaux comme non gouvernementaux. Au cours des entretiens sur place, il a été mentionné à diverses reprises la mission consultative qu'elle remplit en amont afin de contribuer à la transparence du financement des partis, y compris en mettant en évidence les zones cruciales qui nécessitent des améliorations supplémentaires. Le pouvoir de supervision dévolu à la Commission lui

---

<sup>17</sup> Voir note de bas de page 10 pour une définition d'une « tierce partie » en droit irlandais.

<sup>18</sup> Les « tierces parties » et le référendum sur le Traité de Lisbonne. Rapport de la Commission des normes de la fonction publique au ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales. Mars 2009.

permet, en outre, de mener des enquêtes es qualité ou sur la plainte d'une personne ; si des irrégularités sont constatées, l'affaire est alors transmise au Directeur des poursuites publiques ou à la police pour suites à donner. Au moment de la visite sur place, des discussions étaient en cours sur la création d'une Commission électorale à laquelle seraient confiées des missions essentielles d'administration des élections parmi lesquelles, éventuellement, la supervision des règles de financement des partis. Différentes solutions ont été proposées à cette fin, y compris celle de transférer les fonctions de la Commission des normes en matière de financement des partis à la Commission électorale qui serait créée, mais l'EEG n'a pas été informée d'un accord ni de l'adoption d'une décision définitive à ce jour concernant la solution la plus pertinente. L'EEG ne doute pas, si un nouvel organe devait contrôler le financement des partis en Irlande, que son indépendance (sur le plan des pouvoirs comme des ressources) sera garantie et que l'expérience acquise par la Commission des normes sera mise à profit en tant qu'outil fiable pour renforcer la transparence et la responsabilisation en matières politiques.

109. Comme cela a déjà été indiqué, la Commission des normes n'a pas de fonction de supervision en relation avec les élections locales. C'est aux collectivités locales elles-mêmes que sont adressés les relevés de dons ou de dépenses liés aux élections locales. L'EEG a eu connaissance des avantages de ce régime de contrôle séparé pour les élections locales, en particulier au vu du nombre de candidats et de l'ampleur des moyens administratifs mis en place (plus de 3 100 candidats se sont présentés aux élections de 2009 dans les 258 circonscriptions locales), ainsi que de la nature locale des campagnes et la possibilité pour les candidats d'avoir un point de contact local qui les assiste et les conseille sur leurs devoirs en matière de conformité avec les obligations juridiques pertinentes. En outre, l'EEG a été informée de l'adoption récente de plusieurs réformes dans ce domaine afin d'harmoniser les règles applicables concernant les élections nationales et locales, notamment en fixant des plafonds de dépenses et des périodes de référence financière pour les élections locales, et de l'instauration de l'obligation pour les collectivités locales de publier le détail des dons déclarés et des dépenses engagées dans leurs rapports annuels respectifs (généralement disponibles sur les sites internet des collectivités locales concernées). Par ailleurs, un livre vert sur la réforme des collectivités locales (*Green Paper on Local Government Reform*) a été préparé par les autorités afin, entre autre, d'accroître la transparence et l'efficacité de l'administration locale et est en cours de consultation publique ; il y est proposé de confier à la Commission des normes des fonctions renforcées de coordination, d'enquête et de conseil concernant la mise en œuvre de la réglementation au niveau local. Toutes ces dispositions/propositions vont dans le bon sens ; l'EEG désire, toutefois, insister sur le fait que beaucoup reste à faire pour consolider le mécanisme de supervision existant au niveau local. En particulier, elle s'inquiète des interrogations que lui ont exprimées certains de ses interlocuteurs sur place au sujet de l'indépendance et de la rigueur du contrôle du financement des partis politiques effectué au niveau local. Bien que les responsables locaux chargés de ce contrôle soient des fonctionnaires de la municipalité concernée, la possible vulnérabilité de ces responsables (de l'exécutif) et l'influence susceptible d'être exercée par les conseillers (politiques) locaux, sont préoccupantes. Dans sa communication au ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales concernant le plafonnement des dépenses dans le cadre des élections locales (septembre 2007), la Commission des normes a souligné, avec raison, que la divulgation des dons et des dépenses électorales devrait être faite à un organe qui, non seulement, est indépendant dans l'exercice de ses fonctions mais est également considéré comme tel ; c'est pourquoi la Commission a conseillé au ministre de réexaminer quel devrait être le destinataire des relevés de dépenses des élections locales. De plus, et malgré les lignes directrices développées par le ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales, il semble que la pratique relative au type de contrôle (sur la forme et sur le fond) exercé sur les ressources financières des partis diffère considérablement d'une collectivité locale à l'autre.

Actuellement il n'existe pas de pratique uniforme à ce titre et l'on se demande dans quelle mesure le contrôle des élections locales dans certaines collectivités est conforme aux obligations pertinentes. De même, l'EEG a été informée que la pratique variait par le passé pour la publication des relevés de dons et de dépenses électorales et la possibilité d'y avoir accès. L'EEG ne doute pas que l'obligation imposée aux collectivités locales d'inclure désormais les détails des dons et des dépenses dans leurs rapports annuels conduira à des améliorations tangibles pour la simplification et la rapidité d'accès à ce type d'informations. Au vu de ces considérations, l'EEG recommande de **mieux harmoniser le suivi du financement des partis politiques au niveau local, notamment, (i) en renforçant, en tant que de besoin, son indépendance et le contrôle effectué ; et (ii) en envisageant la possibilité de confier à la Commission des normes dans la fonction publique (la Commission électorale qui reste à créer) un rôle supplémentaire de surveillance dans ce domaine.**

110. La législation irlandaise prévoit un éventail large et flexible de sanctions s'il y a manquements aux règles de financement des partis, parmi lesquelles des amendes pécuniaires, la suppression des financements publics, des peines d'interdiction et d'emprisonnement en cas de violation grave de la loi. Cela étant, le dispositif présente un écueil important en n'assortissant pas toutes les obligations légales de sanctions en cas de non-respect. Par exemple, la loi ne mentionne pas de sanctions pour le fait de ne pas répondre à une demande d'information ou de documentation de la Commission des normes (y compris par les « tierces parties ») ou de ne pas avoir ouvert un compte des dons aux partis politiques ou, encore, concernant l'interdiction d'utiliser des fonds publics à des fins électorales, etc. S'agissant de l'application concrète des sanctions, il a été donné à l'EEG un certain nombre d'exemples de peines imposées pour manquements aux règles de financement des partis. Toutefois, il a été signalé à son attention que les mécanismes de coercition/sanction pourraient être encore améliorés en dotant les institutions qui exécutent les contrôles de pouvoirs d'enquête et de sanction. Pour l'heure, la Commission des normes doit transmettre toutes les affaires d'infractions – même celles de moindre gravité – aux forces de l'ordre qui procèdent aux investigations. A cet égard, l'EEG a été informée de cas de désaccord sur l'interprétation de la législation entre la Commission et le Directeur des poursuites publiques avec, pour effet, l'absence de suite judiciaire donnée à des affaires que celle-ci jugeait enfreindre la loi. Qui plus est, les sanctions doivent être imposées par un tribunal, la Commission des normes n'ayant pas les pouvoirs de les infliger directement. On observe des préoccupations du même ordre au niveau local. Les questions qui ont été soulevées sur place concernant la façon de rendre le mécanisme de coercition plus efficace et effectif, mériteraient bien un surcroît de réflexion. Le dispositif actuel d'enquête pénale et les mesures coercitives, en particulier, pourraient être associés à une démarche plus souple et graduée permettant de traiter les infractions plus légères aux règles de financement des partis politiques. Par conséquent, l'EEG recommande de **i) faire en sorte que toutes les violations des règles de financement soient assorties de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ; et ii) envisager de doter le/les organes de surveillance dans ce domaine (à savoir, la Commission des normes de la fonction publique, les responsables locaux, la Commission électorale qui reste à créer, s'il y a lieu) de pouvoirs d'enquête et de sanction plus larges pour englober les infractions plus légères aux règles de financement des partis politiques.**

## **V. CONCLUSIONS**

111. L'Irlande a mis au point un dispositif complet de réglementation du financement des partis politiques, qui a été associé dans les faits au contrôle indépendant exercé en amont par la Commission des normes de la fonction publique qui remplit aussi une mission de conseil. Cela dit, il est nécessaire de prendre des dispositions supplémentaires pour renforcer la transparence et améliorer le suivi dans ce domaine. En particulier et malgré la publication des relevés de dons

(d'une valeur supérieure à un seuil donné) et de dépenses (dépenses des fonds publics et électorales), il est essentiel que les comptes des partis dans leur intégralité, y compris les éléments détaillés concernant le compte de résultat annuel, le bilan passif actif des partis politiques, soient également rendus publics. Une transparence et une clarté totales en ce qui concerne le financement des partis sont indispensables non seulement pour réduire au minimum les risques de corruption mais aussi pour renforcer la confiance du public dans la représentation politique. Il est important, par ailleurs, de consolider les comptes des partis afin de fournir des données financières sur les sections locales et les entités, directement ou indirectement, liées à un parti politique ou subissant autrement son influence. Par ailleurs, la supervision du financement des partis au niveau local, qui incombe aux collectivités locales, a besoin d'être renforcée afin de lever toute suspicion quant à l'indépendance et la rigueur des contrôles effectués. En ce qui concerne la mise en œuvre des règles existantes, toutes les obligations légales ne sont pas assorties de sanctions en cas de manquements ; il doit être remédié à cet état de chose en priorité. Toutes les recommandations d'amélioration susmentionnées profiteraient, de surcroît, d'une consolidation des règles de financement des partis, actuellement dispersées/incomplètes, en un texte de loi complet, clair et actualisé. L'Irlande s'étant engagée dernièrement dans un large processus de consultation, dans le contexte d'un engagement du Gouvernement pour établir une Commission électorale, qui devrait entraîner d'importants changements institutionnels et législatifs dans les modalités actuelles de fonctionnement des affaires électorales et des collectivités locales, il convient de considérer le présent rapport comme une contribution opportune aux réformes en cours.

112. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à l'Irlande
- i. **i) codifier et mettre à jour les dispositions législatives de manière exhaustive et claire dans le Code électoral ; et ii) dispenser ensuite une formation appropriée à ceux qui sont tenus à des obligations légales dans ce domaine afin qu'ils puissent mieux comprendre leurs droits et leurs devoirs (paragraphe 103) ;**
  - ii. **i) instaurer une obligation légale pour les partis politiques de tenir une comptabilité en bonne et due forme et soumettre leurs comptes à un audit indépendant ; ii) faire en sorte que recettes et dépenses, actif et passif soient comptabilisés de manière exhaustive et présentés selon un modèle uniforme ; et iii) veiller à ce que les comptes annuels soient rendus publics afin de permettre au public d'y accéder facilement et en temps opportune (paragraphe 104) ;**
  - iii. **(i) envisager d'abaisser le seuil actuel de divulgation de 5 078,95 EUR (dons reçus par des partis politiques) à un niveau approprié ; et (ii) introduire une obligation légale pour les partis politiques et les candidats d'enregistrer les dons inférieurs à 126,97 EUR (paragraphe 105) ;**
  - iv. **examiner l'opportunité d'allonger la période de référence financière applicable aux campagnes électorales de manière à ce que l'activité financière de cette période soit dûment prise en compte et reflète ainsi plus fidèlement les ressources et les dépenses consacrées au processus électoral (paragraphe 106) ;**
  - v. **rechercher des moyens de consolider les comptes afin d'intégrer les sections locales ainsi que les autres entités liées, directement ou indirectement, aux partis politiques ou sous leur contrôle (paragraphe 107) ;**

- vi. **mieux harmoniser le suivi du financement des partis politiques au niveau local, notamment, (i) en renforçant, en tant que de besoin, son indépendance et le contrôle effectué ; et (ii) en envisageant la possibilité de confier à la Commission des normes dans la fonction publique (la Commission électorale qui reste à créer) un rôle supplémentaire de surveillance dans ce domaine (paragraphe 109) ;**
  - vii. **i) faire en sorte que toutes les violations des règles de financement soient assorties de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ; et ii) envisager de doter le/les organes de surveillance dans ce domaine (à savoir, la Commission des normes de la fonction publique, les responsables locaux, la Commission électorale qui reste à créer, s'il y a lieu) de pouvoirs d'enquête et de sanction plus larges pour englober les infractions plus légères aux règles de financement des partis politiques (paragraphe 110).**
113. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités irlandaises à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations indiquées ci-dessus, avant le 30 juin 2011.
114. Enfin, le GRECO invite les autorités de l'Irlande à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, de le traduire dans la langue nationale et de rendre cette traduction publique.