

Adoption : 6 décembre 2013
Publication : 18 décembre 2013

Public
Greco RC-III (2013) 10F

Troisième Cycle d'Evaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur l'Irlande

« **Incriminations (ETS 173 et 191, PDC 2)** »

* * *

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

Adopté par le GRECO
lors de sa 62^{ème} Réunion Plénière
(Strasbourg, 2-6 décembre 2013)

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités irlandaises depuis l'adoption du Rapport de Conformité concernant les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur l'Irlande. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Evaluation porte sur les deux thèmes suivants :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (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 – le principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 45^{ème} Réunion Plénière (4 décembre 2009) et rendu public le 25 janvier 2010, suite à l'autorisation de l'Irlande (Greco Eval III Rep (2009) 4F [Thème I](#) / [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité qui a suivi a été adopté lors de la 53^{ème} Réunion Plénière du GRECO (9 décembre 2011) et rendu public le 28 mars 2012, suite à l'autorisation de l'Irlande ([Greco RC-III \(2011\) 10F](#)).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités irlandaises ont présenté un Deuxième Rapport de Situation donnant des informations supplémentaires sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations qui avaient été partiellement ou n'avaient pas été mises en œuvre, conformément au rapport de conformité. Ce rapport, qui a été reçu le 9 juillet 2013, a servi de base pour l'élaboration du Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé la Lettonie et le Royaume-Uni de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs désignés pour le Deuxième Rapport de Conformité sont Mme Lizzie CHECKLEY, Chef des Relations internationales, Division des droits et de l'international, ministère de la Justice (Royaume-Uni) et Mme Inese TERINKA, expert principal, Division des affaires juridiques et des ressources humaines, Bureau de la prévention et de la lutte contre la corruption (Lettonie). Elles ont été assistées par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I: Incriminations

5. Il est rappelé que le GRECO a adressé, dans son Rapport d'Evaluation, trois recommandations à l'Irlande au regard du Thème I. Il a été considéré que les recommandations i et iii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante. La recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation ii.

6. *Le GRECO a recommandé de clarifier la loi en créant un délit autonome de trafic d'influence conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE n°173).*

7. Le GRECO rappelle qu'il avait, dans le Rapport de Conformité, invité instamment les autorités à prévoir une infraction autonome de trafic d'influence, tout en reconnaissant que l'Irlande avait pris des mesures pour réaliser la réforme du dispositif législatif de lutte contre la corruption en vue d'en accroître la cohérence et la clarté. Étant donné qu'aucune disposition n'avait été prise à l'époque dans ce sens – bien que les autorités envisageaient de réexaminer leur position – il avait été considéré que la recommandation ii n'avait pas été mise en œuvre.
8. Les autorités irlandaises font savoir que, depuis la publication du Rapport de Conformité, le principal élément nouveau dans le domaine de l'incrimination de la corruption a été l'adoption et la publication par le gouvernement du schéma général du projet de loi sur la justice pénale (concernant la corruption) en juin 2012. La préparation de ce schéma général est en partie le fruit de l'engagement pris par le gouvernement de promulguer une nouvelle loi anti-corruption, harmonisée et révisée, pour punir la criminalité en col blanc et mettre fin à l'impunité des entreprises qui commettent des actes dont les conséquences mettent en péril l'économie, et témoigne de sa volonté réaffirmée de s'attaquer à ce type de délinquance. Le texte a été publié sur le site web du ministère de la Justice et de l'Égalité aux fins de consultation publique¹. Il a aussi été soumis pour examen aux commissions parlementaires concernées avant le processus législatif. Le conseil parlementaire procède actuellement à la rédaction du projet de loi officiel sur la base du schéma général. Une fois rédigé, le projet sera présenté formellement au Parlement pour y être examiné et éventuellement amendé, selon qu'il conviendra, avant son adoption. Il est prévu que cela se fasse officiellement en toute fin de 2013 ou début 2014.
9. Pour situer le contexte, les autorités soulignent que le schéma général prévoit une disposition législative unique sur la corruption qui remplacera et reformera les sept lois distinctes concernant la prévention de la corruption en vigueur entre 1889 et 2010. Elles insistent toutefois sur le fait que le schéma général ne constitue pas simplement une harmonisation des anciennes dispositions ; il viserait à clarifier et renforcer les principales infractions de corruption, afin de mieux préciser les infractions de trafic d'influence et établir la responsabilité spécifique des entreprises pour les actes de corruption commis par leurs dirigeants et salariés. Il prévoit aussi des peines supplémentaires pour les infractions de corruption. Pour priver les agents publics corrompus qui abusent de la confiance des citoyens de la possibilité d'abuser de leurs charges, il autorise les juridictions à démettre ceux-ci de leurs fonctions et à leur interdire d'en exercer d'autres à l'avenir. Dans le contexte du Troisième Cycle d'Évaluation du GRECO, le schéma général prend de nouvelles dispositions pour satisfaire aux principales prescriptions d'un certain nombre d'accords internationaux relatifs à la corruption auxquels l'Irlande est partie, notamment la Convention pénale sur la corruption. Il prend en compte les recommandations essentielles du Tribunal d'enquête concernant certains versements et questions de planification (Tribunal Mahon)². Au nombre de celles-ci les recommandations concernant l'extension de certaines infractions de corruption présumées aux membres de la famille des agents publics et l'incrimination de paiements effectués en sachant que le bénéficiaire a l'intention d'en utiliser une partie ou la totalité pour verser des pots-de-vin.
10. Concernant plus particulièrement le trafic d'influence, le schéma général prévoit son incrimination en tant qu'infraction autonome. La responsabilité pénale, notamment, est engagée quand une personne, directement ou indirectement, d'elle-même ou avec une autre personne, à des fins de corruption offre ou donne, tente ou accepte d'offrir un cadeau, considération ou avantage afin d'inciter une tierce personne à exercer une influence sur les actes ou omissions commis par un agent public irlandais ou un agent public étranger (trafic d'influence actif). De la même manière,

¹ <http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/WP12000178>

² www.planningtribunal.ie

est coupable d'infraction (trafic d'influence passif) toute personne qui, directement ou indirectement, d'elle-même ou avec une autre personne, accepte ou obtient, décide d'accepter ou tente d'obtenir par le biais de la corruption, pour elle-même ou pour une autre personne, un cadeau, considération ou avantage pour le compte de la personne qui promet, tente ou revendique la capacité d'exercer une influence sur un agent public irlandais ou un agent public étranger pour qu'il agisse ou omette d'agir dans l'exercice de sa charge, son emploi, ses fonctions ou activités commerciales. Il est indifférent que la capacité présumée d'exercer une influence soit réelle ou non, que l'influence soit exercée ou tentée, que l'influence supposée produise le résultat recherché. Il est indifférent aussi que le bénéficiaire visé ou véritable du cadeau, de la considération ou de l'avantage soit la personne que l'on veut inciter à exercer une influence.

11. Les autorités évoquent aussi les dispositions de l'article 2 de la loi de 2001 en vigueur sur la prévention de la corruption (portant modification de la loi) qui contiennent une définition très complète de l'infraction de corruption, englobant la corruption d'un tiers ou par un tiers en vue d'influencer la conduite des partis politiques concernés. L'article 8 de cette loi qui crée l'infraction de « corruption dans l'exercice de fonctions », incrimine les actes ou omissions accomplis par des agents publics nationaux dans l'intention d'obtenir, par la corruption, un cadeau ou avantage pour l'agent ou toute autre personne, présente également de l'intérêt. L'engagement dans le programme du gouvernement d'instaurer des règles relatives au lobbying et un registre légal des lobbyistes intéresse la question plus large qui consiste à vouloir influencer les agents publics. On trouvera d'autres éléments sur le sujet, notamment le texte du schéma général de la réglementation relative au projet de loi de 2013 sur le lobbying, sur <http://per.gov.ie/regulation-of-lobbyists/>.
12. Pour finir, les autorités souhaitent rappeler les mesures prises depuis que le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle, pour mettre en place un cadre juridique afin de s'attaquer à la délinquance en col blanc sous ses différents aspects. La loi de 2011 sur la justice pénale, en particulier, prévoit de nouvelles procédures pour faciliter l'accès de la police aux informations et documents essentiels à la conduite des enquêtes, notamment la nouvelle infraction de rétention d'informations susceptibles d'empêcher la commission de délits en col blanc ou d'aider la police à mener les enquêtes y afférentes. Elle vise certaines infractions criminelles graves, notamment le blanchiment de capitaux, la fraude et la corruption. Les autorités rappellent aussi que la loi de 2010 relative à la prévention de la corruption (portant modification de la loi) a renforcé la législation dans ce domaine, notamment, en élargissant substantiellement les compétences en rapport avec les infractions de corruption commises à l'extérieur du pays, et en garantissant la protection des lanceurs d'alerte qui signalent des soupçons d'infractions de corruption en Irlande ou à l'étranger.
13. Le GRECO salue les initiatives multiformes lancées par les autorités irlandaises pour renforcer la cohérence, la clarté et l'efficacité de son dispositif législatif contre la corruption. Elles représentent toutes des actions constructives et utiles dont il faut féliciter l'Irlande. Le GRECO apprécie aussi le fait que les autorités ont prévu, dans le schéma général du projet de loi sur la justice pénale (corruption), une infraction autonome de trafic d'influence conformément à la recommandation ii. Il n'en demeure pas moins que l'on ne peut pas considérer que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre tant que la législation envisagée n'aura pas été effectivement adoptée. Les autorités peuvent vouloir tenir le GRECO informé des éléments nouveaux à venir dans ce domaine.

14. Dans l'attente de l'adoption de la loi sur la justice pénale (concernant la corruption), le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

Thème II: Transparence du financement des partis politiques

15. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport d'Evaluation, a adressé sept recommandations à l'Irlande en ce qui concerne le Thème II. Les recommandations iii et iv ont été traitées de manière satisfaisante. Il a été considéré que les recommandations i, ii, v et vi ont été partiellement mises en œuvre. La recommandation vii n'a pas été mise en œuvre.
16. La loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) a été promulguée le 28 juillet 2012. Elle prend en considération les problèmes identifiés par le Tribunal d'enquête (connu sous le nom de Tribunal Mahon) qui a examiné les irrégularités associées au plan d'aménagement national. Elle instaure un certain nombre d'obligations et de restrictions supplémentaires relatives à l'acceptation des dons faits aux partis politiques. Ces dispositions, entrées en vigueur le 1er janvier 2013, s'appliquent aux membres et candidats aux élections aux Dáil, Seanad, Parlement européen et collectivités locales ; aux partis politiques, tierces parties et candidats à l'élection présidentielle. Elles comprennent entre autres les éléments suivants :
- réduction de 2 539,48 EUR à 1 000 EUR du montant maximal d'un don pouvant être accepté par chaque représentant ou candidat élu, et de 6 348,69 EUR à 2 500 EUR par chaque parti politique, unité comptable ou tierce partie ;
 - instauration de l'interdiction d'accepter les dons institutionnels dépassant 200 EUR provenant d'une entreprise, à moins que le donateur ne soit enregistré auprès de la Commission des normes de la fonction publique et ne délivre un reçu au bénéficiaire confirmant que le don a été approuvé par les membres, actionnaires ou administrateurs du donateur institutionnel concerné ;
 - réduction de 126,97 EUR à 100 EUR du montant maximum pouvant être accepté à titre de don anonyme. La même réduction s'applique au seuil d'ouverture d'un compte dédié aux dons aux partis politiques ;
 - interdiction d'accepter tout don en espèces d'un montant supérieur à 200 EUR, et
 - si le don est octroyé par le biais d'un intermédiaire, l'identité de la personne au nom de laquelle le don est fait doit être indiquée au bénéficiaire. Le fait de ne pas fournir cette information constitue une infraction ;
 - les cotisations des membres sont réputées constituer des dons. Cette modification a été nécessaire afin d'éliminer la possibilité d'utiliser les cotisations comme moyen de contourner les nouvelles restrictions concernant les donateurs et dons institutionnels.
17. La loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) introduit aussi de nouvelles obligations en matière de comptabilité et d'audit (voir aussi le paragraphe 26), ainsi que des mesures de transparence renforcées (par exemple, obligation de communiquer des informations sur les sections locales, réduction des seuils de déclaration obligatoire des dons, obligation de faire figurer certaines informations dans les déclarations de dons).
18. La Commission des normes de la fonction publique (SIPO) a publié, en janvier 2013, une série de nouvelles directives consacrées aux changements instaurés par la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques). L'ensemble des directives révisées peut être consulté sur le site web de la Commission (<http://www.sipo.gov.ie/en/Guidelines/>).

Recommandation i.

19. *Le GRECO a recommandé i) de codifier et de mettre à jour les dispositions législatives de manière exhaustive et claire dans le code électoral ; et ii) de 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.*
20. Le GRECO reconnaît les efforts déployés par la SIPO pour apporter conseils et soutien aux partis politiques afin de leur faire comprendre leurs obligations légales concernant le financement des partis. Il a toutefois encouragé les autorités à harmoniser les règles applicables dans ce domaine pour les rendre plus accessibles et efficaces.
21. Les autorités irlandaises indiquent que le programme du gouvernement prévoit l'établissement d'une Commission électorale. La consolidation de la loi électorale progresserait dans ce cadre, mais, dans le même temps, il existe des modalités pour tenir les intervenants politiques et leurs représentants informés de leurs obligations légales dans ce domaine. En fait, l'ensemble de la législation électorale est aisément accessible sur le recueil électronique des lois (Electronic Irish Statute Book - EISB), www.irishstatutebook.ie publié par les services du Procureur général, qui contient des renvois et des liens vers les amendements. Les autorités expliquent par ailleurs que la mission de conseil et de contrôle de la SIPO reste déterminante pour assurer l'accessibilité et l'efficacité des règles de financement des partis politiques. A la suite de l'adoption de la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques), la SIPO a par exemple publié des instructions concernant les nouvelles dispositions assorties d'indications concrètes sur la façon appropriée de les comprendre et de les appliquer dans la pratique. De même, elle cherche actuellement comment mettre en place un système efficace de comptabilité et d'audit des comptes des partis politiques (voir le paragraphe 27). Les collectivités locales fournissent aussi une formation et un soutien aux candidats aux élections locales ; de plus, après la promulgation de la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques), le ministère de l'Environnement, de la Communauté et des Collectivités locales a préparé de nouvelles lignes directrices uniformisées sur les obligations en matière de financement des partis politiques à l'intention des autorités locales et de ceux qui sont tenus de se conformer à cette législation. Avant les prochaines élections locales de 2014, le ministère prévoit d'organiser des séances d'information et de formation complémentaires à leur intention.
22. Le GRECO note les arrangements existants en vue d'atteindre l'objectif essentiel de la recommandation, à savoir que ceux qui sont assujettis aux obligations légales concernant les financements à visée politique pendant les campagnes électorales aient parfaitement connaissance des prescriptions applicables. Bien qu'aucune uniformisation des règles n'ait encore été réalisée, le GRECO prend acte des arrangements en vue de fournir un appui et des instructions aux intervenants politiques afin de les tenir informés de leurs obligations légales dans ce domaine. Le GRECO prend note de l'intention des autorités d'harmoniser les règles ultérieurement ; celles-ci pourraient vouloir tenir le GRECO informé des faits nouveaux à cet égard.
23. Le GRECO conclut que la recommandation i a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation ii.

24. *Le GRECO a recommandé 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 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.*
25. Le GRECO rappelle qu'il avait considéré, dans le Rapport de Conformité, que le schéma général du projet de loi électorale (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) de 2011 répondait à toutes les préoccupations soulevées par la recommandation ii. Pour autant, en attendant l'adoption de la législation susmentionnée, il a été jugé que la recommandation était partiellement mise en œuvre.
26. Les autorités irlandaises indiquent que la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) ; adoptée le 28 juillet 2012, prévoit la préparation par tous les partis politiques enregistrés d'états financiers vérifiés par un commissaire aux comptes indépendant. Ces états doivent comprendre un compte de recettes et de dépenses. L'audit devra être réalisé dans les six mois suivant la fin de l'exercice financier et soumis à la Commission des normes de la fonction publique. Les états financiers seront ensuite rendus publics. En cas de défaut de préparation de ces états financiers, la Commission sera habilitée à désigner un commissaire aux comptes pour accomplir cette tâche et recouvrer la dépense correspondante auprès du parti politique concerné. Les partis qui ne se plieront pas à ces nouvelles obligations sont passibles d'un retrait de leurs subventions publiques. Enfin, si l'on estime qu'un problème grave se pose au regard de ces comptes (par exemple. non-soumission d'états financiers ou d'un rapport de commissaire aux comptes, soumission d'états financiers non préparés selon le modèle prescrit ou non présentés dans les délais prescrits), la Commission des normes de la fonction publique est habilitée à le signaler au/à la Président(e) du Parlement.
27. Pour faciliter l'examen comparatif des informations par le public, et dans un souci de cohérence, la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) demande à la Commission de préparer et publier des lignes directrices afin d'indiquer aux partis politiques comment concrètement tenir une comptabilité en bonne et due forme, préparer des états financiers annuels et un rapport de commissaire aux comptes. La Commission a publié un projet de lignes directrices et engagé une consultation publique qui s'est achevée le 14 septembre 2013. Elle examine actuellement les sept déclarations faites et doit ensuite soumettre le projet de lignes directrices au Ministre pour que celui-ci donne son aval à leur publication. Les premiers comptes de partis politiques devant être audités conformément à la Loi concerneront le premier exercice financier débutant après la publication des lignes directrices. C'est pourquoi la Commission escompte avoir publié les lignes directrices définitives avant le 31 décembre 2013.
28. Le GRECO se félicite que la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) contienne des dispositions spécifiques répondant à toutes les préoccupations soulevées par la recommandation ii, notamment au regard des obligations en matière de comptabilité et d'audit, et visant à faciliter l'accès aux informations relatives aux financements des partis politiques en permettant une meilleure comparaison des rapports financiers et leur publication en temps opportun. Il note avec satisfaction que les mesures législatives sont accompagnées d'instructions de mise en œuvre et apprécie tout particulièrement la démarche volontariste que la SIPO a suivie et qu'elle poursuit, en veillant à l'application concrète des règles de financement des partis politiques.

29. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation v.

30. *Le GRECO a recommandé de rechercher des moyens de consolider les comptes (des partis politiques) afin d'intégrer les sections locales ainsi que les autres entités liées, directement ou indirectement aux partis politiques ou sous leur contrôle.*
31. Le GRECO a considéré que les mesures dont il a été fait état au moment de l'élaboration du rapport de conformité étaient insuffisantes pour répondre à la recommandation v, et jugé que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre.
32. Les autorités irlandaises font savoir qu'une obligation spécifique, introduite dans la loi électorale (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques), impose à tous les partis politiques enregistrés la publication d'informations sur leurs sections locales, notamment en indiquant le nom et l'adresse de l'unité locale correspondante et de la (des) personne(s) qui en sont responsables. Ces renseignements doivent être mis à jour chaque année et les changements rendus publics ensuite. Les autorités prévoient aussi que les lignes directrices en cours de rédaction par la SIPO (voir le paragraphe 27) clarifieront les obligations comptables pour leurs services.
33. Pour ce qui est des tierces parties, les autorités déclarent à nouveau que les seuils applicables aux dons, les restrictions et obligations d'enregistrement imposées aux partis politiques leur seront aussi appliquées. Les autorités ont l'intention de promulguer une législation établissant la divulgation des dépenses et des dons liés aux campagnes référendaires.
34. Le GRECO prend note des mesures en place et programmées pour renforcer la transparence et la clarté du financement des partis politiques. Cela étant dit, s'agissant en particulier de l'action requise par la recommandation v, il considère que davantage pourrait être fait. Le GRECO rappelle à nouveau les préoccupations exprimées dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle (paragraphe 107) concernant l'absence d'une disposition imposant aux tierces parties de rendre publics les dons et les dépenses, ainsi que la pratique de certaines sections locales de ne pas divulguer les dons collectés, alors qu'elles sont légalement tenues de le faire. Le GRECO est convaincu que la transparence totale des comptes des partis politiques passe obligatoirement par la divulgation des informations financières des entités qui entrent dans la sphère d'activité des partis concernés ; cela ne peut que permettre aux citoyens de mieux connaître l'origine des fonds reçus par les partis politiques et l'affectation de leurs ressources.
35. Le GRECO conclut que la recommandation v reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

36. *Le GRECO a recommandé 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 examinant l'opportunité de confier à la Commission des normes de la fonction publique (ou à la Commission électorale qui reste à créer) une mission de contrôle supplémentaire dans ce domaine.*

37. Le GRECO, dans le rapport de conformité, a invité instamment les autorités irlandaises à accorder une attention accrue à la question du suivi des financements des partis politiques au niveau local, jugeant que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.
38. Les autorités irlandaises déclarent qu'étant donné le nombre de candidats en jeu, la dimension locale des campagnes et l'ampleur de l'administration concernée, la gestion du régime des dons et des dépenses de campagnes électorales à l'échelon local présente des avantages déterminants. La gestion au niveau local par les autorités locales, en tant que point de contact pour la collecte des relevés, permettrait au système de fonctionner plus efficacement dans la pratique qu'il ne le ferait autrement si l'organisation de ce dispositif était centralisée. Le suivi local des obligations en matière de dépenses et de dons permet un contrôle direct par les responsables qui sont les mieux placés pour procéder, en connaissance de cause, à l'examen crucial des relevés de dépenses et de dons et établir d'éventuels manquements. Cette mission est exercée dans le respect de la législation, de manière indépendante, impartiale et scrupuleuse par les agents des administrations locales. Il est très important pour les candidats de disposer sur place d'un point de contact où trouver aide et conseils pour s'acquitter de leurs devoirs en matière d'application des obligations légales pertinentes. Aux fins de contrôle, l'obligation légale de mettre les états financiers à disposition des inspecteurs à l'échelon local est importante pour permettre aux citoyens et médias locaux d'avoir un accès facile à ces documents. Afin d'accroître la transparence, les dépenses et dons liés aux élections locales sont publiés dans le rapport annuel de chaque collectivité locale, disponible en ligne. Enfin, le ministère de l'Environnement, de la Communauté et des Collectivités locales apporte un soutien aux instances locales dans l'exécution des tâches que leur impose la loi ; cette façon de procéder, globale et transversale, a pour objet d'assurer l'application uniforme des prescriptions réglementaires. Dans le cadre de la mise en place d'une Commission électorale indépendante, la question d'une quelconque forme de contrôle, global et transversal, de la réglementation relative aux dépenses et dons pour liés aux élections locales doit être examinée plus avant.
39. Le GRECO note que les autorités, après avoir mûrement réfléchi au système en place et aux possibilités de l'améliorer, ont décidé que ce modèle est le mieux adapté à l'Irlande, et ont élaboré différents arrangements pour veiller à ce que les règles de financement des partis politiques soient scrupuleusement contrôlées et appliquées au niveau local, comme le prescrit la recommandation vi (par exemple, en fournissant un appui technique et des instructions aux autorités locales et à ceux qui sont tenus de se plier à la législation ; les obligations de publicité concernant les dépenses de campagne et les dons liés aux élections locales).
40. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation vii.

41. *Le GRECO a recommandé i) de faire en sorte que toutes les violations des règles de financement des partis politiques soient assorties de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives ; et ii) d'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'investigation et de sanction plus étendus pour englober les infractions plus légères aux règles de financement des partis politiques.*
42. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été jugée non mise en œuvre, car il estimait important que toutes les prescriptions légales soient assorties de sanctions effectives, notamment de mesures plus souples et modulées pour punir les infractions plus légères à la loi.

Les autorités reconnaissent expressément qu'elles doivent encore traiter la recommandation vii dans le cadre de la mise en œuvre le programme du gouvernement et de l'adoption du projet de loi relatif à la Commission électorale.

43. Les autorités irlandaises font savoir que les nouvelles mesures énoncées dans la loi électorale de 2012 (portant modification de la loi sur le financement des partis politiques) sont assorties de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Par ailleurs, les questions en relation avec les sanctions applicables aux manquements aux règles de financement des partis politiques ont été examinées par les autorités suite aux recommandations formulées par le Tribunal Mahon en 2012. Le rapport recommandait d'instaurer des sanctions administratives pour les violations de dispositions légales relatives au financement politique et d'appliquer des sanctions pour le fait de ne pas ouvrir de compte réservé aux dons, d'effectuer un don non autorisé et de contourner délibérément les prescriptions énoncées dans la législation relative aux financements des partis politiques. Le gouvernement est convenu de la nécessité d'examiner ces questions dans le cadre de l'adoption du projet de loi électoral (portant modification de la loi sur les dépenses référendaires et dispositions accessoires) à venir ; le programme législatif du gouvernement prévoit la promulgation de cette loi en 2014. La question des sanctions applicables aux infractions à la loi électorale, des missions de contrôle et des pouvoirs d'enquête à conférer à une Commission électorale, seront examinés ultérieurement dans le cadre de l'élaboration de propositions spécifiques pour mettre en œuvre les engagements du programme du gouvernement dans ces domaines.
44. Le GRECO prend note des progrès signalés depuis l'adoption du Rapport de Conformité, des insuffisances identifiées suite aux irrégularités apparues dans le passé en ce qui concerne le financement des partis politiques et l'intention des autorités de régler cette question de telle sorte que les manquements aux règles de financement des partis politiques soient assortis de sanctions effectives, tant en théorie qu'en pratique.
45. Etant donné que tous ces travaux sont en cours de réalisation, le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

46. **Au vu des conclusions du Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle et à la lumière de l'analyse du présent rapport, le GRECO conclut que l'Irlande a au total mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante sept des dix recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle. De plus, trois des recommandations restantes ont été partiellement mises en œuvre.** Au regard du Thème I – Incriminations, les recommandations i et iii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ; la recommandation ii reste partiellement mise en œuvre. S'agissant du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, la recommandation ii a été mise œuvre de manière satisfaisante, les recommandations i, iii, iv et vi ont été traitées de manière satisfaisante ; les recommandations v et vii restent partiellement mises en œuvre.
47. L'Irlande a engagé un processus de réforme au regard des deux thèmes faisant l'objet du Troisième Cycle d'Evaluation, dans le cadre duquel les préoccupations soulevées par le GRECO ont pratiquement été toutes prises en considération. Le GRECO salue notamment les initiatives multiformes lancées par les autorités irlandaises pour renforcer la cohérence, la clarté et l'efficacité de son dispositif législatif contre la corruption. Les principales dispositions concernent notamment la protection des dénonciateurs, l'extension de la compétence extraterritoriale pour

les infractions de corruption, de nouvelles procédures pour faciliter l'accès de la police aux informations et documents essentiels à la conduite des enquêtes, des peines supplémentaires pour les infractions de corruption, y compris l'interdiction d'exercer une fonction publique, etc. Le GRECO note avec satisfaction les autres ajustements en cours pour, entre autres dispositions, prévoir une infraction autonome de trafic d'influence, en conformité avec la Convention pénale sur la corruption. Le GRECO apprécie aussi à leur juste valeur les efforts déployés pour accroître la transparence du financement des partis politiques (notamment en ce qui concerne les dons institutionnels), pour mieux identifier leur sources de financement, et pour renforcer leur discipline financière en leur imposant des obligations plus strictes en matière de comptabilité et d'audit. L'Irlande a également décidé d'abaisser les montants maximum des dons et de durcir les obligations de déclaration. Le GRECO pense qu'il est encore possible d'améliorer la transparence des comptes des sections locales et des tierces parties. Il encourage par ailleurs les autorités à renforcer le régime de sanction applicable aux manquements aux règles de financement des partis politiques.

48. L'adoption du Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité au regard de l'Irlande.
49. Le GRECO invite les autorités irlandaises à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.