



Strasbourg, 22 juin 2012

Public
Greco RC-III (2012) 8F

Troisième Cycle d'Evaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur le Luxembourg

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 56^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 20-22 juin 2012)

I. INTRODUCTION

1. Le deuxième Rapport de conformité évalue les nouvelles mesures prises par les autorités luxembourgeoises depuis l'adoption du Rapport de conformité, au regard des recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'évaluation du troisième cycle sur le Luxembourg. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Evaluation porte sur deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et b, 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'évaluation du troisième cycle a été adopté par le GRECO lors de sa 38^e réunion plénière (9-13 juin 2008). Il a été rendu public le 25 août 2008, suite à l'autorisation du Luxembourg (Greco Eval III Rep (2007) 6F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de conformité ([Greco RC-III \(2010\) 4F](#)) a ensuite été adopté par le GRECO lors de sa 47^e réunion plénière (7-11 juin 2010) et rendu public le 11 juin 2010, suite à l'autorisation du Luxembourg. Compte tenu du faible niveau de conformité avec les recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du Troisième Cycle, le GRECO avait décidé d'appliquer l'article 32 concernant les membres défaillants et ainsi, invité le Chef de la délégation du Luxembourg de lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations qui n'avaient pas été suivies d'effet. Le Rapport de conformité intérimaire a été adopté par le GRECO lors de sa 50^e réunion plénière (1er avril 2011) et rendu public le 5 avril 2011, suite à l'autorisation du Luxembourg ([Greco RC-III \(2010\) 4F Rapport Intérimaire](#)). Sur la base des progrès réalisés par le Luxembourg, le GRECO avait décidé de ne plus appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne sont pas en conformité avec les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation. Il est également rappelé que les sept recommandations adressées au Luxembourg concernant le Thème I ont été mises en œuvre de façon satisfaisante dans le cadre de la procédure de conformité.
3. Conformément aux dispositions du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités luxembourgeoises ont présenté leur deuxième Rapport de situation avec des informations complémentaires sur les mesures prises afin de mettre en œuvre les recommandations qui, selon le Rapport de Conformité Intérimaire, avaient été mises en œuvre partiellement ou n'avaient pas été mises en œuvre. Le Rapport de situation a été reçu le 22 décembre 2011 ; il a servi de base pour établir le deuxième Rapport de conformité.
4. Le GRECO a chargé la Suisse et la République de Moldova de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs nommés sont M. Ernst GNÄGLI, au titre de la Suisse et Mme Cornelia VICLEANSCHI, au titre de la République de Moldova. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème II: Transparence du financement des partis politiques

5. Il est rappelé que le GRECO a adressé, dans son Rapport d'évaluation, 10 recommandations au Luxembourg concernant le Thème II. Au terme de l'adoption du Premier Rapport de Conformité, il avait été conclu que la recommandation v avait été traitée de manière satisfaisante, que la recommandation i avait été partiellement mise en œuvre et que les recommandations ii, iii, iv, vi, vii, ix et x n'avaient pas été mises en œuvre. Après l'adoption du Rapport de Conformité Intérimaire, le GRECO avait estimé qu'au vu des nouveaux développements au Luxembourg, les recommandations ii, v, viii et ix avaient été traitées de manière satisfaisante, les recommandations i, iv, vi, et x avaient été partiellement mises en œuvre, et les recommandations iii et vii restaient non mises en œuvre.
6. Le GRECO rappelle à titre préliminaire qu'une proposition de loi – émanant donc du Parlement – visant à modifier la loi du 21 décembre 2007 *portant réglementation du financement des partis politiques, ainsi que la loi électorale modifiée du 18 février 2003*, a été déposée le 16 mars 2011 devant la Chambre des Députés ; le texte vise la prise en compte des recommandations du GRECO. Le Gouvernement et le Conseil d'Etat ont rendu leur avis sur ledit projet les 16 et 19 juin 2011, respectivement. Le texte finalement adopté le 16 décembre 2011 a été publié au Mémorial (journal officiel) le 21 décembre et il est entré en vigueur le 1er janvier 2012¹. Six amendements ont ainsi été introduits qui visent à : 1) clarifier définitivement la question de la publication des comptes et bilans des partis politiques (sur le site de la Chambre des Députés) (nouvel article 6 alinéa 2 de la loi de 2007) ; 2) renforcer les sanctions pour les personnes physiques en cas de fausse déclaration (nouvel article 17 de la loi de 2007) ; 3) renforcer les sanctions applicables au parti en cas de montants touchés illicitement (nouvel article 7 alinéa 2 de la loi de 2007) ; 4) assurer la prise en compte des dons en nature (nouvel article 9 alinéa 3 de la loi de 2007) ; 5) préciser les règles applicables aux sommes reversées par les mandataires à leur parti (nouvel article 10 de la loi de 2007) ; 6) préciser par un nouvel article 93bis inséré dans la loi électorale du 18 février 2003 que certaines des obligations de la loi de 2007 sont applicables, dans certains cas, aux partis politiques, groupements de candidats ou candidats (qui ne relèvent pas de la loi de 2007) dès lors qu'ils se présentent aux élections législatives ou européennes. La version amendée de la loi de 2007 est reproduite en annexe du présent rapport afin de faciliter la compréhension des changements apportés.
7. Le texte des amendements tel qu'adopté le 16 décembre 2011 est le même que celui soumis à l'origine par le Luxembourg et que le GRECO avait pris en compte pour l'établissement du Rapport de Conformité intérimaire adopté en avril 2011.

Recommandation i.

8. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer que des actions de formation suffisantes à la nouvelle loi sur le financement des partis politiques soient mises en place, en particulier pour ce qui est de ses aspects financiers et comptables, y compris pour les responsables locaux.*
9. Le GRECO rappelle que la Chambre des Députés avait proposé d'organiser, au cours de l'exercice 2011, ensemble avec le Ministère d'État, des cours de formation au profit de tous les partis politiques (représentés ou non au Parlement). Le GRECO avait conclu que "... tant que cette proposition n'est pas définitivement entérinée et son contenu/l'agenda des formations

¹ [Lien vers les divers documents publiés sur le site de la Chambre](#)

précisés davantage, le GRECO ne peut considérer que cette recommandation ait été pleinement mise en œuvre” (celle-ci était donc considérée comme partiellement mise en œuvre).

10. Les autorités du Luxembourg indiquent à présent que la proposition précitée a entretemps été entérinée et concrétisée par deux séances de formation à raison de quatre heures chacune, tenues l'une dans le sud du pays et l'autre dans le centre, respectivement les 14 et 17 novembre 2011. La formation s'adressait plus particulièrement aux divers responsables des partis politiques chargés de traiter et de contrôler les flux financiers de leur parti, y compris ceux qui ne bénéficient pas de dotations publiques ou qui ne sont pas représentés au parlement. La formation portait sur le thème suivant : « Comptabilité des Partis Politiques - Maîtriser les règles comptables et leur application concrète ». Les autorités soulignent que de leur côté, les partis politiques organisent régulièrement des formations, notamment après le renouvellement des mandats nationaux et communaux.
11. Le GRECO prend note des informations ci-dessus, ainsi que du contenu des deux formations de novembre 2011 dont témoigne un document de formation de 70 pages ; celui-ci reprend de façon systématique les principes comptables et prenant en considération les spécificités des partis quant à leurs structures et leurs sources de financement et dépenses. Le GRECO constate que le Luxembourg a finalement pris les mesures qu'appelait la recommandation i. Mais il invite les instances luxembourgeoises à rester vigilantes et à ne pas se reposer à l'avenir uniquement sur les actions de formations que les partis indiquent mener par eux-mêmes, vu les nombreuses insuffisances que la Cour des Comptes continue de relever dans son dernier rapport relatif à l'exercice 2010², et compte tenu du renforcement de la discipline financière qu'imposent les nouvelles règles comptables.
12. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

13. *Le GRECO avait recommandé d'introduire un statut pour les partis politiques qui soit reconnu par la société Luxembourgeoise et qui les dote de la pleine capacité juridique, en articulant un tel statut par exemple autour de critères objectifs comme la participation aux élections législatives et européennes ou la présentation de listes complètes etc.*
14. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité Intérimaire d'avril 2011 (paragraphe 39 et 40), les autorités avaient fait état de réticences encore trop fortes de la part des partis, ce qui empêchait de parvenir à des avancées dans l'immédiat, mais il était admis que la mise en place d'un statut apparaît inévitable à moyen terme. La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (CIRC) continuera à étudier ce problème notamment dans le cadre de la révision générale de la Constitution, prévue dans un proche avenir. En l'absence d'informations et de développement plus tangibles, le GRECO concluait que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Il rappelait une nouvelle fois les conséquences de l'absence de statut juridique des partis³.

² La Chambre des Députés publie les rapports de la Cour des Comptes et les Comptes des partis politiques à deux adresses différentes: une seule est actualisée avec les derniers rapports pour 2010 et la liste des grands donateurs : <http://www.chd.lu/wps/portal/public/FinancementDesPartisPolitiques>

³ Comme indiqué dans le Rapport d'Evaluation, « en l'absence de statut et de personnalité juridique, les partis politiques luxembourgeois sont amenés à recourir à des solutions et montages qui ne sont pas favorables à la transparence de leur financement. En particulier, n'ayant pas eux-mêmes la personnalité juridique, ils doivent recourir à des associations sans but lucratif – ASBL – pour gérer leur patrimoine et leurs moyens de fonctionnement ; comme il a été indiqué à l'EEG, même si le

15. Les informations fournies par les autorités du Luxembourg n'apportent pas de nouvelles informations et reprennent pour l'essentiel des arguments déjà invoqués dans les précédents rapports (liberté de participation aux élections faisant obstacle à l'institutionnalisation systématique des partis, le fait que l'esprit de la loi est de n'assujettir aux obligations légales de la réglementation de 2007 révisée en décembre 2011 que les partis politiques qui reçoivent une aide publique). Le Luxembourg rappelle que la CIRC continue d'étudier intensément cette question mais que dans l'immédiat, les partis sont d'ores et déjà tenus de se doter de statuts définissant de façon démocratique leur organisation interne. Ces pièces doivent être déposées auprès du Premier Ministre, Ministre d'État, afin de bénéficier du financement public. Le législateur n'a pas instauré de délais car l'offre de pouvoir bénéficier du financement public génère une demande visant à toucher ledit financement dès que faire se peut. Tous les partis politiques éligibles pour un financement public ont ainsi déposé leurs statuts au moment de leur demande. Pour l'exercice 2010, ce furent 6 partis. Un seul parti n'a pas déposé ses statuts et ce en raison de la non éligibilité au financement public sous la loi du 21 décembre 2007.
16. Le GRECO constate l'absence de nouveaux développements sur cette question. Il relève aussi que l'existence de statuts des partis politique ne règle pas grand-chose puisque les entités juridiques mises en place pour la gestion des affaires et les responsabilités respectives qui découlent de leur existence n'y sont pas abordées. Comme souligné dans le Rapport d'Evaluation (et rappelé à la note 3 de bas de page du présent document), cette question de la délimitation de la notion de parti est bien une des diverses questions que l'introduction d'un statut permettrait en principe de clarifier, au-delà des responsabilités respectives et des sanctions applicables en cas de manquement. Le Luxembourg est donc encouragé à poursuivre activement ses efforts dans le sens proposé par cette recommandation.
17. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

droit place quasiment à égalité les personnes morales de fait et celles de droit, certains interlocuteurs des partis politiques, comme par exemple les banques, préfèrent traiter pour des questions de sécurité avec des personnes morales reconnues comme telles. Par ailleurs, l'EEG relève que la loi de décembre 2007 tend à limiter les relations des partis politiques avec les personnes morales, associations, groupements ou organismes en interdisant les dons de celles-ci, qu'elles aient ou non la personnalité juridique. De ce fait, un certain nombre de questions vont se poser dans le cadre de l'enregistrement des ressources et du contrôle exercé par la Cour des Comptes dès lors que les partis ont créé de telles structures pour faciliter leur gestion. Enfin, l'absence de capacité juridique pose le problème général de l'application de sanctions aux partis ; en l'état actuel des choses, s'il est aisé de suspendre ou diminuer une aide publique, il est difficile d'envisager un éventail de mesures plus diverses (...). La plupart des interlocuteurs rencontrés sur place, y compris des représentants de partis politiques, se sont exprimés en faveur d'un statut clair pour les partis ; au-delà des aspects pratiques, cela responsabiliserait davantage à la fois les structures et ses membres et pourrait avoir un impact positif sur la discipline financière et comptable au sein des partis. Certains interlocuteurs considèrent d'ailleurs que la proposition actuelle de révision de la Constitution en vue d'y inscrire le rôle des partis politiques, serait un signe avant-coureur de l'introduction d'un statut juridique. Cela aurait de nombreux avantages aux fins de l'application de la loi de décembre 2007 et permettrait de promouvoir la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, même si cela entraîne inévitablement de nouvelles questions (comment définir le parti, quel type de structures ou activités à prendre en compte dans la définition etc.). ».

Recommandation iv.

18. *Le GRECO avait recommandé que la possibilité prévue par l'article 13 de la loi de décembre 2007 d'un règlement grand-ducal soit mise en œuvre et qu'un ou plusieurs textes complètent le dispositif en vue de a) préciser le détail des obligations comptables ainsi que le périmètre auquel elles s'appliquent en ce qui concerne les partis politiques ; b) assurer un mécanisme d'évaluation uniforme des prestations diverses et avantages en nature entrant dans le compte des recettes des partis ; c) définir les modalités de prise en compte des dépenses électorales (notion, période concernée etc.).*
19. Le GRECO rappelle qu'un règlement fixant un plan comptable uniforme et détaillé a été adopté le 23 novembre 2010 (applicable à compter de l'exercice 2011). Le GRECO avait noté les avancées importantes introduites par celui-ci mais avait constaté néanmoins qu'un certain nombre de points importants restaient à clarifier⁴. La recommandation était de ce fait considérée comme partiellement mise en œuvre.
20. Les autorités du Luxembourg indiquent que concernant le point a) de la recommandation, il y a lieu de noter que dans son rapport (exercice 2009), la Cour des comptes a déjà dénoté des améliorations perceptibles au niveau de la tenue des comptes par les partis politiques et ce alors même que le règlement grand-ducal du 23 novembre 2010 qui fixe la plan comptable uniforme ne prendra effet qu'à compter du début de l'exercice 2011. Il faut nécessairement laisser aux partis politiques le temps de s'adapter aux nouvelles exigences. Concernant le point b), les séances de formation mentionnées sous la recommandation i ont permis de rappeler aux partis politiques que les dons en nature n'échappent pas aux obligations définies par la loi de 2007 et que leur comptabilisation doit se faire à la valeur marchande de l'avantage reçu (exemple : une camionnette gracieusement mise à disposition par un particulier au profit d'un parti politique constitue un don en nature qu'il faudra évaluer à hauteur du prix pratiqué par les sociétés de locations de véhicules). La modification introduite à l'endroit de l'article 9, alinéa 3, de la loi de 2007 a pour objet de clarifier les obligations des partis politiques en ce qui concerne les relevés à dresser concernant les donateurs et les dons. L'alinéa 1er du même article impose toujours aux partis politiques d'enregistrer tous les dons, y compris les dons en nature. Or, dorénavant seuls

⁴ « Le GRECO apprécie la qualité et le niveau de détail du format comptable adopté. Il relève aussi que le texte prévoit une obligation de conservation des diverses pièces comptables justificatives (au moins leur copie) et que la durée d'archivage des pièces est de 10 années après la clôture de l'exercice. Le GRECO prend note des assurances données par le Luxembourg en ce qui concerne la consolidation des comptes (point a. de la recommandation) ; il relève que celles-ci ne répondent pas encore à toutes les préoccupations exprimées dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 43), puisque la prise en compte de certaines entités liées aux partis mais qui ne sont pas pour autant des composantes de ceux-ci (les sociétés de presse) reste à préciser. Concernant le point b), il n'est pas fait état de nouvelle initiative et il manque donc toujours des règles d'évaluation communes pour apprécier la valeur des apports non financiers ; dans son rapport relatif à l'exercice 2009, la Cour des Comptes a d'ailleurs émis des doutes quant au fait qu'aucun parti n'ait déclaré à ce jour d'apports en nature. Enfin, concernant la troisième partie de la recommandation, la proposition de loi finalisée le 14 mars dernier et dont une copie a été transmise au GRECO, retient le principe de la « campagne électorale continue », sans définition de période spécifique ; voir aussi les paragraphes 39 et 40 [du Rapport Intérimaire]. Ceci ne pose a priori pas de problème dans la mesure où les règles sont les mêmes pour le financement régulier des partis et celui à l'occasion des campagnes (surtout concernant les sources de financement autorisées) et que le Luxembourg ne connaît pas de plafonds applicables aux dépenses électorales (qui pourraient être contournés par des dépenses effectuées en dehors de la notion comptable de période électorale). En revanche, il n'est pas prévu d'introduire de définition des dépenses électorales autrement que par le type d'élection auxquelles elles se rapportent (les élections parlementaires et européennes – voir la recommandation vi ci-après) : les partis sont dès lors libres de ne pas déclarer certaines dépenses qui pourraient constituer des informations utiles du point de vue de la transparence générale et de l'information du public, mais aussi aux fins du contrôle (pour vérifier par exemple que certaines dépenses ne sont pas prises en charge directement par des donateurs ou sponsors). Dans l'ensemble, il reste donc plusieurs dispositions à introduire et à compléter pour la pleine mise en œuvre de la recommandation iv. »

les dons en nature dont la valeur estimée dépasse 250 euros doivent être évalués. Concernant le point c), le nouvel article 93bis inséré dans la loi électorale modifiée définit les frais électoraux en établissant un lien direct avec les élections. Il n'a pas été retenu de délai au cours duquel les frais doivent être engagés, une telle limitation pouvant devenir arbitraire alors que certains engagements des partis politiques en relation avec des élections doivent parfois être pris longtemps à l'avance. Pour plus de détails, il est renvoyé aux développements qui suivent à l'endroit de la recommandation vi.

21. Le GRECO prend note des informations ci-dessus. Des précisions importantes ont été apportées sur les dons en nature mais il reste que le périmètre comptable des partis n'est toujours pas suffisamment précisé en ce qui concerne les diverses structures rattachés directement ou indirectement au partis (par exemple les organes de presse et les diverses associations gérant les affaires des partis) (premier élément de la recommandation). Le GRECO accepte bien évidemment le principe de la « campagne électorale » continue pour les partis politiques assujettis par ailleurs à la loi de 2007, mais cela ne règle toujours pas l'ensemble des questions liées aux comptes de campagnes déjà citées par le GRECO et qui concernent l'ensemble des acteurs qui participent en pratique aux élections au Luxembourg (liste de candidats présentés par les partis non assujettis à la loi de 2007, listes de candidats indépendants etc.).
22. Le GRECO conclut que la recommandation iv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

23. *Le GRECO avait recommandé que le financement des campagnes, y compris des candidats aux élections, soit sujet à des règles en matière de transparence, de comptabilité, de contrôle et de sanctions similaires à celles applicables aux partis politiques.*
24. Le GRECO rappelle que le Rapport d'Evaluation avait souligné qu'en l'état actuel des textes, les candidats indépendants échappent à la réglementation de 2007 et que le financement des campagnes électorales des partis eux-mêmes n'était pas réglementé suffisamment en détail. Dans le Rapport de Conformité Intérimaire (paragraphe 40), le GRECO avait pris note du projet législatif et noté que s'il était adopté, il constituerait une avancée, mais encore trop modeste: le financement des campagnes pour les élections locales ne serait toujours pas réglementé, ni celui des campagnes électorales menées par les listes/candidats indépendants. Si les partis doivent soumettre leurs comptes de campagne, il n'est pas précisé si ces derniers donnent lieu à un contrôle et à publication (y compris des noms des grands donateurs) et il semble que rien n'oblige un parti politique à soumettre ces comptes dès lors qu'il ne souhaite pas bénéficier du remboursement de ses frais postaux de propagande. Bien d'autres questions semblent également rester en suspens, qui touchent au format pour la présentation des comptes de campagne, au recours aux comptes bancaires pour permettre la traçabilité des fonds dans le cadre des contrôles ou enquêtes judiciaires, aux règles applicables à certaines sources de financement comme par exemple les emprunts etc. Le GRECO avait donc invité le Luxembourg à reprendre l'examen de ces divers aspects et considéré la recommandation vi partiellement mise en œuvre.
25. Les autorités luxembourgeoises rappellent en premier lieu le libellé de l'article 166 du Règlement de la Chambre des Députés, sous le chapitre 14 intitulé « Remboursement partiel des frais de campagnes électorales aux partis et groupements politiques engagés dans les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen » : « **Art. 166.-** Conformément à l'article 93 de la loi électorale du 18 février 2003, les partis et groupements ayant satisfait aux conditions

présentent, dans les deux mois qui suivent les élections à la Chambre des Députés et au Parlement européen, un rapport des dépenses électorales effectuées jusqu'à concurrence du montant de la dotation fixée à l'article 93. Des pièces y afférentes sont à produire. Le Bureau de la Chambre fixe les dotations par parti et groupement politique d'après les dispositions du même article 93. » Les autorités luxembourgeoises rappellent ensuite que l'article 93bis a été inséré dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003, avec effet à compter du 1^{er} janvier 2012. Ledit article est libellé comme suit :

« **Art. 93bis.** La dotation prévue à l'article 93 est liquidée à la demande du parti politique. La demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés.

Sont considérés comme frais de campagnes électorales, les dépenses engagées par les partis politiques en relation directe avec les élections législatives ou européennes.

Les dépenses engagées et les recettes touchées sur base du présent article sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'article 13 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques.

Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes. »

26. Le premier alinéa de cette disposition était jusqu'alors inscrit dans le Règlement de la Chambre des Députés. Le texte tente ensuite de définir les frais électoraux en établissant un lien direct avec les élections. Il n'a pas été retenu de délai au cours duquel les frais doivent être engagés, une telle limitation pouvant devenir arbitraire alors que certains engagements des partis politiques en relation avec des élections doivent parfois être pris longtemps à l'avance (alinéas 2 et 3). Enfin, en vue de répondre à la recommandation vi, le nouveau texte rend les dispositions des articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 applicables à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats qui se présentent aux élections législatives ou européennes (alinéa 4).
27. Le GRECO prend note des informations ci-dessus. Il salue les progrès accomplis avec l'introduction de l'article 93bis dans la loi électorale mais il ne peut que réitérer le fait que la nouvelle réglementation ne répond pas entièrement aux attentes de la recommandation vi, reprenant les principes posés à l'article 8 de la *Recommandation Rec(2003) 4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales*. Pour ce qui est de la transparence, les partis, listes et candidats ne souhaitant pas (ou ne pouvant pas) bénéficier de l'aide publique ne sont pas assujettis à la réglementation et cette dernière ne couvre toujours pas les élections locales ou ne précise pas dans quelle mesure les recettes et dépenses en relation avec ces élections sont à prendre en compte. Il n'est pas clairement précisé quelles sont les règles et le format applicables à la déclaration des recettes et dépenses de campagne électorale ; la référence aux seuls articles 8 et 9 de la loi de 2007 tend à limiter le périmètre des informations à déclarer et suggère que les autres règles en matière de (sources de) financement et d'obligations ne sont pas applicables. S'il est raisonnable de supposer que les partis politiques assujettis à la loi de 2007 continueraient d'appliquer l'ensemble des dispositions, la question reste posée quant aux obligations qui incombent aux autres partis et listes de candidats (ou candidats indépendants). Lors des élections parlementaires de 2009, deux autres partis ou listes de candidats avaient

participé aux élections (dont l'un a présenté des listes dans toutes les circonscriptions), en plus des 5 ou 6 grands partis représentés à la Chambre. Il n'est pas prévu de format ni une typologie des recettes et dépenses à conserver et à présenter, ni de précisions sur la présentation des comptes pour des élections différentes se tenant une même année (comme les élections parlementaires et européennes), ni mécanisme de publication des comptes de campagne, ce qui veut dire que seuls les grands partis publient ceux-ci dans le cadre de leurs comptes annuels. A cet égard, le GRECO insiste sur le fait qu'il est important que le public dispose en temps utile (pendant ou peu après la campagne/les élections) d'informations sur les comptes de campagne de tous les partis ou (listes de) candidats sans quoi le principe de la transparence du financement des campagnes perd sa raison d'être et il devient difficile voire impossible de tirer d'éventuelles conséquences des irrégularités pour l'élection. A cet égard, le GRECO souligne que ce n'est que le 22 février 2011 que les comptes et bilans des partis politiques relatifs aux exercices 2008 et 2009 sont devenus disponibles au public en ligne, soit 20 mois après les élections de juin 2009. Le Rapport d'Evaluation avait déjà noté l'absence de mécanisme de supervision applicable spécifiquement en relation avec les comptes de campagne. Le travail de la Chambre en matière de réception des dossiers de demande d'aide ne saurait être assimilé à un dispositif de supervision au sens de l'article 14 de la Recommandation du Conseil de l'Europe. Des sanctions en matière de financement électoral sont effectivement introduites avec le nouvel article 93bis de la loi électorale. Toutefois, cela aboutit à des incohérences avec les règles existantes pour les partis politiques bénéficiant de subventions annuelles (voir le tableau au paragraphe 39 ; par exemple, le non-respect de l'article 9 en matière d'enregistrement des dons n'est pas sanctionnable de la même manière dans le cadre de la loi de 2007 sur le financement des partis politiques et dans celui de la loi électorale de 2003).

28. Enfin, le fait que les parlementaires (ou leur groupe respectif) aient le droit de percevoir directement des soutiens privés (voir paragraphe 34) confirme la nécessité pour le Luxembourg d'assurer la cohérence des textes et de la supervision ; en l'état actuel, ces financements sont soumis au Règlement Intérieur de la Chambre des Députés mais les règles sont différentes de celles sur le financement politique (loi électorale de 2003 et loi sur le financement des partis politiques de 2007), ce qui peut poser problème. Par exemple, puisque les apports de personnes morales à des parlementaires ne sont pas explicitement prohibés par le Règlement Intérieur alors qu'ils le sont pour le financement des partis et depuis janvier 2012 pour le financement des campagnes électorales, il reste théoriquement possible pour un parlementaire de collecter des fonds de personnes morales et de les reverser en tant que contribution spéciale de membre ou de mandataire à son parti, ou de les conserver pour financer en personne une partie de sa campagne. Même si ce genre de dons n'étaient pas prohibés, la collecte de fonds par le biais des élus – fonds reversés ensuite au parti en tant qu'apports personnels, cotisation « spéciale » ou sous une autre forme – conduit à masquer (involontairement ou non) l'origine du versement. Par ailleurs, il semble n'exister aucun réel dispositif de supervision des déclarations de dons reçus par les parlementaires, au-delà de leur publication. Le GRECO a déjà eu l'occasion de souligner que dès lors qu'une réglementation sur la transparence et le contrôle du financement politique existe, il serait logique soit d'assujettir les dons faits aux élus à cette réglementation, soit d'interdire de tels dons.
29. En conclusion, les amendements apportés en décembre 2011 à la loi électorale constituent un premier pas dans le sens d'une réglementation sur le financement des campagnes électorales. Mais le GRECO regrette que le Luxembourg n'est pris aucunement en compte ses commentaires depuis le Rapport de Conformité Intérimaire. Il invite, encore une fois, le pays à redoubler d'efforts.

30. Le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

31. *Le GRECO avait recommandé de séparer clairement le financement des groupes politiques et celui des partis politiques, ou faire en sorte que le contrôle de la Cour des Comptes s'étende aux groupes parlementaires dans la mesure jugée nécessaire pour la mise en œuvre efficace du mécanisme de contrôle de la loi de décembre 2007.*
32. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité intérimaire, il était fait état d'une volonté d'amender le Règlement de la Chambre des Députés afin de répondre à la présente recommandation. Toutefois, en l'absence de mesure plus concrète, le GRECO ne pouvait que conclure que cette recommandation restait non mise en œuvre.
33. Les autorités du Luxembourg indiquent à présent que le 13 juillet 2011, la Chambre des Députés a apporté une modification à l'article 16 de son Règlement, qui complète celui-ci par un nouvel alinéa 5 libellé comme suit : « *Les aides financières accordées aux groupes politiques sont destinées exclusivement à couvrir les dépenses ayant trait aux activités parlementaires et ne peuvent être utilisées pour couvrir les dépenses produites par les partis politiques.* » Le respect de cette disposition est soumis à des vérifications et des contrôles opérés par la Chambre des Députés. Le Luxembourg fait également référence à l'introduction, en janvier 2011, d'un mécanisme de déclaration et de publication des activités et rémunérations des parlementaires, ainsi que des soutiens qui leur sont apportés par des donateurs privés⁵.
34. Le GRECO prend note avec intérêt des mesures adoptées par la Chambre des Députés en juillet 2011. Le Luxembourg a donc privilégié la première option proposée par la recommandation vii, à savoir une séparation entre le financement des partis politiques et celui des groupes. Le GRECO est satisfait de cette initiative, mais il encourage vivement le Luxembourg à s'assurer que cette séparation entre financement des partis et financement des groupes soit effective en pratique. Le GRECO rappelle en effet que: « (...) *les dépenses des groupes parlementaires échappent au contrôle de la Cour⁶ et comme l'ont indiqué des parlementaires eux-mêmes, le parlement ne contrôle pas non plus ces financements et dépenses et les groupes n'ont pas à justifier de l'utilisation de leurs ressources. Il s'agit là d'une lacune dans le contexte du Luxembourg dans la mesure où les financements et les infrastructures desdits groupes profitent largement aux partis (...)* » (paragraphe 54 du Rapport d'Evaluation).

⁵ Il s'agit d'une modification de son Règlement adoptée par la Chambre des Députés en sa séance publique du 25 janvier 2011, concernant l'article 167, tendant à un introduire un registre public qui renseigne notamment tout soutien venant s'ajouter au moyens fournis par le Parlement; l'article 167 en question se lit à présent comme suit : « **Art. 167.** *L'administration parlementaire tient un registre où tout député déclare: – ses activités professionnelles ainsi que toute autre fonction ou activité rémunérée; – les soutiens financiers, en espèces, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et alloués au député dans le cadre de ses activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers.*

Les déclarations au registre sont faites sous la responsabilité personnelle du député et doivent être mises à jour.

Le Bureau peut formuler périodiquement une liste des éléments devant, à son avis, être déclarés au registre.

Le registre est public. Il est publié sur le site internet de la Chambre et peut être consulté auprès de l'Administration parlementaire.»

⁶ « Il s'agit là de l'avis des représentants de la Cour, avis qui ne fait pas l'unanimité parmi les autorités du pays. Pour autant que l'équipe d'évaluation a pu en juger dans les textes, le règlement de la Chambre des Députés (art. 163 et 164) ne mentionne pas un contrôle direct par la Cour des Comptes, mais bien un contrôle par une « Commission des comptes » de la Chambre (assistée d'un réviseur) et la décision de la Chambre sur son rapport est simplement communiquée à la Cour des Comptes pour enregistrement. »

35. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

36. *Le GRECO avait recommandé a) faire en sorte que tous les partis politiques soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect des diverses exigences de la loi de décembre 2007, qu'ils bénéficient ou non de financements publics, et b) élargir l'éventail des sanctions applicables (au-delà de la suspension et de la réduction des financements publics).*

37. Le GRECO avait pris note, dans le Rapport de Conformité Intérimaire, des projets d'amélioration concernant le régime des sanctions, contenus dans la proposition législative de mars 2011, loi entretemps adoptée en décembre 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Le GRECO avait estimé que ces propositions restaient néanmoins insuffisantes et conclu que la recommandation x était partiellement mise en œuvre.

38. Les autorités du Luxembourg citent une nouvelle fois les amendements introduits avec effet au 1^{er} janvier 2012 et qui concernent l'article 7 alinéa 2 et l'article 17 de la loi de décembre 2007 sur le financement des partis politiques (voir le texte complet en annexe), et un nouvel article 93bis inséré dans la loi électorale de 2003. Le dispositif de sanctions se présente aujourd'hui de la manière suivante – le Secrétariat a jugé bon de dresser un tableau pour faciliter la vue d'ensemble, utile également dans le contexte de la recommandation vi (voir paragraphes 24 et suivants de ce rapport) :

	Sanctions prévues au titre de la loi de 2007 sur le financement des partis politiques (LFPP) – applicable aux partis qui souhaitent bénéficier de l'aide publique prévue par la LFPP	Sanctions prévues au titre de la loi électorale de 2003 (LE) – applicables à tous les partis, groupements de candidats ou candidats aux élections européennes et parlementaires qui souhaitent obtenir l'aide publique prévue à l'art.93 LE
Article 7 alinéa 1 LFPP : Inobservation des règles de l'article 6 LFPP (présentation au Premier Ministre et au Président de la Chambre des Députés des statuts, du relevé des donateurs et dons de l'art. 9 LFPP, et communication de toute pièce utile au contrôle de la Cour des comptes de l'article 15 LFPP)	Suspension des versements de l'aide publique jusqu'à la régularisation	[obligations tirées du nouvel article 93bis LE : pour l'attribution de la dotation prévue à l'article 93 LE, la demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés (...). Les dépenses engagées et les recettes sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'art. 13 de la LFPP]
Article 7 alinéa 2 LFPP : aides financières indûment touchées	Restitution des montants concernés au Trésor de l'Etat	
Article 17 LFPP : - fausses déclarations en relation avec l'article 6 points 2 et 3 LFPP (relevé des donateurs et des dons, comptes et bilans)	Application des articles 496-1 à 496-3 du Code pénal si : a) établissement de fausses déclarations ou de déclarations sciemment incomplètes en vue d'obtenir ou de conserver une subvention (art. 496-1 et 496-2 alinéa 1) ; b) utilisation d'une subvention à d'autres	

<p>Article 17 LFPP :</p> <p>- infractions aux articles 8 (interdiction des dons de personnes morales et dons anonymes)</p>	<p>fins que celles pour lesquelles la subvention a été initialement accordée (art. 496-2 alinéa 2) ;</p> <p>c) acceptation ou conservation d'une subvention indue (art. 496-3).</p>	<p>Idem (application des articles 8, 9 et 17 LFPP à tous les partis, groupements et candidats se présentant aux élections législatives ou européennes) ; art. 93bis LE</p>
<p>Article 17 LFPP :</p> <p>- infractions à l'article 9 alinéa 3 LFPP (tenue d'un relevé des dons en numéraire et en nature dépassant 250€ et présentation selon l'article 6)</p>	<p>Emprisonnement d'un mois à cinq ans et amende de 251 à 30.000 euros, ou emprisonnement de huit jours à deux ans et amende de 500 à 5.000 euros, selon le cas</p>	<p>Idem, en relation avec les diverses exigences de l'article 9 dans son ensemble (application des articles 8, 9 et 17 LFPP à tous les partis, groupements et candidats se présentant aux élections législatives ou européennes) ; art. 93bis LE</p>
<p>Article 7 alinéa 2 LFPP : en cas de condamnation relative à l'article 17 LFPP</p>	<p>Le parti politique verse au Trésor de l'Etat le triple des montants touchés illicitement</p>	

39. Le GRECO constate que les réserves exprimées par le GRECO dans le Rapport de Conformité Intérimaire n'ont pas été prises en compte. Le GRECO ne peut donc que rappeler que les changements en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012 restent insuffisants et appellent des modifications complémentaires. La loi n'érige pas clairement en infraction, ou ne sanctionne toujours pas : a) le non-respect de certaines exigences importantes de la législation sur le financement des partis politiques de 2007 (en particulier toutes celles qui concernent la tenue des comptes consolidés et au format adéquat par le parti et ses diverses composantes, et leur soumission au contrôle en temps utile – articles 11 à 14 de la Loi) ; b) le non-respect de la différenciation entre dons et versements de mandataires (article 10 de la loi) alors que les élus sont autorisés à recevoir directement des dons dans des conditions pas toujours très claires (voir paragraphes 34 et 35) ; c) des règles de l'article 9 alinéas 1 et 2 concernant l'identification des donateurs et des dons par les organes centraux et les composantes du parti ; les autorités luxembourgeoises avaient souligné dans le Rapport de Conformité Intérimaire que les partis étant tenus d'enregistrer tous les dons reçus avec le nom des donateurs, le fait de ne pas enregistrer le nom d'un donateur aboutirait à la production d'une liste incomplète et constituerait de ce fait une fausse déclaration sanctionnable ; toutefois, pour des raisons de sécurité juridique (et afin d'assurer la cohérence avec le libellé de l'article 93bis de la loi électorale – voir ci-après), le GRECO préférerait alors que l'article 17 de la loi fasse référence à l'article 9 dans son ensemble, et pas seulement à l'alinéa 3 de celui-ci).
40. Seuls les partis bénéficiant ou souhaitant bénéficier de l'aide publique annuelle sont contrôlés et peuvent être sanctionnés. Les derniers amendements apportés par le nouvel article 93bis à la loi électorale de 2003 instaurent des obligations sanctionnables également pour les autres partis politiques : mais il s'agit uniquement des obligations tirées des articles 8 et 9 de la loi de 2007 et encore une fois, le dispositif est lié à l'aide publique. En l'absence d'un dispositif de contrôle suffisamment précisé, la question de la mise en œuvre des sanctions concernant la matière électorale reste posée de toute façon (voir paragraphes 24 et suivants). Par ailleurs, le GRECO a déjà eu l'occasion de souligner également que pour donner plein effet aux dispositions de l'article 17 renvoyant aux sanctions pénales (en particulier l'art. 496-2 alinéa 2 du Code pénal), il faudrait étendre les compétences de la Cour des Comptes puisque actuellement, la vérification de l'usage de la subvention échappe explicitement à la compétence de la Cour (lecture combinée des

articles 4 et 16 de la Loi de 2007). Au vu de ce qui précède, la première partie de la recommandation reste partiellement mise en œuvre.

41. Enfin, une vue d'ensemble du dispositif de sanctions étant à présent disponible, le GRECO note que si le Luxembourg a effectivement élargi l'éventail des sanctions applicables comme le souhaitait la seconde partie de la recommandation, on peut douter de l'adéquation des mesures. La suspension de l'aide publique aux partis n'est toujours prévue qu'en relation avec l'éventuelle non-soumission des pièces prévues aux articles 6 et 15 de la loi de 2007 mais pas en cas de manquements à d'autres obligations. Dans ces cas, seule la saisine du procureur suivie d'une décision pénale (avec toute la rigueur de la matière : charge de la preuve pour les autorités, lourdeur de la procédure etc.) va non seulement déterminer l'imposition d'une sanction à l'encontre du ou des responsables (les personnes physiques puisque les partis au Luxembourg n'ont pas la personnalité juridique), mais aussi en conséquence automatique d'une telle condamnation, la sanction administrative consistant dans le versement à l'Etat d'une amende du triple des montants touchés illicitement par le parti. Il reste donc, toujours en vertu de l'article 7 de la loi de 2007, la possibilité pour l'Etat de réclamer au niveau administratif les aides financières indûment touchées par le parti politique mais on voit mal comment cela trouve à s'appliquer aux divers manquements à la réglementation. Au final, le dispositif manque de flexibilité et de clarté. Même si le GRECO considère que cette deuxième partie de la recommandation a été mise en œuvre, il encourage le Luxembourg à poursuivre la réflexion sur l'éventail des sanctions applicables.
42. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation x reste partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

43. **Au vu des conclusions du Rapport de Conformité du troisième cycle sur le Luxembourg, du Rapport Intérimaire subséquent et au regard de ce qui précède, le GRECO conclut que le Luxembourg a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante, au total, treize des dix-sept recommandations figurant dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle.** En ce qui concerne le Thème I – Incriminations, toutes les (sept) recommandations ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Pour ce qui est du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i, ii, v, vii, viii et ix ont été mises en œuvre ou traitées de façon satisfaisante. Les recommandations iv, vi et x restent partiellement mises en œuvre. La recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.
44. S'agissant des incriminations, le Rapport de Conformité Intérimaire avait déjà noté que le Luxembourg avait pris entre août 2008 et avril 2011 diverses mesures en vue d'amender le droit pénal ou apporter des clarifications pertinentes qui répondaient à l'ensemble des améliorations préconisées dans le Rapport d'Evaluation.
45. S'agissant de la transparence du financement politique, il faut rappeler que le Luxembourg ne disposait pas encore, lors de la visite d'évaluation sur place en octobre 2007 d'une législation sur la transparence du financement politique. Malgré le fait qu'il n'ait pas été donné de suites entièrement satisfaisantes à l'égard de quatre des dix recommandations adressées au Luxembourg, le pays a donc néanmoins accompli des progrès considérables avec l'adoption de la «Loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques» et de diverses mesures d'accompagnement essentielles telles que l'adoption d'un format unifié pour la tenue des comptes par les partis politiques, et des actions de formation en la matière à l'intention

des personnels de ces partis. Après quelques hésitations, les comptes des grands partis politiques – ceux qui sont représentés au parlement – sont aujourd’hui publiés année après année, accompagnés des listes comportant l’identité des grands donateurs et des conclusions du travail de supervision annuelle mené par la Cour des Comptes. Il manque au Luxembourg à affiner le dispositif existant en vue notamment d’assurer un niveau de transparence satisfaisant en ce qui concerne les autres formations politiques et les listes de candidats qui participent aux élections car pour l’heure, l’ensemble des mesures ne s’appliquent qu’aux partis et candidats désireux ou susceptibles de bénéficier de l’aide publique, et ce très imparfaitement de toute manière s’agissant du financement des campagnes électorales. Le GRECO encourage le pays à poursuivre les réformes initiées et à considérer plus activement la mise en place d’un statut qui doterait les partis politiques de la personnalité juridique car pour l’heure, la question de la responsabilité des partis et de leur pleine transparence financière reste posée.

46. L’adoption du Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Troisième Cycle d’évaluation sur le Luxembourg. Le Luxembourg peut bien sûr, s’il le souhaite, continuer à tenir le GRECO informé des développements à venir concernant la mise en œuvre des recommandations en suspens.

ANNEXE

Loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques, telle qu'amendée en décembre 2011, avec effet le 1^{er} janvier 2012 (les changements sont indiqués dans le texte).

(...)

[Pour mémoire : Un article 93bis, libellé comme suit, est inséré dans la loi électorale modifiée du 18 février 2003: «La dotation prévue à l'article 93 est liquidée à la demande du parti politique. La demande doit être accompagnée d'un relevé des frais de campagnes électorales engagés. Sont considérés comme frais de campagnes électorales, les dépenses engagées par les partis politiques en relation directe avec les élections législatives ou européennes. Les dépenses engagées et les recettes touchées sur base du présent article sont à renseigner au compte des recettes et des dépenses prévu à l'article 13 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques. Les articles 8, 9 et 17 de la loi du 21 décembre 2007 portant réglementation du financement des partis politiques sont applicables, sauf adaptation des termes, à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes]

Chapitre premier – Définitions

Art. 1er. Aux fins de l'application de la présente loi, on entend par

- «parti politique», l'association de personnes physiques, dotée ou non de la personnalité juridique, qui concourt, dans le respect des principes fondamentaux de la démocratie, à l'expression du suffrage universel et de la volonté populaire de la manière définie dans ses statuts ou son programme;
- «composantes d'un parti politique», toute entité nationale, régionale, locale ou sectorielle d'un parti politique ainsi que tout organisme contribuant à l'action de celui-ci par des activités de formation, d'études et de recherche ou de gestion du patrimoine, quelle qu'en soit la forme juridique.

Chapitre II – Financement public des partis politiques

Art. 2. Les partis politiques, qui ont

- présenté une liste complète dans les quatre circonscriptions électorales lors des élections législatives et une liste complète dans la circonscription nationale unique lors des élections européennes et
- obtenu au moins deux pour cent du total des suffrages tant dans les quatre circonscriptions électorales pour les élections nationales en moyenne nationale que dans la circonscription nationale unique pour les élections européennes ont droit, en dehors de la dotation leur allouée en application du chapitre IX de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, à une dotation annuelle à charge du budget de l'Etat, déterminée comme suit:
 1. un montant forfaitaire de 100.000 euros;
 2. un montant supplémentaire de 11.500 euros pour chaque point de pour cent des suffrages supplémentaires recueilli lors des élections nationales;
 3. un montant supplémentaire de 11.500 euros pour chaque point de pour cent des suffrages supplémentaires recueilli lors des élections européennes.

Pour l'attribution du montant supplémentaire, chaque point de pour cent des suffrages supplémentaires recueilli sera pris en compte jusqu'à la deuxième position derrière la virgule.

La dotation, déterminée conformément aux alinéas qui précèdent, ne peut excéder 75 pour cent des recettes globales de la structure centrale d'un parti politique. La charge de la preuve incombe au parti politique concerné.

Si un parti politique ne remplit plus les conditions prévues à l'alinéa 1, il perd le bénéfice du financement public à partir de l'exercice budgétaire subséquent.

Art. 3. Les résultats officiels des élections proclamés par le président des bureaux principaux ou du bureau principal de la circonscription électorale servent de base pour le calcul de la dotation.

Un changement de dénomination d'un parti en cours d'une période législative n'affecte en rien l'attribution de la dotation.

En cas de dissolution d'un parti politique, le versement de la dotation est arrêté à partir du premier jour du mois suivant la dissolution.

En cas de regroupement de plusieurs partis politiques au sein d'une même structure, le versement de la dotation se fait sur un compte de celle-ci. La répartition interne sera du devoir de cette entité.

Art. 4. Les fonds des partis politiques provenant du financement public conformément aux dispositions de la présente loi peuvent uniquement être affectés à des dépenses telles que définies à l'article 13, alinéa 2 de la présente loi et directement liées aux objectifs définis dans les statuts.

Art. 5. La dotation, telle que fixée à l'article 2, est versée par tranches mensuelles d'un douzième. Le versement s'effectue sur la base des données disponibles le premier jour du mois pour lequel la dotation est versée et se fait automatiquement à moins qu'un parti politique n'entende y renoncer.

Art. 6. Afin de bénéficier d'un financement public, le parti politique doit déposer auprès du Premier Ministre,
Ministre d'Etat:

1. ses statuts, une liste de ses dirigeants au niveau national du parti ainsi que toute modification des statuts et tout changement au niveau des dirigeants;
2. un relevé de ses donateurs et des dons conformément à l'article 9;
3. ses comptes et bilans conformément à l'article 14.

~~Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée au Greffe de la Chambre des Députés qui les publie sur son site Internet. Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée auprès de l'administration parlementaire. Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés sur le site Internet de la Chambre des Députés.~~

Art. 7. L'inobservation des obligations prévues à l'article qui précède entraîne la suspension des versements jusqu'à la régularisation. Il peut en être de même en cas d'inobservation de l'article 15.

~~Toute fausse déclaration en relation avec l'article 6, points 2 et 3, entraîne la réduction de la dotation étatique de l'année suivante du double des montants concernés. Les aides financières indûment touchées sont à restituer au Trésor de l'Etat. En cas de condamnation sur base de l'article 17, le parti politique concerné doit verser au Trésor de l'Etat le triple des montants touchés illicitement.~~

Chapitre III – Dons aux partis politiques

Art. 8. Seules les personnes physiques sont autorisées à faire des dons aux partis politiques et à leurs composantes.

On entend par don à un parti politique aux fins de la présente loi, tout acte volontaire en vue d'accorder à un parti un avantage précis de nature économique et évaluable en numéraire.

Les dons en provenance d'une personne morale ne sont pas permis. Il en est de même des dons faits par des associations, groupements ou organismes ne jouissant pas de la personnalité juridique.

Les dons anonymes sont interdits.

Art. 9. L'identité des personnes physiques qui font, sous quelque forme que ce soit, des dons à des partis politiques et à leurs composantes, est enregistrée par le bénéficiaire.

Toute composante d'un parti doit déclarer à l'organe national compétent les donateurs et les dons recueillis par elle, nonobstant son autonomie statutaire.

~~Les partis politiques dressent un relevé des donateurs et des dons annuels supérieurs à deux cent cinquante euros, qui est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6.~~ Les partis politiques dressent un relevé des donateurs avec indication des dons en numéraire et l'évaluation des dons en nature dépassant deux cent cinquante euros. Le relevé des dons annuels en numéraire et en nature supérieurs à deux cent cinquante euros est déposé chaque année ensemble avec les comptes et bilans du parti auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat avec copie au Président de la Chambre des Députés, conformément à l'article 6.

[NB : l'article 9 s'applique aussi à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes – nouvel article 93bis de la loi électorale]

~~**Art. 10.** Les versements que les mandataires font personnellement sur base de leurs rémunérations ou indemnités à un parti politique ou à ses composantes ne sont pas considérés comme des dons.~~ Les versements que les mandataires font personnellement à leur parti politique ou à ses composantes sur base des rémunérations ou indemnités touchées en leur qualité de mandataires politiques ne sont pas considérés comme dons à condition de ne pas dépasser les montants fixés par les partis politiques ou leurs composantes dans leurs règlements internes. Les versements dépassant ces montants sont considérés comme dons.

Chapitre IV – Comptabilité des partis politiques

Art. 11. Chaque structure centrale d'un parti politique est obligée de tenir une comptabilité qui couvre l'ensemble de ses recettes et dépenses, ainsi que sa situation patrimoniale active et passive.

Toute entité constituée au niveau des circonscriptions électorales, toute section locale et toute organisation sectorielle d'un parti est tenue de présenter annuellement au parti politique dont elle relève un compte rendu de la situation financière, validé par l'assemblée générale après avoir fait l'objet d'un contrôle de la part des commissaires aux comptes.

Nonobstant l'autonomie statutaire, toute composante d'un parti sans exception doit déclarer à l'organe national compétent les dons recueillis par elle.

Art. 12. La structure centrale du parti politique est tenue d'arrêter chaque année, avant le 1er juillet, ses comptes pour l'exercice comptable passé. L'exercice comptable court du 1er janvier jusqu'au 31 décembre de chaque année. Les comptes arrêtés par le parti politique comportent l'ensemble de ses recettes et de ses dépenses ainsi que sa situation patrimoniale active et passive. Les comptes, ainsi que la liste des donateurs sont alors transmis à la Cour des comptes pour vérification et contrôle, endéans le mois qui suit leur arrêt par l'instance compétente du parti politique.

Art. 13. Le compte des recettes comprend:

1. les cotisations des membres;
2. les contributions des mandataires;
3. les dons, donations ou legs;
4. les recettes provenant du patrimoine mobilier ou immobilier;
5. les recettes provenant de manifestations et de publications;
6. les prestations diverses ayant une valeur pécuniaire ou pouvant être exprimées en valeur pécuniaire;
7. les recettes diverses;
8. les contributions versées par les composantes du parti;
9. les dotations publiques.

Le compte des dépenses comprend:

1. les frais de fonctionnement;
2. les frais de formation, d'études et de recherches;
3. les dépenses en rapport avec les manifestations et publications;
4. les dépenses électorales;
5. les cotisations à des organisations et associations internationales;
6. les dotations accordées aux autres composantes du parti;
7. les dépenses en rapport avec le patrimoine mobilier et immobilier;
8. les dépenses diverses.

Un règlement grand-ducal peut fixer un plan comptable uniforme, préciser la forme des comptes et bilans et déterminer les modalités de la tenue de la comptabilité.

Art. 14. Les comptes et bilans arrêtés conformément aux articles 11, 12 et 13 sont déposés dans le mois qui suit leur arrêt par l'instance compétente du parti politique auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, et auprès du Président de la Chambre des Députés qui les transmet ensemble avec le relevé des donateurs à la Cour des comptes pour vérification et contrôle.

Art. 15. Les partis politiques sont tenus de communiquer à la Cour des comptes tout document ou toute information que celle-ci juge nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

Art. 16. La Cour des comptes adresse jusqu'au 31 décembre de l'année suivant l'exercice contrôlé ses observations, son rapport sur l'observation des dispositions des articles 2, alinéa 3, 6, 8, 9, 10, 11, 12 et 13 de la présente loi, accompagnés le cas échéant des réponses des partis politiques concernés, au Président de la Chambre des Députés, qui en informe le Bureau de la Chambre des Députés et les présidents des partis politiques. Le Président de la Chambre des Députés transmet le rapport au Premier Ministre, Ministre d'Etat. Une copie de ces pièces est transmise simultanément par le parti politique au Président de la Chambre des Députés. Ces données peuvent être consultées librement par toute personne intéressée au Greffe de la Chambre des Députés qui les publie sur son site Internet.

Art. 17. Les comptes et bilans des partis politiques sont publiés chaque année au Mémorial B. Les fausses déclarations en relation avec l'article 6, points 2 et 3, et les infractions aux dispositions des articles 8 et 9, alinéa 3, sont passibles des peines prévues aux articles 496-1, 496-2 et 496-3 du Code pénal. L'article 23, paragraphes (2) et (3) du Code d'instruction criminelle, est applicable.

[NB : l'article 17 s'applique aussi à tous les partis politiques, groupements de candidats ou candidats se présentant aux élections législatives ou européennes – nouvel article 93bis de la loi électorale]

Chapitre V – Droit de recours des partis politiques

Art. 18. Aux fins de l'application de la présente loi, un droit de recours en annulation devant le Tribunal administratif est ouvert aux partis politiques.

Chapitre VI – Dispositions transitoires et finales

Art. 19. Le dépôt auprès du Premier Ministre, Ministre d'Etat, des statuts et de la liste des dirigeants au niveau central du parti doit se faire dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 20. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 2008.

(...)