



Groupe d'Etats contre la corruption  
*Group of States against corruption*



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

**DIRECTION GENERALE I - DROITS DE L'HOMME ET ETAT DE DROIT**  
**DIRECTION DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITE**

Strasbourg, 9 décembre 2011

**Public**  
**Greco RC-III (2010) 3F**  
**Second rapport intérimaire**

## **Troisième Cycle d'Evaluation**

### **Second Rapport de Conformité *Intérimaire* sur la République Slovaque**

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

\* \* \*

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

Adopté par le GRECO  
lors de sa 53<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 5-9 décembre 2011)

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Slovaquie lors de sa 36<sup>e</sup> réunion plénière (15 février 2008). Ce rapport a été rendu public le 14 mars 2008, suite à l'autorisation de la Slovaquie (Greco Eval III Rep (2007) 4F [Thème I](#) / [Thème II](#)).
2. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités slovaques ont présenté un Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO avait chargé l'Autriche et la Lettonie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Christian MANQUET, Directeur d'unité, Direction de la législation pénale, ministère fédéral de la Justice, Autriche, et M. Alvis VILKS, Directeur adjoint, Bureau de la prévention et de la répression de la corruption, Lettonie. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.
3. Dans le rapport de conformité adopté lors de sa 46<sup>e</sup> réunion plénière (Strasbourg, 22-26 mars 2010), le GRECO constatait que la République Slovaque n'avait mis en œuvre de façon satisfaisante qu'une seule des seize recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du troisième cycle. Le GRECO a conclu, par conséquent, que le très faible degré de conformité avec les recommandations était « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, du Règlement Intérieur. Il a donc décidé d'appliquer l'article 32 sur les mesures à prendre lorsque les membres du GRECO ne respectent pas les recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle.
4. Le GRECO a adopté un premier rapport intérimaire lors de sa 49<sup>e</sup> réunion plénière (Strasbourg, 29 novembre - 3 décembre 2010). Dans ce rapport, il constatait que : a) eu égard au Thème I - Incriminations, les recommandations ii, iii et v demeuraient partiellement mises en œuvre et les recommandations iv et vi n'avaient pas été mises en œuvre ; b) eu égard au Thème II - Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i à x n'avaient toujours pas été mises en œuvre. Le GRECO a conclu qu'aucun progrès tangible n'avait été réalisé par la République Slovaque et, conformément à l'article 32, paragraphe 2, sous-paragraphe (ii) du Règlement Intérieur, il a décidé d'appliquer la deuxième phase de la procédure de conformité renforcée<sup>1</sup> et invité le pays à présenter avant le 30 septembre 2011 un rapport sur les mesures adoptées en vue de la mise en œuvre des recommandations en suspens. Ce rapport a été soumis le 23 septembre 2011 et des informations et précisions supplémentaires ont été fournies le 18 novembre.
5. Ce deuxième rapport intérimaire examine la poursuite de la mise en œuvre des recommandations en suspens depuis l'adoption du Premier Rapport Intérimaire et évalue globalement le degré de conformité de la République Slovaque avec ces recommandations.

## II. ANALYSE

### Thème I : Incriminations

6. Il est rappelé que, dans le **rapport d'évaluation**, le GRECO avait adressé à la République Slovaque six recommandations concernant le Thème I. En mars 2010, le **rapport de conformité** a jugé que la recommandation i avait été appliquée de manière satisfaisante, que les recommandations ii, iii et v avaient été partiellement mises en œuvre et que les

---

<sup>1</sup> « (ii) le Président du GRECO envoie une lettre, avec copie au Président du Comité statutaire, au chef de délégation du membre concerné, attirant son attention sur le non-respect des recommandations ».

recommandations iv et vi n'avaient pas été appliquées. Dans le **premier rapport intérimaire** de décembre 2010, les autorités slovaques ont annoncé qu'un Groupe de travail interministériel "GRECO" (présidé par le chef de la délégation slovaque au GRECO et opérationnel depuis septembre 2010) avait été créé dans le seul but de faire progresser la mise en œuvre des recommandations en suspens, et que le Ministère de la Justice préparait, dans le cadre d'une procédure accélérée et en consultation avec le Ministère de l'Intérieur et le Procureur Général, un amendement au Code Pénal, qui pourrait être adopté début 2011, afin de mettre en œuvre toutes les recommandations en suspens. Le GRECO, tout en prenant note de cette annonce, a conclu qu'aucun progrès tangible n'avait été réalisé depuis le rapport de conformité.

7. Dans les informations communiquées en septembre et novembre dernier, les autorités slovaques indiquent que la *Loi n° 262/2011 amendant et complétant la Loi n° 301/2005, le Code de Procédure Pénale, tel qu'amendé, et d'autres textes de loi*, a été adoptée par le Conseil National le 13 juillet 2011 et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2011. L'article II de la Loi n° 262/2011 prévoit une série d'amendements au Code Pénal.

#### **Recommandation ii.**

8. *Le GRECO avait recommandé de i) revoir les articles 328 et 332, ainsi que les articles 329 et 333 du Code pénal pour faire en sorte que la corruption dans le secteur public fasse l'objet d'une incrimination y compris dans les cas qui n'impliquent pas une violation des devoirs ou « l'acquisition d'un objet d'intérêt général », conformément à la Convention Pénale sur la Corruption (STE 173), et ii) envisager, dans un souci de clarté, d'incriminer la corruption dans les secteurs public et privé dans des dispositions distinctes, en vertu de la Convention.*
9. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme « partiellement mise en œuvre ». Les autorités slovaques avaient fourni des informations montrant que l'expression « acquisition d'un objet d'intérêt général » utilisée aux articles 329 et 333 du CP était interprétée de façon large dans la pratique des tribunaux. D'autre part, elles ont indiqué qu'une expertise était en cours. Dans le Rapport Intérimaire de décembre 2010, il n'était fait aucune nouvelle mention de l'expertise et il était indiqué en revanche que le « Ministère de la Justice préparera, dans le cadre d'une procédure accélérée, un amendement au Code Pénal (Loi n° 300/2005, telle qu'amendée), visant à mettre en œuvre toutes les recommandations en suspens ». Il en avait été déduit que l'expertise était apparemment achevée et que les amendements envisagés à la législation prendraient en compte également la présente recommandation.
10. Les autorités slovaques indiquent à présent que le Service de la Législation du Ministère de la Justice a analysé cette recommandation, comme indiqué dans le rapport de conformité, dans le cadre du processus d'élaboration de la Loi n° 262/2011. Un groupe de travail fut établi en janvier 2011 sous l'égide du Ministère et composé de membres des autorités slovaques compétentes (services du parquet, tribunaux, direction générale de la police, Ministère de l'Intérieur et Ministère de la Justice). Ce groupe, qui se réunit une fois par mois, a conclu que la législation slovaque actuellement en vigueur est suffisante, que les dispositions existantes sont claires et prévoient l'incrimination de toutes les formes de corruption dans le secteur public et le secteur privé, conformément aux obligations internationales de la République Slovaque. Au vu de ces conclusions, les autorités slovaques considèrent qu'il n'est pas nécessaire d'amender la législation actuelle dans le sens indiqué dans la première partie de la recommandation.

11. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités indiquent que la législation slovaque distingue la corruption dans le secteur public et le secteur privé sur la base de certains éléments particuliers comme, par exemple, l'objet de l'infraction ou l'intention spécifique. Il ressort des discussions d'experts au sein du groupe de travail que les autorités chargées de l'application de la loi et la magistrature ne remettent pas en cause les dispositions actuelles du Code Pénal sur les infractions de corruption, dont l'application n'a jusqu'ici posé aucun problème en pratique. Les autorités slovaques, par conséquent, ne jugent pas nécessaire d'incriminer la corruption dans le secteur public et le secteur privé à l'aide de dispositions distinctes, car de tels amendements pourraient avoir des incidences négatives sur la législation pénale slovaque.
12. Le GRECO prend note des informations fournies. Les autorités slovaques semblent être parvenues – quant au suivi à donner à la recommandation ii – à une conclusion différente de celle qui avait été annoncée dans le Rapport Intérimaire. Néanmoins, le groupe de travail placé sous la direction du Ministère de la Justice a procédé à un examen de la législation et de la pratique des tribunaux – comme le suggérait la recommandation ii – et, compte tenu également des informations fournies par la Slovaquie dans le Rapport de Conformité, le GRECO considère que le pays a pris les mesures nécessaires pour mettre en œuvre cette recommandation.
13. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

### **Recommandation iii.**

14. *Le GRECO avait recommandé de i) faire en sorte que le trafic d'influence soit incriminé dans le cas de toutes les catégories d'agents publics nationaux et étrangers sur lesquels l'influence est exercée, indépendamment du contexte de l'infraction, et ii) veiller à ce que les situations dans lesquelles l'influence est présumée et celles où l'influence n'a pas été exercée soient couvertes par le droit national.*
15. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme « partiellement mise en œuvre » car les autorités slovaques avaient fourni des informations montrant que les cas d'influence alléguée et d'influence non exercée étaient couverts par la jurisprudence mais elles n'avaient pris aucune mesure pour répondre à la première partie de cette recommandation. Dans le Rapport Intérimaire, les autorités slovaques ont annoncé qu'une législation serait adoptée pour résoudre l'ensemble des questions en suspens.
16. Les autorités slovaques indiquent maintenant que la Loi n° 262/2011, adoptée le 13 juillet 2011, a étendu la gamme des personnes pouvant être la cible d'une influence car, à l'article 336, paragraphe 2, du Code Pénal (ci-après : CP), un renvoi aux articles 334 et 335 a été introduit. En outre, aux articles 330 et 334 du CP (qui incriminent respectivement la corruption passive et active des représentants publics étrangers), la clause « dans une transaction commerciale internationale » a été supprimée ; par conséquent, le contexte de l'infraction pénale n'est plus pertinent.
17. Le GRECO se félicite des amendements introduits dans le Code pénal qui répondent effectivement et de manière adéquate aux préoccupations sous-jacentes qui subsistaient dans la recommandation.
18. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation iv.**

19. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures afin que l'infraction pénale de corruption d'agents publics étrangers, telle que régie par la législation slovaque, soit pleinement conforme aux exigences de l'article 5 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
20. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme « non mise en œuvre » car la Slovaquie n'avait pris aucune mesure pour y répondre. Comme indiqué plus haut, les autorités slovaques avaient annoncé dans le Rapport Intérimaire qu'une législation serait adoptée pour résoudre l'ensemble des questions en suspens.
21. Les autorités slovaques déclarent maintenant que, comme indiqué plus haut, depuis la Loi n° 262/2011, la portée des articles 330 et 334 du CP (qui incriminent respectivement la corruption passive et active des représentants publics étrangers) a été étendue de façon significative en supprimant la clause « dans une transaction commerciale internationale ».
22. Le GRECO constate avec satisfaction que des mesures concrètes ont été prises pour mettre en œuvre cette recommandation. Dans ces conditions, la seconde préoccupation sous-jacente<sup>2</sup> ayant conduit à la recommandation iv a perdu une grande partie de sa pertinence et l'objectif principal de la recommandation a été atteint.
23. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

#### **Recommandation v.**

24. *Le GRECO avait recommandé i) d'incriminer la corruption d'arbitres et de jurés nationaux afin de prendre pleinement en compte la nature de leurs fonctions et d'assurer que la situation soit en conformité avec le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191) et ii) d'élargir les dispositions relatives à la corruption d'arbitres et de jurés étrangers au delà des situations associées aux transactions commerciales internationales ou à un emploi dans une institution judiciaire internationale.*
25. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme « partiellement mise en œuvre ». La Slovaquie a fourni des informations et des précisions sur la pratique des tribunaux qui montrent que les préoccupations à l'origine de la première partie de la recommandation ne sont plus, pour l'essentiel, pertinentes mais aucune mesure n'a été prise pour répondre à la deuxième partie de la recommandation. Comme indiqué plus haut, les autorités slovaques ont annoncé dans le Rapport Intérimaire qu'une législation serait adoptée pour résoudre l'ensemble des questions en suspens.
26. Les autorités slovaques indiquent que, s'agissant de la première partie de la recommandation, la Loi n° 262/2011 a étendu la définition des agents publics étrangers incluse à l'article 128, paragraphe 2, alinéa a, du CP et que les arbitres et les jurés sont maintenant couverts par cette

---

<sup>2</sup> Comme indiqué au paragraphe 108 du Rapport d'Evaluation, l'EEG considérait que l'article 133 paragraphe 2 du CP, qui donne une définition distincte des agents publics [les notions d'"agents publics" et d'"agents publics étrangers" sont définies à l'article 128 du CP], semble restreindre la notion aux personnes qui, sans être des représentants du gouvernement, se trouvent en situation d'exercer une influence importante à l'intérieur de leur Etat ou sur les relations internationales en raison de leur statut politique ou socio-économique ». L'EEG craignait que cela ne restreigne inutilement le champ de la définition mais les autorités slovaques soulignaient que tout agent public se trouve, en tant que tel, en situation d'exercer une influence importante sur l'Etat ou sur les relations internationales et que, par conséquent, l'article 133, paragraphe 2, couvrirait toutes les situations.

définition : les mots « instance d'arbitrage d'un pays étranger » ont été insérés à l'article 128. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, les articles 330 et 334 du CP ont été amendés en supprimant la clause « dans une transaction commerciale internationale », comme indiqué plus haut.

27. Le GRECO prend note des amendements adoptés au regard de l'article 128, paragraphe 2, et des articles 330 et 334 du CP. Avec les assurances et les précisions supplémentaires fournies dans le Rapport de Conformité, et les amendements susmentionnés, les principales préoccupations sur lesquelles se fondait cette recommandation semblent être résolues.
28. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

### **Recommandation vi.**

29. *Le GRECO avait recommandé d'étudier la nécessité d'élargir plus explicitement la notion de membres d'assemblées étrangères conformément à l'article 6 de la Convention Pénale sur la Corruption (STE 173) ou, au moins, de produire des éléments interprétatifs/d'orientation appropriés en la matière.*
30. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, cette recommandation était considérée comme « non mise en œuvre » car la Slovaquie n'avait pris aucune mesure pour y répondre. Comme indiqué plus haut, dans le Rapport Intérimaire, les autorités slovaques ont annoncé qu'une législation serait adoptée pour résoudre l'ensemble des questions en suspens.
31. Les autorités slovaques soulignent à présent que la Loi n° 262/2011 a étendu la définition des agents publics étrangers contenue dans l'article 128, paragraphe 2, alinéa a, en y incluant également les personnes occupant des fonctions au sein d'une *assemblée de type non législatif* d'un pays étranger. En outre, comme indiqué plus haut, l'incrimination de la corruption des agents publics étrangers aux articles 330 et 334 du CP n'est plus restreinte aux situations impliquant une transaction commerciale internationale.
32. Le GRECO se félicite des amendements susmentionnés. Il semblerait que tous les articles pertinents du Code pénal (articles 330, 331, 334 et 335 du CP) soient maintenant pleinement applicables aux membres d'une assemblée publique, quel que soit le type d'assemblée et le contexte dans lequel l'infraction de corruption est commise.
33. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Thème II : Transparence du financement des partis politiques**

34. Le GRECO rappelle que dans le **Rapport d'Evaluation**, il avait adressé à la République Slovaque dix recommandations relatives au Thème II. En mars 2010, en l'absence de tout suivi significatif, le **Rapport de Conformité** avait considéré que ces recommandations n'avaient pas été mises en œuvre. Dans le **Premier Rapport Intérimaire** de décembre 2010, les autorités slovaques ont déclaré qu'elles envisageaient la mise en œuvre des dix recommandations de manière globale et que, dans sa déclaration de politique générale pour la période 2010-2014, le Gouvernement de la République Slovaque s'était engagé à élaborer un Code Electoral afin de se mettre en conformité avec ces recommandations. Les autorités slovaques avaient fourni des indications selon lesquelles était lancé un processus visant à recueillir des contributions afin de permettre à un Groupe de travail "GRECO" de commencer ses activités à ce sujet. Le GRECO

avait toutefois conclu à l'absence de tout progrès tangible, soulignant également que certaines recommandations auraient pu être mises en œuvre sans modification de la législation.

35. Dans les dernières informations qu'elles ont transmises aux fins du présent rapport, les autorités slovaques indiquent que par la Résolution n° 883 du 15 décembre 2010, le Gouvernement a donné instruction au Ministre de l'Intérieur de préparer un projet de Code Electoral (ci-après : CE). Etant donné le défi politique et technique que pose ce travail de codification<sup>3</sup>, le Ministre de l'Intérieur a établi un groupe de travail au sein duquel sont représentés les partis politiques occupant des sièges au Parlement, certaines catégories de professionnels, les ONG et les collectivités locales. Le projet de texte a été finalisé récemment et certaines parties (quatre articles) ont été communiquées en anglais par les autorités slovaques. Le projet de CE sera soumis au Gouvernement en décembre 2011 et sera ensuite envoyé au Conseil National pour adoption. Les autorités slovaques indiquent que l'objectif est que le CE entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.
36. Les autorités slovaques indiquent aussi que la Loi n° 85/2005 sur les partis politiques et les mouvements politiques sera également amendée afin de prendre en compte plusieurs recommandations du GRECO. Une proposition en ce sens devrait être soumise au Gouvernement pendant le troisième trimestre 2012.

#### **Recommandation i.**

37. *Le GRECO avait recommandé d'exiger des candidats aux élections au Conseil national qu'ils déclarent tous les dons qu'ils reçoivent en relation avec leurs activités politiques - y compris leur source (au moins au-dessus d'un certain seuil), leur nature et leur valeur - et fournissent un état détaillé des dépenses occasionnées.*
38. Les autorités slovaques déclarent que les exigences de cette recommandation sont prises en compte dans le projet de Code Electoral (ci-après : CE) à l'article 22, paragraphes 1, 7, 8, 9, 12 et 13. L'article 22 du CE exige de tous les participants à une élection, sans distinction – aussi bien les partis politiques que les candidats indépendants qui se présentent aux différentes élections –, qu'ils rendent publics l'ensemble des dons reçus dans le cadre de leur campagne électorale, y compris l'origine, la nature et la valeur des dons individuels, ainsi que des informations sur leurs dépenses électorales.
39. Le GRECO prend note des indications ci-dessus qui semblent globalement conformes au contenu de la recommandation ; naturellement, le GRECO devra réexaminer le contenu précis de la législation proposée lorsque celle-ci sera plus avancée. Les dispositions du CE ne sont encore pour le moment qu'à un stade précoce du processus d'élaboration et d'adoption.
40. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

---

<sup>3</sup> Le cadre légal régissant actuellement les élections se compose de six textes de loi qui ont été modifiés au fil des ans et, en conséquence, ce cadre est incohérent. Cette situation a conduit depuis plusieurs années des acteurs politiques, certains professionnels mais aussi le public en général à débattre du besoin de refondre en un code électoral unique l'ensemble des normes régissant les différentes élections (par exemple en ce concerne la conduite des campagnes électorales et des activités de campagne et les restrictions applicables, et les moyens d'éviter la manipulation des résultats électoraux et de renforcer la transparence du financement des campagnes électorales), en tenant compte aussi des recommandations du GRECO émises en 2008.

## **Recommandation ii.**

41. *Le GRECO avait recommandé de prendre des mesures pour renforcer la transparence des recettes et des dépenses des partis et des candidats au niveau local et régional (en particulier en relation avec l'élection des maires).*
42. Les autorités slovaques soulignent que les exigences de cette recommandation sont prises en compte dans le projet de CE à l'article 22, paragraphes 1, 4, 5, 6, 8, 9, 12 et 13. Le projet de CE prévoit des mesures visant à renforcer la transparence des recettes et des dépenses des participants à une élection, y compris les scrutins locaux et régionaux. Ceux-ci seront tenus d'ouvrir un compte bancaire séparé (servant exclusivement au financement de la campagne électorale), de recevoir des fonds uniquement par virement bancaire d'un autre compte accompagné des données d'identification du donneur d'ordre, de conserver certains documents et pièces spécifiques, et de rendre publics dans un délai spécifié le détail des dépenses encourues (sur un site internet, dans la presse écrite, à la radio ou à la télévision). Les candidats aux élections seront tenus de faire connaître à la fois le montant provisoire et le montant effectif de leurs dépenses.
43. Le GRECO prend note de ces informations. Le contenu du (projet de) CE semble répondre dans une certaine mesure aux préoccupations sous-jacentes à la recommandation ii. Naturellement, le GRECO devra examiner les dispositions au vu de la traduction anglaise car, pour le moment, les dispositions du CE n'en sont encore qu'à un stade précoce du processus d'élaboration et d'adoption. Aucune mesure ne semble être prévue dans l'immédiat pour renforcer aussi la transparence du financement des partis politiques au niveau local et régional (il était indiqué au paragraphe 87 du Rapport d'Evaluation que, malgré l'obligation pour les partis politiques de centraliser leur comptabilité de façon à y inclure les sections régionales et locales, cette norme semble être appliquée de façon variable en pratique) ; pour résoudre ce problème, d'autres mesures que l'amendement de la législation électorale seront sans doute nécessaires (par exemple, mesures de sensibilisation, clarification des normes comptables et de conservation des documents et/ou émission de documents directifs, efforts de surveillance supplémentaires).
44. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

## **Recommandation iii.**

45. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place des règles proportionnées de divulgation des dépenses encourues par les entités extérieures à l'organisation d'un parti - mais liées directement ou indirectement à lui - en relation avec les campagnes électorales.*
46. Les autorités slovaques indiquent que les exigences de cette recommandation sont prises en compte dans le projet de CE à l'article 22, paragraphes 1, 4, 5, 6, 8, 9, 12 et 13, en relation avec l'obligation de tenir un compte de campagne séparé et d'identifier les donateurs qui envoient des fonds par virement. Le projet de CE impose aussi l'obligation de déclarer le montant prévu et le montant effectif des dépenses électorales.
47. Le GRECO prend note des informations fournies mais considère qu'elles ne répondent pas à l'objet de la recommandation qui porte sur les tierces parties. Comme souligné au paragraphe 88 du Rapport d'Evaluation, « il semble que, dans le système slovaque, les partis politiques ne soient pas tenus de fournir des informations (financières) sur les entités qui leur sont directement ou indirectement liées ou qui sont de quelque façon sous leur contrôle, dès lors que ces entités



ont une personnalité juridique distincte de celle du parti (...) ». Il est clair, par conséquent, que la Slovaquie doit prendre des mesures pour résoudre cette question.

48. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

**Recommandation iv.**

49. *Le GRECO avait recommandé de i) faire en sorte que les rapports annuels des partis politiques soient facilement accessibles au public et ii) définir un format standardisé (accompagné le cas échéant d'instructions appropriées) pour les rapports annuels et les rapports sur le financement des campagnes électorales que doivent soumettre les partis politiques.*
50. Les autorités slovaques rappellent qu'aux termes de la législation actuelle, les partis politiques sont tenus d'établir un rapport financier annuel et de le soumettre dans un délai spécifié au Conseil National de la République Slovaque, qui publie les rapports sur son site internet afin de faciliter l'accès du public à leur contenu (les rapports peuvent être téléchargés ou copiés à partir de ce site). Néanmoins, cette question fera l'objet d'amendements adéquats à la Loi n° 85/2005 (amendée) sur les partis politiques et les mouvements politiques ; la proposition d'amendements devrait être soumise au Gouvernement de la République Slovaque au troisième trimestre 2012, comme indiqué précédemment.
51. Le GRECO prend note des informations ci-dessus et rappelle que le paragraphe 89 du Rapport d'Évaluation signalait le fait que « les rapports publiés sur le site internet du Conseil National sont très difficiles à trouver car ils sont classés par numéros et non par titres<sup>4</sup>. En outre, le format des deux types de rapports à soumettre par les partis [sur leur comptabilité régulière et sur leurs dépenses électorales] n'est défini ni dans la Loi n° 85/2005, ni dans la réglementation secondaire ou autre ». Il est clair, par conséquent, que les autorités slovaques devront prendre une série de mesures pour mettre en œuvre cette recommandation.
52. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'a pas été mise en œuvre.

**Recommandation v.**

53. *Le GRECO avait recommandé de doter une entité unique du mandat et des ressources nécessaires pour contrôler, notamment par des moyens d'enquête, le financement des partis politiques (à partir de sources tant publiques que privées) et des campagnes électorales – y compris le financement individuel des candidats aux élections – et veiller à ce que cette entité puisse exercer ses fonctions de façon impartiale et indépendante.*
54. Les autorités slovaques indiquent que cette recommandation est prise en compte dans le projet actuel de CE à l'article 16, spécifiquement au paragraphe 1, alinéas d) et m). Aux termes du projet de dispositions, la Commission Electorale Centrale, en tant qu'organe indépendant permanent, sera dotée de compétences exclusives en matière de surveillance des élections et des dépenses des partis politiques, des mouvements politiques et des candidats, que leurs revenus émanent de sources privées ou de sources publiques. Le fait que la Commission n'est subordonnée à aucune autre autorité garantirait l'indépendance et l'impartialité de la surveillance à l'avenir, comme l'ont souligné les autorités slovaques.

---

<sup>4</sup> L'EEG a appris que l'on prévoit, dans un avenir proche, de classer les rapports annuels par titres et non plus par numéros de dossier.

55. Le GRECO prend note des informations ci-dessus et rappelle que les paragraphes 90 à 94 du Rapport d'Évaluation présentaient toute une série de points et de considérations ayant abouti à la recommandation v, qui traite des améliorations souhaitables – y compris l'unification – du contrôle à la fois du « financement des partis (...) et des campagnes électorales » (voir aussi plus loin les paragraphes 62 et suivants). La Slovaquie semble engager un processus visant à aborder la question du contrôle uniquement sous l'angle du financement des campagnes – la question de la consolidation n'étant pas abordée. Par ailleurs, des informations supplémentaires auraient été nécessaires pour permettre au GRECO d'apprécier les moyens, les pouvoirs de contrôle et la capacité professionnelle qu'il est prévu d'attribuer à la Commission pour lui permettre de s'acquitter de ses nouvelles tâches. Dans la mesure où bon nombre de questions restent sans réponse et que le CE en est à un stade de préparation /adoption encore précoce, le GRECO ne peut conclure des informations soumises que des mesures tangibles ont été prises pour la mise en œuvre de cette recommandation, même partiellement.
56. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

57. *Le GRECO avait recommandé de réexaminer les sanctions existantes en cas de violation de la réglementation sur le financement des partis politiques et assurer que ces sanctions soient à la fois proportionnées et dissuasives.*
58. Les autorités slovaques déclarent que la question ci-dessus sera réglée au moyen d'amendements adéquats à la Loi n° 85/2005 (amendée) sur les partis politiques et les mouvements politiques (comme indiqué plus haut, ces amendements devraient être soumis au Gouvernement pendant le troisième trimestre 2012).
59. Le GRECO prend note des informations ci-dessus, qui font référence – sans autre précision – à l'intention d'amender la Loi n° 85/2005. Le GRECO rappelle que, bien qu'axé sur le financement des partis politiques, le paragraphe 95 soulignait la nécessité d'améliorer le système de sanctions applicables à la fois dans le contexte du financement des partis politiques et dans celui du financement des campagnes électorales, ce qui pourrait exiger l'amendement de plusieurs textes de loi. Le projet de CE prévoit à cet égard diverses amendes (1 000, 3 000, 10 000 voire jusqu'à 100,000 Euros selon le cas) – voir aussi les paragraphes 89 et suivants ci-après, mais les extraits du projet de CE disponibles en anglais ne permettent pas de déterminer si les sanctions ont vocation à s'appliquer aux diverses exigences pertinentes du Code (par exemple celles relatives aux sources de financement). Vu ces incertitudes, le fait que le projet de CE en est à un stade précoce de préparation / adoption et qu'aucune suite n'a été donnée pour l'heure concernant les sanctions sur le financement des partis politiques en temps normal, le GRECO ne peut conclure des informations soumises que des mesures tangibles aient été prises pour la mise en œuvre de cette recommandation, même partiellement.
60. Pour le moment, le GRECO ne peut que conclure que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

61. *Le GRECO avait recommandé d'assurer l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité pratique du système de sanction en cas de violation des règles du financement politique.*

62. Les autorités slovaques déclarent que la question ci-dessus est abordée dans le projet actuel de CE à l'article 22, paragraphes 10 à 16, et que l'indépendance, l'impartialité et l'efficacité du système d'imposition d'amendes en cas de violation des règles de financement des campagnes électorales seront garanties par l'indépendance de la Commission Electorale Centrale. Aux termes de la législation actuelle, le Ministère des Finances est habilité à imposer des amendes aux partis politiques s'ils ne soumettent pas les rapports pertinents dans les délais prévus (rapport intérimaire ou final, rapport annuel à soumettre au Conseil National), s'ils ne remédient pas aux insuffisances constatées dans les délais prescrits et s'ils reçoivent des dons ou une aide gratuite contrairement à la loi. Le Ministère peut imposer une amende d'un montant correspondant au double de la valeur du don ou de l'aide reçus de façon illicite. Les autorités slovaques soulignent, cependant, que les sanctions feront l'objet d'un réexamen dans le cadre des prochains amendements à la Loi n° 85/2005 sur les partis politiques et les mouvements politiques.
63. Le GRECO prend note des informations ci-dessus. Il rappelle que les paragraphes 90 à 94 et le paragraphe 96 du Rapport d'Evaluation avaient souligné l'inefficacité apparente des modalités de contrôle actuelles. Les informations fournies par les autorités slovaques ne permettent pas, à ce stade, de se prononcer sur les améliorations prévues (l'article 22 du projet de CE ne traite pas spécifiquement du contrôle) mais le fait de confier le contrôle à la Commission Electorale Centrale pourrait constituer un pas dans la bonne direction. Naturellement, le GRECO devra réexaminer les progrès accomplis au regard de cette recommandation au vu d'informations supplémentaires sur les modalités futures du contrôle applicable au financement des partis politiques et des campagnes électorales. Comme indiqué au paragraphe 96 du Rapport d'Evaluation, « l'EEG n'a connaissance d'aucune affaire ayant donné lieu à l'imposition d'une amende pour infraction aux règles de financement des partis politiques, autre que la non-soumission de rapports financiers (...). Lors de la visite sur place, ses interlocuteurs ont reconnu que, étant donné le degré de conformité avec l'ancienne loi et la Loi n° 85/2005, il est légitime de s'interroger sur l'efficacité du mécanisme de sanction. (...) Bien que la non-application des sanctions puisse être due à l'inefficacité du contrôle et à l'absence de capacités d'enquête des entités de contrôle (...), l'EEG se demande également si le Ministère des Finances est suffisamment indépendant pour imposer les sanctions à sa disposition ».
64. Pour le moment, le GRECO est dans l'obligation de conclure que la recommandation vii n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation viii.**

65. *Le GRECO avait recommandé de fournir formation et conseils aux partis politiques et aux candidats aux élections sur la réglementation applicable en matière de financement politique.*
66. Les autorités slovaques indiquent que cette recommandation est prise en compte dans le projet actuel de CE à l'article 16, paragraphe 2. Pour faciliter la mise en œuvre du CE en pratique, la Commission Electorale Centrale sera tenue d'apporter soutien et conseils méthodologiques aux partis politiques, aux mouvements politiques, aux candidats individuels et aux électeurs lors de tous les types de scrutins. Une aide et des conseils méthodologiques sont actuellement fournis aux partis politiques, à leurs candidats et aux électeurs par le biais des médias et de lignes d'information spéciales établies par le Ministère de l'Intérieur.
67. Le GRECO prend note des informations ci-dessus mais il ne lui est pas possible de conclure que des mesures significatives ont été adoptées depuis 2008 pour mettre en œuvre cette

recommandation, qui est l'une de celles qui n'exige en fait aucune modification du cadre légal existant.

68. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a pas été mise en œuvre.

**Recommandation ix.**

69. *Le GRECO avait recommandé d'introduire la responsabilité des candidats aux élections en cas de violation des règles du financement politique, conformément aux règles s'appliquant aux partis politiques.*

70. Les autorités slovaques indiquent que cette recommandation est prise en compte dans le projet actuel du CE à l'article 22, paragraphe 16, et à l'article 43. La responsabilité des candidats aux élections en cas de violation des règles de financement des campagnes électorales est prévue et les sanctions seront appliquées par la Commission Electorale Centrale. Le projet de CE prévoit une série de sanctions graduelles applicables en fonction de la gravité de l'infraction et du risque pour la société.

71. Le GRECO prend note des informations ci-dessus ; les projets de dispositions, s'ils sont adoptés, combleraient une lacune importante de la législation slovaque. Le GRECO note que la plupart des normes de transparence semblent être accompagnées d'amendes de 1 000, 3 000, 10 000 voire jusqu'à 100,000 Euros, selon la situation, en cas d'irrégularités du financement des campagnes électorales. Le GRECO devra réexaminer les améliorations précisément apportées et la cohérence des règles du CE avec celles sur le financement des partis politiques en temps normal, une fois que le projet sera plus avancé.

72. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été partiellement mise en œuvre.

**Recommandation x.**

73. *Le GRECO avait recommandé d'évaluer la nécessité d'amender les dispositions de la Loi n° 46/1999 sur la méthode d'élection du Président, en vue d'améliorer la transparence du financement des candidats à la présidence (et assurer que ces dispositions amendées, si tel est le cas, soient conformes aux exigences requises par la Loi n° 85/2005 sur les partis politiques et les mouvements politiques).*

74. Les autorités slovaques rappellent que le projet de CE a principalement pour but de refondre les divers textes de loi réglementant chaque type d'élection, en particulier la Loi n° 46/1999 sur les élections présidentielles. A l'avenir, toutes les élections seront soumises à des règles identiques de transparence du financement des campagnes électorales.

75. Le GRECO prend note des informations ci-dessus qui confirment une nouvelle fois que le projet de CE inclut des améliorations importantes. Néanmoins, les dispositions du CE n'en sont encore qu'à un stade précoce du processus d'élaboration et d'adoption ; le GRECO devra donc réexaminer les progrès effectifs et le contenu du CE lorsque celui-ci sera plus avancé.

76. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

### III. CONCLUSIONS

77. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la République Slovaque a maintenant mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante six des seize recommandations contenues dans le rapport d'évaluation du troisième cycle.** Eu égard au Thème I - Incriminations, les recommandations i, ii, iii, iv et vi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante. Eu égard au Thème II - Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i, ii, ix et x ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations iii à viii restent non mises en œuvre.
78. Le GRECO se félicite de l'adoption d'une série d'amendements légaux par la Slovaquie, qui a également pris d'autres mesures pour se mettre en conformité avec les six recommandations qui lui avaient été adressées dans le cadre du Thème I (Incriminations de la corruption). En ce qui concerne le Thème II (Transparence du financement des partis politiques), un processus a été engagé qui devrait aboutir à l'adoption d'un Code Electoral susceptible de contribuer à une amélioration significative de la transparence du financement des campagnes électorales en Slovaquie. Ce Code Electoral n'a pas encore été adopté par le Gouvernement et le Parlement mais il devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. La Slovaquie annonce également qu'elle prévoit d'amender les règles du financement des partis politiques contenues dans la Loi n° 85/2005 sur les partis politiques et les mouvements politiques. Des informations sur le contenu effectif des amendements prévus à la Loi n° 85/2005 ne sont pas disponibles mais la proposition pertinente devrait apparemment être soumise au Gouvernement pendant le troisième trimestre 2012.
79. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que le degré de conformité actuel avec les recommandations n'est plus « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, du Règlement Intérieur. Le GRECO décide, par conséquent, de ne pas poursuivre l'application de l'article 32 visant les membres qui ne se conforment pas aux recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation.
80. Conformément au paragraphe 8.2 de l'article révisé du Règlement Intérieur, le GRECO invite le chef de la délégation slovaque à présenter un rapport sur les mesures prises en vue de la mise en œuvre des recommandations en suspens (c'est-à-dire les recommandations i à x concernant le Thème II) d'ici le 30 septembre 2012.
81. Enfin, le GRECO invite les autorités de la République Slovaque à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le traduire dans la langue nationale et à publier cette traduction.