

Adoption: 28 mars 2014
Publication: 26 juin 2014

Public
Greco RC-III (2014) 5F

Troisième Cycle d'Évaluation

Addendum au Deuxième Rapport de Conformité sur la Slovénie

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

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

Adopté par le GRECO
lors de sa 63^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 24-28 mars 2014)

I. INTRODUCTION

1. Le Troisième Rapport de conformité évalue les mesures complémentaires prises par les autorités slovènes depuis l'adoption des précédents Rapports de conformité pour mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport du Troisième Cycle d'évaluation consacré à ce pays. Il convient de rappeler que le Troisième Cycle d'évaluation couvre 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 n° 173), articles 1 à 6 du Protocole additionnel de ladite convention (STE n° 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 les campagnes électorales, et – plus généralement – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport du Troisième Cycle d'Évaluation a été adopté par le GRECO lors de sa 35e Réunion plénière (7 décembre 2007) et rendu public le 13 juin 2008 avec l'autorisation de la Slovénie (Greco Eval III Rep (2007) 1F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de conformité subséquent a été adopté par le GRECO lors de sa 46e Réunion plénière (26 mars 2010) et rendu public le 15 septembre 2010, avec l'autorisation de la Slovénie ([Greco RC-III \(2009\) 1F](#)).
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités slovènes ont soumis des rapports de situation contenant des informations relatives aux mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations dans le cadre de la procédure de conformité. Le GRECO a chargé l'Allemagne et la Finlande de désigner des Rapporteurs pour la procédure de conformité.
4. Dans le Premier Rapport de conformité, adopté par le GRECO lors de sa 46e Réunion plénière (Strasbourg, 22-26 mars 2010), il avait été conclu que la Slovénie avait mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante quatre des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport du Troisième Cycle d'Évaluation. Étant donné que la Slovénie avait déployé de efforts tangibles pour se mettre en conformité avec les recommandations formulées concernant le Thème I – Incriminations – et que certaines mesures préliminaires avaient aussi été prises pour répondre aux préoccupations soulevées à l'égard du Thème II – Transparence du financement des partis politiques -, le GRECO a jugé que, dans l'ensemble, la réponse aux recommandations n'était pas « globalement insatisfaisante » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur et invité le Chef de la Délégation slovène à soumettre des informations complémentaires concernant la mise en œuvre des recommandations en suspens.
5. Dans le Deuxième Rapport de conformité, adopté par le GRECO à sa 55e Réunion plénière (Strasbourg, 14-16 mai 2012), le GRECO a conclu que la Slovénie n'avait pas progressé de manière tangible en ce qui concerne le Thème II – Financement des partis politiques – par rapport à la situation évaluée dans le premier Rapport de conformité plus de deux ans auparavant. Étant donné qu'aucune des treize recommandations adressées au pays dans le domaine susmentionné n'avait été mise en œuvre ou traitée de façon satisfaisante, le GRECO a estimé que, dans l'ensemble, la réponse était « globalement insatisfaisante » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur. Le GRECO a donc décidé d'appliquer l'article 32 concernant les États membres qui ne se sont pas mis en conformité avec les recommandations

continues dans le rapport d'évaluation mutuelle, et demandé au Chef de la Délégation slovène de remettre un rapport sur les progrès effectués dans la mise en œuvre des recommandations iii et iv (Thème I – Incriminations) et des recommandations i à xiii (Thème II – Transparence du financement des partis politiques) pour le 30 Novembre 2012.

6. Dans le Rapport de conformité intérimaire, adopté par le GRECO à sa 59^e Réunion plénière (Strasbourg, 18-22 mars 2013), le GRECO a conclu qu'il n'y avait aucun résultats tangibles concernant la mise en œuvre des recommandations en suspens depuis l'adoption du Deuxième Rapport de conformité et que le niveau de conformité avec les recommandations demeurait « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur ; il a donc demandé à la Slovénie de soumettre un rapport concernant les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens (à savoir les recommandations iii et iv concernant le Thème I et les recommandations i-xiii concernant le Thème II) pour le 31 décembre 2013.
7. Le 8 avril 2013, conformément à l'article 32 (révisé), paragraphe 2, alinéa (ii.c), le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a envoyé une lettre au ministre des Affaires étrangères de la Slovénie pour attirer son attention sur la non-conformité avec les recommandations pertinentes et la nécessité d'agir avec détermination en vue de progresser au plus tôt de manière tangible.
8. Le présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité, établi par M. Markus BUSCH, Chef de la Division du crime économique, de la cybercriminalité, des crimes liés à la corruption et à l'environnement, ministère fédéral de la Justice (Allemagne) et M. Mika AALTO, Conseiller ministériel, ministère de la Justice, Service de la Police criminelle (Finlande) avec l'assistance du Secrétariat du GRECO évalue les mesures prises depuis l'adoption des précédents rapports de conformité concernant la mise en œuvre des recommandations en suspens.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

9. Il est rappelé que, dans son Rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé six recommandations à la Slovénie concernant le Thème I et que, dans son premier Rapport de conformité, les recommandations i, ii, v et vi avaient été considérées comme mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante. Les mesures prises concernant les recommandations iii et iv sont analysées ci-dessous.

Recommandations iii et iv.

10. *Le GRECO avait recommandé d'abolir la règle de la double incrimination concernant les infractions de corruption ou de trafic d'influence (recommandation iii).*
11. *Le GRECO avait recommandé d'élargir la portée de l'article 122 du Code pénal (articles 10-14 depuis l'entrée en vigueur des amendements au Code pénal, en mai 2012) afin de permettre la compétence pour les infractions de corruption ou de trafic d'influence commises hors de Slovénie, qui sont imputables à ou impliquent des agents publics slovènes et des membres d'assemblées publiques nationales de nationalité autre que slovène (recommandation iv).*
12. Il est rappelé que dans le Deuxième Rapport de conformité, il était relevé qu'à la suite de modifications légales introduites dans le Code pénal, la Slovénie était désormais en mesure

d'établir sa juridiction pour des infractions commises à l'étranger – indépendamment de la nationalité de l'auteur de l'infraction ou du fait que cette dernière vise ou non la Slovénie ou l'un de ses ressortissants, lorsque l'infraction est incriminée par un traité international tel que la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173). Il était également relevé que l'obligation antérieure de double incrimination avait été abolie (recommandation iii). Les modifications législatives ont aussi étendu la compétence de la Slovénie qui peut désormais poursuivre des infractions de corruption commises à l'étranger concernant des fonctionnaires slovènes et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas ressortissants slovènes (recommandation iv). Le GRECO relevait aussi qu'en dépit de la juridiction élargie concernant des infractions commises hors de la Slovénie, la poursuite de ces infractions restait encore soumise à autorisation préalable du ministre de la Justice, et soulignait les risques que des décisions politiques soient prises dans ce type d'affaires. Le GRECO avait conclu que les recommandations iii et iv n'avaient été que partiellement mises en œuvre.

13. Les autorités slovènes font savoir qu'aucun amendement législatif supplémentaire n'a été mis en chantier en ce qui concerne ces recommandations. Elles réitèrent leur position selon laquelle la permission préalable du ministre de la Justice n'est qu'une formalité, une décision administrative adoptée en conformité avec les principes généraux du droit pénal et la pratique et conformément aux instruments internationaux applicables. Elles ajoutent qu'aucune demande d'autorisation de la sorte n'a été introduite depuis l'amendement de la loi.
14. Le GRECO est certes satisfait que la Slovénie ait aboli la condition de double incrimination (recommandation iii) et que sa juridiction ait été étendue conformément à la recommandation iv. Il regrette en revanche que la possibilité de poursuivre dans ce contexte élargi reste soumise à l'autorisation du ministre de la Justice, un obstacle qui n'est pas prévu dans la Convention pénale sur la corruption, ce qui pourrait entraîner des craintes d'ingérence politique. Les nouvelles informations communiquées par la Slovénie ne changent pas la position antérieure du GRECO.
15. Le GRECO conclut que les recommandations iii et iv demeurent partiellement mises en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

16. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé 13 recommandations à la Slovénie concernant le Thème II, et qu'aucune de celles-ci n'avait été jugée comme mise en œuvre ou traitée de façon satisfaisante dans les rapports de conformité précédents. Toutefois, plusieurs d'entre elles avaient été considérées comme partiellement mises en œuvre car des mesures législatives étaient en cours d'adoption. Or, le processus législatif a été arrêté pour en entamer un nouveau, ce qui avait été relevé dans le Rapport de conformité intérimaire.
17. Les autorités slovènes signalent maintenant que la nouvelle législation est en place ; l'Assemblée nationale de la République de Slovénie a adopté « l'amendement à la Loi sur les partis politiques » (ZPoIS-E)¹ et « l'amendement à la Loi sur les élections et référendums » (ZVRK-B)². La ZPoIS-E a été publiée au Journal officiel (n° 99/13) et est entrée en vigueur le 18 décembre 2013. La ZVRK-B a été publiée au Journal officiel (n° 89/13) et est entrée en vigueur le 14 décembre 2013.
18. La conformité avec les recommandations i-xiii est traitée ci-dessous.

¹ <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201399&stevilka=3550>

² <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201398&stevilka=3490>

Recommandation i.

19. *Le GRECO avait recommandé d'imposer aux partis et aux organisateurs de campagne électorale de rendre compte de leurs revenus et dépenses de manière plus détaillée, y compris de la nature et de la valeur des dons individuels (en espèces et en nature) ainsi que des prêts.*
20. Les autorités slovènes signalent que, conformément à la Loi amendée sur les partis politiques, ces derniers devront fournir dans leurs rapports annuels des informations détaillées sur leurs revenus, leurs dépenses et leurs prêts. L'article 24, paragraphe 1, prévoit que le rapport annuel devra inclure toute forme de revenus (cotisations des adhérents, contributions, revenus de biens immobiliers, cadeaux, contributions non financières, financement public, tous revenus exceptionnels et l'excédent de revenus transféré ainsi que les dons illégaux). De même, les comptes doivent présenter toutes les catégories de dépenses ventilées selon les règles comptables. Tous les prêts à un parti, avec leur montant, taux d'intérêt et échéancier de remboursement – ainsi que l'identité du prêteur – doivent figurer dans les comptes, qui doivent aussi présenter les actifs du parti, les changements intervenus dans ces derniers et des informations sur les personnes morales dans lesquelles le parti a des intérêts (voir aussi Recommandation ii).
21. Les autorités précisent que la Loi sur les partis politiques (article 22) exige la publication de données concernant les contributions individuelles apportées par des personnes physique si le montant total annuel dépasse celui du salaire brut mensuel moyen (1 600 €), et notamment les nom et adresse personnels de la personne ainsi que le montant de la contribution. Ce même article introduit également une obligation pour les personnes physiques qui souhaitent apporter une contribution supérieure à 50 € de le faire exclusivement par le biais d'une banque d'épargne ou de toute autre personne morale qui, conformément à la loi, assure des services de paiement. Les montants inférieurs à 50 € peuvent être faits en espèce, auquel cas la personne physique doit communiquer le montant de son versement, son nom, son numéro personnel d'identité et son adresse.
22. Les autorités précisent en outre que, conformément à la Loi sur les campagnes électorales et référendums (article 18), l'organisateur d'une campagne électorale ou de référendum devra fournir des informations détaillées dans le rapport sur le financement de cette dernière, selon les mêmes principes que susmentionné concernant les partis politiques, pour ce qui est des revenus, dépenses, prêts etc.
23. Le GRECO prend note des développements positifs signalés. Du fait des nouvelles lois adoptées fin 2013, le GRECO est satisfait de noter que la Slovénie a traité les préoccupations soulevées dans la Recommandation actuelle et que les nouvelles dispositions signalées représentent clairement une amélioration en ce qui concerne les obligations de publier les revenus, dépenses et situation financière dans les rapports financiers des partis politiques ainsi que pour ce qui est des campagnes électorales et autres formes de campagnes.
24. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

25. *Le GRECO avait recommandé (i) d'imposer aux partis de fournir, dans le cadre de leurs rapports annuels et de campagne, des états distinctifs relatifs aux finances des organisations faisant partie de leur structure et (ii) de réglementer de manière adéquate la participation des entités*

n'appartenant pas à la structure du parti, liées directement ou indirectement au parti, aux campagnes électorales.

26. Les autorités slovènes signalent qu'en ce qui concerne la partie (i) de la recommandation, la nouvelle législation comptable prévoit désormais l'obligation de donner des détails financiers distincts pour les organisations (unités distinctes) au sein de la structure d'un parti : « *si une organisation ... visée par la présente loi est organisée au sein d'un parti politique, elle devra soumettre un rapport annuel de ses activités pour l'exercice précédent qui indiquera les revenus et dépenses de l'organisation* » (article 24 de la Loi amendée sur les partis politiques). Pour ce qui est de la partie (ii) de la recommandation, les autorités font valoir que les entités en-dehors de la structure d'un parti, par exemple des personnes morales détenues au moins en moitié par le parti ou dans lesquelles le parti exerce une influence prépondérante en matière de prise de décision ou de gestion, doivent être incluses dans les comptes annuels du parti. De plus, le rapport financier de ces personnes morales doit aussi être annexé au rapport annuel du parti. Lorsque l'organisateur d'une campagne électorale est le parti politique lui-même, le rapport sur le financement de la campagne électorale doit présenter, de manière séparée, les dépenses encourues par les services organisationnels internes des partis politiques aux fins de la campagne électorale (article 18, paragraphe 3, Loi sur les campagnes électorales et référendums).
27. Le GRECO prend note des mesures législatives communiquées, qui traitent les deux préoccupations soulevées dans la recommandation en suspens. Premièrement, la nouvelle loi fait obligation de présenter de manière séparée dans les comptes des partis les dépenses et revenus de structures/organisations internes à ces derniers. La deuxième partie de la recommandation a également été traitée grâce à la condition générale visant à inclure les comptes d'entités extérieures dans lesquelles le parti joue un rôle influent et par la condition de présentation d'une comptabilité séparée pour ce qui est des campagnes électorales. Le GRECO salue la nouvelle législation, mais juge que la mise en œuvre concrète de ces mesures mérite un suivi attentif.
28. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

29. *Le GRECO avait recommandé de faciliter l'accès du public aux rapports annuels complets des partis politiques.*
30. Il est rappelé que cette Recommandation était motivée par le fait que seules des informations rudimentaires sur les finances des partis politiques étaient rendues publiques au moyen de versions abrégées des comptes annuels des partis.
31. Les autorités slovènes signalent qu'aux termes de la nouvelle législation, les rapports annuels des partis politiques doivent être publiés par l'Agence pour les Registres légaux publics et services connexes (AJPES) sur son site web. L'obligation en vigueur auparavant, qui exigeait la seule publication de rapports annuels abrégés, a été abrogée (article 24, paragraphe 4, Loi sur les partis politiques). De la même manière, pour ce qui est des comptes relatifs aux campagnes électorales, l'AJPES doit publier les rapports sur son site web. Conformément aux nouveaux amendements, les organisateurs de campagnes électorales n'ont plus à soumettre les rapports à l'Assemblée nationale et à la Cour des comptes, mais uniquement à l'AJPES par le biais de son portail web (article 18 Loi sur les campagnes électorales et référendums). L'AJPES est censée publier les rapports automatiquement, mais la loi ne prévoit aucun délai pour ce faire.

32. Le GRECO prend note des informations communiqués et est satisfait que les comptes complets des partis politiques doivent être rendus publics et que cela s'applique également aux comptes séparés concernant les campagnes électorales. Ces mesures répondent à la préoccupation soulevée par le GRECO qui souhaitait injecter davantage de transparence dans le système.

33. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iv.

34. *Le GRECO avait recommandé d'évaluer la nécessité de réajuster les plafonds fixés en matière de dépenses de campagnes électorales, afin de promouvoir la transparence quant aux coûts réels des campagnes.*

35. Les autorités slovènes expliquent que les limites de dépenses dans les campagnes électorales ont été jugés irréalistes car trop bas, en particulier pour les élections locales. Afin de ne pas forcer les organisateurs de campagnes électorales à présenter des montants de revenus et de dépenses artificiellement abaissés par rapport à ce qu'ils seraient en réalité, la Loi sur les campagnes électorales et référendums (article 23, paragraphe 7) a été modifiée pour relever les plafonds afin que les candidats soient à même de mener leurs campagnes dans la légalité. La Loi modifiée prévoit désormais que les dépenses de chaque campagne électorale peuvent atteindre la valeur du salaire minimum en République de Slovénie (789,15 €) enregistré trente jours avant le scrutin, si le plafond autorisé des dépenses de la campagne électorale ou référendaire en vertu des dispositions des six premiers paragraphes de l'article 23 est inférieure au salaire minimum.

36. Le GRECO relève des informations que les autorités ont reconsidéré et modifié les plafonds pour les dépenses de campagne tel que demandé dans la Recommandation. Le GRECO n'a pas d'opinion en ce qui concerne ces nouveaux plafonds.

37. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation v.

38. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer les moyens de renforcer la transparence en matière de dons importants effectués par des entreprises aux partis politiques, et d'actes ou de décisions susceptibles de bénéficier à ces donateurs.*

39. Les autorités slovènes signalent qu'une interdiction générale du financement des partis politiques par des personnes morales a été introduite dans la Loi sur les partis politiques. En vertu de son article 21, les partis politiques ne peuvent recevoir de contributions privées que de la part de personnes physiques (dons ou cotisations d'adhérents), afin d'éviter la corruption, par exemple des rétro-commissions indues etc. Les autorités expliquent que, du fait de cette interdiction, il a été proposé d'augmenter à l'avenir le financement public des partis politiques.

40. Le GRECO prend note des informations communiquées. La Slovénie a complètement modifié sa législation à cet égard en interdisant les dons aux partis politiques émanant de toute forme de personnes morales. En conséquence, la recommandation n'est plus d'actualité.

41. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation vi.

42. *Le GRECO avait recommandé (i) d'entreprendre un audit complet des finances des partis politiques représentés au Parlement, tant en ce qui concerne leur financement public que privé,*

conformément aux normes d'audit internationales ; (ii) d'allouer davantage de ressources à la Cour des Comptes pour lui permettre de conduire ces audits, ainsi que ceux des organisateurs des campagnes électorales et (iii) de confier à la Cour des Comptes un mandat et les ressources nécessaires pour entreprendre des investigations à l'égard des finances courantes des partis et pour renforcer sa capacité de contrôle en matière de campagnes.

43. Les autorités slovènes signalent que la Loi sur les partis politiques (articles 24.a et 24.b) exige maintenant un audit des opérations des partis politiques qui ont bénéficié l'année précédente d'un financement public de plus de 10 000 € versé par les finances de l'État ou sur les budgets de collectivités locales. La Cour des Comptes est chargée de l'audit des opérations des partis politiques qui sont dans ce cas et doit s'assurer de la fiabilité des opérations d'au moins un tiers d'entre eux chaque année, et, sur quatre ans, doit avoir audité tous les partis concernés. Elle peut également auditer la fiabilité des opérations d'un parti sur proposition de la Commission pour la prévention de la corruption ou de toute autre autorité de tutelle qui établit l'existence d'irrégularités. La Loi sur les partis politiques autorise la Cour des Comptes à demander que lui soumis tous justificatifs et livres de comptes du parti ainsi que des documents d'autres services administratifs de l'État, collectivités locales, banques etc. et peut demander des explications, des données ou des documents nécessaires pour réaliser un audit concernant des tiers. En outre, la Cour des comptes est donc aussi tenue d'auditer les organisateurs de campagnes électorales qui sont fondés à recevoir un remboursement partiel des dépenses de campagnes électorales ; à cet égard, elle a été dotée de pouvoirs similaires à ceux dont elle jouit pour ce qui est des partis (article 29, paragraphe 14, Loi sur les campagnes électorales et référendaires). Les autorités signalent en out
44. Le GRECO prend note des informations fournies ; il est satisfait que la nouvelle législation prévoit des audits approfondis des activités des partis politiques et des campagnes électorales, et que l'audit ne soit plus limité au financement public mais couvre également tous types de financement et de dépenses. De plus, la Cour des comptes a été dotée de pouvoirs particuliers visant à rendre ses travaux plus efficaces. Enfin, les ressources financières supplémentaires dont la Cour des comptes a besoin pour s'acquitter de ses nouvelles fonctions ont été calculées mais ne sont pas encore inscrites au budget en cours. Le GRECO accepte ces éclaircissements des autorités en partant du principe que le prochain budget de la Cour des comptes sera crédité des ressources nécessaires.
45. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandations vii, xi et xiii.

46. *Le GRECO avait recommandé de :*

- clarifier les compétences - et leur étendue - des diverses autorités impliquées dans la supervision du financement des partis politiques et des campagnes (recommandation vii) ;*
- envisager d'attribuer à une entité institutionnellement indépendante la faculté d'imposer les sanctions en cas de violation des règles de financement politique (recommandation xi) ;*
- examiner l'opportunité de confier à un organe unique et indépendant (qu'il s'agisse d'un organe existant ou nouvellement créé) les responsabilités et ressources pour superviser, enquêter et faire appliquer, de manière effective, la réglementation en matière de financements politiques (recommandation xiii).*

47. Les autorités slovènes signalent que, avec l'adoption de la Loi amendée sur les partis politiques (article 27), les fonctions de supervision en ce qui concerne les partis politiques ont été établies comme suit : la supervision de violations concernant le statut des partis politiques érigées en délits mineurs par cette Loi est assurée par le Service d'inspection chargé des affaires internes. La supervision de la mise en œuvre des dispositions relatives au financement des partis politiques relève de la Cour des comptes, et l'Agence chargée des enregistrements légaux publics et des services connexes (AJPES) supervise la soumission des rapports annuels par les partis et est responsable de leur publication. De plus, cette même loi (article 23) établit que le Tribunal local de Ljubljana est compétent pour juger des délits qui constituent une violation des dispositions relatives au financement des partis.
48. Les autorités ajoutent qu'en ce qui concerne la supervision des campagnes électorales, la Loi sur les campagnes électorales et référendaires (article 40) fait du Service d'inspection chargé des affaires internes le principal organe de supervision en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions de la Loi en question ; toutefois, le Service d'inspection chargé de la culture et des médias supervise la mise en œuvre des dispositions relatives aux campagnes électorales dans les médias ; le Service d'inspection des collectivités locales ou celui qui est chargé de la circulation et de la voirie publique supervise la mise en œuvre des dispositions relatives à l'affichage ; et la Cour des comptes supervise l'application des dispositions relatives au financement. Le Tribunal se prononce sur les délits en matière de campagnes électorales et référendaires, dont la supervision incombe à la Cour des comptes. Une proposition pour l'introduction d'une procédure contraventionnelle va être déposée auprès de la Cour des comptes, le Tribunal local de Ljubljana étant quant à lui compétent pour se prononcer sur les délits.
49. Le GRECO prend note des informations fournies, qui couvrent ces trois Recommandations. Premièrement, il est possible d'en conclure que la nouvelle législation prévoit une nouvelle répartition des pouvoirs pour ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre de la Loi sur les partis politiques et de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, qui a été clarifié par les autorités. Deuxièmement, les mesures législatives prises par la Slovénie ont établi que la Cour des comptes – qui est un organe indépendant - est responsable de la supervision en matière de financement des partis politiques, que ce soit pour les comptes ordinaires des partis politiques ou pour le financement des campagnes électorales. C'est là une évolution importante par rapport à la situation antérieure où cette fonction était dévolue au ministère de l'Intérieur. En outre, il semble que la Cour des comptes ait été dotée entre autres d'outils d'enquêtes adéquats, pour s'acquitter de ces missions. Troisièmement, les nouvelles lois dotent l'Inspection des affaires internes et l'AJPES du pouvoir de prononcer des amendes pour des délits mineurs relevant de leur compétence, alors que la Cour des comptes devra saisir le Tribunal local de Ljubljana en cas de présomptions de violations des règles applicables au financement des partis politiques, le Tribunal étant compétent pour sanctionner de telles affaires. Il s'ensuit que ces trois recommandations ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.
50. Le GRECO conclut que les recommandations vii, xi et xiii ont été traitées de manière satisfaisante.

Recommandation viii.

51. *Le GRECO avait recommandé (i) d'augmenter le niveau des sanctions maximales prévues par la Loi sur les partis politiques et la Loi sur les campagnes électorales et référendaires pour garantir qu'elles soient dans la pratique efficaces, proportionnées et dissuasives et (ii) de s'assurer que les dons perçus en violation de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires et/ou de la Loi sur les partis politiques ne sont pas conservés par le parti.*

52. Les autorités slovènes font valoir que toutes les sanctions prévues dans la Loi sur les partis politiques ainsi que dans la Loi sur les campagnes électorales et référendaires ont été renforcées ; ainsi, les délits les plus graves sont désormais passibles d'une amende pouvant aller jusqu'à 30 000 € et un certain nombre de sanctions nouvelles ont été établies pour d'autres délits ; par exemple, le nouvel article 28, paragraphe 1, point 6 prévoit maintenant qu'un parti qui reçoit des contributions contraires à la loi est désormais en situation d'infraction. La Loi prévoit aussi que l'autorité chargée des infractions mineures peut imposer des amendes supérieures au seuil fixé. Les amendes pour les auteurs ont été relevées à 4 000 €. De plus, de nouvelles infractions pour des entités qui font des dons illégaux à des partis ont aussi été définies et un parti qui reçoit des contributions en contravention aux dispositions légales ne peut les conserver ; il doit les reverser pour des causes caritatives tel que prévu par la Loi régissant les organisations humanitaires.
53. Le GRECO prend note des informations communiquées. Les autorités ont soumis une longue liste d'exemples de sanctions qui n'existaient pas auparavant ainsi que de sanctions considérablement alourdies depuis l'adoption du Rapport d'évaluation ; les sanctions maximum ont été augmentées, et dans certains cas triplées. Le GRECO note aussi que la loi n'autorise plus un parti à conserver des dons illégaux.
54. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ix.

55. *Le GRECO avait recommandé de prévoir des sanctions pour toutes les violations de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, en cas notamment d'acceptation de fonds provenant de sources non autorisées, de montants supérieurs aux plafonds fixés, de présentation intentionnelle d'un rapport falsifié, incorrect ou incomplet et en cas de commencement d'activités de campagne en dehors des périodes officielles mais se poursuivant au cours de celles-ci.*
56. Les autorités slovènes expliquent qu'après les amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, celle-ci régit les règles du financement lui-même sans qu'il soit besoin d'invoquer la Loi sur les partis politiques, puisque les organisateurs de campagnes électorales ne sont pas nécessairement les seuls partis politiques, mais pourraient aussi être des personnes physiques à titre individuel, en particulier lors d'élections locales et présidentielles. Le nouvel article 38.b de la Loi sur les campagnes électorales et référendaires définit des sanctions applicables à des délits concernant diverses formes de financement illégal de campagnes. La même Loi (article 38) stipule également que l'organisateur d'une campagne électorale qui présente délibérément un rapport faussé sur son financement est passible d'une amende de 10 000 € à 20 000 €.
57. Le GRECO rappelle qu'au moment de l'adoption du Rapport d'Évaluation, il était possible de sanctionner les partis politiques uniquement en vertu de la Loi sur les partis politiques, et que les autres organisateurs de campagnes électorales n'étaient pas couverts par ces sanctions. Il salue les amendements à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires qui prévoient des sanctions pour les violations prévues dans son texte. Les amendements sont conformes à ce que demandait la recommandation.
58. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandations x et xii.

59. *Le GRECO avait recommandé de :*

- prendre des mesures de familiarisation avec les possibilités d'imposer des sanctions pour violation des règles du financement des campagnes même après que l'organisateur de campagne ait cessé d'exister en tant que tel (recommandation x) ; et

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

60. Les autorités slovènes signalent que la sensibilisation au financement des partis politiques a été pour l'essentiel menée par la Commission pour la prévention de la corruption, qui évoque régulièrement en ligne les travaux du GRECO, notamment ses conclusions en matière de financement des partis politiques en général mais aussi dans le contexte de la Slovénie. La Commission a en outre soulevé dans ses rapports annuels la question de l'importance de la transparence du financement des partis politiques. Plus particulièrement, afin de paver la voie à une nouvelle législation pour le financement des partis politiques, des activités de conseil et de sensibilisation ont été menées par la Commission, qui a ainsi publié des articles dans son bulletin mensuel « KPK Vestnik » et participé à d'autres formes d'activités comme des débats et ateliers au Conseil national (Parlement) ou co-organisés avec Transparency International Slovénie. A l'un de ces ateliers, la Commission, avec des représentants de l'Université de Ljubljana, le Commissaire à l'information, des ONG et d'autres, a contribué à élaborer des lignes directrices sur la transparence du financement des partis politiques que TI Slovénie a ensuite utilisées pour établir un document de politique sur la question, qui a été envoyé à différents organes de l'État et aux médias. De plus, lors du processus de changements législatifs, la Commission a tenu des conférences de presse en 2013 avec le ministère de l'Intérieur (chargé de la rédaction des lois relatives au financement des partis politiques) pour élever le débat sur cette question. La Commission a également été invitée par le ministère de l'Intérieur à participer activement à la rédaction des deux textes de lois, ce qu'elle a fait en commentant les projets avant leur présentation pour le débat interministériel. Enfin, les autorités soulignent que la nouvelle législation, en soi, prévoit la sensibilisation puisqu'elle demande, entre autres, une large transparence ; les rapports sur le financement des partis politiques doivent être rendus publics en ligne par l'Agence pour les registres légaux publics et services connexes (AJPES), les rapports d'audit doivent être publiés en ligne par la Cour des comptes et ceux-ci seront discutés en Parlement et au niveau local.

61. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il rappelle que les recommandations visées par le présent rapport avaient été adoptées alors qu'en matière de financement des partis politiques, la situation en Slovénie n'était pas très bonne tant du point de vue du cadre légal que de la pratique. Changer cette situation a été un processus long et ardu ; il semble qu'un certain nombre d'activités diverses aient été menées pour convaincre le grand public, les autorités et le législateur, souvent avec l'aide de la Commission pour la prévention de la corruption, mais aussi d'instances gouvernementales et d'organisations non-gouvernementales. Ces travaux de conseil et de sensibilisation ont porté leurs fruits, comme en atteste l'adoption de la nouvelle législation dans la matière. Même s'il serait utile de poursuivre les activités de sensibilisation à la suite de cette adoption, le GRECO est satisfait des mesures communiquées en ce qui concerne ces recommandations.

62. Le GRECO conclut que les recommandations x et xii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

63. **Au vu des conclusions des Rapports de conformité précédents du Troisième cycle sur la Slovénie et à la lumière de ce qui précède, le GRECO conclut que la Slovénie a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante dix-sept des dix-neuf recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Troisième cycle.** Les deux autres recommandations ont été partiellement mises en œuvre.
64. Plus spécifiquement, pour ce qui est du Thème I – Incriminations, les recommandations i, ii, v et vi ont été mises en œuvre de façon ou traitées de manière satisfaisante et les recommandations iii et iv partiellement mises en œuvre. En ce qui concerne le Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i-ix ont été mises en œuvre de façon ou traitées de manière satisfaisante.
65. Concernant les incriminations, depuis l'adoption du Rapport d'évaluation, la réforme du Code pénal et du Code de Procédure pénal intervenue en 2008/2009 a permis entre autres d'élargir la portée des infractions de corruption dans le secteur public et de trafic d'influence conformément à la Convention pénale sur la corruption. Ultérieurement, la Slovénie a aboli la condition juridictionnelle de "double incrimination" pour ce qui est des délits de corruption commis à l'étranger, ce qui est important pour poursuivre la corruption liée à l'étranger. La Slovénie a ainsi mis en œuvre une large majorité des recommandations formulées par le GRECO, même s'il reste un sujet de préoccupation : les affaires de corruption commises à l'étranger ne peuvent être poursuivies que sur autorisation du ministre de la Justice. Il est regrettable que cet obstacle, qui n'est pas prévu dans la Convention pénale sur la corruption, demeure dans la législation, car il pourrait entraîner un risque d'ingérence politique dans le processus judiciaire. Le GRECO invite donc instamment les autorités à résoudre cette question.
66. Pour ce qui est de la transparence du financement des partis politiques, la Slovénie a apporté la preuve de progrès louables grâce aux amendements à la Loi sur les partis politiques ainsi qu'à la Loi sur les campagnes électorales et référendaires, introduits fin 2013. Les nouvelles dispositions législatives sont, dans une large mesure, en conformité avec les recommandations formulées par le GRECO il y a plus de six ans et apportent davantage de transparence dans le domaine du financement des partis politiques, à condition que la loi soit appliquée aux fins prévues. Le GRECO note que le processus ayant abouti à l'adoption de ces nouvelles dispositions législatives a été aussi long qu'ardu ; toutefois, les résultats sont très prometteurs. Le GRECO incite vivement les autorités slovènes à engager davantage de ressources pour veiller à ce que la nouvelle législation est concrètement appliquée aux fins prévues. Pour ce faire, diverses formes de mesures de sensibilisation pourraient suivre, en particulier en étroite coopération avec les partis politiques et autres acteurs concernés.
67. Au vu de ce qui précède, le GRECO a le plaisir de conclure que le niveau actuel de conformité avec les recommandations n'est plus « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 du Règlement intérieur et décide de cesser d'appliquer l'article 32 concernant la Slovénie. L'adoption du présent Addendum au Deuxième Rapport de conformité clôt la procédure de conformité du Troisième Cycle concernant la Slovénie.
68. Le GRECO invite les autorités de la Slovénie à autoriser dès que possible la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.