

Adoption: 24 mars 2017
Publication: 25 juillet 2017

Public
GrecoRC3(2017)8

Troisième Cycle d'Évaluation

Addendum au Deuxième Rapport de Conformité sur l'Ukraine

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 75^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 20-24 mars 2017)

I. INTRODUCTION

1. Cet Addendum examine les mesures supplémentaires prises par les autorités d'Ukraine depuis l'adoption du précédent Rapport de Conformité relatif aux recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur l'Ukraine. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation couvre deux thèmes distincts, à savoir :
 - Thème I – Incriminations : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19, paragraphe 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 – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté lors de la 52^e Réunion Plénière du GRECO (21 octobre 2011) et rendu public le 21 octobre 2011, suite à l'autorisation de l'Ukraine (Greco Eval III Rep (2011) 1F, [Thème I](#) et [Thème II](#)).
3. Comme l'exige le Règlement du GRECO, les autorités ukrainiennes ont soumis, dans le cadre de la procédure de conformité, des Rapports de Situation présentant des informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le GRECO a chargé l'Azerbaïdjan et la Finlande de désigner les rapporteurs de la procédure de conformité.
4. Le premier Rapport de Conformité a été adopté par le GRECO lors de sa 62^e Réunion Plénière (6 décembre 2013) et rendu public le 26 février 2014, suite à l'autorisation de l'Ukraine ([Greco RC-III \(2013\) 14F](#)). Le GRECO a noté que l'Ukraine avait pu montrer que des réformes susceptibles de permettre d'atteindre, dans les 18 mois suivants, un niveau de conformité acceptable avec les recommandations en suspens étaient en cours à la fois dans le domaine des incriminations et dans celui du financement des partis politiques, et il a exhorté les autorités à poursuivre vigoureusement leurs efforts pour prendre en compte toutes les recommandations. Le GRECO a invité les autorités ukrainiennes à soumettre des informations supplémentaires sur la mise en œuvre des recommandations en suspens.
5. Le deuxième Rapport de Conformité a été adopté par le GRECO lors de sa 70^e Réunion Plénière (4 décembre 2015) et rendu public le 14 décembre 2015 ([Greco RC-III \(2015\) 22F](#)). Le GRECO s'est félicité de la mise en œuvre par l'Ukraine de réformes détaillées de la législation pénale relative aux infractions de corruption (inclusion des éléments manquants dans les infractions de corruption et de trafic d'influence ; renforcement des sanctions ; révision adéquate des dispositions concernant le moyen de défense reposant sur le repentir sincère). En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, le GRECO a considéré que l'Ukraine avait mis en place un nouveau cadre législatif ayant permis, dans une large mesure, d'améliorer le système légal à cet égard (harmonisation et amélioration de la législation relative à la transparence du financement ordinaire des partis politiques et des campagnes électorales ; définition plus précise des diverses sources de contributions et de revenus, y compris les dons, de manière à prévenir le contournement des règles de transparence ; et introduction de l'obligation de soumettre les comptes des partis à un audit effectué par des auditeurs certifiés). Néanmoins, le GRECO a jugé qu'il restait à voir quelle serait

la mise en œuvre des nouvelles lois, en particulier sur la création de l'Agence nationale de prévention de la corruption (ANPC).

6. Au vu du fait que cinq des neuf recommandations concernant le Thème II n'ont pas été mises en œuvre, le GRECO, conformément à l'article 31, paragraphe 9, de son Règlement, a demandé au chef de la délégation d'Ukraine de soumettre des informations supplémentaires sur la mise en œuvre des recommandations i, ii, vi, viii et ix (Thème II – Financement des partis politiques) et de la recommandation i (Thème I – Incriminations) avant le 30 septembre 2016.
7. Le présent Addendum, établi par M. Elnur MUSAYEV (Azerbaïdjan) et M. Jouko HUHTAMÄKI (Finlande), avec l'aide du Secrétariat du GRECO, examine la poursuite de la mise en œuvre des recommandations en suspens depuis l'adoption des précédents rapports de conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

8. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé sept recommandations à l'Ukraine eu égard au Thème I. Dans ses Rapports de Conformité, le GRECO a conclu que les recommandations ii à v et vii avaient été mises en œuvre de manière satisfaisante et que la recommandation vi avait été traitée de manière satisfaisante. La Recommandation i, qui avait seulement été partiellement mise en œuvre, est examinée ci-après.

Recommandation i.

9. *Le GRECO avait recommandé de modifier la législation pénale en vigueur sous l'angle de la corruption dans le secteur privé, de manière à couvrir clairement tout l'éventail des personnes qui dirigent ou travaillent, à un titre quelconque, pour une entité du secteur privé, conformément aux dispositions des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
10. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. La formulation de l'article 354 du code pénal (ci-après, « CP »), bien que n'étant pas identique à celle des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption, ne semblait pas pour autant au GRECO plus limitée dans la mesure où elle couvrait aussi bien « les employés » que « toute autre personne travaillant pour le compte de l'organisation », ce qui semblait englober la notion de « toute personne qui dirige ou travaille pour une entité » utilisée dans la Convention. Cette remarque s'appliquait également aux articles 368-3 et 368-4 du CP. Cependant, la formule « entreprise, institution ou organisation » figurant dans ces dispositions désignait uniquement, selon les autorités, les personnes morales alors qu'aux termes de la Convention, toutes les activités commerciales, qu'elles soient menées ou pas par des entités dotées de la personnalité juridique, doivent être couvertes.
11. Les autorités mentionnent à ce sujet un projet de loi sur des amendements au code pénal d'Ukraine concernant l'établissement de la responsabilité en cas d'obtention d'avantages illégaux par un dirigeant d'entreprise ou un employé, qui modifiera les articles 354 et 368-3 du code pénal.
12. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités au sujet du projet d'amendement des dispositions concernant la corruption dans le secteur privé. Le GRECO a également examiné le projet de loi soumis par les autorités ukrainiennes. Néanmoins, il en ressort que les dispositions en question continueront de couvrir uniquement les activités

commerciales menées par des entités dotées de la personnalité juridique et pas celles sans personnalité juridique (par exemple, une société unipersonnelle), comme l'exige aussi la Convention pénale sur la corruption. Il n'est donc pas établi que la situation a changé et la recommandation ne peut être considérée comme pleinement mise en œuvre.

13. Le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

14. Il est rappelé que le GRECO a adressé neuf recommandations à l'Ukraine eu égard au Thème II. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-dessous. Dans les Rapports de Conformité, le GRECO a conclu que les recommandations iii, v et vii avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante et la recommandation iv traitée de manière satisfaisante. Les recommandations i, ii, vi, viii et ix, qui avaient été partiellement mises en œuvre, sont examinées ci-après.

Recommandation i.

15. *Le GRECO avait recommandé d'harmoniser les dispositions sur le financement des campagnes électorales contenues dans la loi sur les élections parlementaires, la loi sur les élections présidentielles et la Loi sur les élections locales.*
16. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Le GRECO notait que des mesures législatives avaient été prises pour harmoniser les dispositions relatives au financement des campagnes électorales. L'obligation de soumettre des rapports dans le cadre des élections législatives, présidentielles et locales avait été mise en place et assortie d'impératifs en ce qui concerne leur publication et leur vérification. Cependant, contrairement à ce qui était prévu dans le cadre des élections législatives, aucun délai spécifique ne s'appliquait aux élections présidentielles et non plus, semblait-il, aux élections locales. Le GRECO en concluait que, bien que plusieurs mesures aient été prises pour harmoniser la législation, il convenait de disposer d'informations plus précises pour évaluer pleinement la conformité avec la recommandation eu égard aux « incohérences » relevées dans le Rapport d'Évaluation (paragraphe 76).
17. Les autorités indiquent maintenant que le gouvernement a continué à travailler sur cette question. L'Agence nationale de prévention de la corruption (ANPC), qui est compétente en ce domaine, est devenue opérationnelle le 15 août 2016. Aux termes de la loi sur la prévention de la corruption, l'ANPC est chargée de contrôler : le respect des limites de financement des partis politiques édictées par la loi ; l'utilisation légale adéquate du financement public par les partis politiques pour financer leurs activités statutaires ; la soumission en temps voulu par les partis politiques des déclarations de patrimoine, de revenus et de dépenses et le respect de leurs obligations à caractère financier ; la fourniture de déclarations de collecte et d'affectation des ressources financières utilisées lors des élections générales et locales et le caractère exhaustif de ces déclarations ; l'audit financier externe indépendant des activités des partis politiques et l'exactitude des informations consignées dans les rapports d'audit.
18. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités ukrainiennes. Le GRECO regrette que les dispositions législatives concernées n'aient pas été pleinement harmonisées et conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

19. *Le GRECO avait recommandé de trouver les moyens d'empêcher toute possibilité de contourner les règles de transparence édictées dans les lois électorales, que ce soit au moyen de versements indirects à un fonds électoral, par le biais des « fonds propres » d'un parti ou d'un candidat ou en se servant de contributions qui ne passent pas par le fonds électoral, y compris les fonds provenant de tierces parties et les dons en nature.*
20. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre. Le GRECO prenait note de l'adoption d'une législation relative aux élections législatives, présidentielles et locales prévoyant que le financement et les dépenses de campagne doivent transiter par un fonds électoral spécifique comprenant des fonds propres du candidat, des contributions volontaires et, au cas où le candidat aurait été investi par un parti, des fonds propres dudit parti. Cette législation prévoyait en outre la limitation du montant des dons et imposait certaines règles supplémentaires afin d'empêcher le contournement de cette limitation, ainsi que des règles sur la gestion (administration) des fonds électoraux, leur audit, leur description détaillée dans les rapports financiers et leur contrôle externe. Néanmoins, le GRECO concluait qu'il faudrait déployer des efforts supplémentaires afin de prévenir efficacement le contournement des règles de transparence des fonds électoraux reposant sur le recours possible à des contributions indirectes par le biais des « fonds propres » d'un candidat ou d'un parti, question qui occupait une place centrale dans le Rapport d'Évaluation.
21. Les autorités renvoient maintenant à la loi n° 731-VIII (8 octobre 2015) concernant les sources de financement des partis politiques en général (dons et financement public). Les dons doivent être compris comme englobant les fonds monétaires ou d'autres biens, les avantages, les allocations, les services, les prêts, les biens intangibles, tout autre avantage intangible ou non monétaire, y compris les cotisations, le parrainage par des tiers d'événements ou d'autres activités de soutien à un parti, et les marchandises, le travail ou les services fournis ou acceptés à titre gratuit ou à un prix réduit au profit d'un parti ou de ses sections locales, d'une personne liée à un parti, ou d'un candidat nommé par un parti ou une section locale en vue des élections présidentielles, législatives ou locales (en reversant des fonds sur le fonds électoral). L'ANPC a adopté la décision n° 11 du 11 août 2016, qui définit les expressions et termes suivants : « influence décisive », « bénéficiaire ultime », « personnes apparentées », « parrainage » et « tierces parties ». Les autorités rappellent que les partis politiques et leurs organisations locales sont tenus d'ouvrir un compte bancaire et que toutes les transactions monétaires doivent passer par ce compte. Les autorités énumèrent en outre les personnes ou entités qui ne sont pas autorisées à verser des dons à un parti politique et précisent le plafonnement des dons. Elles indiquent que les dons provenant d'un donneur non autorisé ou dont le montant est supérieur au plafond légal doivent être rejetés dans un délai de trois jours et retournés ou bien transférés au Trésor public. Elles se réfèrent aussi aux plafonnements applicables aux fonds électoraux d'un candidat, qui ne devraient pas excéder 400 salaires minimums (le salaire minimum étant au 1^{er} janvier 2017 3 200 UAH, approximativement 112 EUR). Enfin, elles indiquent que l'information sur les contributions reçues doit être incluse dans les rapports financiers trimestriels adressés pour examen à l'ANPC. À cet égard, les autorités indiquent qu'il y a déjà une pratique d'engager la responsabilité pour des violations des règles de financement des partis politiques, démontrant le rôle de l'ANPC dans le contrôle du financement des parties et élections.
22. Le GRECO prend note des nouvelles informations communiquées par les autorités ukrainiennes sur la cadre en place pour contrôler le financement des parties et élections. Le GRECO considère que cela démontre que des mesures ont été prises pour renforcer la transparence du financement des élections. Toutefois, des mesures supplémentaires seraient nécessaires

spécifiquement pour prévenir efficacement le contournement des règles de transparence des fonds électoraux, que ce soit au moyen de versements indirects à ces fonds ou par le biais des « fonds propres » d'un parti ou d'un candidat, c'est-à-dire à partir de sources extérieures qui ne passent pas du tout par les fonds électoraux. Conformément au Rapport d'Évaluation (paragraphe 78), le GRECO souhaite par conséquent que de nouvelles mesures soient prises pour assurer que les règles de transparence couvrent effectivement les formes de soutien qui ne passent pas par le fonds électoral mais sont néanmoins de fait liées aux campagnes électorales.

23. Le GRECO conclut que la recommandation ii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

24. *Le GRECO avait recommandé de (i) définir clairement le contenu et la forme de la comptabilité annuelle des partis politiques, sur la base d'un format uniforme accompagné des pièces et documents appropriés ; (ii) assurer la prise en compte détaillée des revenus (en spécifiant notamment les dons individuels dépassant un certain montant et l'identité du donneur), des dépenses, des dettes et des avoirs ; (iii) exiger la présentation des comptes sous une forme consolidée, en y incluant les sections locales ainsi que les autres entités qui sont directement ou indirectement liées à un parti ou placées sous son contrôle ; et (iv) requérir que la comptabilité annuelle soit soumise à l'examen détaillé d'un mécanisme de contrôle indépendant et rendue facilement accessible au public, dans les délais prescrits par la loi.*

25. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée partiellement mise en œuvre. Le GRECO s'était réjoui de la mise en place d'un cadre légal pour assurer une pleine prise en compte du financement des partis politiques par le biais de leurs biens, leurs revenus, y compris les dons ou d'autres formes de revenus, leurs dépenses et obligations financières. La loi avait également créé un mécanisme de contrôle, l'ANPC, et prévoyait que les comptes et rapports des partis devaient être rendus publics dans un délai de 10 jours à compter de leur soumission à cet organisme. Cependant, l'Agence n'avait pas encore été complètement mise sur pied et elle devait déterminer le format idoine des rapports financiers, qui revêtira une importance cruciale sous l'angle de la génération de rapports uniformes et comparables par tous les partis politiques, ainsi que pour la gestion des aspects pratiques de la publication des comptes des partis.

26. Les autorités réitèrent que l'article 17 de la loi sur les partis politiques, tel qu'amendé par la loi n° 731-VIII, définit le cadre pour la soumission des rapports financiers trimestriels des partis politiques à l'ANPC. Elles ajoutent que, pour mettre en œuvre cette disposition, l'ANPC a adopté la décision n° 3 du 9 juin 2016¹, qui approuve le format uniforme à utiliser par les partis politiques pour leurs rapports financiers. En outre, la décision n° 2 de l'ANPC du 28 juin 2016² approuve les règles de procédure relatives aux rapports financiers des partis.

27. Le GRECO prend note des informations ci-dessus et se félicite de l'établissement d'un format uniforme pour les rapports financiers trimestriels que les partis politiques doivent soumettre à l'ANPC et qui sont publiés sur son site internet, ainsi que des règles de procédure concernant ces rapports financiers. Cela est conforme à la recommandation. Cependant, comme ces développements sont récents, le GRECO invite les autorités à surveiller leur efficacité en pratique.

28. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

¹ Enregistrée au ministère de la Justice le 30 juin 2016 sous le n° 904/29034.

² Enregistrée au ministère de la Justice le 25 août 2016 sous le n° 1185/29315.

Recommandation viii.

29. *Le GRECO recommandait d'assurer qu'un mécanisme indépendant soit en place pour un contrôle bien coordonné du financement des partis politiques et des campagnes électorales, et qu'il soit doté d'un mandat, de l'autorité et des ressources humaines et financières nécessaires pour superviser effectivement et de manière proactive ledit financement, enquêter sur les allégations de violation des règles du financement politique et, le cas échéant, imposer des sanctions.*
30. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre. Le GRECO avait pris note de la création de l'ANPC en tant que mécanisme de contrôle du financement des partis politiques de surveillance, et aussi du fait que la Commission électorale centrale (CEC) demeurait responsable du contrôle du respect des règles du financement politique dans le cadre des campagnes électorales, ce qui suppose une coordination étendue. Il avait également noté que les membres de l'ANPC n'avaient pas encore été nommés et que l'on ignorait quelle serait l'indépendance effective de ces organes. En outre, l'on ne savait pas véritablement si l'Agence disposerait de ressources financières et humaines adéquates. Le GRECO avait noté que le mandat de l'Agence était très large en ce qui concerne la prévention de la corruption en général – le contrôle du financement politique n'étant pour elle qu'une fonction parmi bien d'autres – et qu'il ne lui conférait pas le pouvoir d'imposer des sanctions, en cas de violation des règles procédurales par un parti, sans une décision judiciaire. Le GRECO avait considéré que toute une série de mesures réglementaires et pratiques devaient encore être mises en place pour satisfaire pleinement aux exigences énoncées dans cette recommandation.
31. Les autorités renvoient maintenant à la loi n° 1700-VII sur la prévention de la corruption et aux aspects principaux du mandat de l'ANPC : le contrôle du financement des partis politiques et l'attribution des aides publiques aux partis politiques. Elles réitèrent que l'article 17 de la loi sur les partis politiques, tel qu'amendé par la loi n° 731-VIII, définit le cadre concernant la soumission des rapports financiers trimestriels des partis politiques à l'ANPC. Elles précisent que l'analyse des rapports financiers doit être publiée dans un délai de deux mois sur le site internet de l'Agence. Cette analyse porte sur : les modalités de soumission du rapport financier, l'exhaustivité et l'exactitude des informations fournies et l'existence ou non de violations de la réglementation sur le financement des partis politiques. En cas de détection de violations, l'ANPC doit en informer dans un délai de cinq jours les autorités chargées d'établir la responsabilité des auteurs de ces violations, en leur fournissant toutes les informations utiles pour l'établissement de l'infraction, ou demander des comptes aux partis politiques dans les limites de son mandat et publier l'information correspondante sur son site internet. S'agissant de l'indépendance de l'ANPC, les autorités indiquent qu'elle est inscrite dans la loi de prévention de la corruption. L'ANPC est composée de cinq membres (elle en compte actuellement quatre) nommés par le cabinet ministériel après un concours ouvert et la commission de sélection des candidats est composée pour moitié de représentants d'ONG spécialisées. Les autorités rapportent qu'il n'y a aucun exemple de pression exercée sur des membres de l'ANPC. Elles ajoutent que l'ANPC est le seul organe habilité à suspendre ou arrêter le financement public des partis politiques (articles 17-7 et 17-8 de la loi sur les partis politiques), ce qui représente une possibilité pour elle d'imposer une sanction pour des violations procédurales commises par un parti (voir aussi paragraphes 36 et 37). Enfin, s'agissant de ces ressources, elles indiquent que l'ANPC a été en mesure de publier à ce jour tous les rapports trimestriels sur son site internet.
32. Le GRECO se félicite du fait que l'ANPC tel que mise en place par la législation a maintenant commencé son activité. Cela constitue un important pas en avant. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités sur l'indépendance de ses membres, ses capacités en

termes de ressources pour mener à bien son mandat et la possibilité d'imposer des sanctions pour des violations procédurales. Toutefois, étant donné que cette agence a commencé son activité très récemment, que tous ses membres n'ont pas été nommés, qu'elle a été dotée d'un vaste mandat et qu'il n'existe pas de cadre de coordination avec la CEC, qui est aussi compétente en matière de contrôle de l'application de la réglementation sur le financement des partis politiques pendant les campagnes électorales, le GRECO considère qu'il est prématuré de se prononcer à ce stade sur le fait de savoir à quel point l'ANPC assure un contrôle bien coordonné en pratique. Il exhorte les autorités à examiner dans la durée et évaluer en particulier l'indépendance de ses membres et l'allocation suffisante de ressources humaines et financières pour mener à bien son large mandat. En outre, le GRECO juge nécessaire la mise en place d'un cadre formel régissant la coordination entre l'ANPC et le CEC.

33. Le GRECO conclut que la recommandation viii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix.

34. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que (i) toutes les infractions aux normes actuelles ou à venir sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales soient clairement définies et fassent l'objet d'une gamme appropriée de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ; (ii) tout représentant d'un parti ou tout candidat aux élections soit directement responsable des infractions aux normes sur le financement des partis et des campagnes électorales ; et (iii) les délais de prescription applicables à ces infractions soient d'une durée suffisante pour permettre aux autorités compétentes de superviser et enquêter efficacement sur le financement politique.*
35. Le GRECO rappelle que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre. Le GRECO s'était félicité de l'adoption d'infractions administratives spécifiques en cas de violation de la procédure d'octroi ou de réception d'un financement politique et des règles de soumission des rapports financiers sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, mais il relevait avec préoccupation que les sanctions supposaient une décision judiciaire préalable et ne pouvaient être appliquées par les organes de contrôle. Il prenait note également des nouvelles infractions pénales de soumission délibérée de fausses informations, de remise et de réception d'une contribution émanant d'une personne physique ou morale non autorisée ou bien de la remise et de la réception délibérée d'un don dépassant le plafond fixé. Cependant, il demandait à disposer d'une liste complète des sanctions disponibles, de manière à déterminer clairement, conformément à la recommandation, les personnes pouvant se voir imposer une sanction et les délais de prescription applicables.
36. Les autorités renvoient maintenant au code des infractions administratives (CIA) qui spécifie que les constats des infractions administratives définies à l'article 212-15 sur les procédures de réception des contributions et à l'article 212-21 sur les procédures de soumission des rapports financiers doivent être effectués par des personnes autorisées au sein de l'ANPC. En outre, l'article 221 du CIA confie aux juges la tâche d'examiner les cas d'infraction administrative tombant sous les dispositions précitées³. D'autre part, les autorités renvoient de nouveau à l'article 159-1-1 du CP, qui sanctionne la soumission de fausses informations sur le financement d'un parti politique, et à l'article 159-1-2 sur la remise délibérée à un parti politique ou à une

³ Les autorités avaient indiqué précédemment que : (i) le non-respect des procédures de remise et d'acceptation des contributions à un parti politique ou une campagne électorale est passible d'une amende (de 40 à 60 EUR environ pour les citoyens et de 80 EUR pour les agents publics) ; (ii) le non-respect des procédures de soumission des rapports financiers concernant le financement ordinaire d'un parti politique et le financement d'une campagne électorale est aussi passible d'une amende (de 190 à 250 EUR environ).

campagne électorale d'une contribution émanant d'une personne physique ou morale non autorisée ou bien dépassant le plafond fixé. Elles se réfèrent aussi à la possibilité pour l'ANPC de suspendre ou retirer directement le financement public d'un parti comme sanction à l'encontre d'un parti n'ayant pas soumis leur rapport financier ou une grave violation en lien avec la soumission de leur rapport financier (articles 17-7 et 17-8 de la loi sur les partis politiques). Elles renvoient également à l'article 49 du CP, qui fixe à trois ans le délai de prescription s'appliquant à ces infractions. Enfin, aux termes de l'article 80 du CP, une personne condamnée au titre de l'article 159-1 du CP n'est pas tenue de servir sa peine si celle-ci n'est pas exécutée dans un délai de deux ans dans le cas des peines non privatives de liberté et dans un délai de trois ans dans le cas des peines privatives de liberté.

37. Le GRECO prend note des informations communiquées par les autorités qui, pour l'essentiel, recourent les informations fournies précédemment au sujet de cette recommandation. Cela étant, le GRECO note de la possibilité pour l'ANPC de suspendre le financement public d'un parti ou y mettre fin, comme désormais mentionné par les autorités. Le GRECO ayant demandé à recevoir une liste complète des sanctions disponibles, il déduit de ces informations qu'il n'existe pas d'autres sanctions, ce qui signifie que la gamme et le niveau des sanctions sont assez limités. Toutefois, le GRECO prend note des informations supplémentaires fournies au sujet du délai de prescription et considère qu'un délai de prescription de trois ans pour ces infractions est adéquat. Néanmoins, le GRECO avait exprimé sa préoccupation sur le fait que les sanctions supposaient une décision judiciaire préalable et ne pouvaient être appliquées directement par les organes de contrôle, indiquant un manque de flexibilité. Bien que l'ANPC ait la possibilité de suspendre ou arrêter le financement public des partis, le GRECO note que cela ne s'applique qu'à l'égard des partis représentés au parlement. Le GRECO est donc d'avis que cette sanction n'est pas suffisante à elle-seule pour apporter assez de flexibilité et pour changer son appréciation de la situation qui l'avait précédemment conduit à évaluer cette recommandation comme partiellement mise en œuvre.

38. Le GRECO conclut que la recommandation ix demeure partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

39. Au vu des conclusions formulées dans les précédents Rapports de Conformité du Troisième Cycle sur l'Ukraine et de ce qui précède, le GRECO conclut qu'à ce jour, l'Ukraine a mis en œuvre de façon (ou traité de manière) satisfaisante onze des seize recommandations contenues dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle. En outre, les cinq recommandations restantes ont été partiellement mises en œuvre.

40. S'agissant du Thème I – Incriminations, la situation demeure inchangée : les recommandations ii à v et vii ont été mises en œuvre de manière satisfaisante, la recommandation vi a été traitée de manière satisfaisante et la recommandation i a été partiellement mise en œuvre. S'agissant du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations iii, v, vi et vii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante et les recommandations i, ii, viii et ix ont été partiellement mises en œuvre.

41. En ce qui concerne les incriminations, l'Ukraine a mené une réforme assez détaillée de la législation pénale relative aux infractions de corruption. Divers éléments qui faisaient défaut auparavant dans les infractions de corruption et de trafic d'influence ont, en particulier, été inclus dans la législation amendée sur les points requis dans le Rapport d'Évaluation. En outre, les sanctions prévues pour ces infractions ont été dans une large mesure renforcées et sont maintenant conformes aux exigences de la Convention pénale sur la corruption. Les dispositions

relatives au moyen de défense basé sur le repentir sincère ont été modifiées afin que le corrupteur soit exempté d'une peine seulement s'il a été soumis à une extorsion et a volontairement prévenu les autorités répressives. Il convient de féliciter l'Ukraine d'avoir déployé de tels efforts. Cela étant dit, contrairement à ce qu'exigent les articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), la portée de l'infraction de corruption dans le secteur privé se limite aux infractions commises par des personnes morales.

42. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, l'Ukraine s'est dotée d'un nouveau cadre légal qui, dans une large mesure, représente un progrès. Bien que sans relation avec les recommandations examinées dans ce rapport, un progrès significatif souligné précédemment par le GRECO a été l'établissement d'un système de subventions publiques aux partis politiques. Eu égard aux recommandations spécifiques adressées par le GRECO à l'Ukraine, un certain nombre de mesures importantes ont été prises, dont : l'amélioration de la législation relative à la transparence du financement ordinaire des partis politiques et des campagnes électorales ; la définition plus précise des diverses sources de contributions et de revenus, y compris les dons, de manière à prévenir le contournement des règles de transparence ; et l'introduction de l'obligation de soumettre les comptes des partis à un audit effectué par des auditeurs certifiés. Toutefois, sur un point plus spécifique, le GRECO est d'avis que l'Ukraine devrait prendre des mesures supplémentaires dans le but de prévenir efficacement le contournement des règles de transparence des fonds électoraux, que ce soit au moyen de versements indirects à ces fonds ou par le biais des « fonds propres » d'un parti ou d'un candidat. Plus généralement, les réformes revêtent uniquement la forme de modifications de la législation et de nombreuses questions se posent quant à la mise en œuvre effective de ces nouvelles dispositions. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne le rôle du nouvel organe de contrôle, l'Agence nationale de prévention de la corruption (ANPC), qui a commencé son activité en 2016, vis-à-vis du financement des partis politiques. Le GRECO appelle les autorités à examiner dans la durée que l'indépendance de l'ANPC est garantie et qu'elle bénéficie de ressources humaines et financières adéquates. Le GRECO est aussi d'avis qu'il serait important de définir un cadre régissant la coordination entre l'ANPC et la Commission électorale centrale (CEC), aussi compétente pour le financement des campagnes électorales, pour assurer l'efficacité de leur contrôle. Tout en se félicitant des nombreux développements positifs, le GRECO considère que les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'efficacité du contrôle du financement des campagnes électorales.
43. L'adoption de cet Addendum au Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Troisième Cycle au regard de l'Ukraine.
44. Enfin, le GRECO invite les autorités d'Ukraine à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.