

Adoption: 23 mars 2018
Publication: 6 juin 2018

Public
GrecoRC3(2018)6

Troisième Cycle d'Évaluation

Sixième Rapport de Conformité *intérimaire* sur le Danemark

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

* * *

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

Adopté par le GRECO
lors de sa 79^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 19-23 mars 2018)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur le Danemark, adopté lors de la 43^e réunion plénière du GRECO du 2 juillet 2009, avait été rendu public le 25 février 2010, après autorisation du Danemark (Greco Eval III Rep (2008) 9F [Thème I](#) / [Thème II](#)). Conformément à son Règlement intérieur, le GRECO avait chargé l'Albanie et les Pays-Bas de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité.
2. Dans le Rapport de Conformité adopté lors de sa 51^e réunion plénière à Strasbourg, du 23 au 27 mai 2011, le GRECO avait conclu que sur les cinq recommandations formulées au titre du Thème I – Incriminations, trois recommandations (iii à v) avaient été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante, la recommandation ii avait été partiellement mise en œuvre et la recommandation i n'avait pas été mise en œuvre. En ce qui concerne le Thème II – Transparence du financement des partis politiques, aucune des neuf recommandations n'avait été mise en œuvre. Le degré de conformité général était « globalement insatisfaisant », au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 de son Règlement intérieur. Le GRECO avait par conséquent décidé d'appliquer l'article 32 concernant les membres qui ne respectent pas les recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation.
3. Dans son Rapport de Conformité intérimaire, adopté lors de sa 55^e réunion plénière à Strasbourg, du 14 au 16 mai 2012, le GRECO avait conclu que le degré de conformité demeurait « globalement insatisfaisant » puisque la notation des recommandations n'avait pas été améliorée. Par conséquent, conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa ii), le GRECO avait invité le Président à adresser un courrier au Chef de la délégation du Danemark¹, attirant son attention sur le non-respect des recommandations pertinentes et la nécessité d'œuvrer avec détermination à la réalisation de progrès décisifs.
4. Dans son Deuxième Rapport de Conformité intérimaire, adopté à l'occasion de sa 61^e réunion plénière à Strasbourg, le 18 octobre 2013, le GRECO avait conclu, d'une part, que le Danemark avait accompli de légers progrès dans la mesure où quatre des cinq recommandations du Thème I avaient été mises en œuvres mais, d'autre part, que le degré de conformité du Danemark demeurait « globalement insatisfaisant », puisque qu'aucune des recommandations du Thème II n'avait été mise en œuvre. Par conséquent, en vertu de l'article 32, paragraphe 2, alinéa (ii) c), le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, à l'invitation du GRECO, avait adressé un courrier au ministre danois des Affaires étrangères dans lequel il attirait son attention sur le non-respect par le Danemark des recommandations concernées.
5. Dans son Troisième Rapport de Conformité intérimaire, adopté lors de sa 65^e réunion plénière du 10 octobre 2014, le GRECO avait réitéré son évaluation, selon laquelle le degré de conformité avec les recommandations était « globalement insatisfaisant », et avait à nouveau demandé aux autorités de lui remettre un rapport sur cette question.
6. Dans son Quatrième Rapport de Conformité intérimaire, adopté à l'occasion de sa 69^e réunion plénière du 16 octobre 2015, le GRECO avait à nouveau conclu que le Danemark n'avait accompli aucune avancée concrète et que le degré de conformité avec les recommandations demeurait « globalement insatisfaisant ». Le GRECO avait par ailleurs demandé aux autorités danoises de recevoir une mission à haut niveau afin d'examiner sur place avec l'ensemble des parties concernées les moyens d'accélérer les modifications législatives et politiques en suspens relatives au financement des partis politiques.

¹ La lettre en question a été envoyée le 15 juin 2012.

7. A l'occasion de la réunion à haut niveau qui s'est tenue le 25 mai 2016 dans les locaux du ministère de la Justice à Copenhague, la délégation du GRECO (présidée par le Président du GRECO) a rencontré le ministre danois de la Justice, M. Søren PIND, ainsi que d'autres représentants du ministère de la Justice, du ministère des Affaires sociales et de l'Intérieur et le Chef de la délégation danoise auprès du GRECO. Dans le cadre d'une autre réunion, la délégation du GRECO s'est entretenue avec les représentants de l'ensemble des partis politiques qui siègent au Parlement danois (Folketinget). Le ministre de la Justice s'est engagé à prendre des mesures visant à améliorer le degré de conformité des recommandations du GRECO relatives au financement des partis politiques. La délégation du GRECO a par ailleurs été informée du fait que les discussions entre l'ensemble des partis politiques représentés au Folketinget étaient sur le point de commencer.
8. Dans son Cinquième Rapport de Conformité intérimaire, adopté à l'occasion de sa 74^e réunion plénière du 2 décembre 2016, le GRECO avait à nouveau conclu qu'aucun progrès tangible n'avait été réalisé à l'égard des recommandations en question.
9. Le présent Sixième Rapport de Conformité intérimaire, a été établi par Mme Teuta VODO (Albanie) et Mme Marja van der Werf (Pays-Bas), avec l'aide du Secrétariat du GRECO. Il évalue les nouvelles mesures prises par les autorités danoises pour se conformer aux recommandations en suspens, à savoir la recommandation i au titre du Thème I et les recommandations i à ix au titre du Thème II, depuis l'adoption du Cinquième Rapport de Conformité intérimaire. .

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

10. Il convient de rappeler qu'au titre du Thème I, seule la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation i.

11. *Le GRECO avait recommandé de mettre hors de doute le fait que les infractions de corruption pertinentes en relation avec les agents publics étrangers et les agents d'organisations/ assemblées/cours internationales couvrent bien toutes les formes d' « avantages indus ».*
12. Il convient de rappeler que le GRECO avait conclu dans son Quatrième Rapport de Conformité intérimaire que cette recommandation n'avait toujours pas été mise en œuvre. Le GRECO avait en effet pris acte de l'interprétation retenue par les autorités danoises de l'article 122 du Code pénal, qui demeurait identique à celle qui avait été examinée et critiquée dans le Rapport d'Evaluation. Pour ce qui est des lignes directrices émises par la Direction du ministère public, le GRECO avait conclu qu'elles n'étaient pas conformes aux exigences de la recommandation et, en outre, que la brochure du ministère de la Justice « Prévenir la corruption », mise à jour en 2015 afin qu'elle soit conforme aux lignes directrices publiées par la Direction du ministère public, représentait un recul. La version révisée de la brochure précisait en effet que le recours à de petits paiements de facilitation était généralement déconseillé et que les paiements effectués dans le cadre de transactions commerciales internationales en vue d'amener des agents publics à enfreindre leurs obligations, et uniquement dans ce cas de figure, seraient systématiquement jugés illicites et constitueraient par conséquent une infraction pénale. Aucune précision n'avait en outre été apportée quant aux différentes formes de corruption d'agents d'assemblées et de cours internationales. Les autorités danoises avaient également indiqué qu'en septembre 2014, un

« Forum de lutte contre la corruption » qui avait notamment réuni des représentants du ministère de la Justice, de la Direction du ministère public, des services du Procureur d'Etat chargé des graves infractions économiques et internationales (SØIK), du ministère des Affaires étrangères et du ministère des Finances, avait été organisé afin d'améliorer la coordination et le partage d'informations entre les autorités compétentes en matière de lutte contre la corruption. Les autorités avaient en outre précisé que le SØIK mettrait en place en septembre 2015 une unité internationale renforcée pour les enquêtes et les poursuites qui présentent une dimension internationale, ainsi que pour l'ensemble des affaires danoises de corruption d'agents publics étrangers. Malgré ces informations, le GRECO n'avait pas été en mesure de conclure que les infractions de corruption pertinentes relatives à des agents publics étrangers prenaient en compte toutes les formes d'« avantages indus ».

13. Les autorités danoises réitérent à nouveau leur position exprimée en 2009 à l'occasion de l'adoption du Rapport d'Evaluation et tout au long de la procédure de conformité, ainsi que les précisions susmentionnées ; la législation danoise incrimine la corruption, y compris les paiements de facilitation, conformément à ce qu'exige la Convention pénale.
14. Le GRECO observe que la situation de la législation reste identique à celle constatée lors de l'adoption du Rapport d'Evaluation.
15. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a toujours pas été mise en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

16. Il convient de rappeler que, dans son Rapport d'Evaluation, le GRECO avait adressé neuf recommandations au Danemark au titre du Thème II et qu'à ce jour aucune de ces recommandations n'a été mise en œuvre.
17. Les autorités du Danemark indiquent que le 1^{er} février 2017, le Gouvernement, composé du Parti libéral, de l'Alliance libérale et du Parti conservateur, a conclu avec le Parti social-démocrate un accord sur la transparence du financement privé des partis politiques. Cet accord porte sur cinq points, qui concernent tous la transparence du financement privé des partis politiques. La partie principale de l'accord, à savoir quatre de ces cinq points, a été soumise en avril 2017 au Parlement et adoptée par ce dernier le 1^{er} juin 2017. La nouvelle législation, c'est-à-dire la loi relative à la comptabilité des partis politiques et la loi relative aux subventions versées aux partis politiques, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2017. Les autorités danoises précisent par ailleurs que le cinquième et dernier point de l'accord sera pour sa part présenté en 2018 sous la forme d'un ensemble de lignes directrices.

Recommandation i.

18. *Le GRECO avait recommandé d'interdire les dons provenant de donateurs dont l'identité n'est pas connue du parti politique ou du candidat bénéficiaire.*
19. Les autorités danoises précisent que le nouvel article 2a de la loi relative à la comptabilité des partis politiques interdit les dons de plus de 20 000 DKK (environ 2 700 EUR) provenant de donateurs dont l'identité n'est pas connue du parti politique ou de la liste de candidats en question. A compter de 2018, ce plafond sera indexé chaque année (article 5a de la loi relative à la comptabilité des partis politiques). Les dons dépassant cette somme doivent être restitués au donateur ou, si cette restitution s'avère impossible, transférés à l'Etat. En outre, le montant total

des dons anonymes effectués en faveur de partis politiques et de listes de candidats, ainsi que l'intégralité des dons anonymes restitués aux donateurs ou transférés à l'Etat, doivent être déclarés et rendus publics.

20. Les autorités danoises indiquent par ailleurs que l'interdiction de dons anonymes en faveur d'un candidat n'a pas été mise en place. Toutefois, le montant total des dons anonymes versés à un même candidat qui se présente à l'élection sous l'étiquette d'un parti doit être déclaré et rendu public dès lors que la liste de candidats dont il fait partie dépose une demande de financement public à l'échelon régional ou local. Le montant total des dons anonymes en faveur des candidats indépendants qui se présentent aux élections législatives doit également être déclaré et rendu public, s'ils sollicitent un financement public.
21. Le GRECO prend acte de cette nouvelle législation, c'est-à-dire du fait qu'une interdiction des dons provenant de donateurs dont l'identité n'est pas connue a été prévue dans la loi (article 2 de la loi relative à la comptabilité des partis politiques). Il s'agit là clairement d'une avancée positive dont il convient de se féliciter. Cela étant dit, le GRECO observe que cette interdiction ne s'applique qu'aux dons en faveur de partis politiques et de listes de candidats, mais non aux dons faits à un candidat, contrairement à ce qu'exige la recommandation. Le GRECO s'inquiète également du plafond particulièrement élevé (environ 2 750 EUR en 2018) au-dessous duquel les dons anonymes seraient acceptables. En conséquence, la nouvelle législation ne satisfait que partiellement à la recommandation.
22. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

23. *Le GRECO avait recommandé de compléter l'obligation de comptabilité et de communication concernant les dons dépassant le seuil fixé par la loi sur la comptabilité des partis politiques en obligeant les partis politiques à indiquer, outre l'identité des donateurs, la valeur totale des dons versés par chaque donateur.*
24. Les autorités du Danemark n'ont fait part d'aucun progrès à l'égard de cette recommandation.
25. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

26. *Le GRECO avait recommandé de fournir des orientations supplémentaires quant au signalement et à l'estimation des dons en nature aux partis politiques.*
27. Les autorités danoises indiquent que le Gouvernement et l'opposition ont convenu que des lignes directrices en ce sens doivent être élaborées afin d'apporter des éclaircissements à la réglementation en vigueur qui s'applique aux diverses formes de dons, y compris les dons en nature. Ces lignes directrices devraient être adoptées en 2018.
28. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités danoises et conclut que la recommandation iii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

29. *Le GRECO avait recommandé d'envisager l'adoption d'une obligation de rapports plus fréquents sur les recettes et dépenses liées aux campagnes électorales, et veiller à ce que les informations pertinentes soient divulguées de telle manière que le public puisse les consulter.*
30. Les autorités danoises indiquent que le Comité pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques² a envisagé de mettre en place des dispositions particulières en matière de transparence applicables aux élections des assemblées politiques. Le Comité n'a toutefois pas recommandé la mise en place de ces dispositions, ni la mise en place d'une obligation de rendre plus fréquemment compte des recettes et dépenses relatives aux campagnes électorales. Les autorités précisent par ailleurs que le Gouvernement partage cette position et qu'il n'a pas l'intention de donner suite à cette recommandation.
31. Le GRECO prend acte de la position adoptée par les autorités danoises. Il observe que la présente recommandation a été examinée par le Comité pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques, lequel a rendu en 2015 un rapport public, ainsi que par le Gouvernement, et regrette l'issue de cet examen. Ce point a par conséquent été dûment pris en compte, comme l'exige la recommandation.
32. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation v.

33. *Le GRECO avait recommandé d'envisager d'élargir les obligations de comptabilité et de rapport des partis politiques de façon à englober les revenus tirés des biens et activités au niveau central et, dans la mesure du possible, aux niveaux régional et local, et rechercher des moyens d'accroître la transparence des contributions versées aux partis politiques par des « tierces parties » (entités affiliées au parti, groupes d'intérêt, etc.).*
34. Les autorités du Danemark indiquent que le Comité danois pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques (voir la recommandation iv et la note de bas de page) et le Gouvernement danois ont procédé à l'examen de cette recommandation. Pour ce qui est en particulier des tierces parties, le Gouvernement reconnaît que de nouvelles exigences d'identification spécifiquement applicables à ces cas de figure peuvent renforcer la transparence vis-à-vis des citoyens, puisque la possibilité de dissimuler l'identité du véritable donateur est limitée lorsqu'il s'agit d'un don effectué par exemple par l'intermédiaire d'une association. Le Gouvernement danois estime toutefois qu'il importe également de tenir compte de la protection des questions internes et des questions économiques des associations et de la protection des dispositions politiques et économiques des personnes privées. Il est en outre fort probable que de telles exigences entraîneront un surcroît de travail administratif pour les partis politiques qui reçoivent des dons versés, par exemple, par des associations. Compte tenu de ces éléments, le Gouvernement danois n'a pas mis en œuvre les éléments substantiels de cette recommandation.

² Le Comité pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques a été créé par le Gouvernement danois en 2014. Il a été chargé d'examiner les recommandations des organisations internationales en matière de transparence du financement des partis politiques. Le Comité a présenté un rapport en mars 2015, à la suite de son examen des recommandations du GRECO, et a proposé différents modèles pour une nouvelle réglementation en matière de transparence du financement des partis politiques. Ce point a été évoqué par le GRECO dans son Quatrième Rapport de Conformité intérimaire sur le Danemark.

35. Le GRECO prend note des explications fournies par le Gouvernement danois à l'issue de son examen de la présente recommandation. Le GRECO rappelle par ailleurs que le Comité danois pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques (voir la recommandation iv et la note de bas de page) a également procédé à l'examen de cette recommandation avant le Gouvernement. Le GRECO déplore l'issue de cet examen mais admet que la recommandation a été examinée par les autorités danoises, comme l'exigeait la recommandation.
36. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation vi.

37. *Le GRECO avait recommandé de veiller dans la mesure du possible, par le biais d'une législation appropriée, à ce que les dons à des listes indépendantes et à des candidats libres dépassant un certain seuil soient rendus publics (ainsi que l'identité du donateur et le total des dons versés par un même donateur).*
38. Les autorités danoises indiquent que les nouveaux articles 7d, 10b et 11d de la loi relative aux subventions versées aux partis politiques mettent en place des dispositions visant à garantir la transparence du financement privé des listes de candidats, ainsi que des candidats. Tout don privé supérieur au plafond indexé de 20 000 DKK (soit environ 2 750 EUR en 2018), doit être déclaré et rendu public, y compris le nom et l'adresse du donateur ainsi que du bénéficiaire. Ces nouvelles dispositions en matière de transparence s'inscrivent par conséquent dans le droit fil de celles qui étaient déjà en vigueur pour les partis politiques. Les autorités danoises précisent que les dons d'un montant inférieur versés par un même donateur au cours d'une même année doivent être cumulés et qu'une fois le plafond atteint, l'obligation de déclaration publique de ces dons sera applicable.
39. Le GRECO prend note des informations fournies et de la modification de la législation. Il convient de se féliciter du fait que le financement privé des listes de candidats et des candidats soit désormais transparent et public. Il s'agit là d'une avancée dans la bonne direction et le GRECO observe que ces nouvelles dispositions sont identiques à celles applicables aux partis politiques. Pour autant, la présente recommandation impose de déclarer non seulement l'identité du donateur, mais également la valeur du don ou des dons. A cet égard, la nouvelle législation n'est pas totalement conforme à la recommandation puisque la modification de la législation au sujet des listes de candidats et des candidats n'impose pas de déclarer le montant des dons, mais uniquement d'indiquer s'ils dépassent le plafond fixé. Le GRECO reconnaît que la législation s'applique désormais de manière identique, indépendamment du fait qu'il s'agisse d'un don versé à des partis politiques, à des listes de candidats ou à des candidats. Le GRECO a également critiqué l'absence de transparence du montant total des dons faits aux partis politiques (recommandation ii). Or cette absence de transparence vaut aussi pour les dons faits aux listes de candidats et aux candidats. En conséquence, les mesures législatives prises en la matière ne satisfont pas pleinement aux exigences de la présente recommandation.
40. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

41. *Le GRECO avait recommandé de garantir un contrôle des comptes indépendant et approfondi pour tous les partis politiques enregistrés aux élections nationales, aux élections [européennes]*

et, le cas échéant, aux élections régionales et municipales, et établir des règles / lignes directrices claires pour assurer la nécessaire indépendance des commissaires aux comptes chargés de contrôler les comptes des partis politiques.

42. Les autorités danoises indiquent que, en vertu du nouvel article 4 (3) de la loi relative à la comptabilité des partis politiques, les comptes des partis politiques qui participent aux élections législatives danoises ou aux élections européennes doivent désormais faire l'objet d'un contrôle et que le commissaire aux comptes doit être officiellement agréé, conformément aux obligations légales en matière d'indépendance et de compétence de la loi relative aux commissaires aux comptes agréés et aux cabinets d'audit. Ces commissaires aux comptes sont soumis au système de contrôle de conformité prévu par ce texte de loi. Les autorités danoises expliquent que le Gouvernement, avant de proposer la nouvelle loi, a reconnu qu'il importait de prévoir cette obligation légale aussi bien pour les élections nationales que pour les élections européennes. Les partis et listes des candidats aux élections régionales et municipales ne sont toutefois pas soumises à l'exigence d'obtenir l'approbation d'un commissaire aux comptes, en premier lieu parce qu'elles ne sont pas soumises à la même obligation comptable. Tout en reconnaissant que l'exigence de l'approbation d'un commissaire aux comptes puisse renforcer la transparence vis-à-vis des citoyens, le Gouvernement danois estime que cette obligation ne saurait justifier le fait d'imposer une charge administrative et économique supplémentaire aux niveaux régionaux et locaux en étendant cette obligation aux partis et listes des candidats agissant à l'échelon régional et local. En outre, le Comité danois pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques s'est prononcé sur l'opportunité de mettre en place une obligation d'approbation par un commissaire aux comptes de la comptabilité établie par les différents partis politiques et candidats. La mise en place d'une telle obligation de vérification de la comptabilité à tous les niveaux d'un parti politique occasionnerait des coûts supplémentaires considérables pour les partis politiques et potentiellement tout autant pour les différents candidats. Le Comité a par conséquent uniquement préconisé la mise en place d'une obligation d'approbation par un commissaire aux comptes de la comptabilité des organisations centrales. Les autorités ont également examiné la dernière partie de la recommandation ; le Comité sur la transparence du financement des partis politiques a noté les préoccupations du GRECO, mais a estimé que les garanties d'impartialité et d'indépendance prévus par la loi sur les auditeurs et cabinets d'audit agréés³ étaient également suffisants pour contrôler les comptes des partis politiques.

³ Section 16. L'auditeur doit être le représentant du public lors de l'exécution des missions conformément à l'article 1 (2). L'auditeur doit exécuter les missions conformément aux pratiques d'audit généralement reconnues, et l'auditeur doit démontrer l'exactitude et l'opportunité permises par la nature des assignations. Les pratiques d'audit généralement acceptées impliquent également que l'auditeur fasse preuve d'intégrité, d'objectivité, de confidentialité, de professionnalisme (comportement et compétences) ainsi que de diligence dans l'exécution des missions.

(2) Les missions en vertu de l'alinéa (1) ne peuvent être effectuées que dans des cabinets d'audit, cf., toutefois, la section 10(3) la section 11 et la section 17.

(3) Lors de l'exécution des missions en vertu de l'article 1 (3), l'auditeur doit faire preuve de compétence professionnelle et de diligence. Si l'auditeur n'agit pas de manière indépendante dans le cadre de l'exécution des missions, cf. Section 24, cela doit être divulgué dans le rapport.

(4) L'Agence du commerce et des sociétés peut établir d'autres règles d'éthique, d'exécution des missions d'audit et de rapport des commissaires aux comptes, notamment les déclarations de l'auditeur sur les révisions effectuées par la direction conformément à la loi danoise sur les états financiers et sur l'établissement d'autres rapports d'assurance.

Section 24. Un auditeur qui effectue des missions couvertes par le paragraphe 1 (2) doit être indépendant de la société qui est soumise à contrôle et ne doit pas être impliqué dans les décisions prises au sein de la société.

(2) Un auditeur n'est pas indépendant s'il existe une relation directe ou indirecte financière, commerciale ou d'emploi ou une autre relation, y compris la prestation de services non couverts par l'Article 1 (2), entre l'auditeur et la société contrôlée, qui puisse soulever des doutes quant à l'indépendance de l'auditeur par une tierce partie bien informée. Il en va de même s'il existe une relation entre d'autres personnes du cabinet d'audit qui sont attachées à la mission ou qui sont en mesure d'influencer le résultat de la mission, le cabinet d'audit ou le réseau du cabinet d'audit et la société concernée par le contrôle d'audit.

43. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités danoises. Il se félicite de cette nouvelle législation (article 4(3) de la loi relative à la comptabilité des partis politiques), qui précise que les partis politiques participant aux élections nationales ou aux élections européennes sont tenus de soumettre leur comptabilité à un commissaire aux comptes indépendant officiellement agréé (conformément à la loi). Cette exigence s'appliquait auparavant uniquement en cas de demande de financement public. La nouvelle loi fait désormais de cette vérification une disposition générale. Cette disposition constitue une avancée considérable. De plus, le GRECO observe que le Comité sur la transparence du financement des partis et le Gouvernement ont examiné, mais ont décidé de ne pas adopter les mêmes exigences pour les partis et les listes électorales participant aux élections régionales et locales, afin d'éviter des charges administratives et financières inutiles pour ces entités qui sont considérablement plus petites que les partis nationaux et ne sont pas soumis aux mêmes exigences comptables que les partis et les listes de candidats qui participent aux élections nationales et européennes. Le GRECO prend note de cette explication, conformément à sa pratique à cet égard, à savoir qu'une approche plus souple peut être acceptable au niveau régional et local et en ce qui concerne les petits partis, etc., tel que souligné dans le Rapport d'évaluation. En ce qui concerne la dernière partie de la recommandation, le GRECO prend note des détails précisés par la Loi sur les auditeurs et les cabinets d'audit agréés par rapport aux règles que doit suivre un auditeur pour être considéré comme «indépendant» et «impartial» (voir [note 3](#)) et estime que ces règles sont généralement applicables à toute forme d'audit, y compris concernant les partis politiques, mais ne sont pas spécifiques à certaines questions, notamment, pour ce qui est des partis politiques, l'adhésion à un parti et le moment où ce même auditeur peut pratiquer l'audit d'un parti politique, etc. Comme aucune règle / directive n'a été établie à cet égard, il s'ensuit que cette partie de la recommandation n'est pas conforme.
44. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation viii.

45. *Le GRECO avait recommandé d'assurer un contrôle indépendant et approfondi du financement des partis politiques et des campagnes électorales, conformément à l'article 14 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales.*
46. Les autorités danoises signalent qu'elles n'ont mis en place aucune autre nouvelle forme de contrôle en dehors de l'obligation faite aux partis politiques de soumettre leurs comptes au contrôle d'un commissaire aux comptes indépendant, comme l'exige la recommandation vii.
47. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités danoises au sujet de l'absence de mise en œuvre de cette recommandation. Il souhaite souligner que cette recommandation vise à remédier à la situation insuffisante constatée actuellement au Danemark, où le Parlement joue un rôle passif et la Cour des comptes, instance placée sous la tutelle du Parlement, n'a jamais vérifié les comptes des partis politiques et où le ministère des Affaires sociales (qui n'est

(3) En cas de menaces à l'indépendance de l'auditeur ou du cabinet d'audit, comprenant l'autocontrôle, l'intérêt personnel, le plaidoyer, les relations personnelles étroites, la familiarité ou l'intimidation, l'auditeur ou le cabinet d'audit applique des garanties visant à atténuer de telles menaces. Si la menace est de nature à compromettre l'indépendance de l'auditeur ou du cabinet d'audit, l'auditeur doit s'abstenir d'effectuer les missions en question conformément au paragraphe 1 (2).

(4) Un auditeur ne doit pas effectuer de mission en vertu de l'article 1 (2) qui concerne une société couverte par l'article 21 (3) si cela implique une auto-évaluation ou un intérêt personnel. Les auditeurs qui signent les rapports d'audit aux comptes dans une telle société ne doivent pas occuper un poste de direction dans ladite société avant deux ans après la démission de l'auditeur concerné de son poste d'auditeur de la société.

pas indépendant en soi) vérifie uniquement les comptes en cas de demande de financement public. Le GRECO s'est déjà félicité de la nouvelle obligation de contrôle des comptes des partis politiques (recommandation vii), qui ne suffit pas à mettre fin aux préoccupations qui ont présidé à la présente recommandation.

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

Recommandation ix.

49. *GRECO avait recommandé d'accompagner les règles à venir concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales de sanctions flexibles, telles que des sanctions administratives, qui soient à la fois efficaces, proportionnées et dissuasives.*
50. Les autorités du Danemark indiquent que le Comité pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques a réfléchi à l'opportunité de mettre en place de nouvelles sanctions, notamment en insérant des dispositions pénales dans la loi relative à la comptabilité des partis politiques et dans la loi relative aux subventions versées aux partis politiques. Le Comité a toutefois estimé que les dispositions pénales en vigueur étaient appropriées. En outre, le Comité n'a constaté aucune infraction à ces deux textes de loi. Le Gouvernement a par conséquent choisi de ne pas mettre en œuvre la recommandation ix.
51. Le GRECO prend note des informations communiquées. Il reconnaît que cette recommandation est étroitement liée à la mise en place d'un mécanisme de contrôle, préconisé par la recommandation viii. En l'état actuel des choses, le GRECO ne peut que constater que la situation décrite dans le Rapport d'Evaluation reste inchangée.
52. Le GRECO conclut que la recommandation ix n'a toujours pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

53. **Le GRECO conclut qu'à la suite d'un certain nombre de progrès réalisés, le Danemark a désormais mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante au total six des quatorze recommandations figurant dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle.** Trois recommandations ont été partiellement mises en œuvre et cinq n'ont toujours pas été mises en œuvre.
54. S'agissant du Thème I, seule la recommandation i sur les cinq recommandations n'a toujours pas été mise en œuvre. Pour ce qui est du Thème II, les recommandations iv et v ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante ; les recommandations i, vi et vii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, viii et ix n'ont toujours pas été mises en œuvre.
55. S'agissant du Thème II (Transparence du financement des partis politiques), le GRECO est globalement relativement déçu des résultats limités obtenus tant d'années après l'adoption du Rapport d'Evaluation. Malgré l'examen approfondi auquel le Comité danois pour la transparence des contributions financières versées aux partis politiques a procédé dans son rapport en 2015 et la réunion à haut niveau qui s'est tenue en mai 2016 entre les représentants du GRECO, le Gouvernement danois et les représentants de l'ensemble des partis politiques siégeant au Parlement (Folketinget), plusieurs recommandations n'ont que partiellement été mises en œuvre ou n'ont toujours pas été mises en œuvre.

56. Pour autant, le GRECO se félicite des progrès réalisés, à savoir la mise en place d'une interdiction des dons provenant de donateurs anonymes, qui va dans le bon sens, mais il s'inquiète du fait que cette interdiction s'applique uniquement aux dons faits aux partis politiques et aux listes de candidats et non aux dons faits à chaque candidat individuel. Le plafond élevé (actuellement environ 2 750 EUR) au-dessous duquel les dons anonymes seraient acceptables est également une source de grande préoccupation en termes de transparence. L'obligation de divulguer l'identité des donateurs dont les dons sont supérieurs au plafond susmentionné, qui était autrefois uniquement applicable aux partis politiques, a été étendue aux listes de candidats et aux candidats. Il est lieu de s'en féliciter. Mais, à ce propos, le GRECO est extrêmement préoccupé par le fait qu'il n'existe toujours aucune obligation de déclarer la valeur exacte des dons effectués (sauf s'ils dépassent le plafond fixé). Le GRECO est heureux de constater que la législation fait désormais clairement obligation aux partis politiques qui participent aux élections nationales et/ou aux élections européennes de faire contrôler leur comptabilité par un commissaire aux comptes indépendant. Ceci dit, des directives spécifiques concernant les entités des partis politiques font toujours défaut et il est regrettable qu'un mécanisme global de contrôle indépendant ne soit toujours pas en place pour superviser le financement des partis politiques et des campagnes électorales, comme l'exigent les normes européennes. Le GRECO estime que cette fonction pourrait par exemple être exercée de manière adéquate par la Cour des comptes.
57. Compte tenu des progrès réalisés, et bien qu'ils soient relativement limités en termes de transparence du financement des partis politiques, le GRECO conclut que l'actuel degré de conformité avec l'ensemble de ses recommandations (Thèmes I et II) n'est désormais plus « globalement insatisfaisant », au sens de la l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Le GRECO décide par conséquent de ne plus appliquer l'article 32 à l'égard du Danemark.
58. En vertu de l'alinéa 8.2 de l'article 31 de son Règlement intérieur, le GRECO invite le Chef de la délégation danoise à lui communiquer un rapport sur les mesures supplémentaires prises afin de mettre en œuvre la recommandation i du Thème I et les recommandations i, ii, iii, vi, vii, viii et ix du Thème II, au plus tard le 31 décembre 2018.
59. Le GRECO invite les autorités danoises à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.