



RAPPORT DE PHASE 3 SUR LA MISE EN ŒUVRE PAR LA BULGARIE DE LA CONVENTION DE L'OCDE SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Mars 2011

Ce rapport de Phase 3 sur la Bulgarie par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption évalue et fait des recommandations sur la mise en œuvre par la Bulgarie de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et la Recommandation de 2009 du Conseil visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Il a été adopté par le Groupe de travail le 18 mars 2011.

Traduction non vérifiée.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| SYNTHÈSE..... | 5 |
| A. INTRODUCTION | 6 |
| 1. La mission sur place | 7 |
| 2. Plan du rapport..... | 7 |
| 3. Affaires de corruption d’agents publics étrangers | 8 |
| B. MISE EN ŒUVRE ET APPLICATION PAR LA BULGARIE DE LA CONVENTION ET DES RECOMMANDATIONS DE 2009..... | 9 |
| 1. L’infraction de corruption transnationale | 9 |
| (a) Avantages immatériels | 9 |
| (b) Tiers bénéficiaires | 10 |
| (c) Agir ou s’abstenir d’agir dans l’exécution de fonctions officielles | 11 |
| (d) Infraction d’intermédiation infructueuse | 11 |
| (e) Moyens de défense : petits paiements de facilitation et regret effectif..... | 11 |
| 2. Responsabilité des personnes morales | 12 |
| (a) Personnes morales dont la responsabilité est engagée pour des activités pénales | 12 |
| (b) Normes de responsabilité..... | 13 |
| (c) Poursuites à l’encontre d’une personne morale | 13 |
| (d) Responsabilité des personnes morales en pratique | 16 |
| 3. Sanctions..... | 17 |
| (a) Sanctions à l’encontre des personnes physiques | 17 |
| (b) Sanctions à l’encontre des personnes morales..... | 19 |
| 4. Confiscation du pot-de-vin et du produit de la corruption..... | 19 |
| 5. Enquêtes et poursuites en cas d’infraction de corruption transnationale | 22 |
| (a) Déroulement des enquêtes et des poursuites | 22 |
| (b) Instances compétentes : principaux organismes chargés des enquêtes et des poursuites, leur structure et leurs ressources..... | 24 |
| (c) Coordination, échanges de renseignements et données statistiques | 25 |
| (d) Délai de prescription..... | 25 |
| (e) Formation | 26 |
| (f) Secret bancaire et enquêtes financières complexes | 26 |
| (g) Techniques spéciales d’enquête..... | 27 |
| 6. Blanchiment de capitaux..... | 28 |
| 7. Normes comptables, vérification externe, et programmes de conformité et de déontologie des entreprises | 29 |
| (a) Normes comptables et falsification des comptes..... | 29 |
| (b) Normes d’audit externes..... | 29 |
| (c) Formation et sensibilisation..... | 30 |
| (d) Programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité | 30 |
| 8. Mesures fiscales de lutte contre la corruption | 31 |
| (a) Non déductibilité des pots-de-vin..... | 31 |
| (b) Détection et signalement des soupçons de corruption transnationale..... | 32 |

| | | |
|--|---|----|
| (c) | Conventions fiscales bilatérales..... | 33 |
| 9. | Coopération internationale..... | 34 |
| 10. | Sensibilisation du public et signalement de faits de corruption transnationale..... | 35 |
| (a) | Stratégie nationale de lutte contre la corruption..... | 35 |
| (b) | Sensibilisation à la Convention et à l’infraction de corruption transnationale..... | 36 |
| (c) | Obligation de signaler les soupçons de corruption transnationale..... | 37 |
| (d) | Protection des dénonciateurs..... | 38 |
| 11. | Avantages octroyés par les pouvoirs publics..... | 39 |
| (a) | Aide publique au développement..... | 39 |
| (b) | Crédits à l’exportation bénéficiant d’un soutien public..... | 39 |
| (c) | Marchés publics..... | 40 |
| 1. | Recommandations du Groupe de travail..... | 42 |
| 2. | Suivi par le Groupe de travail..... | 46 |
| ANNEXE 1 : RECOMMANDATIONS DE PHASE 2 DU GROUPE DE TRAVAIL ET ASPECTS NÉCESSITANT UN SUIVI..... | | 47 |
| ANNEXE 2 LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE..... | | 50 |
| ANNEXE 3 LISTE DES ABRÉVIATIONS, TERMES ET ACRONYMES..... | | 52 |
| ANNEXE 4 EXTRAITS DES LOIS PERTINENTES..... | | 53 |
| | Code pénal..... | 53 |
| | Loi sur les infractions et sanctions administratives..... | 55 |
| | Code de procédure civile..... | 57 |
| ANNEXE 5 SANCTIONS IMPOSÉES À L’ENCONTRE DES PERSONNES PHYSIQUES POUR DES INFRACTIONS RELEVANT DU CODE PÉNAL (2009 AU PREMIER SEMESTRE DE 2010)..... | | 58 |

SYNTHÈSE

Le rapport de Phase 3 sur la Bulgarie réalisé par le Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE évalue la mise en œuvre et l'application par la Bulgarie de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et des instruments connexes et formule des recommandations à cet égard. Il est centré sur les questions (horizontales) essentielles intéressant le Groupe de travail dans son ensemble, notamment sur l'action répressive, et il examine également les questions (verticales) spécifiques au pays soulevées par les progrès accomplis depuis l'évaluation de Phase 2 concernant la Bulgarie en 2003, ou les problèmes qui se posent, par exemple, dans le droit interne ou le cadre institutionnel de la Bulgarie.

La lutte contre la corruption nationale, le crime organisé et la fraude concernant les fonds de l'Union européenne sont les priorités des autorités bulgares en matière de politique publique. La Bulgarie a donc été amenée à réformer son système judiciaire et répressif, ainsi que bon nombre de ses lois. Elle est cependant loin d'avoir accordé le même degré de priorité à la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers.

Le Groupe de travail constate avec inquiétude que, de manière générale, la sensibilisation aux risques liés à la corruption transnationale est faible en Bulgarie. La prévention, la détection, les enquêtes et les poursuites en lien avec cette infraction semblent effectivement bien loin dans l'ordre des priorités. Le Groupe de travail recommande donc à la Bulgarie de mieux sensibiliser les institutions publiques concernées et le secteur privé aux risques et à la responsabilité en matière de corruption transnationale. À cette fin, la Bulgarie doit fournir les ressources et la formation nécessaires aux juges, aux procureurs et aux enquêteurs chargés des enquêtes et des poursuites concernant les personnes morales et se rapportant à des affaires financières complexes. Elle doit aussi s'assurer de l'ouverture de telles enquêtes chaque fois que cela se justifie.

En outre, la Bulgarie doit remédier à plusieurs faiblesses de sa législation. Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie d'améliorer son infraction de corruption transnationale et d'apporter des modifications substantielles à sa législation actuelle sur la responsabilité des personnes morales pour éliminer de nombreuses lacunes législatives. Le dispositif juridique de confiscation doit être rationalisé et modifié pour remédier à certaines carences. De plus, la Bulgarie n'interdit pas expressément la déduction fiscale des pots-de-vin, malgré une recommandation formulée lors de la Phase 2. Le Groupe de travail se réjouit de l'engagement de la Bulgarie à rectifier ce problème.

Le rapport constate par ailleurs avec satisfaction que la Bulgarie a prononcé une condamnation pour faits de corruption transnationale et ouvert une enquête dans une seconde affaire. Les preuves obtenues sous forme d'interception des communications sont désormais directement recevables lors d'un procès, suite à une récente modification de la législation. Un amendement, destiné à limiter l'immunité judiciaire, a également été apporté à la constitution en 2007, en application de la recommandation de Phase 2 du Groupe de travail concernant cette question.

Le rapport et ses recommandations, qui reflètent les conclusions d'experts du Chili et de Pologne, ont été adoptés par le Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE. Dans l'année qui suit l'approbation du rapport par le Groupe de travail, la Bulgarie présentera un rapport de suivi oral sur la mise en œuvre de certaines recommandations. Elle soumettra en outre un rapport écrit dans un délai de deux ans. Le rapport se fonde sur la législation, la réglementation et autres supports fournis par la Bulgarie, ainsi que sur les informations obtenues par l'équipe d'examen pendant la mission sur place de 3 jours qui s'est déroulée à

Sofia du 26 au 28 octobre 2010 et au cours de laquelle l'équipe a rencontré des représentants de l'administration publique, des instances judiciaires, du secteur privé et de la société civile en Bulgarie.

A. INTRODUCTION

1. La mission sur place

1. Du 26 au 28 octobre 2010, une équipe du Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE dans le cadre des transactions commerciales internationales (le Groupe de travail) s'est rendue à Sofia au titre de l'évaluation mutuelle de Phase 3 concernant la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention), de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation de 2009) et de la Recommandation de 2009 sur les mesures fiscales visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Recommandation fiscale de 2009) – conjointement appelées les Recommandations de 2009. L'objectif de la mission sur place était d'évaluer les efforts réalisés par la Bulgarie en matière d'application et de répression en lien avec ces instruments.

2. L'équipe d'évaluation était composée d'examineurs principaux chiliens et polonais, ainsi que de membres du Secrétariat de l'OCDE¹. Avant la mission sur place, la Bulgarie a répondu aux questionnaires de la Phase 3 et aux questions complémentaires. Elle a aussi remis des traductions de la législation, des documents et de la jurisprudence pertinents. Pendant la mission sur place, l'équipe d'examen a rencontré les représentants du secteur public et privé et de la société civile en Bulgarie². Les représentants des instances publiques bulgares ont été nombreux à participer. Cependant, l'équipe d'examen a constaté l'absence des parlementaires invités. Elle a été reconnaissante au vice-ministre de la Justice du temps qu'il a consacré aux examinateurs lorsqu'il les a rencontrés. L'équipe tient à faire savoir qu'elle a apprécié la coopération des autorités bulgares pendant tout le processus d'examen et note que les autorités bulgares se sont absentes des tables rondes avec le secteur des entreprises, la société civile, les juristes et les universitaires³. L'équipe d'examen remercie tous les participants de la mission sur place pour leur coopération et leur ouverture pendant les discussions.

2. Plan du rapport

3. Ce rapport est structuré ainsi : la Partie B examine les efforts réalisés par la Bulgarie pour mettre en œuvre et faire respecter la Convention et les Recommandations de 2009 concernant les questions (horizontales) intéressant l'ensemble des pays pour une évaluation de Phase 3 par le Groupe de travail, une attention particulière étant accordée aux initiatives et aux résultats obtenus sur le plan de la répression, ainsi que les questions (verticales) spécifiques au pays soulevées par les progrès accomplis par la Bulgarie pour remédier aux faiblesses recensées lors de la Phase 2, ou les problèmes que posent les modifications de la législation interne ou du cadre institutionnel de la Bulgarie ; et dans la Partie C figurent les recommandations du Groupe de travail et les aspects nécessitant un suivi.

¹ Le Chili était représenté par : Valentina Monasterio Gálvez, ministère des Affaires étrangères, et Paulina Hernandez, ministère des Finances. La Pologne était représentée par : Adam Ożarowski, ministère de la Justice ; Jacek Łazarowicz, Bureau du Procureur général, et Miłosz Sulima-Kotarski, ministère des Finances. Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par : Olga Savran, William Loo et Tanya Khavanska, Division de lutte contre la corruption.

² Voir Annexe 2 pour la liste des participants.

³ Voir paragraphe 26 de la Procédure d'évaluation durant la Phase 3, qui prévoit qu'un pays évalué peut assister aux tables rondes organisés avec des représentants non gouvernementaux, mais en s'abstenant d'y intervenir.

3. Affaires de corruption d'agents publics étrangers

4. La Bulgarie est une économie petite mais relativement ouverte. En termes de PIB, elle se situe à la 34^e place parmi les 38 membres du Groupe de travail⁴. Les exportations de biens et de services constituent environ 60 % du PIB de la Bulgarie, ce qui est élevé pour les membres de l'OCDE, mais caractéristique des économies ouvertes en transition⁵. Les petites et moyennes entreprises (PME) représentent 99.5 % de l'ensemble des entreprises bulgares et apportent une contribution d'environ 30 % du PIB. Seulement 5 % des PME passent pour être axées sur les marchés étrangers⁶. Parmi les principales marchandises d'exportation figurent les vêtements et les chaussures (13.4 %), les métaux (11.2 %), les produits pétroliers (11.1 %), le fer et l'acier (7 %), et les machines-outils ainsi que les équipements (4.7 %)⁷. Par ordre d'importance, les principaux destinataires des exportations sont l'Allemagne, la Turquie, la Grèce, l'Italie et la Roumanie, suivis par la Serbie, la France, la Russie, la Belgique et l'Espagne⁸. La Bulgarie n'est pas membre de l'OCDE.

5. La Bulgarie a une expérience limitée des enquêtes et des poursuites en matière de corruption d'agents publics étrangers. Elle a fait état de six enquêtes sur des faits de corruption transnationale, dont quatre ont été interrompues à un stade précoce du fait d'un manque d'informations ou pour d'autres raisons. Des poursuites étaient en cours ou terminées dans deux cas⁹ :

- (a) La corruption du Secrétaire du ministère de la Santé de Zambie qui a porté sur un pot-de-vin de 270 000 USD en 2000. Le corrupteur présumé était le dirigeant d'une société, « Boutique – Angel Yotzov ». L'agent public zambien a été condamné en 2007 à 5 ans d'emprisonnement. La Bulgarie a engagé une enquête préliminaire en 2007 et envoyé une demande d'entraide judiciaire à la Zambie. Des procédures en amont du procès à l'encontre de la personne accusée de corruption ont démarré en 2008. L'affaire était en suspens, en attendant la réponse de la Zambie à une demande d'entraide judiciaire, quand le corrupteur présumé est mort en juin 2009. Les procédures ont été conclues en novembre 2010.
- (b) Dans la seule affaire de corruption transnationale qui a abouti à une condamnation en Bulgarie, le corrupteur Lionov, qui conduisait un camion enregistré sous le nom de « Mont Trans Ltd », a été arrêté par des gardes frontières slovènes car le camion était en mauvais état. Lionov a proposé un pot-de-vin de 20 EUR à un agent public slovène, qui l'a dénoncé aux autorités répressives. Le tribunal a condamné Lionov pour corruption transnationale à une amende de 200 BGN (environ 102 EUR). La décision du tribunal est entrée en vigueur en juillet 2004.

6. Au regard de ces affaires, le Groupe de travail constate que la corruption transnationale n'est pas perçue par les agents publics, le secteur privé ou la société civile bulgares comme un domaine présentant

⁴ Fonds monétaire international, base de données sur l'économie mondiale, avril 2009, à parité de pouvoir d'achat en milliards USD pour 2007-08.

⁵ Fonds monétaire international, 2008 (www.imf.org/external/datamapper/index.php).

⁶ Réponse au questionnaire complémentaire de Phase 3, question 50, en fonction des données fournies par le ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme, questionnaire de Phase 3, page 189 (www.mee.government.bg/ind/doc_eco/Annual.Report.SMEs.Bulgaria.2008.EN.pdf).

⁷ Réponse au questionnaire complémentaire de Phase 3, question 49, en fonction des données fournies par la Banque nationale bulgare (www.bnb.bg/Statistics/index.htm), questionnaire de Phase 3, page 186.

⁸ *Ibid.*

⁹ Réponse à la question 3, questionnaire de Phase 3, pages 63-65 ; rapport de la Bulgarie dans le cadre du tour de table du Groupe de travail, décembre 2009.

de graves dangers pour les entreprises bulgares. En conséquence, les pouvoirs publics et les instances répressives n'accordent que peu d'attention aux risques de corruption transnationale. Aucune ressource particulière n'est spécifiquement attribuée à la prévention, la détection, aux enquêtes et aux poursuites concernant les affaires de corruption transnationale. Cette situation peut s'expliquer par la présence très limitée des entreprises bulgares sur les marchés étrangers et par la plus grande priorité accordée, en termes d'action publique, à la lutte contre la corruption nationale, la criminalité organisée et la fraude concernant les fonds de l'Union européenne¹⁰, qui sont des infractions répandues. Les autorités ont récemment pris plusieurs mesures législatives et institutionnelles pour améliorer l'efficacité des enquêtes pénales ; d'autres mesures sont en cours. Bien que ces efforts soient axés sur la corruption nationale, ils peuvent renforcer la capacité générale à mettre en œuvre la législation visant à lutter contre la corruption et, s'ils aboutissent, ils peuvent aussi améliorer la capacité de la Bulgarie à s'attaquer à la corruption internationale.

B. MISE EN ŒUVRE ET APPLICATION PAR LA BULGARIE DE LA CONVENTION ET DES RECOMMANDATIONS DE 2009

7. Cette partie du rapport est consacrée à l'approche adoptée par la Bulgarie à l'égard des questions horizontales essentielles concernant l'ensemble des pays et identifiées par le Groupe de travail pour l'évaluation de Phase 3 de toutes les Parties. Le cas échéant, on y examinera aussi les questions verticales (spécifiques au pays) soulevées par les progrès accomplis par la Bulgarie pour remédier aux faiblesses recensées lors de la Phase 2, ou les problèmes que posent les modifications de la législation nationale ou du cadre institutionnel de la Bulgarie.

1. L'infraction de corruption transnationale

8. En Bulgarie, l'infraction de corruption transnationale est prévue par l'article 304 du Code pénal. Elle n'a pas été modifiée depuis l'examen de Phase 2 et répond dans l'ensemble aux exigences de la Convention sur la lutte contre la corruption à quelques exceptions près. Le présent rapport de Phase 3 examinera les questions qui restent en suspens ou qui n'ont pas été abordées lors de l'examen de Phase 2, ainsi que certaines évolutions récentes.

(a) Avantages immatériels

9. À première vue, l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie couvre les avantages tant matériels qu'immatériels. Lors de l'examen de Phase 1, l'infraction de corruption transnationale prévue par le Code pénal couvrait explicitement les pots-de-vin prenant la forme d'« un don ou tout autre avantage matériel ». Cela a amené le Groupe de travail à exprimer ses craintes que l'infraction ne couvre pas les avantages immatériels. En réaction, la Bulgarie a modifié l'infraction de corruption transnationale en 2002 afin qu'elle couvre « un don ou tout autre avantage ». Le Groupe de travail s'est réjoui de cette évolution et a déclaré dans le Rapport de Phase 2 de 2003 (p 31) que ce problème était résolu.

¹⁰ Décision de la Commission 2006/929/CE du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:354:0058:0060:FR:PDF>).

10. Malgré cette modification législative, certains éléments donnent à penser que, dans la pratique, les infractions de corruption du Code pénal bulgare ne sont appliquées qu'à des affaires concernant des avantages matériels et qui ont une « valeur » sur le marché officiel. C'est le point de vue qu'ont exprimé certains représentants de la Cour suprême et du Parquet général de la Cour de cassation bulgares, selon un récent rapport¹¹. Pendant l'évaluation de Phase 3, un agent public bulgare a reconnu que certains praticiens continuaient de penser que le Code pénal n'interdit que les pots-de-vin matériels. Deux universitaires spécialistes du droit étaient d'avis que le texte de l'infraction de corruption prévue dans le Code pénal est satisfaisant mais que, dans la pratique, il peut s'avérer difficile de prouver des faits de corruption sur la base d'un avantage immatériel.

11. Ces problèmes soulignent la nécessité d'améliorer la formation et la sensibilisation. La version antérieure de l'infraction de corruption ne couvrant que les avantages matériels a été en vigueur pendant plus de trente ans, avant d'être modifiée en 2002. Selon un responsable bulgare, cette situation n'a guère facilité une évolution du point de vue des praticiens de longue date. Les nouveaux juges et procureurs doivent passer des examens pour s'assurer de leur connaissance de la législation actuelle. Les praticiens plus âgés, en revanche, peuvent ne pas avoir été informés convenablement de l'extension de l'infraction aux avantages immatériels intervenue en 2002.

(b) Tiers bénéficiaires

12. Contrairement à l'article 1(1) de la Convention sur la lutte contre la corruption, l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie ne couvre pas explicitement un avantage accordé à un agent public au profit d'un tiers. Le rapport de Phase 2 (pp. 31 et 47) a considéré qu'il s'agissait là d'« un domaine porteur d'incertitudes », qui devait faire l'objet d'un suivi.

13. Un argument qui n'a pas été évoqué dans le rapport de Phase 2 est que les infractions de corruption nationale et de corruption transnationale passive (et non active) couvrent expressément les tiers bénéficiaires. L'article 303 du Code pénal stipule qu'un agent public est aussi passible d'une sanction pour corruption passive « lorsque, avec son consentement, le don ou l'avantage matériel a été offert, promis ou octroyé à un tiers ». La décision du pouvoir législatif d'inclure « à un tiers » dans cette disposition laisse supposer qu'en l'absence de cette formulation, les infractions de corruption passive ne couvriraient pas les tiers bénéficiaires. Elle donne aussi à penser qu'en l'absence d'une formulation comparable dans l'article 304, les infractions de corruption actives ne couvrent pas les tiers bénéficiaires.

14. Les autorités bulgares citent une « théorie de l'effet miroir » pour répondre à cet argument. De leur point de vue, les infractions de corruption active sont des images miroir des infractions de corruption passive. Par conséquent, si les infractions de corruption passive couvrent explicitement les tiers bénéficiaires, les infractions actives les couvrent également et implicitement. La jurisprudence la plus récente confirmant ce point de vue remonte à 34 ans¹². Cela étant, l'application de la « théorie de l'effet miroir » peut être remise en cause dans la pratique. Lors de la mission sur place, un juge n'avait pas entendu parler de cette théorie. Un autre aurait préféré que le Code pénal soit modifié pour étendre la disposition de l'article 303 sur les tiers bénéficiaires à la corruption active. De plus, l'infraction prévue en Bulgarie pour la corruption au sein du secteur privé couvre expressément les tiers bénéficiaires tant pour la corruption active que pour la corruption passive (article 225c(3) du Code pénal). Les autorités bulgares ont expliqué qu'il était « techniquement plus pratique » d'ajouter une référence explicite à des tiers bénéficiaires aux infractions de corruption active et passive au sein du secteur privé quand elles sont

¹¹ Conseil de l'Europe – Groupe d'États contre la corruption (GRECO) (2010), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur la Bulgarie – Incriminations (Thème I)*, paragraphe 63.

¹² Décision n° 847 de la Cour suprême du 4 janvier 1969 et Décision n° 527 de la Cour suprême du 28 octobre 1976 (réponse au questionnaire standard, question 3.5).

entrées en vigueur en 2002. Le Groupe de travail a estimé cependant que, si la théorie de l'effet miroir était à ce point établie, cette référence à des tiers bénéficiaires n'aurait pas été nécessaire¹³.

(c) *Agir ou s'abstenir d'agir dans l'exécution de fonctions officielles*

15. La Convention exige la couverture de l'offre, la promesse ou l'octroi d'un pot-de-vin « pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles ». Cette phrase « désigne toute utilisation qui est faite de la position officielle de l'agent public, que cette utilisation relève ou non des compétences conférées à cet agent ». Un cas de corruption envisagé est celui où un responsable d'une entreprise corrompt un haut fonctionnaire d'un gouvernement afin que celui-ci use de sa fonction – même en outrepassant sa compétence – pour qu'un autre agent public attribue un marché à cette entreprise¹⁴.

16. L'infraction de corruption transnationale en Bulgarie ne semble pas répondre à cette exigence de la Convention. L'article 304(1) ne couvre que la corruption d'un agent public afin qu'il « commette ou s'abstienne de commettre un acte dans le cadre de ses fonctions, ou parce qu'il a commis ou n'a pas commis un tel acte ». Si l'agent public manque à ses obligations officielles, la sanction maximale la plus lourde s'applique (article 304(2)). À première vue, l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie ne couvrirait pas le cas où un agent public corrompu qui ne manque pas à ses obligations officielles agit néanmoins en dehors du cadre des compétences qui lui ont été conférées.

(d) *Infraction d'intermédiation infructueuse*

17. Si un intermédiaire persuade un agent public d'accepter un pot-de-vin et facilite la remise de ce pot-de-vin, l'une des deux infractions suivantes s'applique¹⁵. Si l'intermédiation est « réussie », autrement dit si l'intermédiaire offre, promet ou octroie effectivement le pot-de-vin à l'agent public étranger, l'intermédiaire est alors coupable en tant que complice de la corruption transnationale. Les complices sont soumis à la même sanction maximale que l'auteur principal, « en tenant compte de la nature et du degré de leur participation » (articles 20-21 du Code pénal). Si l'intermédiation est « infructueuse », autrement si l'intermédiaire n'offre pas, ne promet pas ou n'octroie pas le pot-de-vin à l'agent public étranger pour des raisons qui échappent à son contrôle, alors l'intermédiaire est coupable d'une infraction distincte d'intermédiation infructueuse aux termes de l'article 305a et passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans et d'une amende de 5 000 BGN (environ 2 600 EUR). L'article 305a recouvre ainsi une situation qui n'entre pas dans le cadre de l'article 1 de la Convention car le pot-de-vin n'est pas offert, promis ou octroyé à un agent public.

(e) *Moyens de défense : petits paiements de facilitation et regret effectif*

18. Le droit bulgare ne prévoit pas de moyen de défense pour les petits paiements de facilitation ; les paiements de pots-de-vin d'une quelconque valeur relève du droit pénal. Les autorités bulgares ont fait remarquer que les infractions de corruption nationale et transnationale couvrent les pots-de-vin même d'un très faible montant (par exemple de 5 EUR ou moins). Elles ont également indiqué des affaires figurant dans la jurisprudence dans lesquelles des personnes ont été condamnées pour des pots-de-vin de faible valeur.

¹³ Voir aussi Conseil de l'Europe – Groupe d'États contre la corruption (GRECO) (2010), *Troisième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur la Bulgarie – Incriminations(Thème I)*, paragraphe 61.

¹⁴ Articles 1(1) et 1(4) et Commentaire 19 de la Convention.

¹⁵ Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 3.4.

19. L'article 306 prévoit comme moyen de défense vis-à-vis de la corruption le chantage ou les regrets effectifs. Une personne qui a versé un pot-de-vin ne sera pas sanctionnée si elle a fait l'objet d'un chantage par l'agent public et si elle a averti les autorités sans retard et spontanément. Durant la Phase 2, les autorités bulgares ont déclaré que ce moyen de défense ne s'applique pas aux cas de corruption transnationale, car il couvre uniquement le chantage exercé par un « agent public », et non par un « agent public étranger ». Durant la Phase 3, les procureurs bulgares et un juge de la Cour suprême ont confirmé ce point de vue.

Commentaire

En Bulgarie, l'infraction de corruption transnationale répond dans l'ensemble aux exigences de la Convention, à deux exceptions près. Premièrement, l'infraction ne semble pas couvrir tous les cas de corruption, notamment celui où un agent public agit en dehors des compétences qui lui sont conférées. Deuxièmement, l'infraction ne couvre pas expressément les pots-de-vin versés à des tiers bénéficiaires. Les examinateurs principaux font remarquer que la Bulgarie a l'intention de réformer son Code pénal dans un proche avenir. Ils lui recommandent par conséquent de saisir cette occasion pour modifier son infraction de corruption transnationale afin de couvrir explicitement ces deux situations. En outre, ils lui recommandent de former et de sensibiliser davantage les praticiens existants concernant la couverture par le Code pénal des avantages immatériels.

2. Responsabilité des personnes morales

20. En réaction aux préoccupations du Groupe de travail, la Bulgarie a établi la responsabilité des personnes morales pour faits de corruption transnationale en 2005 après son évaluation de Phase 2, en introduisant les articles 83a-83f de la Loi relative aux infractions et aux sanctions administratives (LISA). Ces dispositions ont instauré une responsabilité administrative, et non pénale, des personnes morales pour faits de corruption et plusieurs autres infractions pénales. Le régime en résultant est donc conforme au principe juridique fondamental bulgare selon lequel la responsabilité pénale doit être personnelle. Le Groupe de travail n'a pas mené d'examen de Phase 1bis sur ces nouvelles dispositions quand elles ont été introduites. Le présent examen de Phase 3 est donc la première occasion pour le Groupe d'étudier en détail ces dispositions et leur application dans la pratique.

(a) Personnes morales dont la responsabilité est engagée pour des activités pénales

21. Aux termes de la LISA, la responsabilité administrative pour des activités pénales peut être appliquée à tout type de « personne morale » (article 83a). Selon l'avis d'universitaires spécialistes du droit bulgare communiqué après la mission sur place, cette formulation englobe toute entité dotée de la personnalité juridique et constituée en vertu de la loi, y compris les personnes morales à but non lucratif, les partis politiques, les entreprises, les ministères, les organismes publics, les organismes gestionnaires et les commissions d'État. Les autorités bulgares ont déclaré que la responsabilité des entreprises détenues ou contrôlées par l'État peut être engagée¹⁶. Elles ont également affirmé que la LISA couvre en outre certaines entreprises dotées de la personnalité juridique, comme les sociétés de personnes et les co-entreprises. L'article 83a(5) de la LISA exonère expressément l'État, les organismes étatiques (par exemple les ministères et les organismes publics), les collectivités locales et les organisations internationales publiques de la « sanction visant l'actif » (essentiellement une amende) prévue par la LISA.

¹⁶ Réponse au questionnaire complémentaire, question 28.

(b) Normes de responsabilité

(i) Principaux contrevenants couverts

22. Aux termes de l'article 83a(1) et (2) de la LISA, une personne morale peut être tenue pour responsable quand les actes de corruption transnationale sont commis par :

- (a) une personne habilitée à exprimer les volontés de la personne morale ;
- (b) une personne représentant la personne morale ;
- (c) une personne élue faisant partie de l'organe de contrôle ou de surveillance de la personne morale ;
- (d) un salarié ou un agent auquel la personne morale a confié une certaine tâche, lorsque l'infraction est commise à l'occasion ou dans le cadre de l'exécution de cette tâche.
- (e) une personne physique appartenant aux catégories (a) à (d) ci-dessus qui est instigateur ou complice d'une infraction de corruption transnationale.

23. Les autorités bulgares confirment qu'une personne morale est responsable aux termes de la LISA si un intermédiaire (par exemple un représentant, un employé ou un cadre-dirigeant d'une deuxième personne morale) commet un acte de corruption transnationale et que la première personne morale tire avantage de cet acte de corruption. En pareil cas, il est probable qu'une personne physique au sein de la première personne morale ait été l'instigateur ou le complice du représentant, de l'employé ou du cadre-dirigeant de la deuxième personne morale (article 83a(2)).

(ii) L'intérêt des personnes morales

24. Une personne morale ne peut être tenue pour responsable que si elle s'est enrichie, ou aurait pu s'enrichir elle-même grâce à l'acte de corruption transnationale commis par l'une des personnes physiques mentionnées plus haut (article 83a(1) de la LISA). Les autorités bulgares confirment qu'il n'est pas nécessaire que la personne morale reçoive effectivement un quelconque avantage. La responsabilité peut s'appliquer si l'agent public refuse le pot-de-vin et/ou n'a rien fait au profit de l'entreprise, selon les autorités bulgares.

(c) Poursuites à l'encontre d'une personne morale

(i) Lien avec la responsabilité d'une ou de personnes physiques concernées

25. Une personne morale peut être tenue pour responsable aux termes de la LISA même si la personne physique qui a commis les actes de corruption transnationale n'est pas condamnée (article 83a(3)). Cependant, le déclenchement de *poursuites* à l'encontre de personnes morales aux termes de la LISA peut dépendre de l'ouverture ou non de poursuites pénales à l'encontre de la personne physique également (voir la section plus loin sur les « Questions procédurales »).

(ii) Compétence

26. Selon les autorités bulgares, conformément à l'article 4 de la LISA, la compétence pour poursuivre les personnes morales est généralement établie si :

- (a) l'infraction administrative (autrement dit, la corruption transnationale) est commise (i) sur le territoire bulgare (y compris à bord d'un quelconque navire ou aéronef bulgare), ou (ii) par un ressortissant bulgare ; et

- (b) l'infraction est passible de sanctions en vertu du droit interne bulgare et porte atteinte aux intérêts de l'État bulgare.

27. Cette disposition soulève trois problèmes. Premièrement, la compétence n'est établie que si une affaire porte atteinte « aux intérêts de l'État bulgare ». Cette formulation est floue. La corruption transnationale peut ne pas porter atteinte aux intérêts de l'État bulgare, car ce sont des agents publics étrangers – et non bulgares – qui acceptent les pots-de-vin. La Bulgarie avance des arguments qui ne sont pas convaincants : la corruption transnationale porterait atteinte aux intérêts de l'État bulgare car (1) l'infraction implique une société bulgare et affecte par conséquent le « bon fonctionnement des institutions et de l'administration publiques », (2) la corruption transnationale « affecte l'état de droit et la bonne gouvernance », et (3) l'infraction de corruption transnationale relève du Chapitre 8 du Code pénal, intitulé « Infractions contre l'activité des autorités publiques, des organismes publics et des personnes exerçant des fonctions publiques ». Aucune jurisprudence n'a été fournie pour étayer ce point de vue des autorités bulgares¹⁷.

28. Deuxièmement, la compétence pour engager des poursuites à l'encontre d'une personne morale n'est établie que s'il existe une compétence territoriale ou fondée sur la nationalité pour poursuivre la personne physique qui a corrompu un agent public étranger. Par conséquent, la compétence ne serait pas établie si un employé ou cadre-dirigeant non bulgare d'une société bulgare corrompt un agent public étranger quand il n'est pas en Bulgarie. Il s'agit là d'une carence majeure. Les autorités bulgares font valoir qu'elles pourraient invoquer la compétence extraterritoriale pour poursuivre ces affaires. Or, cette compétence n'est applicable qu'aux affaires portant atteinte aux intérêts de l'État bulgare (article 5 du Code pénal). Comme on l'a vu, il est peu probable que les affaires de corruption transnationale répondent à ce critère.

29. Troisièmement, pour déterminer les intérêts de l'État aux termes de cette disposition, il n'existe pas de mesures de sûreté permettant de s'assurer que les facteurs externes décrits dans l'article 5 de la Convention¹⁸ ne sont pas pris en compte. Par exemple, les procureurs n'ont reçu aucune instruction leur demandant de ne pas tenir compte des facteurs énumérés à l'article 5 quand ils évaluent si le critère des intérêts de l'État s'applique. Les autorités bulgares considèrent que la Constitution et la législation correspondante sont une garantie suffisante de l'indépendance des juges et des procureurs. Cette réponse ne tient cependant pas compte du fait que les procureurs bulgares agissant en toute indépendance pourraient tout de même prendre en compte des facteurs mentionnés dans l'article 5.

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que la LISA n'institue pas un fondement juridique réel permettant de poursuivre des personnes morales pour faits de corruption transnationale. Ils recommandent par conséquent à la Bulgarie de modifier sa législation pour établir la compétence de poursuivre des sociétés bulgares quand un ressortissant non bulgare commet un acte de corruption transnationale ailleurs qu'en Bulgarie. Ils lui recommandent aussi de prendre des mesures pour s'assurer que les enquêtes et les poursuites concernant les

¹⁷ La Bulgarie a cité la Décision n° 26 du 13 janvier 1971 de la Cour suprême sur l'affaire pénale 726/70. Le défendeur dans cette affaire a essayé d'entrer en Bulgarie avec un faux passeport. La Cour a décidé que l'affaire portait atteinte aux intérêts de l'État bulgare concernant la protection de la sécurité nationale et l'exercice de sa souveraineté au moyen du contrôle des frontières. Ces intérêts nationaux entrent rarement, voire jamais, en ligne de compte dans les affaires de corruption transnationale.

¹⁸ Selon l'article 5 de la Convention : « Les enquêtes et poursuites en cas de corruption d'un agent public étranger [...] ne seront pas influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause. »

personnes morales pour des actes de corruption transnationale ne sont pas affectées par les facteurs décrits dans l'article 5 de la Convention.

(iii) *Questions procédurales*

30. La LISA comporte, en plus des dispositions sur le fond, des dispositions procédurales à propos de la responsabilité évoquée plus haut. Malheureusement, ces dispositions procédurales n'instaurent pas un dispositif complet, ce qui soulève de sérieuses difficultés sur le plan du recueil des preuves et du déroulement des poursuites. Les instructions publiées en 2010 par le Procureur général concernant les procédures à suivre aux termes de la LISA n'ont pas permis de résoudre entièrement ces problèmes.

31. L'éventail des moyens d'investigation disponibles applicables aux affaires mettant en cause des personnes morales risque d'être moins large que dans les affaires concernant des personnes physiques. Selon l'article 84 de la LISA, le Code de procédure pénale (CPP) s'applique à certains aspects énumérés, y compris « la contrainte et la saisie des effets », et à l'assignation des témoins. Cela ne semble pas étendre toute la panoplie des moyens d'enquête prévus par le CPP (par exemple les techniques spéciales d'enquête) aux enquêtes menées en vertu de la LISA. Les autorités bulgares ont confirmé que les techniques spéciales d'enquête ne peuvent être utilisées qu'à l'encontre de personnes physiques, mais font remarquer que ces techniques pourraient servir indirectement pour des personnes morales. En effet, les faits établis par le tribunal lors de poursuites pénales à l'encontre d'une personne physique sont opposables lors des poursuites intentées à l'encontre de la personne morale. Même ainsi, cette possibilité n'existerait pas si des poursuites ne peuvent être engagées à l'encontre de la personne physique ou s'il y a été mis fin. On peut alors se demander si l'article 84 de la LISA est nécessaire. De même, les dispositions du CPP qui permettent une demande d'entraide judiciaire en l'absence d'une convention ne semblent pas être applicables aux poursuites intentées en vertu de la LISA.

32. L'ouverture de poursuites à l'encontre de personnes morales est liée à l'ouverture de poursuites pénales à l'encontre de la personne physique qui est l'auteur de l'infraction (article 83b(1) de la LISA) même si la *responsabilité* de la personne physique et celle de la personne morale ne sont pas liées (article 83a(3) de la LISA ; voir la discussion ci-dessus). Des poursuites doivent être engagées à l'encontre d'une personne morale en vertu de la LISA si une condamnation a été prononcée à l'encontre de la personne physique qui est l'auteur de l'infraction. Elles peuvent aussi être initiées si les poursuites ne peuvent être ouvertes à l'encontre de la personne physique ou si elles sont abandonnées car (a) l'auteur de l'infraction a été amnistié, (b) le délai de prescription a expiré, (c) l'auteur de l'infraction est décédé, ou (d) l'auteur de l'infraction a été atteint de troubles mentaux permanents depuis l'infraction (article 83b(1)). Des poursuites à l'encontre d'une personne morale peuvent aussi être engagées aux termes du Code de procédure pénale si des poursuites pénales à l'encontre d'une personne physique ne peuvent être initiées ou ont été closes car l'identité de la personne n'a pu être déterminée, ou pour d'autres raisons stipulées dans le Code de procédure pénale (article 83f de la LISA et article 124(5) du Code de procédure civile).

33. Ce dispositif peut empêcher, sans que cela ne se justifie, l'ouverture de poursuites à l'encontre d'une personne morale. Par exemple, l'article 83b n'énumère que quatre situations dans lesquelles des poursuites à l'encontre d'une personne morale peuvent être initiées même si les poursuites contre la personne physique n'ont pu aboutir. Le CPP prévoit de nombreux motifs supplémentaires au titre desquels un procureur peut suspendre, clore ou refuser d'engager des poursuites contre l'auteur des faits, par exemple si l'affaire a été transférée à un autre État¹⁹. La clôture des poursuites à l'encontre de la personne physique sur la base de ces motifs supplémentaires empêcheraient d'engager des poursuites à l'encontre d'une personne morale en vertu de la LISA, de même qu'en vertu du Code de procédure civile plusieurs de ces cas.

¹⁹ Voir les articles 24-26 et 242-244 du Code de procédure pénale.

34. Le régime instauré par la LISA prévoit également des poursuites séparées pour les personnes physiques et morales dans une même affaire. Un procureur doit s'adresser au tribunal civil ou administratif (voir plus loin) pour engager des poursuites à l'encontre d'une personne morale après qu'une personne physique a été condamnée. Si le tribunal accède à la demande, il tient ensuite une audience distincte pour déterminer la responsabilité de la personne morale (articles 83b-83f). La responsabilité de la personne physique est déterminée dans le cadre d'une procédure séparée devant un tribunal pénal. Il n'est pas possible d'associer ces deux procédures. Différents procureurs peuvent être chargés des deux procédures, selon la charge de travail du procureur qui a mené les poursuites pénales et des autres procureurs disponibles. Selon les autorités bulgares, les faits établis par le tribunal lors des procédures pénales sont opposables au tribunal qui entend la procédure engagée en vertu de la LISA (article 413 du Code de procédure pénale).

35. Enfin, des incertitudes existent également quant au tribunal compétent pour se prononcer sur les affaires à l'encontre des personnes morales. Selon l'article 83b(1) de la LISA, le tribunal régional juge ces affaires. Lors de la mission sur place, un magistrat et un universitaire spécialiste du droit ont déclaré qu'elles relevaient de la division pénale du tribunal régional mais, selon un autre universitaire, c'était à la division civile de les juger. Pour ajouter à la confusion, le Procureur général a publié des instructions suggérant que les tribunaux régionaux, de même que les tribunaux administratifs, sont compétents pour se prononcer en cas de poursuites à l'encontre de personnes morales au titre de la LISA²⁰.

Commentaire

Le régime de la responsabilité des personnes morales prévu par la LISA soulève de grandes incertitudes en termes de procédure. Tout l'éventail des moyens d'enquête mentionnés dans le CPP, y compris les techniques spéciales d'enquête et l'entraide judiciaire, ne sont pas directement applicables aux enquêtes à l'encontre de personnes morales. En outre, une procédure contre une personne morale peut être exclue si une procédure à l'encontre d'une personne physique qui a commis l'acte de corruption ne peut être engagée ou s'il y a été mis fin dans certains cas, par exemple, si cette procédure a été transférée à un autre État. Des incertitudes existent également quant au tribunal qui a compétence pour déterminer la responsabilité des personnes morales. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent à la Bulgarie de modifier sa législation pour clarifier ces aspects et rationaliser la procédure destinée à poursuivre les personnes morales.

(d) Responsabilité des personnes morales en pratique

36. La Bulgarie n'a pas fait d'efforts notables pour renforcer le régime de responsabilité des personnes morales depuis son introduction en 2005. Aucune enquête ou poursuite n'a eu lieu concernant des personnes morales pour une quelconque infraction, y compris la corruption nationale ou transnationale, malgré 563 condamnations de personnes physiques pour faits de corruption nationale de 2005 au premier semestre de 2010²¹. Seules des personnes physiques ont fait l'objet d'enquêtes dans plusieurs affaires de corruption et de non-respect de sanctions imposées par les Nations Unies, alors que différentes structures constituant des sociétés étaient impliquées. Les procureurs et les enquêteurs n'ont pas reçu d'information concernant les nouvelles dispositions de la LISA et n'ont pas bénéficié de formation sur les enquêtes concernant les entreprises. Le 22 juin 2010, le Procureur général a publié tardivement des instructions donnant des précisions sur des questions administratives et procédurales.

²⁰ Bureau du Procureur général (22 juin 2010), « Instructions méthodologiques concernant l'activation du travail des parquets conformément aux dispositions de l'article 83a – article 83e de la Loi sur les infractions et les sanctions administratives ».

²¹ Réponse au questionnaire standard, question 3.1(a).

37. Dans un tel contexte, il n'est guère surprenant que le secteur privé bulgare ne prenne pas au sérieux les dispositions correspondantes de la LISA. Les autorités n'ont pas organisé de grande consultation auprès du secteur privé avant de promulguer ces dispositions, ou cherché à sensibiliser les entreprises à la nouvelle loi après son entrée en vigueur. Plusieurs représentants du secteur privé, lors de la mission sur place, n'étaient pas informés des dispositions correspondantes de la LISA. D'autres ont déclaré que les dispositions n'étaient pas appliquées et qu'il n'existait pas de réelle menace de poursuites.

38. Juste avant l'examen de ce rapport par le Groupe de travail, en mars 2011, la Bulgarie a communiqué des statistiques indiquant qu'en 2010, 11 notifications de poursuites à l'encontre de personnes morales aux termes de la LISA avaient été déposées. Ces affaires portaient sur des infractions de fraude et des infractions fiscales. Elles en sont toutes au stade de la vérification et n'ont pas encore été portées devant les tribunaux. Ces évolutions tardives sont bienvenues et prometteuses. Reste à savoir, cependant, si les efforts de mise en œuvre se poursuivront et si des personnes morales peuvent effectivement faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions pour des infractions intentionnelles, y compris la corruption.

Commentaire

Les examinateurs principaux craignent que la Bulgarie ait consacré peu d'attention et de ressources à l'établissement de la responsabilité des personnes morales pour les infractions intentionnelles, y compris la corruption transnationale. Ils lui recommandent par conséquent (a) de prendre des mesures pour s'assurer que les procureurs et les enquêteurs appliquent le régime de la responsabilité des personnes morales dans la pratique, (b) de former les juges, les procureurs et les autorités répressives concernant les enquêtes sur les personnes morales et de renforcer leur sensibilisation au régime juridique applicable, et (c) de consacrer suffisamment de ressources humaines et financières à ces enquêtes et poursuites.

3. Sanctions

39. La présente section du rapport examine tout d'abord si les sanctions à l'encontre des personnes physiques sont suffisantes dans la pratique, ce qui correspond à une question qui devait faire l'objet d'un suivi à l'issue de l'examen de Phase 2. Elle s'intéresse ensuite à plusieurs aspects qui ne sont pas abordés dans la Phase 2, à savoir les sanctions pour corruption aggravée, ainsi que les intermédiaires et les auteurs d'une infraction qui relèvent d'une « procédure accélérée ». Le rapport traite ensuite des sanctions pour corruption transnationale qui ont été mises en place en 2005 à l'encontre des personnes morales. Les sanctions administratives sont couvertes par la section 11 du rapport.

(a) Sanctions à l'encontre des personnes physiques

(i) Sanctions à l'encontre des personnes physiques encourues dans la pratique

40. Les sanctions maximales prévues par les textes à l'encontre de personnes physiques pour corruption transnationale n'ont pas changé depuis l'évaluation de Phase 2. La corruption transnationale reste punissable d'une peine de prison de six ans et d'une amende de 5 000 BGN (soit environ 2 600 EUR). Les mêmes sanctions maximales s'appliquent à la corruption nationale. Lors de la Phase 2 (p. 26), le Groupe de travail avait noté qu'« un nombre insignifiant de personnes condamnées pour corruption [avaient] été effectivement envoyées en prison – moins de 1 % selon le ministère de l'Intérieur ». Le Groupe de travail a donc décidé que cet aspect ferait l'objet d'un suivi à mesure que la pratique se développerait.

41. Bien que les sanctions pour corruption transnationale paraissent satisfaisantes « sur le papier », celles imposées dans la pratique ne le sont pas. L'incarcération reste une sanction improbable dans les

affaires de corruption, au regard des statistiques fournies par la Bulgarie dans le cadre de cet examen de Phase 3. De 2009 au premier semestre de 2010, les 245 condamnations prononcées pour diverses infractions de corruption nationale et transnationale ont donné lieu à seulement huit peines d'emprisonnement²². La plupart des condamnations ont abouti à des peines d'emprisonnement conditionnelles (autrement dit avec sursis) et à des mises en liberté surveillée. Des amendes ont été imposées en 2010 mais aucune information n'a été communiquée quant à leur montant. D'autres organismes internationaux ont fait remarquer que les sanctions imposées dans la pratique pour des faits de corruption sont légères. Deux récentes affaires « emblématiques » de détournement de fonds de l'UE et de blanchiment de capitaux ont abouti à des verdicts de 10 et de 12 ans de réclusion, mais qui n'ont été assortis d'aucune mesure de sûreté par les tribunaux²³. Des inquiétudes subsistent par conséquent quant au caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions imposées pour corruption transnationale.

(ii) *Sanctions aux termes de la « procédure accélérée »*

42. Une récente modification du Code de procédure pénale a instauré une procédure accélérée dans le cadre de laquelle un prévenu peut opter pour une audience préliminaire, reconnaître être l'auteur de l'infraction présumée lors de l'audience et accepter qu'aucunes preuves supplémentaires ne doivent être présentées dans le cadre des poursuites. En contrepartie, le tribunal détermine la peine à appliquer en l'espèce après avoir pris en compte les circonstances atténuantes et aggravantes recevables. Si le tribunal décide qu'une peine d'emprisonnement se justifie, il réduit la peine d'un tiers (article 58a du Code pénal ; article 373(2) du CPP). (Les condamnations à des amendes ne sont pas réduites.) Le système judiciaire bulgare étant engorgé, les efforts visant à accélérer les procédures sont louables. Cependant, comme on l'a souligné plus haut, les sanctions qui sont appliquées dans les affaires de corruption pourraient ne pas être efficaces, proportionnées et dissuasives. La procédure accélérée pourrait alléger encore plus les sanctions et accentuer le problème.

(iii) *Sanctions pour corruption aggravée*

43. Les faits de corruption nationale peuvent faire l'objet de sanctions maximales renforcées, contrairement aux faits de corruption transnationale. La corruption d'un agent public bulgare pour qu'il enfreigne ses obligations officielles est passible d'une peine de huit ans de prison et d'une amende de 7 000 BGN (environ 3 640 EUR). La sanction maximale est en outre portée à dix ans d'emprisonnement et à 15 000 BGN (environ 7 800 EUR) d'amende si l'agent public occupe « un poste à responsabilité, y compris un juge, un assesseur, un procureur, un enquêteur, un policier ou un officier de police judiciaire » (article 304(2) et 304a du Code pénal). Ces sanctions renforcées ne sont pas applicables à la corruption transnationale.

44. Cette différence de traitement de la corruption nationale et de la corruption transnationale n'est pas conforme à l'article 3(1) de la Convention sur la lutte contre la corruption, qui exige des sanctions comparables pour les deux infractions. La Bulgarie a expliqué que l'établissement d'une infraction de corruption transnationale aggravée en cas de violation d'obligations officielles nécessiterait d'apporter la preuve du droit étranger. Même dans ce cas, le problème ne se poserait pas dans les affaires de corruption de juges, de procureurs et d'enquêteurs étrangers. En outre, les procureurs bulgares étaient d'avis que, pour déterminer si un agent public étranger occupe « une fonction à responsabilité », ce serait le droit bulgare, et non étranger, qui serait pris en compte.

²² Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 5.1(a).

²³ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, 20 juillet 2010, p. 6.

Commentaire

Les examinateurs principaux craignent que les sanctions à l'encontre des personnes physiques pour corruption transnationale ne soient pas suffisantes dans la pratique. Des statistiques récentes indiquent que les condamnations à une peine privative de liberté pour faits de corruption continuent d'être rares en Bulgarie. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent à la Bulgarie de prendre des mesures pour s'assurer que les sanctions imposées dans la pratique sont efficaces, proportionnées et dissuasives dans tous les cas de corruption transnationale. Ils recommandent en outre à la Bulgarie d'introduire une disposition pour sanctionner la corruption transnationale aggravée dans la même mesure que la corruption nationale aggravée.

(b) Sanctions à l'encontre des personnes morales

45. Les sanctions prononcées à l'encontre d'une personne morale pour corruption transnationale dépendent de la nature de l'avantage qu'elle détient ou pourrait obtenir du fait de l'infraction. Si l'avantage est un « actif », la personne morale est passible d'une « sanction visant l'actif » qui ne peut ni être supérieure à 1 million BGN (environ 510 000 EUR), ni être inférieure à la valeur de l'avantage. Si l'avantage n'est pas un « actif » ou si la valeur de l'avantage ne peut être établie, la personne morale est passible d'une sanction visant l'actif de 5 000 à 100 000 BGN (environ 2 600 à 51 000 EUR). L'avantage est aussi confisqué, mais des inquiétudes existent quant à savoir si la confiscation serait appliquée dans la pratique (voir section suivante).

Commentaire

Les sanctions maximales applicables aux personnes morales pour faits de corruption transnationale peuvent ne pas être suffisantes quand l'avantage dont bénéficie la personne morale à l'issue de ces actes de corruption transnationale n'est pas un « actif », ou si la valeur de l'avantage ne peut être établie. Des faits de corruption transnationale sont souvent commis pour obtenir des avantages qui ne sont pas des actifs, par exemple pour accélérer le dédouanement de marchandises, ou gagner quelques places sur la liste d'attente concernant des demandes d'agrément. En Bulgarie, les personnes morales sont passibles en pareils cas d'une sanction maximale de 100 000 BGN seulement (environ 51 000 EUR), ce qui n'est pas efficace, proportionné et dissuasif. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent à la Bulgarie d'alourdir la sanction maximale applicable en pareils cas.

4. Confiscation du pot-de-vin et du produit de la corruption

46. La confiscation, dans les cas de corruption transnationale, est prévue aux articles 53 et 307a du Code pénal et par la Loi sur la confiscation des produits de l'infraction (LCPI) qui a été promulguée après l'évaluation de Phase 2 de la Bulgarie. La confiscation concernant les personnes morales peut aussi être appliquée aux termes de la LISA.

47. Selon les autorités bulgares, les articles 53(1)(b) et 307a du Code pénal sont utilisés conjointement pour confisquer le pot-de-vin à une personne morale²⁴. L'article 307a, entré en vigueur en 1982, s'applique spécifiquement aux infractions de corruption. Il stipule que l'« objet de l'infraction » pour les infractions relevant du Code pénal « sera confisqué au profit de l'État ou, en l'absence dudit objet, le

²⁴ Les autorités bulgares ont déclaré qu'en vertu du droit bulgare, les articles 53 et 307a du Code pénal prévoient la confiscation, en employant le terme anglais « *forfeiture* » et non « *confiscation* ». Par souci de simplification, le présent rapport utilisera le terme « confiscation » pour les deux articles.

paiement d'une somme égale à sa valeur sera imposé ». L'article 53(1)(b) prévoit la confiscation des « actifs appartenant au coupable, qui sont le résultat d'une infraction intentionnelle – dans les cas expressément prévus dans la Partie spéciale de ce Code ». Le futur employé dans les deux articles suggère que la confiscation est obligatoire lorsqu'une condamnation est prononcée ; dans la pratique, les tribunaux peuvent trancher comme ils l'entendent. La confiscation de la valeur du pot-de-vin n'est pas explicitement prévue par l'article 53(1)(b), mais elle l'est par l'article 307a.

48. L'article 53(2)(b) du Code pénal permet la confiscation des produits de la corruption transnationale dont bénéficie le corrupteur. Cette disposition prévoit la confiscation des « actifs acquis au moyen de l'infraction, s'ils ne doivent pas être restitués ou récupérés. Lorsque les actifs acquis ne sont pas disponibles ou ont été cédés, le paiement d'un montant équivalent sera imposé ». Selon les juges et les universitaires bulgares spécialistes du droit lors de la mission sur place, cette disposition offre la possibilité de confisquer des revenus générés dans le cadre d'un marché remporté grâce à des actes de corruption transnationale. Elle ne couvre pas explicitement, cependant, à la fois les produits directs et indirects. Juste avant l'examen du présent rapport par le Groupe de travail en mars 2011, le ministère de la Justice bulgare a affirmé que l'article 53(2)(b) couvrait les produits indirects. Toutefois, des procureurs bulgares ont déclaré que cette disposition n'était pas très claire et gagnerait à être formulée avec plus de précision. En outre, un universitaire spécialiste du droit a souligné lors de la mission sur place que cette disposition ne pouvait servir à confisquer les produits que détenaient des tiers. Les procureurs bulgares ont fait remarquer que l'on demanderait, en pareils cas, une confiscation en valeur. Un rapport de 2008 a aussi exprimé des doutes concernant la confiscation de produits indirects et la confiscation d'actifs que détenaient des tiers²⁵.

49. La LCPI prévoit également la confiscation du pot-de-vin dans certains cas de corruption transnationale. Elle permet la confiscation d'actifs si (a) l'actif a été acquis « directement ou indirectement par une activité criminelle » et n'a pas été confisqué aux termes d'une autre loi, (b) l'actif a une grande valeur (à savoir, plus de 60 000 BGN (environ 31 000 EUR) et (c) la personne qui a acquis l'actif a été condamnée pour une infraction répertoriée (ce qui inclut la corruption transnationale). Il existe quelques exceptions à cette dernière exigence, comme lorsque le défendeur est décédé ou souffre de troubles mentaux, ou lorsque les poursuites pénales ont été suspendues. Les affaires faisant l'objet de poursuites aux termes de la LCPI sont généralement entendues séparément par les tribunaux civils après la conclusion des poursuites pénales à l'encontre de la personne physique²⁶.

50. Dans la pratique, le recours à la LCPI pour la confiscation du pot-de-vin est limité. La loi ne s'applique que si une personne acquiert un actif grâce à des actes de corruption transnationale et si la personne est condamnée pour cette infraction. Dans les affaires de corruption transnationale, l'agent public acquiert généralement le pot-de-vin. En pareils cas, le pot-de-vin ne serait confisqué aux termes de la LCPI que si la Bulgarie condamne l'agent public étranger pour avoir accepté un pot-de-vin, ce qui est possible (aux termes de l'article 301(5) du Code pénal) mais peu probable dans la pratique. En outre, des mesures pour localiser ou geler les avoirs aux termes de la LCPI ne peuvent être prises qu'après la mise en examen du prévenu. À ce stade, il peut être difficile de retrouver les produits de l'infraction.

51. La LCPI peut aussi servir à confisquer les produits de la corruption transnationale obtenus par le corrupteur. Contrairement au Code pénal, la LCPI couvre explicitement les produits directs et indirects et contient des dispositions qui traitent des produits transférés à des tiers²⁷. Comme on l'a souligné plus haut, la LCPI ne s'applique qu'à des actifs d'une valeur supérieure à 60 000 BGN (environ 31 000 EUR) qui

²⁵ MONEYVAL Third Round Evaluation Report [rapport du troisième cycle d'évaluation], 2008, paragraphes 233 et 256.

²⁶ Articles 1(2), 3 et 27-31 de la LCPI.

²⁷ Articles 4(2) et 7-10 de la LCPI.

n'ont pas été confisqués en vertu d'une autre loi, et dans les cas où une personne a été condamnée pour une infraction répertoriée.

52. La confiscation à l'encontre des personnes morales est prévue par la LISA et, dans une certaine mesure, par la LCPI. Selon l'article 83a(4) de la LISA, « l'avantage ou son équivalent sera confisqué au profit de l'État, à moins que le Code pénal ne prévoise sa restitution, sa récupération ou sa confiscation. » Cela étant, cette disposition ne permet pas la confiscation d'un pot-de-vin (car il ne constitue pas un avantage pour la personne morale). Selon les autorités bulgares, le pot-de-vin serait confisqué lors de poursuites pénales à l'encontre de la personne physique ayant commis les faits. Cela ne serait pas possible, cependant, si des poursuites ne pouvaient être engagées contre la personne physique ou si les poursuites étaient closes. Les autorités bulgares font toutefois valoir qu'elles sont en conformité avec l'article 3(3) de la Convention sur la lutte contre la corruption à cet égard. La LISA ne couvre pas non plus explicitement les produits indirects. Aux termes de la LCPI, la confiscation n'est applicable qu'à une personne morale contrôlée uniquement ou conjointement par la personne physique qui a commis les actes de corruption transnationale²⁸. Elle ne s'applique pas, par exemple, lorsqu'un salarié corrompt un agent public étranger afin de remporter un marché pour sa société.

53. En dehors de ces carences législatives, le grand problème en Bulgarie est l'application de la confiscation dans la pratique. De 2007 au premier semestre de 2010, la confiscation n'a été ordonnée que dans 97 cas sur les 337 condamnations pour corruption active et passive, nationale ou transnationale prononcées aux termes des articles 301-307 du Code pénal²⁹. La LCPI a été mise en œuvre avec parcimonie dans les affaires de corruption. De 2009 au premier semestre de 2010, des poursuites au titre de la LCPI ont été engagées contre quatre personnes seulement. Au moment de la préparation du présent rapport, ces poursuites étaient encore en cours et aucune confiscation n'avait été ordonnée³⁰. Dans les affaires de corruption, aucune mesure de confiscation n'a été demandée à l'encontre de personnes morales en vertu de la LCPI ou de la LISA.

54. Même quand elle est ordonnée, la confiscation porte souvent sur le pot-de-vin, et non sur les produits de la corruption. Lors la mission sur place, les magistrats et les universitaires spécialistes du droit ont déclaré qu'il n'avait jamais été question de confisquer les produits issus d'un marché remporté au moyen de la corruption, dans la mesure où les procureurs n'évaluent pas ces produits lors d'une enquête. Cela ne fait que confirmer le constat du manque de moyens leur permettant de mener des enquêtes financières complexes (voir plus loin) et n'en ont pas suffisamment envie. Les preuves réunies dans le cadre de ces enquêtes sont souvent essentielles pour localiser, identifier, quantifier et confisquer les produits de la corruption obtenus par un corrupteur. Les procureurs bulgares affirment également qu'ils n'ont pas les ressources nécessaires pour réaliser de telles enquêtes. Les autorités bulgares devraient par conséquent s'assurer qu'elles disposent des ressources financières et humaines nécessaires pour être en mesure de demander des mesures de confiscation dans les affaires de corruption.

²⁸ Article 6 de la LCPI. Voir aussi la section de la LCPI intitulée « Dispositions supplémentaires ».

²⁹ Réponse au questionnaire standard de Phase 3, questions 3.1(a) et 5.1(b). Les autorités bulgares n'ont pas pu fournir de statistiques ventilées entre les affaires de corruption active ou passive, et nationale ou étrangère.

³⁰ Réponse au questionnaire standard de Phase 3, questions 3.1(c) et 6.1(c). La Commission européenne a aussi fait remarquer que la confiscation aux termes de la LCPI était rare dans les affaires de criminalité organisée (Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, 20 juillet 2010, p. 6).

Commentaire

Un certain nombre de dispositions juridiques régissent la confiscation dans les affaires de corruption en Bulgarie. Deux dispositions distinctes, l'article 307a et l'article 53(1)(b) du Code pénal, sont utilisées conjointement pour confisquer un pot-de-vin à une personne physique. Les produits de la corruption obtenus par le corrupteur peuvent être confisqués aux termes de l'article 53(2)(b) du Code pénal, mais cette disposition ne couvre pas explicitement les produits indirects ou les produits détenus par des tiers. La LCPI est un instrument supplémentaire permettant la confiscation lorsque l'actif ne peut être confisqué aux termes d'autres dispositions juridiques comme celles du Code pénal. Elle pallie certains inconvénients mais exige qu'un tribunal envisage la confiscation dans le cadre d'une procédure civile distincte, ce qui peut faire double emploi, prendre du temps et s'avérer coûteux. En outre, la LCPI ne s'applique que lorsque l'actif devant faire l'objet de la confiscation dépasse une certaine somme. La LISA prévoit la confiscation à l'encontre de personnes morales, mais elle n'autorise pas expressément la confiscation de produits indirects. Le pot-de-vin ne peut pas être confisqué à une personne morale lorsque des poursuites à l'encontre d'une personne physique ne peuvent être engagées ou sont closes. Prises collectivement, ces dispositions ne peuvent pas non plus conduire à un dispositif complet, satisfaisant et cohérent de confiscation dans les affaires de corruption. Les examinateurs principaux recommandent donc à la Bulgarie de rationaliser sa législation sur la confiscation. Ils lui recommandent aussi de modifier sa législation afin de couvrir explicitement la confiscation (a) d'un pot-de-vin à des personnes morales et (b) des produits indirects de la corruption obtenus par un corrupteur, et d'un actif détenu par un tiers, à des personnes physiques et morales.

Le plus préoccupant, cependant, c'est que la confiscation n'est pas appliquée régulièrement dans les affaires de corruption, surtout concernant les produits obtenus par un corrupteur. Les examinateurs recommandent donc à la Bulgarie de prendre des mesures pour s'assurer que les procureurs demandent systématiquement la confiscation du pot-de-vin et des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur.

5. Enquêtes et poursuites en cas d'infraction de corruption transnationale

(a) Déroulement des enquêtes et des poursuites

55. En Bulgarie, des procédures en amont du procès peuvent être engagées par un procureur s'il existe une « occasion légale » et « des informations suffisantes » concernant une infraction (article 207 du CPP). Une occasion légale est, entre autres, un avis envoyé à des instances intervenant avant le tribunal, un article dans les médias, un aveu et la découverte directe de l'infraction (article 208 du CPP). Les signalements anonymes ne constituent pas des occasions légales (article 209(1) du CPP). Les procureurs bulgares ont déclaré pendant la mission sur place que les signalements anonymes sont cependant analysés et envoyés à un responsable administratif du parquet du district correspondant qui décide de prendre des mesures ou non.

56. Il n'existe des informations suffisantes pour engager des procédures en amont du procès que si l'on peut raisonnablement supposer qu'une infraction a été commise (article 211 du CPP). Quand une occasion légale n'est pas confirmée par des informations suffisantes, le procureur est tenu de procéder à des vérifications préliminaires, soit personnellement, soit par le biais des autorités compétentes. Les procédures concernant les vérifications préliminaires sont désormais régies par une Instruction du Procureur général plutôt que par le CPP³¹. Le procureur publie un document contenant les points à vérifier

³¹ Instruction du Procureur général de Bulgarie N 281/081206 relatives aux activités dans le cadre des poursuites concernant l'attribution, l'exécution et la conclusion des vérifications préliminaires.

et les raisons pour lesquelles un complément d'informations est nécessaire. Les vérifications doivent généralement être terminées dans un délai de 30 jours, mais elles peuvent être prolongées de six mois au plus, selon la complexité et l'étendue des tâches. Une fois les vérifications préliminaires terminées, le procureur évalue une fois encore si les informations sont suffisantes afin de déterminer s'il doit ou non engager des procédures en amont du procès.

57. Une fois qu'elles ont commencé, les enquêtes menées dans le cadre de procédures en amont du procès doivent être terminées dans un délai de deux mois, qui peut être prolongé par un procureur principal à quatre mois ou même davantage dans des cas exceptionnels (article 234 du CPP). Les autorités bulgares ont déclaré que ces délais ne posent pas de problèmes pour les enquêtes longues, y compris celles qui nécessitent une entraide judiciaire. Par exemple, les procédures concernant l'affaire de corruption transnationale « Yotzov » se sont déroulées de 2008 jusqu'à la mort du prévenu en 2009.

58. Une fois l'enquête achevée, l'organisme chargé de l'enquête transmet aussitôt le dossier au procureur (article 235 du CPP). Pour accélérer les procédures en amont du procès, la condition qui exigeait la préparation d'une conclusion formelle sur l'enquête par l'organisme chargé de l'enquête, a été supprimée. L'enquêteur conserve cependant le droit de donner son opinion sur l'enquête, mais sans les nombreuses formalités qui auparavant contribuaient à retarder les procédures en amont du procès³².

59. À la réception du dossier, le procureur établit l'acte d'accusation s'il existe des preuves suffisantes et s'il n'y a pas de motifs pour clore ou suspendre les procédures (article 246 du CPP). Si le procureur découvre des infractions majeures aux règles procédurales, il prend des mesures correctrices (ou demande à l'organe chargé de l'enquête de le faire) avant d'enregistrer l'acte d'accusation (articles 246 et 242 du CPP). Le procureur peut aussi décider de classer l'affaire car les faits ne constituent pas une infraction, le délai de prescription a expiré ou l'auteur des faits ne peut se voir opposer de responsabilité pénale (articles 24(1) et 243 du CPP). Une affaire ne peut être classée simplement parce que les poursuites ne sont pas dans l'intérêt public.

60. Comme cela a été mentionné dans le rapport de Phase 2 de la Bulgarie, les tribunaux renvoient un nombre important d'affaires aux autorités intervenant en amont du tribunal du fait d'erreurs de procédure, ce qui provoque des retards. Lors du présent examen de Phase 3, les magistrats ont déclaré, lors de la mission sur place, que des affaires sont ainsi renvoyées en raison d'infractions aux règles procédurales et non de la qualité des actes d'accusation. Cela étant, les procureurs ont fourni des statistiques internes montrant qu'au moins une minorité d'affaires étaient renvoyées pour des raisons autres que procédurales, dont la qualité des actes d'accusation. Les autorités bulgares ont remis des statistiques indiquant que le nombre d'affaires renvoyées avait été ramené de 9.5 % de la totalité d'entre elles en 2007 à 7 % en 2008 et 5 % en 2010. Cette amélioration n'est pas insignifiante, mais environ 3 500 affaires avaient encore été renvoyées en 2008³³.

61. La Bulgarie a remédié à un sujet de préoccupation évoqué durant la Phase 2 : l'immunité judiciaire excessive, qui entrave les enquêtes sur la corruption. Lors de l'examen du rapport de suivi écrit de Phase 2 de la Bulgarie en 2006, le Groupe de travail a appuyé une proposition visant à modifier l'article 132 de la Constitution bulgare afin de réduire l'immunité des magistrats. Cette modification est depuis entrée en vigueur en 2007³⁴.

³² Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 2.1(a)

³³ Réponse au questionnaire standard de Phase 3 et au questionnaire complémentaire, question 44.

³⁴ Rapport de la Commission pour le respect des obligations et engagement des États membres du Conseil de l'Europe – Dialogue postsuivi avec la Bulgarie, mars 2010.

(b) Instances compétentes : principaux organismes chargés des enquêtes et des poursuites, leur structure et leurs ressources

62. Plusieurs parquets peuvent être chargés d'une affaire de corruption transnationale. Le parquet de Sofia et d'autres grands parquets régionaux sont dotés de services et d'unités spécialisés dans la lutte contre la corruption, tandis que les parquets régionaux plus petits disposent de procureurs qui sont eux aussi spécialisés dans ce domaine. Lors de la mission sur place, les autorités bulgares ont déclaré que le parquet de Sofia et d'autres parquets régionaux pouvaient se voir confier des enquêtes concernant des affaires de corruption transnationale « en première instance ». Le Département I « Lutte contre la corruption, le blanchiment de capitaux et autres infractions d'un intérêt substantiel »³⁵ du Parquet général de la Cour de cassation, qui est spécialisé dans les infractions de corruption, peut aussi s'occuper d'affaires de corruption transnationale. Les procureurs du Département I sont responsables de la supervision générale des travaux des procureurs subordonnés. Dans les cas d'une complexité exceptionnelle, ils peuvent reprendre une affaire de corruption transnationale à la place de, ou conjointement avec, le parquet de Sofia ou un parquet régional.

63. Les instances chargées des enquêtes en Bulgarie se subdivisent en trois catégories : les « enquêteurs », les « agents du ministère de l'Intérieur nommés officiers de police judiciaire » et les « autorités de police au sein du ministère de l'Intérieur » (article 52 du CPP). Les « enquêteurs » sont responsables des enquêtes sur les infractions pénales commises à l'étranger et des affaires complexes sur le plan factuel ou juridique (article 194 du CPP). Les affaires de corruption transnationale relèveraient donc généralement de ces « enquêteurs ». La Loi sur le dispositif judiciaire compte au nombre des « enquêteurs » les départements d'enquêtes régionaux de chaque parquet régional, y compris le parquet de Sofia. Parmi eux figurent aussi le Service national d'enquête (SNE), qui fait partie du Parquet général de la Cour de cassation et possède un département d'enquête distinct sur les infractions d'une complexité particulière sur le plan factuel ou juridique. Selon les autorités bulgares, les enquêteurs du SNE peuvent être chargés d'enquêtes sur des affaires de corruption transnationale, mais il ne ressort pas clairement dans quelles circonstances ils se verraient confier de telles affaires. Il n'existe apparemment pas d'instance spécialisée chargée des enquêtes pour les infractions économiques complexes, comme la corruption nationale ou transnationale.

64. Toutes les procédures en amont du procès sont attribuées à des enquêteurs à l'aide d'un logiciel de répartition aléatoire des dossiers. Bien que cette approche soit utile pour favoriser l'intégrité des agents des instances répressives, elle ne permet pas d'exploiter les connaissances spécialisées des enquêteurs. L'application d'une sélection aléatoire à un ensemble d'enquêteurs d'un même domaine spécialisé serait un meilleur compromis. Le procureur chargé d'une enquête peut faire appel à des compétences extérieures en mettant sur pied une équipe d'enquête conjointe composée des enquêteurs pertinents de différentes instances, comme le ministère de l'Intérieur, l'Agence publique de sécurité intérieure (APSN) et le SNE.

65. Les autorités bulgares, malgré des demandes dans ce sens, n'ont pas fourni d'informations sur les ressources humaines et financières disponibles pour enquêter sur les affaires de corruption transnationale, même si elles ont précisé qu'il y a 11 procureurs au Département I du Parquet général de la Cour de cassation, ainsi que 31 procureurs dans le département récemment créé pour s'occuper des infractions économiques d'une complexité particulière sur le plan factuel ou juridique au sein du parquet de Sofia³⁶.

³⁵ Réponses au questionnaire de Phase 3 et aux questions complémentaires pp. 13-14.

³⁶ Ce département a été créé au début de 2011 au sein du parquet de Sofia et les examinateurs principaux n'ont pas eu l'occasion de rencontrer ses représentants lors de la mission sur place ou avant la réunion de mars 2011 du Groupe de travail sur la corruption.

(c) *Coordination, échanges de renseignements et données statistiques*

66. Pour coordonner les enquêtes, les enquêteurs sont tenus de faire état de l'ouverture, des progrès et de la conclusion des procédures aux responsables de leur administration. Ceux-ci rendent compte, tous les trimestres, au Directeur du SNE (Procureur général adjoint), qui rend compte au Procureur général. La coordination entre les instances répressives s'appuie sur de nombreux accords de coopération.

67. Lors de la Phase 2 (recommandation 9), le Groupe de travail a encouragé les instances répressives bulgares à communiquer les mesures prises suite aux signalements effectués par d'autres institutions publiques, afin de les aider à améliorer leurs capacités à détecter et à dénoncer les actes de corruption transnationale. Lors de la mission sur place, le représentant de l'Agence du revenu national (ARN) a confirmé avoir reçu un tel retour d'informations. Toutefois, la Direction des renseignements financiers (la cellule de renseignements financiers de la Bulgarie) a déclaré lors de la mission sur place qu'elle n'avait pas obtenu, pour tous les cas signalés, de réaction de la part des procureurs et que des données statistiques complètes sur le suivi n'étaient disponibles que sur demande et au cas par cas. Le représentant du Parquet général de la Cour de cassation a expliqué ultérieurement que les procureurs sont tenus en vertu de la loi, par des règles procédurales, de notifier aux autorités déclarantes les décisions de ne pas engager de procédures en amont du procès. Il ne ressort pas clairement ce qui se passe quand des procédures sont engagées.

68. Le ministère public bulgare a créé un Système d'information unifié à usage interne au sein des instances chargées des poursuites. Une telle initiative est louable, mais le système limite la collecte d'informations uniquement au parquet et seuls peuvent avoir y avoir accès intégralement le Procureur général, ses adjoints, les directeurs de département et les responsables administratifs des services, ainsi que les procureurs respectivement compétents sur les affaires dont ils ont la charge³⁷. Les fonds qui permettraient d'étendre le système afin de couvrir d'autres institutions et développer un Système d'information unifié global pour la lutte contre la criminalité ne sont pas disponibles, selon les autorités bulgares. Les données fournies par la Bulgarie dans le cadre du présent examen de Phase 3 n'étaient pas suffisamment détaillées et informatives, ce qui montre que d'autres améliorations sont nécessaires.

(d) *Délai de prescription*

69. Le délai de prescription de l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie est de dix ans à compter de la commission de l'infraction (article 80 du Code pénal). Il s'interrompt à chaque mesure prise aux fins de poursuites, y compris une demande d'entraide judiciaire. À première vue, ce délai devrait permettre de disposer de suffisamment de temps pour achever les enquêtes et les poursuites. Malheureusement, une évaluation plus étayée n'a pas pu être réalisée, car les autorités bulgares n'ont pas fourni de statistiques sur les affaires qui ont été « prescrites ».

Commentaire

Les examinateurs principaux se réjouissent des efforts réalisés par la Bulgarie pour réduire le nombre d'affaires ayant fait l'objet d'un renvoi. Compte tenu du nombre d'affaires qui continuent d'être renvoyées, ils recommandent au Groupe de travail de soumettre cet aspect à un suivi. Les examinateurs estiment aussi que le délai de six mois pour terminer les vérifications préliminaires pourrait ralentir le traitement de certaines affaires. Ils recommandent donc au Groupe de travail de veiller à ce que les vérifications soient terminées dans des délais raisonnables. Il est demandé à la Bulgarie de fournir les données pour permettre une évaluation de ces questions.

³⁷

Réponse au questionnaire standard de Phase 3 et au questionnaire complémentaire, question 1.1. pp. 3-6.

Les examinateurs principaux notent les efforts déployés par la Bulgarie pour améliorer l'organisation des instances chargées des enquêtes et des poursuites et pour renforcer leur coopération. Ils recommandent aux autorités bulgares de publier une procédure écrite officielle pour l'attribution des affaires de corruption transnationale aux différentes instances chargées des enquêtes et des poursuites. Les examinateurs principaux recommandent également à la Bulgarie de mettre en œuvre intégralement la recommandation 4 de la Phase 2 (statistiques). La Bulgarie devrait aussi examiner régulièrement son approche en matière de mise en œuvre pour lutter contre la corruption transnationale (voir la Recommandation de 2009, V) et mettre en place le mécanisme centralisé d'examen et d'évaluation mentionné dans la recommandation 14 de la Phase 2.

(e) Formation

70. Les autorités bulgares ont fourni une longue liste d'activités de formation dont ont bénéficié les juges, les procureurs et les agents des instances répressives depuis la Phase 2. Certaines de ces activités portaient sur des domaines généraux, comme les enquêtes collectives et l'efficacité des enquêtes. D'autres concernaient des sujets plus restreints, comme la criminalité organisée, le blanchiment de capitaux, les intérêts financiers de l'Union européenne, les infractions fiscales et technologiques et la coopération judiciaire internationale.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que les juges, les procureurs et les agents des instances répressives ont reçu de nombreuses formations depuis l'examen de Phase 2 de la Bulgarie. Certaines de ces activités de formation, comme celles sur le blanchiment de capitaux, sont en lien avec la mise en œuvre de la Convention. La Bulgarie devrait cependant fournir plus de formations qui traitent directement des aspects essentiels de la Convention. Les examinateurs principaux lui recommandent donc de fournir une formation complémentaire aux juges, aux procureurs et aux agents des instances répressives sur l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, la responsabilité des personnes morales pour une telle infraction, les enquêtes portant sur les personnes physiques et les personnes morales pour de telles infractions, et les sanctions applicables à la corruption transnationale (y compris la confiscation).

(f) Secret bancaire et enquêtes financières complexes

71. Le rapport de Phase 2 de la Bulgarie (pp. 36-37) a exprimé des inquiétudes quant aux retards importants de réponse par les tribunaux aux demandes de levée du secret bancaire qui leur étaient adressées. Les tribunaux ne respectaient pas l'exigence légale leur imposant de se prononcer sur ces demandes dans un délai de 24 heures, mais mettaient jusqu'à une semaine pour trancher. Lors de la Phase 3, les estimations des délais d'obtention d'une décision des tribunaux sur les demandes de levée du secret bancaire allait de 24 heures à trois jours³⁸. Une fois le secret levé, les banques fournissent généralement les informations pertinentes dans un délai d'un mois³⁹. Un procureur a ajouté que la détention par une personne physique nommément désignée d'un compte dans une banque particulière ne passe pas pour une information relevant du secret bancaire. Une question de cette nature peut être posée directement à une

³⁸ D'après les informations des parquets régionaux bulgares (Réponse au questionnaire complémentaire, question 9), d'un procureur lors la mission sur place, et des informations transmises par la Bulgarie après la mission sur place dans le cadre des demandes d'entraide judiciaire provenant d'autres pays.

³⁹ Réponse au questionnaire complémentaire de Phase 3, question 9.

banque sans ordonnance d'un tribunal, ce qui atténue les inquiétudes concernant les retards des tribunaux. La recommandation 16 de la Phase 2 a donc été mise en œuvre.

72. Une question plus préoccupante est la conduite des enquêtes financières complexes de manière générale. Les enquêtes portant sur des affaires de corruption transnationale font souvent intervenir l'examen de nombreuses opérations financières pour déterminer le flux des fonds, ou localiser et quantifier les pots-de-vin et les produits de la corruption. Ces enquêtes nécessitent en outre souvent de collecter des éléments d'informations volumineux, souvent sous forme électronique. Contrairement à leurs affirmations, les autorités bulgares ne semblent ni mener systématiquement des enquêtes de cette nature, ni disposer des capacités pour le faire. Lors de la mission sur place, les agents publics ne semblaient pas conscients de l'importance des compétences juricomptables ou informatiques dans les enquêtes sur des faits de corruption. Naturellement, ils n'ont pas été en mesure de désigner des procureurs ou des enquêteurs possédant de telles compétences. Les procureurs n'ont pas pu non plus donner d'exemple de mise à profit de telles compétences dans une enquête sur des faits de corruption. Une affaire présentée à titre d'exemple après la mission sur place concernait de multiples cas de fraude fiscale, essentiellement au moyen de la falsification de documents, mais il n'avait pas été fait appel à des juricomptables ou à des spécialistes des technologies de l'information. La Bulgarie a avancé par ailleurs qu'elle n'avait pas besoin de telles compétences pour les enquêtes financières complexes dans la mesure où de telles affaires n'y avaient jamais eu lieu. Or, l'absence de telles enquêtes pourrait justement être le résultat d'une incapacité à ouvrir une information sur de telles affaires.

Commentaire

Les examinateurs principaux concluent que la Bulgarie n'a pas l'habitude de mener des enquêtes financières complexes dans des affaires de corruption et ne dispose pas non plus des capacités nécessaires. Cela pourrait l'empêcher de mener ultérieurement des enquêtes sur des affaires complexes de corruption transnationale. Cela explique peut-être aussi en partie l'absence de confiscation des produits de la corruption évoquée précédemment dans ce rapport. Les examinateurs principaux recommandent donc à la Bulgarie de fournir une formation aux procureurs et aux enquêteurs sur la conduite des enquêtes financières complexes et de prendre des mesures pour s'assurer que ces enquêtes soient menées chaque fois qu'elles se justifient. Ils recommandent aussi à la Bulgarie de donner accès aux ressources nécessaires pour mener de telles enquêtes, y compris la possibilité de faire appel à des juricomptables et à spécialistes des technologies de l'information.

(g) Techniques spéciales d'enquête

73. Comme dans le cas de la levée du secret bancaire, le rapport de Phase 2 (pp. 35-36) a également exprimé des inquiétudes concernant les délais de traitement par les tribunaux des demandes de mise en œuvre de techniques spéciales d'enquête. Le recours à de telles techniques, y compris dans les affaires de corruption transnationale, exige qu'un procureur obtienne au préalable une autorisation judiciaire, sauf dans des cas urgents. Les tribunaux étaient tenus de se prononcer sur les autorisations dans les 24 heures mais mettaient souvent jusqu'à un mois pour le faire. Durant la Phase 3, les autorités bulgares n'ont pas pu fournir de statistiques sur les délais de traitement de telles demandes par les tribunaux. Cela étant, lors de la mission sur place, un procureur a déclaré que les tribunaux rendent désormais leurs décisions en 24 heures dans 99 % des cas. Les tribunaux accèdent à la demande dans la grande majorité des cas⁴⁰. Les préoccupations du Groupe de travail durant la Phase 2 ont donc été prises en compte.

⁴⁰ Réponse au questionnaire complémentaire de Phase 3, question 46.

74. Conformément aux modifications législatives survenues depuis la Phase 2, des preuves réunies au moyen de techniques spéciales d'enquête sont désormais recevables par un tribunal (article 177 du CPP). Auparavant, de telles preuves ne pouvaient être utilisées que dans le cadre de procédures en amont du procès. Les statistiques montrent qu'il est souvent fait usage de techniques spéciales d'enquête (pour toutes les infractions, pas seulement la corruption). Plus de 7 000 autorisations d'interception des communications ont été accordées pour le seul premier semestre 2010⁴¹. Comme on l'a souligné plus haut, ces techniques spéciales ne semblent pas disponibles pour mener des enquêtes sur les personnes morales.

6. Blanchiment de capitaux

75. En Bulgarie, l'infraction de blanchiment de capitaux est prévue aux articles 253 et 253a du Code pénal. Il s'agit d'une infraction secondaire induite par toutes sortes d'infractions principales. Des actes de corruption transnationale commis par des personnes physiques peuvent constituer une infraction principale. La responsabilité des personnes morales pour le blanchiment de capitaux est couverte par la LISA⁴².

76. La loi bulgare sur le blanchiment de capitaux a fait l'objet de plusieurs modifications depuis l'évaluation de Phase 2. Les modifications de 2006⁴³ ont rendu possible de poursuivre le blanchiment de capitaux en tant qu'infraction autonome. Les infractions principales commises à l'étranger sont désormais couvertes explicitement. Les procureurs bulgares ont déclaré qu'une personne peut être condamnée pour blanchiment de capitaux même si une infraction principale commise à l'étranger n'a pas pu faire l'objet de poursuites en Bulgarie. Une condamnation antérieure ou simultanée pour l'infraction principale n'est pas requise non plus⁴⁴. En janvier 2008, la Direction des renseignements financiers de l'APSN est devenue la cellule de renseignements financiers de la Bulgarie⁴⁵.

77. Le blanchiment de capitaux est passible d'une peine d'emprisonnement de 1 à 6 ans et de 3 à 15 ans en cas d'infraction aggravée. En théorie, les sanctions maximales sont donc efficaces, proportionnées et dissuasives. Cependant, il a été signalé que les sanctions imposées jusqu'à présent sont relativement faibles, un grand nombre de condamnations étant reportées ou suspendues⁴⁶.

78. Le blanchiment de capitaux fait l'objet d'enquêtes menées par la Direction principale chargée de la lutte contre la criminalité organisée au sein du Service de la Police nationale et de poursuites engagées par le Parquet. Ces deux institutions ont des services spécialisés composés d'experts formés conjointement au blanchiment de capitaux. Cela étant, le nombre d'enquêtes et de condamnations reste faible par rapport au nombre de déclarations d'opérations suspectes (DOS) transmises aux instances répressives. De janvier à mars 2010, 583 DOS en lien avec le blanchiment de capitaux ont été enregistrées par la Direction des renseignements financiers. Parmi elles, 171 ont été renvoyées aux autorités répressives compétentes, mais seulement 3 ont été portées devant les tribunaux. Le nombre de condamnations pour blanchiment de

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Dans MONEYVAL, *Third Round Evaluation Report* [rapport du troisième cycle d'évaluation] (2008) au paragraphe 210, on peut lire que l'extension de la responsabilité administrative aux personnes morales, même s'il s'agit d'une évolution positive, est assez limitée et que les sanctions administratives ne sont pas forcément toujours dissuasives.

⁴³ Loi de 2006 sur les modifications et les ajouts apportés à la Loi sur les mesures contre le blanchiment de capitaux et ses règles de mise en œuvre.

⁴⁴ MONEYVAL *Third Round Evaluation Report*, 2008, paragraphe 187.

⁴⁵ La cellule bulgare de renseignements financiers était subordonnée au ministre des Finances avant janvier 2008.

⁴⁶ MONEYVAL *Third Round Evaluation Report*, 2008, paragraphe 211.

capitaux en lien avec l'infraction principale de corruption est aussi très faible. De 2006 à mai 2010, 51 condamnations seulement ont été prononcées pour blanchiment de capitaux (toutes infractions principales confondues). En outre, peu d'efforts ont été mobilisés pour remédier au blanchiment de capitaux en lien avec la corruption à travers des initiatives de formation, de sensibilisation ou de typologies liées à la corruption.

7. Normes comptables, vérification externe, et programmes de conformité et de déontologie des entreprises

(a) Normes comptables et falsification des comptes

79. Les exigences comptables concernant les entreprises sont régies par la Loi comptable de 1991. Les entreprises bulgares sont tenues de respecter les normes internationales d'information financière (IFRS). Cependant, les petites et moyennes entreprises (PME), qui représentent une large part des entreprises bulgares, n'y sont pas soumises. Les représentants des autorités bulgares et de la profession comptable entendus lors de la mission sur place ont fait remarquer que la Bulgarie avait récemment adopté des normes comptables pour les PME. La Loi sur le registre du commerce de 2006 a introduit des exigences de communication d'informations au public, qui oblige toutes les entités enregistrées conformément à la législation commerciale à publier des informations, y compris des états financiers, et des rapports de gestion et d'audit annuels (le cas échéant).

80. Les exigences de l'article 8 de la Convention sur la lutte contre la corruption sont respectées à travers la Loi comptable, article 46 (1). Le recours à cette Loi dans le contexte de la prévention et de la détection de la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre des transactions commerciales internationales est difficile à évaluer car les autorités bulgares n'ont pas fourni d'informations sur son application. L'inadéquation des sanctions en cas d'omissions, de falsifications et de fraude comptables est particulièrement préoccupante. Les personnes morales en Bulgarie sont passibles en pareils cas d'une sanction pécuniaire maximale de 500 BGN (environ 255 EUR) et les personnes physiques d'une sanction de 300 BGN (environ 153 EUR). Ces sanctions ne sont pas efficaces, proportionnées et dissuasives alors l'avantage retiré par les personnes ayant commis l'infraction peut être nettement supérieur.

81. Selon les autorités bulgares, les exigences de l'article 8 de la Convention sur la lutte contre la corruption sont aussi respectées au moyen d'un certain nombre d'infractions inscrites dans le Code pénal⁴⁷. Cependant, ces infractions comportent des éléments supplémentaires qui ne sont pas prévus à l'article 8 de la Convention, certaines des infractions se limitant par exemple à la falsification de documents à des fins de fraude fiscale. L'une vise la falsification des comptes par les vérificateurs, et non par leurs clients.

(b) Normes d'audit externes

82. Les vérificateurs agréés bulgares sont tenus d'appliquer les normes internationales d'audit (Loi sur l'audit financier indépendant). La norme internationale d'audit (ISA) 240 prévoit des procédures détaillées sur la responsabilité incombant au vérificateur de prendre en considération l'éventualité de fraude dans les états financiers.

⁴⁷ Les articles 209-212 (dol et fraude documentaires aux fins de prendre possession des actifs d'une autre personne), 255 et 255a (falsification des comptes à des fins de fraude fiscale), 256 et 258 (fraudes de fonds budgétaires), 260-262 (fraude par des vérificateurs externes et par les dirigeants d'une entreprise), 308-311 (falsification de documents officiels et privés) et 313 (communication/soumission à l'État de fausses informations, par écrit ou sous forme électronique).

83. La Commission sur la surveillance publique des vérificateurs agréés, créée en 2008, est devenue opérationnelle en 2009. Elle supervise l'Institut des commissaires aux comptes (ICC) et s'assure que l'ICC et les vérificateurs respectent les normes ISA. Elle peut imposer des sanctions en cas de non-respect, notamment des amendes et la révocation de l'agrément des vérificateurs pendant deux ans. La Commission publie des recommandations, des règles et des procédures afin de garantir la qualité des prestations. En outre, elle est chargée d'examiner les plaintes et d'étudier les appels des décisions de l'ICC. Lors de la mission sur place, les représentants de la profession d'audit ont déclaré que la Commission avait amélioré la conformité et encouragé l'acceptation des obligations de vérification des comptes par les sociétés clientes.

(c) Formation et sensibilisation

84. Lors de la Phase 2 (recommandation 3), le Groupe de travail a recommandé à la Bulgarie « de travailler de façon proactive avec les experts-comptables, les vérificateurs des comptes et les juristes pour mettre en place des actions de formation et de sensibilisation à l'infraction de corruption étrangère en vue de maximiser les opportunités de prévention et de dissuasion dans les milieux d'affaires. » Lors de la Phase 3, la Bulgarie a signalé que ses vérificateurs agréés devaient suivre 40 heures de formation chaque année. Cette formation annuelle n'a pas porté sur des questions liées à la corruption, selon les représentants des professions de la comptabilité et de la vérification de comptes qui se sont exprimé lors de la mission sur place. De plus, ces représentants n'ont pas pu citer de quelconques initiatives prises par les pouvoirs publics concernant spécifiquement la corruption nationale ou transnationale. Les cabinets comptables et de vérification des comptes proposent des formations en interne, mais seuls les grands cabinets couvrent les questions liées à la corruption, comme les systèmes d'alerte et de signalement. Le Groupe de travail craint que les autorités bulgares n'aient pas pris de mesures de sensibilisation concernant la corruption transnationale ciblant spécifiquement les comptables et les vérificateurs.

(d) Programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité

85. Lors de la mission sur place, des représentants du secteur des entreprises ont fait remarquer qu'en Bulgarie, seules les filiales de multinationales étrangères ont mis en place des programmes de contrôles internes et de conformité qui traitent de la corruption. Les PME ne semblaient pas avoir connaissance de la nécessité d'introduire de telles mesures. Comme les PME représentent 99.5 % des sociétés bulgares, ce problème soulève de sérieuses préoccupations. Des représentants du secteur des entreprises ne voyaient pas l'intérêt d'élaborer des programmes de déontologie et de conformité au sein de leurs sociétés. Ils ont aussi signalé qu'il n'existe pas d'instance publique chargée d'encourager de telles initiatives. Les autorités bulgares n'ont pas mené d'actions de sensibilisation aux mesures proposées dans le « Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité » qui figure dans l'Annexe 2 de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption. Par conséquent, la recommandation 5 de la Phase 2 n'est pas pleinement appliquée.

Commentaire

Les examinateurs principaux considèrent que la Bulgarie ne respecte pas les exigences prévues au paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention sur la lutte contre la corruption relatives au caractère efficace, proportionnel et dissuasif des sanctions, en ce qui concerne la falsification des comptes en vue de corrompre des agents publics étrangers ou de dissimuler de tels actes de corruption. Les sanctions administratives aux termes de la Loi comptable sont très faibles et les infractions existant dans le Code pénal, qui prévoient des sanctions plus lourdes, ne peuvent être appliquées que dans un contexte étroit pour d'autres types de manquement. Les examinateurs principaux recommandent par conséquent à la Bulgarie d'introduire des sanctions adéquates pour l'infraction de falsification des comptes.

Les examinateurs principaux réitèrent la recommandation 3 de la Phase 2 et préconisent que la Bulgarie intensifie les initiatives de formation et de sensibilisation à la corruption transnationale à l'intention des professions de la comptabilité et de la vérification des comptes. Les examinateurs principaux s'inquiètent de l'absence de programmes satisfaisants de contrôles internes, de déontologie et de conformité dans les entreprises bulgares qui ne sont pas des filiales de multinationales étrangères.

Les examinateurs principaux réitèrent par conséquent la recommandation 5 de la Phase 2 et préconise que la Bulgarie encourage les entreprises à introduire des codes de conduite et des programmes de contrôles internes. Ils recommandent aussi à la Bulgarie de promouvoir activement la mise en œuvre des mesures préconisées dans le « Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité » qui figure dans l'Annexe 2 de la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, et de veiller à attribuer clairement la responsabilité de cette promotion.

8. Mesures fiscales de lutte contre la corruption

(a) Non déductibilité des pots-de-vin

86. Lors de la Phase 2, le Groupe de travail a signalé qu'aucune disposition dans la Loi bulgare relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés ne s'oppose explicitement à la déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, et recommandé à la Bulgarie d'envisager l'introduction d'un refus explicite (recommandation 11). À l'époque, les autorités bulgares ont expliqué que le système juridique national ne permettait pas l'introduction d'un refus explicite, dans la mesure où il s'appuyait sur le principe opposé consistant à fournir une liste d'éléments déductibles. Avant l'examen du présent rapport par le Groupe de travail en mars 2011, les autorités bulgares ont en outre précisé que la Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, qui était en vigueur jusqu'en 2006, prévoyait une identification explicite à la fois des dépenses déductibles, appliquée uniquement aux dons, et des dépenses non déductibles. Une nouvelle Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés a été adoptée en 2007 puis modifiée en 2009. La nouvelle Loi comporte à la fois une liste des dépenses déductibles liées aux dons et une liste des dépenses non comptabilisées à des fins fiscales. Cependant, les autorités bulgares soutiennent qu'une disposition prévoyant explicitement la non-déductibilité des pots-de-vin dans la loi fiscale n'est pas nécessaire. En conséquence, la liste des dépenses qui ne peuvent être comptabilisées à des fins fiscales n'inclut pas les pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.

87. La liste des dépenses qui ne peuvent être comptabilisées à des fins fiscales figure dans l'article 26 de la Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés et comporte les dépenses sans lien avec les activités commerciales légales, les dépenses sans justificatifs et les dépenses correspondant à une distribution dissimulée de bénéfices. Selon les autorités bulgares, cette disposition couvre les dépenses correspondant à des pots-de-vin, qui ne peuvent être comptabilisées à des fins fiscales, parce qu'elles sont sans lien avec des activités commerciales légales et qu'elles ne sont pas étayées par des justificatifs, que l'agent public corrompu soit national ou étranger, et quel que soit le montant du pot-de-vin. Les autorités bulgares considèrent en outre que l'article 16 de la Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, qui établit l'illégalité des transactions réalisées à des fins de fraude fiscale et des contrats, paiements, crédits et prêts proposés à des prix inférieurs à leur valeur de marché ou pour des services qui n'ont pas été fournis, pourrait constituer une protection supplémentaire contre la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés dans le cadre de la corruption transnationale.

88. Le Groupe de travail craint par ailleurs un usage abusif, à des fins de dissimulation de pots-de-vin, de l'article 31 de la Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés qui contient une longue liste des dépenses en lien avec des dons qui peuvent être comptabilisées à des fins fiscales. Les autorités

bulgares font valoir que l'article 31 offre un mécanisme de protection suffisant contre d'éventuels abus en stipulant que « L'ensemble des dépenses engagées pour un don ne peuvent être comptabilisées à des fins fiscales si le don présente un avantage, direct ou indirect, pour les cadres-dirigeants qui l'accordent ou ceux qui en disposent, ou s'il existe des preuves que le don n'a pas été reçu ». Cela étant, il semble qu'aucune formation ou instruction ne soit fournie aux contrôleurs des impôts pour leur permettre de repérer dans la pratique de tels abus potentiels.

89. Le Groupe de travail considère que les dispositions actuelles dans la Loi relative à l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés ne respectent pas la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption et la Recommandation fiscale de 2009. En l'absence d'une formulation explicite sur la non-déductibilité des pots-de-vin et compte tenu du faible degré de sensibilisation de l'administration fiscale à la corruption transnationale active, le système n'est pas suffisamment dissuasif pour les contribuables et n'encourage pas les contrôleurs des impôts bulgares à détecter les paiements réalisés à des fins de corruption transnationale parmi les dépenses présentées à des fins de déduction fiscale. Ce point de vue a été confirmé lors de la mission sur place par un agent public, qui a fait remarquer qu'il existait une présomption de légalité et qu'il n'y avait aucune raison pour les contrôleurs des impôts de suspecter des agissements répréhensibles.

90. Juste avant l'examen du présent rapport par le Groupe de travail en mars 2011, les autorités bulgares ont signalé qu'elles allaient réexaminer dans un proche avenir la Loi relative à l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés et que, ce faisant, elles pourraient tenir compte des préoccupations du Groupe de travail et faire explicitement mention des pots-de-vin destinés à corrompre un agent public étranger dans la liste des dépenses non déductibles. Elles ont aussi fait remarquer qu'elles allaient mettre au point des supports et des programmes de formation à l'intention des contrôleurs des impôts pour mieux les sensibiliser et pour les encourager à détecter les paiements de pots-de-vin dissimulés.

(b) Détection et signalement des soupçons de corruption transnationale

91. L'Agence du revenu national (ARN) a adopté les « Règles internes de signalement en cas de suspicion d'un comportement corrompu de la part d'agents publics de l'ARN », qui traitent de la corruption passive d'employés de l'administration fiscale. Aucune règle comparable n'a été élaborée pour la corruption transnationale active, contrairement à ce que préconisait la recommandation 11 de la Phase 2. En pareils cas, ce serait la procédure générale de contrôle fiscal qui s'appliquerait : si des dépenses déclarées ne sont pas accompagnées de justificatifs, les autorités fiscales examinent le cas, entre autres pour établir s'il est question de corruption. Selon l'article 34, paragraphe 2 du Code de procédure fiscale et des assurances⁴⁸, si à l'occasion de leurs enquêtes des contrôleurs des impôts obtiennent des informations sur une infraction grave, ils sont tenus d'envoyer les éléments au procureur compétent⁴⁹. En 2006, le ministère des Finances et le Procureur général ont publié une « Instruction sur l'organisation et les formes d'interaction entre le ministère des Finances et le Bureau du procureur général de la République de Bulgarie », qui précise les mécanismes d'échange de renseignements et de coopération entre l'ARN et le parquet lors d'enquêtes sur les infractions fiscales, la fraude et la corruption, en particulier la mise à disposition, s'il y a lieu, des compétences de l'ARN aux instances intervenant en amont du procès. En 2009, l'ARN a envoyé 921 notifications de fraude fiscale aux procureurs ; 46 mesures disciplinaires ont été prises à l'encontre de contrôleurs des impôts bulgares. Cependant, les représentants des autorités bulgares entendus lors de la mission sur place ne pouvaient se souvenir d'aucune affaire de corruption active signalée par les contrôleurs des impôts bulgares. En ce qui concerne le retour d'informations de la part des instances répressives à l'intention des organismes fiscaux et autres instances de contrôle, comme l'a

⁴⁸ Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 9.3 (a), p. 112.

⁴⁹ *Ibid.*

recommandé le Groupe de travail durant l'examen de Phase 2 (recommandation 9), l'ARN a confirmé que les procureurs les tiennent informés des affaires dans les cas où les informations fournies dans les notifications n'étaient pas suffisantes et qu'une enquête en amont du procès avait été rejetée, ainsi que des accusations portées lorsque des procédures qui avaient été engagées.

92. L'ARN propose des guides d'application du droit fiscal qui sont mis à jour et publiés chaque année sur son site Internet. Ces guides attirent l'attention sur les méthodes permettant de calculer l'impôt dû et sur les problèmes liés aux risques professionnels, y compris les infractions de corruption applicables aux contrôleurs des impôts. L'ARN prévoit une formation anti-corruption pour ses agents publics. D'août 2008 à mai 2009, l'ARN a organisé des formations sur le phénomène de la corruption et sa prévention, à la fois pour les agents publics qui occupaient des postes à responsabilité et pour ceux qui exerçaient des fonctions ordinaires. Les autorités bulgares n'ont communiqué aucune information indiquant que les guides et les formations fournis par l'ARN accordent une attention particulière à la corruption transnationale. Dans son rapport de suivi de Phase 2, la Bulgarie avait signalé l'introduction, depuis mai 2005, d'un programme de formation à l'intention des contrôleurs des impôts traitant du Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts. Cependant, dans les réponses au questionnaire de Phase 3 et pendant la mission sur place, les autorités bulgares n'ont fait état d'aucune activité de formation faisant intervenir l'utilisation du Manuel.

(c) *Conventions fiscales bilatérales*

93. Les conventions fiscales bilatérales de la Bulgarie ne contiennent pas la formulation optionnelle du paragraphe 12.3 du Commentaire sur l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE. La Bulgarie a indiqué que son administration fiscale examinait la possibilité d'inclure cette formulation lors de la Phase 3, mais sans être encore parvenue à une conclusion à ce sujet. Pour encourager l'échange de renseignements entre les autorités fiscales de différents pays, le Groupe de travail considère qu'il est important que la Bulgarie introduise cette formulation optionnelle dans ses conventions bilatérales.

94. Avant la réunion du Groupe de travail prévue en mars 2011 pour examiner le présent rapport, les autorités bulgares ont précisé qu'une formulation semblable à celle utilisée au paragraphe 12.3 du Commentaire de l'article 26 du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE, figure dans l'article 7, paragraphe 3 de la Directive 77/799/CEE du Conseil, du 19 décembre 1977, concernant l'assistance mutuelle des autorités compétentes des États membres dans le domaine des impôts directs. Cette disposition est transposée dans la législation bulgare à travers le texte de l'article 143 k, alinéa 6 du Code de procédure fiscale et des assurances, qui prévoit la possibilité d'utiliser les renseignements fiscaux échangés entre pays de l'UE dans les procédures pénales.

Commentaire

Comme le préconisent la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption et la Recommandation fiscale de 2009, et afin de permettre aux autorités fiscales d'être plus sensibilisées à la corruption transnationale et de détecter et signaler plus facilement leurs soupçons de corruption transnationale, les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie de donner concrètement suite à l'intention dont elle a fait part d'adopter une disposition législative visant à interdire explicitement, dans les plus brefs délais, la déductibilité fiscale des pots-de-vin, y compris ceux versés à des agents publics étrangers. La Bulgarie devrait aussi examiner sa législation fiscale en vue d'identifier et d'éliminer les éventuelles échappatoires permettant de faire passer les pots-de-vin versés à des fins de corruption transnationale pour des dépenses fiscalement déductibles, comme les dons. Pour encourager la détection de faits de corruption transnationale, la Bulgarie devrait fournir des instructions et des formations aux contrôleurs des impôts concernant les catégories de dépenses qui

constituent des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, en utilisant le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts.

9. Coopération internationale

95. L'entraide judiciaire et l'extradition sont respectivement régies par le chapitre 36 du CPP et la Loi sur l'extradition et le Mandat d'arrêt européen. La Bulgarie peut accorder l'extradition et l'entraide judiciaire en l'absence d'une convention fondées sur la réciprocité. Le Mandat d'arrêt européen s'applique à l'extradition entre la Bulgarie et les pays de l'UE. Pour l'extradition dans les affaires de corruption transnationale, une double incrimination (pour un acte passible d'une peine de prison d'un an) est requise sauf pour les extraditions relevant d'un Mandat d'arrêt européen. La double incrimination n'est pas requise pour l'entraide judiciaire. Depuis la Phase 2, la Bulgarie a signé des conventions bilatérales d'extradition et d'entraide judiciaire avec la Corée du Sud, les États-Unis et l'Inde. Elle est partie à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et au Deuxième Protocole additionnel à la Convention, ainsi qu'à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. La Bulgarie a indiqué qu'elle fournirait aux autorités étrangères des preuves de l'application de ces conventions multilatérales (et de la Convention sur la lutte contre la corruption) dans le cadre d'affaires administratives ou non pénales.

96. La Bulgarie a communiqué quelques statistiques générales sur l'entraide judiciaire. En 2007, elle a envoyé une demande d'entraide judiciaire concernant une affaire de corruption transnationale à un État qui n'est pas partie à la Convention sur la lutte contre la corruption (de plus amples informations sont fournies ci-après). Depuis 2008, la Bulgarie n'a ni envoyé ni reçu de demandes d'entraide judiciaire concernant des cas de corruption transnationale. Durant la même période, elle a envoyé et reçu environ 35 demandes d'entraide judiciaire concernant d'autres infractions de corruption (corruption nationale, détournement de fonds, blanchiment de capitaux, trafic d'influence, etc.) Le traitement des demandes entrantes d'entraide judiciaire prend généralement quatre à six mois, et dans certains cas moins d'un mois. Les livres et registres des banques et des entreprises peuvent être obtenus généralement en deux jours. Les demandes sortantes d'entraide judiciaire prennent souvent beaucoup plus de temps, même si la Bulgarie n'a pas fourni de statistiques spécifiques. Elle n'a ni envoyé ni reçu de demandes d'entraide judiciaire dans le cadre desquelles la cible de l'enquête est une personne morale. Comme on l'a souligné plus haut, il n'est pas certain que les dispositions du CPP sur l'entraide judiciaire puissent s'appliquer à des enquêtes sur les personnes morales.

97. Le Groupe de travail est incapable d'examiner en détail l'aide fournie par la Bulgarie dans la pratique. Les autorités bulgares ont déclaré qu'elles n'avaient reçu aucune demande d'entraide judiciaire pour des affaires de corruption transnationale et n'ont fourni que des données générales sur des affaires portant sur d'autres infractions. Le Groupe de travail n'a en outre pas de mécanisme lui permettant d'obtenir des informations d'autres Parties à la Convention sur leurs expériences concernant leurs demandes d'entraide judiciaire à la Bulgarie. Ce problème, à caractère transversal, doit être approfondi par le Groupe de travail.

98. La Bulgarie a déclaré qu'un des problèmes majeurs concernant les affaires de corruption transnationale est l'impossibilité d'obtenir une entraide judiciaire de pays qui ne sont pas Parties à la Convention⁵⁰. Par exemple, dans l'affaire Yotzov, le prévenu était présumé avoir corrompu le Secrétaire du ministère de la Santé de Zambie en 2000. L'agent public zambien a été condamné en 2007 à cinq ans de prison. Les autorités bulgares ont ouvert une enquête préliminaire en 2007 et envoyé à la Zambie une demande d'entraide judiciaire n'entrant pas dans le cadre d'une convention. Des procédures en amont du

⁵⁰ Réponse au questionnaire standard, question 3.1(f)(ii).

procès à l'encontre de la personne accusée de corruption ont suivi en 2008. En attendant la réponse de la Zambie, l'affaire est restée en suspens jusqu'à la mort du prévenu en juin 2009. Une autre affaire en lien avec le programme Pétrole contre nourriture des Nations Unies a également été interrompue, la Bulgarie n'ayant pas bénéficié de l'entraide judiciaire.

99. L'obtention de l'entraide judiciaire est un problème que partagent les Parties à la Convention, mais la Bulgarie devrait envisager de prendre des mesures plus énergiques quand elle rencontre des difficultés. Lorsque les autorités bulgares attendaient une entraide judiciaire dans le cas Yotzov, elles ont écrit trois fois à leurs homologues par la voie diplomatique pour s'informer des suites données à leur demande. La Bulgarie indique qu'elle a par conséquent « appliqué convenablement tous les moyens, toutes les méthodes et toutes les voies possibles et admissibles » pour obtenir l'entraide judiciaire dans cette affaire. Du point de vue du Groupe de travail, cependant, la Bulgarie aurait dû prendre des mesures supplémentaires, notamment prendre contact directement avec les procureurs ou la police en Zambie et porter l'affaire à un plus haut niveau diplomatique. Une autre solution aurait été de demander si les informations étaient publiquement accessibles en Zambie, par exemple dans les dossiers des tribunaux ou les archives judiciaires. Au lieu d'une demande n'entrant pas dans le cadre d'une convention, la Bulgarie aurait pu envoyer une demande d'entraide judiciaire dans le cadre de la CNUCC à laquelle la Bulgarie et la Zambie sont parties.

100. En 2010, la Bulgarie a promulgué une législation pour mettre en œuvre les ordonnances de gel et de confiscation d'avoirs provenant d'autres pays de l'UE⁵¹. Les autorités répressives compétentes sont autorisées à recevoir des demandes de gel et de confiscation d'autorités étrangères, le ministère de la Justice tenant lieu d'autorité centrale résiduelle pour la réception des demandes. La LCPI a instauré une Commission chargée de la récupération des actifs⁵². Les représentants des autorités bulgares ont déclaré qu'ils avaient reçu de l'étranger au moins deux demandes de gel des produits d'une infraction découverte en Bulgarie et une demande de confiscation des produits. La plupart des demandes de l'étranger concernent les produits du trafic de stupéfiants, et non de la corruption. La Bulgarie a aussi constitué des équipes d'enquête conjointes avec d'autres pays de l'UE dans cinq affaires, aucun d'eux ne concernant des faits de corruption.

Commentaire

Comme de nombreuses Parties à la Convention, la Bulgarie a eu du mal à obtenir une entraide judiciaire pour des affaires de corruption transnationale. Afin de s'attaquer à ce type de difficultés dans de futures affaires, les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie de prendre des mesures pour s'assurer que ses autorités font preuve de plus de détermination quand elles demandent une entraide judiciaire. En outre, le Groupe de travail n'a pas le dispositif nécessaire pour obtenir auprès des Parties à la Convention des informations sur leurs expériences concernant l'obtention d'une entraide judiciaire auprès de la Bulgarie, ce problème transversal nécessitant une plus grande attention du Groupe de travail.

10. Sensibilisation du public et signalement de faits de corruption transnationale

(a) Stratégie nationale de lutte contre la corruption

101. Le Conseil des ministres a adopté en novembre 2009 la Stratégie intégrée de prévention et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée pour 2009-10, dont la mise en œuvre est appuyée par

⁵¹ La Loi sur la reconnaissance, l'exécution et la transmission des ordonnances de saisie et de confiscation et des décisions imposant des sanctions pécuniaires.

⁵² Réponse au questionnaire complémentaire, question 48.

un Plan d'action. La Stratégie fait de la lutte contre la corruption nationale, la criminalité organisée et le détournement de fonds de l'UE des priorités essentielles ; elle ne mentionne pas la corruption transnationale. La Commission pour la prévention et la lutte contre la corruption (CPLC), instance consultative présidée par le vice-ministre de l'Intérieur, a la responsabilité globale de la coordination de la stratégie anti-corruption. La Direction de l'inspection générale auprès du Conseil des ministres servait de Secrétariat de la Commission, jusqu'en septembre 2009. Une nouvelle instance – le Centre de prévention et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée – est censée reprendre la fonction de Secrétariat. L'activité du Centre est pilotée par le Conseil consultatif, présidé par le Vice-Premier ministre et le ministre de l'Intérieur. Le Centre a été établi par le Décret du Conseil des ministres du 29 juillet 2010 ; la réglementation du Centre a été adoptée le 24 novembre 2010 ; les prestations techniques et logistiques nécessaires à son fonctionnement étaient en cours de préparation lors de la rédaction du présent rapport. À l'époque de la mission sur place, aucune institution n'était chargée de la coordination de la stratégie anti-corruption ; aucune information n'était disponible sur les résultats de l'application des stratégies précédentes et les progrès de la mise en œuvre de la stratégie actuelle ou sur un quelconque projet d'intégrer les questions de corruption transnationale dans la stratégie.

(b) *Sensibilisation à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale*

102. Le ministère de la Justice fournit des informations sur la Convention de l'OCDE sur son site Internet, notamment le texte de la Convention, d'autres instruments connexes, et le rapport de Phase 2 sur la Bulgarie. Le ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme (MEET) a publié le texte de la Convention et la Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption sur son site Internet, mais il ne donne pas d'informations sur la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie ou sur les recommandations de Phase 2 à la Bulgarie. L'Institut de l'administration publique (IPA) propose des formations élémentaires anti-corruption aux fonctionnaires, ainsi que des formations pour les agents publics travaillant dans des domaines où le risque de corruption est élevé, les agents publics occupant des postes à responsabilité et les représentants de directions des administrations publiques locales. En 2006, l'IPA a conçu un nouveau programme de formation ; ce programme ne comporte toutefois pas de références à la corruption transnationale. L'IPA envisage d'inclure les questions relatives à la corruption transnationale dans son programme éducatif pour 2010-11. Le ministère des Affaires étrangères (MAE) est conscient des risques de corruption liés à la prestation de services consulaires, aux achats réalisés par son personnel basé à l'étranger et à d'autres abus possibles par ses agents publics en poste à l'étranger. Cependant, le MAE, n'en voyant pas l'intérêt, ne menait pas d'actions de sensibilisation aux risques de corruption, par des ressortissants bulgares, d'agents publics d'États étrangers. Le Groupe de travail est inquiet de constater le manque de mesures énergiques prises pour sensibiliser à l'infraction de corruption transnationale les agents des organismes publics susceptibles de jouer un rôle en matière de détection et de signalement des infractions, comme cela avait été recommandé lors de la Phase 2 (recommandation 1).

103. L'Agence bulgare chargée de la promotion des PME (BSMEPA), qui a remplacé l'Agence bulgare de promotion du commerce extérieur, fournit certaines informations concernant la Convention de l'OCDE sur son site Internet, mais aucune sur un quelconque instrument connexe ou sur les recommandations adressés à la Bulgarie. La BSMEPA a informé les membres de son personnel de leur responsabilité en matière de corruption et adopté des « Règles pour la réception et la communications des indices de corruption et des plaintes déposées par des personnes physiques ou morales ». Elle fournit aux entreprises des informations, comme des reproductions de textes de lois, par voie électronique, mais elle n'a pas organisé d'activités de sensibilisation sur la corruption transnationale. Le Groupe de travail craint que le rôle de la BSMEPA concernant la sensibilisation et la prévention dans le domaine de la corruption transnationale ne soit pas suffisant, contrairement à ce qui a été recommandé lors de la Phase 2 (recommandation 2).

104. Les représentants du secteur privé entendus lors de la mission sur place n'avaient pas connaissance d'efforts déployés par les autorités bulgares pour mieux sensibiliser les entreprises aux risques et à la responsabilité des personnes physiques en morales en matière de corruption transnationale aux termes de la législation bulgare, ou de mesures visant à promouvoir un bon gouvernement d'entreprise. Ils ont fait remarquer que les filiales bulgares de sociétés internationales sont généralement informées de la Convention de l'OCDE par leurs maisons mères. Ils ont par ailleurs souligné que la Confédération bulgare des employeurs et des industriels était une source utile d'informations sur les nouvelles évolutions des politiques publiques et de la législation concernant les entreprises ; cette Confédération n'a cependant pas abordé les problèmes liés à la corruption transnationale à ce jour. Quant à la concertation entre le secteur public et le secteur privé, les représentants du secteur privé ont confirmé qu'une fois par an, les milieux d'affaires organisent un débat avec les pouvoirs publics sur les questions de gouvernance et de transparence. Les représentants du secteur privé entendus lors de la mission sur place ont déclaré qu'en Bulgarie, selon eux, le risque de poursuites pour faits corruption transnationale n'était pas élevé. Le Groupe de travail note que la concertation public-privé en Bulgarie doit être approfondie ; les mesures prises par les autorités dans ce cadre n'ont jusqu'à présent pas contribué à mieux sensibiliser le secteur privé au problème de la corruption transnationale.

(c) Obligation de signaler les soupçons de corruption transnationale

105. Aux termes de l'article 205 du Code de procédure pénale, les citoyens et les agents publics ont l'obligation d'informer les autorités compétentes de toute infraction commise, y compris celle de corruption. Les citoyens peuvent signaler les affaires de corruption directement à la police. Chaque institution publique dispose d'une ligne téléphonique accessible 24 heures sur 24 et d'une adresse de messagerie électronique permettant de signaler des indices de corruption d'agents publics et un site Internet centralisé est également accessible ; il existe des boîtes de dépôt pour ces signalements dans les ambassades bulgares à l'étranger. Selon les différents Codes de conduite et la Loi relative aux agents de la fonction publique, les agents publics ont l'obligation de signaler les erreurs et enfreintes administratives qui créent des conditions de corruption, de fraude et d'irrégularités⁵³. Selon la Loi sur l'administration de 2009, les inspecteurs en place dans tous les ministères et organismes publics, ont le devoir de rassembler, d'analyser et d'enquêter sur les indices de conflits d'intérêt et d'autres manquements aux obligations officielles des fonctionnaires. Si les inspecteurs découvrent de quelconques informations sur une infraction commise, ils sont tenus d'en informer le procureur. Cela étant, l'obligation mentionnée plus haut et le mécanisme de signalement imposent aux agents publics bulgares de signaler les faits de corruption concernant d'autres agents publics bulgares, et non de dénoncer les citoyens privés qui se livrent à des pratiques de corruption d'agents publics qui ne sont pas bulgares. Les représentants du ministère des Affaires étrangères entendus lors de la réunion ne se souvenaient pas avoir reçu de signalements concernant la sollicitation d'un pot-de-vin ou un acte de corruption active par des ressortissants bulgares à l'étranger et ne savaient pas par quelles voies ces informations seraient transmises si leurs bureaux à l'étranger recevaient de telles déclarations. Selon les représentants du MAE, les signalements de sollicitation de pot-de-vin à l'étranger peuvent être envoyés de l'ambassade au siège. Ils pensent que le siège peut ensuite en rendre compte aux autorités compétentes bulgares, étrangères ou internationales. Le Groupe de travail considère que des efforts supplémentaires sont nécessaires pour mettre en œuvre la recommandation 10 de la Phase 2, qui invite la Bulgarie à donner aux agents publics jouant un rôle en matière de détection et de signalement de l'infraction de corruption transnationale et à leur dispenser – notamment aux agents du ministère des Affaires étrangères – une formation et des instructions détaillées et régulières.

⁵³

Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 11.4(a)-(c), p. 131.

(d) *Protection des dénonciateurs*

106. L'article 32 de la Loi sur la prévention et la divulgation de conflits d'intérêts contient des dispositions concernant la protection des dénonciateurs, qui ne sont applicables qu'aux affaires de conflits d'intérêts dans le secteur public. Cet article contraint les personnes examinant les signalements effectués par des dénonciateurs à préserver la confidentialité de leur identité et d'autres informations et à proposer aux responsables des institutions concernées de prendre des « mesures pour préserver la dignité du dénonciateur, et notamment pour prévenir toute action qui exposerait le dénonciateur à un harcèlement physique ou moral. » L'article précise en outre que le dénonciateur « qui a été licencié, persécuté ou a fait l'objet d'une quelconque action entraînant un harcèlement physique ou moral en raison de la requête qu'il a soumise, est en droit de recevoir des dédommagements pour le préjudice personnels et les dommages aux biens qu'il aura subis »⁵⁴. Le Groupe de travail félicite la Bulgarie pour ses efforts visant à introduire une protection pour les dénonciateurs, mais constate que les dispositions adoptées dans la législation sur les conflits d'intérêt peuvent s'appliquer aux affaires de corruption dans l'administration publique, sans s'étendre toutefois aux infractions de corruption prévues par le Code pénal, notamment l'infraction de corruption transnationale. Le Groupe de travail note également que ces dispositions prévoient une protection contre le harcèlement physique et moral et contre un licenciement, mais ne couvrent pas d'autres mesures discriminatoires ou disciplinaires. Enfin, ces dispositions ne prévoient pas la protection des salariés du secteur privé.

107. La Déclaration contre la corruption appelle les entreprises bulgares à « encourager et assurer la protection des salariés et partenaires bulgares qui signalent des pratiques de corruption à quelque niveau que ce soit »⁵⁵, mais elle ne leur propose pas de source juridique assurant la protection concrète des dénonciateurs du secteur privé. Lors de la mission sur place, un représentant du secteur privé a décrit un cas où un dénonciateur qui travaillait pour une société de produits de consommation avait signalé la sollicitation d'un pot-de-vin mais n'avait reçu en contrepartie ni soutien, ni protection.

Commentaire

Pour améliorer la visibilité des obligations incombant à la Bulgarie aux termes de la Convention de l'OCDE et pour promouvoir leur mise en œuvre, les examinateurs principaux lui recommandent d'inscrire explicitement la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre des transactions commerciales internationales dans sa politique anti-corruption.

En ce qui concerne les mesures de sensibilisation à la corruption transnationale, lors du suivi de Phase 2, la recommandation 1 a été considérée partiellement appliquée et les recommandations 2 et 10 appliquées de façon satisfaisante, mais aucun autre effort de sensibilisation n'a été réalisé depuis par les autorités bulgares. Réitérant les recommandations 1, 2 et 10, les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie de prendre activement des mesures pour améliorer la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale et de proposer une formation régulière sur le contenu de l'infraction et sur les obligations et les mécanismes de signalement aux agents au sein d'organismes publics – notamment aux agents du ministère des Affaires étrangères – qui pourraient jouer un rôle en matière de détection et de signalement. Les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie de mener des actions efficaces de sensibilisation afin d'éduquer et de conseiller le secteur privé concernant

⁵⁴ Article 32 de la Loi sur la prévention et la divulgation des conflits d'intérêts ; réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 11.5, p. 136.

⁵⁵ Réponse au questionnaire standard de Phase 3, question 11.5, p. 134.

l'infraction, en coopération avec l'Agence bulgare chargée de la promotion des PME et les associations du secteur privé.

Une disposition récemment adoptée prévoyant la protection des dénonciateurs signalant des conflits d'intérêt satisfait en partie la recommandation 7 de la Phase 2, qui invitait la Bulgarie à envisager l'introduction de telles mesures, mais ne couvre pas le signalement d'autres infractions, comme la corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie d'envisager d'étendre la portée de cette disposition pour qu'elle couvre la corruption transnationale, ou d'établir un autre mécanisme pour s'assurer que les salariés du secteur public et du secteur privé qui signalent en toute bonne foi et sur la base de motifs raisonnables des soupçons d'actes de corruption transnationale aux autorités compétentes, sont protégés contre toutes actions discriminatoires ou disciplinaires. Ils recommandent en outre à la Bulgarie de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la sensibilisation à de tels mécanismes.

11. Avantages octroyés par les pouvoirs publics

(a) Aide publique au développement

108. La Bulgarie vient seulement de commencer à élaborer sa politique d'aide au développement. Un Conseil, composé de 16 autres institutions et présidé par le ministre des Affaires étrangères, dirige ces travaux ; une unité a aussi été constituée au ministère des Affaires étrangères pour s'occuper de l'aide publique au développement (APD). Au nombre des pays prioritaires pour l'aide au développement proposée par la Bulgarie figurent six pays de la région des Balkans, de la mer Noire et du Caucase qui, par coïncidence, sont des régions perçues comme exposées à un niveau élevé de corruption⁵⁶. Le budget actuel alloué à l'APD est limité et les marchés ainsi financés ne sont pas très importants. Bien que des réglementations portant spécifiquement sur l'APD soient en cours d'élaboration, la Loi sur les marchés publics sert actuellement de base juridique pour la mise en œuvre de l'APD. Il est prévu que les réglementations concernant spécifiquement l'APD se fondent sur les pratiques de l'UE et portent notamment sur les critères d'octroi de l'APD et le système permettant d'effectuer des vérifications sur les candidats à l'aide et visant à s'assurer qu'ils ne sont pas inscrits sur une liste noire. Jusqu'à présent, aucune mesure n'a été prise pour mieux faire connaître les risques de corruption transnationale liés à l'APD ou créer des voies de communication des soupçons de corruption transnationale dans ce domaine.

(b) Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

109. La Bulgarie n'est ni un participant, ni un observateur du Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation ; elle n'a pas adhéré aux instruments connexes comme la Recommandation de 2006 du Conseil de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. L'Agence bulgare d'assurance des exportations est une société contrôlée à 100 % par l'État, qui accorde des crédits à l'exportation. En tant qu'entité commerciale, l'Agence finance les sinistres au moyen des primes qu'elle perçoit, et l'État n'est tenu de financer l'Agence que lorsque les primes ne suffisent pas à couvrir les sinistres. L'Agence pense qu'elle n'est pas soumise à la Recommandation de l'OCDE dans la mesure où, jusqu'à présent, les primes ont suffi à couvrir tous les sinistres, et où elle n'a jamais bénéficié du financement de l'État dans la pratique. Selon les autorités bulgares, une analyse juridique est en cours en vue d'évaluer si la Bulgarie doit adopter la Recommandation de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public dans la législation nationale. Le

⁵⁶ Transparency International, Baromètre mondial de la corruption, 2009 (www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009).

Groupe de travail note avec inquiétude que l'Agence n'exige aucune information des candidats à l'aide lui permettant d'évaluer le risque de corruption transnationale qui pourrait leur être attaché.

(c) Marchés publics

110. Les autorités bulgares ont pris un certain nombre de mesures pour améliorer la transparence des marchés publics et assurer une concurrence loyale. L'Agence des marchés publics a organisé des formations pour veiller à ce que les marchés publics soient attribués correctement. Les représentants du secteur privé ont confirmé que les procédures d'appel d'offres s'étaient un peu améliorées.

111. L'article 47 de la Loi relative aux marchés publics interdit aux personnes qui ont été condamnées pour corruption aux termes des articles 301-307 du Code pénal de participer à des marchés publics. Cette interdiction s'applique aussi aux personnes condamnées pour d'autres infractions contre le système financier, fiscal et des assurances, y compris le blanchiment de capitaux. Cet article interdit en outre la participation de candidats ou de soumissionnaires liés à l'autorité contractante ou de hauts responsables travaillant en son sein, aux termes de la Loi sur la prévention et la divulgation de conflits d'intérêts. Cet article, cependant, ne contient pas d'interdictions concernant les condamnations de personnes morales prononcées en vertu de la LISA. L'article 16 de la Loi sur les concessions établit des critères pour exclure des concessions les participants indépendants ou les entreprises lorsqu'eux-mêmes, ou des membres de leurs comités de direction, ont été condamnés pour corruption ou d'autres infractions économiques.

112. Les candidats aux appels d'offres de marchés publics sont tenus de faire une déclaration certifiant qu'ils n'ont pas de casier judiciaire. Selon les autorités bulgares, la communication de fausses informations est une infraction pénale en Bulgarie, ce qui peut dissuader les soumissionnaires de fournir de fausses informations sur l'absence d'antécédents judiciaires. Bien que les commissions d'évaluation des appels d'offres puissent vérifier les informations déclarées, dans la pratique aucune procédure n'est en place à cette fin. Les personnes physiques sont tenues de fournir une attestation témoignant de l'absence de condamnations pénales quand elles signent un contrat. La Loi sur les concessions impose aux candidats de fournir des attestations comparables au début de la procédure d'appels d'offres ; la Commission des concessions peut vérifier ces attestations. Le Directeur exécutif de l'Agence des marchés publics tient à jour une liste sur laquelle figurent les personnes qui n'ont pas mené à bonne fin leurs contrats publics, ainsi que celles ayant perpétré des infractions en lien avec le détournement des fonds de l'UE, mais non pas celles ayant commis des infractions de corruption. Cette liste, établie à l'aide d'informations fournies par les autorités contractées d'après des décisions de justice qui ont été exécutées, est incomplète, comme le reconnaissent les agents publics entendus lors de la mission sur place. Les autorités bulgares ont en outre précisé que cette liste ne contenait aucune précision car les soumissionnaires préfèrent régler les litiges en dehors des tribunaux. Les autorités contractantes n'ont pas l'obligation d'utiliser cette liste ou les listes d'exclusion dressées par des organisations internationales comme les banques de développement multilatérales.

Commentaire

Les examinateurs principaux notent que les politiques et les procédures en matière d'APD en Bulgarie en sont à un stade précoce de développement et n'engagent que de petits financements publics. Ils recommandent à la Bulgarie, lors de la conception de ses politiques et ses procédures concernant l'ADP, d'adopter des mesures pour prévenir, détecter et signaler des faits de corruption transnationale lors de l'attribution et de l'exécution des contrats dans le cadre de l'APD.

La Bulgarie ne respecte pas la Recommandation de 2006 du Conseil de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, qui s'applique à la fois

aux crédits et aux garanties de crédit à l'exportation. Les examinateurs principaux recommandent à l'Agence bulgare d'assurance des exportations d'adhérer à cette Recommandation. Ils lui recommandent en outre de prendre des mesures efficaces pour informer ses clients des conséquences juridiques de la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales, de leur imposer de lui fournir des déclarations anti-corruption et d'effectuer des vérifications préalables dans le cadre des procédures d'attribution (notamment en consultant les listes d'exclusion disponibles). La Bulgarie devrait aussi s'assurer que des mécanismes efficaces sont en place pour que les soupçons de corruption transnationale dans le cadre de ses opérations de crédit à l'exportation puissent être signalés.

En ce qui concerne les marchés publics, les examinateurs principaux louent les efforts réalisés par la Bulgarie pour améliorer la transparence et la légalité des appels d'offres publics. Ils notent que la Loi relative aux marchés publics prévoit la possibilité d'exclure les personnes physiques condamnées pour corruption et que la Loi sur les concessions permet théoriquement d'exclure aussi les personnes morales. Cependant, les examinateurs principaux font remarquer qu'il n'existe pas de système efficace pour vérifier l'exactitude des informations communiquées par les candidats. Ils précisent en outre que la liste tenue par l'Agence des marchés publics qui pourrait servir à des fins d'exclusion ne contient pas d'informations sur les personnes physiques ou morales condamnées pour corruption et que les autorités contractantes ne sont pas tenues de consulter cette liste. Les examinateurs principaux recommandent à la Bulgarie d'adopter une disposition juridique pour permettre l'exclusion de personnes morales des marchés publics et de renforcer son système d'exclusion en envisageant de tenir un fichier des personnes physiques et morales condamnées pour corruption qui pourrait être consulté par les autorités contractantes et en dispensant aux instances chargées des marchés publics des instructions concernant les vérifications préalables à effectuer.

C. RECOMMANDATIONS ET ASPECTS NÉCESSITANT UN SUIVI

113. La Bulgarie a déployé quelques efforts pour mettre en œuvre l'infraction de corruption transnationale depuis la Phase 2. Elle a obtenu une condamnation pour cette infraction et engagé des poursuites concernant une deuxième affaire (même si l'auteur de l'infraction est décédé avant la conclusion des poursuites). Le Groupe de travail remarque cependant que les agents publics et le secteur privé ne sont pas assez sensibilisés aux risques de corruption transnationale et relève la priorité insuffisante accordée à la prévention et à la détection des affaires de corruption transnationale. En outre, bien que la Bulgarie ait promulgué depuis la Phase 2 une législation établissant la responsabilité des personnes morales en cas de corruption transnationale, elle n'a pas fait le moindre effort pour mettre en œuvre la loi. Le Groupe de travail accueille favorablement l'engagement de la Bulgarie à introduire un refus explicite de la déductibilité fiscale des pots-de-vin, qui remédiera à cette carence majeure.

114. Le rapport d'évaluation de Phase 2 sur la Bulgarie, adopté en 2003, incluait des recommandations et des aspects nécessitant un suivi (qui figurent en annexe 1 du présent rapport). À propos des recommandations partiellement appliquées ou pas appliquées à l'époque du rapport de suivi écrit de la Bulgarie en 2006, le Groupe de travail conclut que : les recommandations 1, 3, 4, 5 et 15 restent partiellement appliquées ; et les recommandations 7, 9 et 11 continuent de n'être pas appliquées⁵⁷.

115. Dans ce contexte, et en tenant compte des autres conclusions du présent rapport concernant la mise en œuvre par la Bulgarie de la Convention et des Recommandations de 2009, le Groupe de travail : (1) formule les recommandations qui suivent à l'intention de la Bulgarie dans la Partie 1 ; et (2) assurera le suivi des aspects recensés dans la Partie 2 quand la pratique sera suffisante. Le Groupe de travail invite la Bulgarie à présenter un compte rendu oral de la mise en œuvre des recommandations 2, 7(a), 8 et 11 dans un an à compter de ce rapport (à savoir en mars 2012). Il invite en outre la Bulgarie à soumettre un rapport de suivi écrit sur toutes les recommandations et les aspects nécessitant un suivi dans deux ans (à savoir en mars 2013).

1. Recommandations du Groupe de travail

Recommandations pour assurer des enquêtes, des poursuites et des sanctions efficaces concernant la corruption transnationale

1. En ce qui concerne l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) de modifier son infraction de corruption transnationale pour couvrir toutes les affaires de corruption, notamment celles où un agent agit en dehors des compétences qui lui sont conférées, et pour couvrir explicitement les pots-de-vin versés au profit de tiers (Convention article 1) ;
- (b) de prendre des mesures pour s'assurer que les juges, les procureurs et les enquêteurs soient informés que les infractions de corruption prévues par le Code pénal couvrent les pots-de-vin immatériels (article 1 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i)).

⁵⁷

Voir Annexe 1 : Recommandations de Phase 2 du Groupe de travail et aspects nécessitant un suivi.

2. En ce qui concerne la responsabilité des personnes morales pour faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie de modifier en profondeur le régime prévu par la Loi sur les infractions et les sanctions administratives (LISA) pour s'assurer :

- (a) qu'elle ait compétence pour poursuivre des sociétés bulgares quand un ressortissant non bulgare commet un acte de corruption transnationale ailleurs qu'en Bulgarie (articles 2 et 4 de la Convention) ;
- (b) que les enquêtes et les poursuites concernant des personnes morales pour des actes de corruption transnationale ne sont pas affectées par les facteurs décrits à l'article 5 de la Convention et que tout l'éventail des moyens d'enquête prévus dans le Code de procédure pénale soit applicables en pareils cas (articles 2 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et annexe I(D)) ;
- (c) qu'il existe un dispositif procédural clair qui détermine le tribunal compétent pour entendre les poursuites concernant des personnes morales et qui n'exclut pas les poursuites à l'encontre de personnes morales quand les poursuites concernant une personne physique sont closes ou ne sont pas engagées en raison de motifs spécifiés dans le Code de procédure pénale (article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et Annexe I(D)).

3. En ce qui concerne les sanctions applicables à la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) de s'assurer que les sanctions imposées dans la pratique aux personnes physiques soient efficaces, proportionnées et dissuasives dans toutes les affaires de corruption transnationale (article 3 de la Convention) ;
- (b) de promulguer une disposition afin de sanctionner la corruption transnationale aggravée dans la même mesure que la corruption nationale aggravée (article 3 de la Convention) ;
- (c) d'alourdir la sanction maximale applicable aux personnes morales dans les cas où l'avantage que procurent des faits de corruption transnationale à une personne morale n'est pas un « actif », ou si la valeur de l'avantage ne peut être établie (article 3 de la Convention).

4. En ce qui concerne la confiscation, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) de rationaliser sa législation sur la confiscation et de modifier sa législation pour qu'elle couvre explicitement la confiscation (i) d'un pot-de-vin à des personnes morales ; et (ii) des produits indirects de la corruption obtenus par un corrupteur, et d'un actif entre les mains d'un tiers, à des personnes physiques et morales (article 3 de la Convention).
- (b) de prendre des mesures pour s'assurer que les procureurs demandent systématiquement la confiscation du pot-de-vin, ainsi que des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur (article 3 de la Convention).

5. En ce qui concerne les enquêtes et les poursuites, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) de consacrer suffisamment de ressources humaines et financières aux enquêtes et aux poursuites en cas de corruption transnationale concernant des personnes physiques et morales, y compris en donnant la possibilité de faire appel à des juricomptables et à des

spécialistes des technologies de l'information (articles 2 et 3 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et Annexe I(D)) ;

- (b) de proposer aux juges, aux procureurs et aux enquêteurs une formation aux enquêtes et aux poursuites concernant les personnes morales et les affaires financières complexes, et de prendre des mesures pour s'assurer que de telles enquêtes sont menées chaque fois que cela se justifie (Recommandation de 2009, III(i), IV et Annexe I (A) et (D)) ;
- (c) de prendre des mesures pour s'assurer que ses autorités font preuve de plus de détermination quand elles demandent une entraide judiciaire (article 9 de la Convention ; Recommandation de 2009, XIII(i) et (iii)) ;
- (d) de publier une procédure écrite officielle pour l'attribution des affaires de corruption transnationale aux diverses instances chargées des enquêtes et des poursuites (article 5 de la Convention) ;
- (e) de tenir à jour des statistiques sur le nombre, les sources et le traitement ultérieur des allégations de violation des lois relatives à la corruption transnationale et d'étudier des moyens de diffuser publiquement des informations sur les affaires de corruption portées devant les tribunaux, comme le décrit la recommandation 4 de la Phase 2 (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, III(i)).
- (f) de mettre en place un mécanisme centralisé d'examen et d'évaluation périodiques de la mise en œuvre et de l'efficacité des efforts consentis par les différents organismes impliqués dans la lutte contre la corruption transnationale, comme le précise la recommandation 14 de la Phase 2 (articles 1 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, V).

Recommandations pour assurer une prévention et une détection efficaces de la corruption transnationale

6. En ce qui concerne les normes comptables, l'audit externe, les contrôles internes, la déontologie et la conformité, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) d'introduire des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour l'infraction de falsification des comptes, et d'intensifier les initiatives de formation et de sensibilisation à la corruption transnationale à l'intention des professions de la comptabilité et de l'audit (et réitère la Recommandation 3 de la Phase 2) (article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X(A(iii))) ;
- (b) d'encourager les entreprises à introduire des codes de conduite et des programmes de conformité, et de promouvoir la mise en œuvre des mesures préconisées dans le « Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité » et d'attribuer clairement la responsabilité d'une telle promotion (Recommandation de 2009 X(C) et Annexe II).

7. En ce qui concerne les mesures fiscales, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie de mettre en œuvre l'intention dont elle a fait part :

- (a) d'adopter une disposition législative pour interdire explicitement la déductibilité fiscale des pots-de-vin, y compris ceux versés à des agents publics étrangers, et d'examiner sa législation fiscale en vue d'identifier et d'éliminer les éventuelles échappatoires permettant

de faire passer les pots-de-vin versés à des fins de corruption transnationale pour des dépenses fiscalement déductibles (Recommandation de 2009, VIII(i)) ;

- (b) de fournir des instructions et des formations aux contrôleurs des impôts concernant les catégories de dépenses qui constituent des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, en utilisant le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts (Recommandation de 2009, VIII(i)).

8. En ce qui concerne la sensibilisation, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) d'inscrire explicitement la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre des transactions commerciales internationales dans sa politique anti-corruption (Recommandation de 2009, II et III(i)) ;
- (b) d'améliorer la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale au sein des ministères compétents et de proposer une formation régulière sur l'infraction et sur les obligations de signalement aux agents des organismes publics – notamment aux agents du ministère des Affaires étrangères – qui pourraient jouer un rôle en matière de détection et de signalement (Recommandation de 2009, III(i) et IX(ii)) ;
- (c) de sensibiliser davantage le secteur privé à l'infraction, en coopération avec l'Agence bulgare chargée de la promotion des PME et les associations professionnelles (Recommandation de 2009, III(i)).

9. En ce qui concerne la protection des dénonciateurs, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie d'envisager d'étendre la portée de la disposition récemment adoptée pour qu'elle couvre la corruption transnationale, ou d'établir un autre mécanisme pour s'assurer que les salariés du secteur public et du secteur privé qui signalent en toute bonne foi et sur la base de motifs raisonnables des soupçons d'actes de corruption transnationale aux autorités compétentes, soient protégés contre toutes actions discriminatoires ou disciplinaires. Le Groupe de travail recommande en outre à la Bulgarie de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la sensibilisation à de tels mécanismes (Recommandation de 2009, IX(iii)).

10. En ce qui concerne l'aide publique au développement (APD), le Groupe de travail recommande à la Bulgarie, lors de la conception de ses politiques et ses procédures concernant l'APD, d'adopter des mesures pour prévenir, détecter et signaler des faits de corruption transnationale lors de l'octroi et de l'exécution des contrats dans le cadre de l'APD (Recommandation de 2009, II, IX(i) et IX(ii)).

11. En ce qui concerne les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien officiel, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- (a) d'adhérer à la Recommandation de 2006 du Conseil de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (Recommandation de 2009, XII(i)) ;
- (b) d'introduire des mesures pour informer les clients des conséquences juridiques de la corruption transnationale, d'imposer aux clients de remettre des déclarations anti-corruption, d'effectuer des vérifications préalables dans le cadre des procédures d'attribution (y compris en consultant les listes d'exclusion disponibles) et de signaler les soupçons de corruption transnationale dans les opérations de crédit à l'exportation (Recommandation de 2009, XII(i)).

12. En ce qui concerne les marchés publics, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie d'adopter une disposition juridique pour permettre l'exclusion de personnes morales des marchés publics, de donner des instructions concernant les vérifications préalables aux instances chargées des marchés publics et d'envisager de tenir un fichier des personnes physiques et morales condamnées pour corruption qui pourrait être consulté par les autorités contractantes. (Recommandation de 2009, XI).

2. Suivi par le Groupe de travail

13. Le Groupe de travail assurera le suivi des aspects suivants à mesure que la jurisprudence et la pratique se développent :

- (a) le nombre de dossiers renvoyés par les tribunaux aux autorités intervenant en amont du tribunal, et les motifs de ces renvois (article 5 de la Convention et Recommandation de 2009, Annexe I(D)) ;
- (b) le temps consacré aux vérifications préliminaires lorsque les informations sont suffisantes pour engager des procédures en amont du procès (article 5 de la Convention et Recommandation de 2009, Annexe I(D)).

**ANNEXE 1 : RECOMMANDATIONS DE PHASE 2 DU GROUPE DE TRAVAIL ET ASPECTS
NÉCESSITANT UN SUIVI**

Recommandations de Phase 2

*Suivi écrit**

Recommandations pour la sensibilisation

Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- | | | |
|----|--|---|
| 1. | de prendre des mesures de sensibilisation à l'infraction de corruption étrangère auprès des agents des organismes publics susceptibles de jouer un rôle dans la détection et la déclaration des faits de corruption et d'entreprendre des actions concrètes de sensibilisation de l'opinion en vue de former et de conseiller le secteur privé à propos de l'infraction (Recommandation révisée, article I) | <i>Partiellement appliquée</i> |
| 2. | de développer le rôle de l'Agence bulgare de promotion du commerce extérieur en matière de sensibilisation et de dissuasion, en envisageant des mesures pour empêcher que des fonds publics ne soient dépensés pour aider ou soutenir officiellement des sociétés impliquées dans des faits de corruption étrangère (Recommandation révisée, article I) | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |
| 3. | de travailler de façon proactive avec les professionnels comptables et du droit pour des actions de formation et de sensibilisation à l'infraction de corruption étrangère en vue de maximiser les opportunités de prévention et de dissuasion dans les milieux d'affaires (Recommandation révisée, article I) | <i>Partiellement appliquée</i> |
| 4. | de tenir des statistiques sur le nombre, les sources et le traitement ultérieur des allégations d'infractions aux lois contre la corruption étrangère et d'étudier des moyens de diffuser publiquement suffisamment d'informations sur les affaires de corruption portées devant les tribunaux, notamment sur les acquittements, les condamnations et les interprétations du droit, de façon à répondre aux besoins des juges, des avocats et des chercheurs, ainsi que des médias et du grand public (Recommandation révisée, article I). | <i>Partiellement appliquée</i> |

Recommandations pour les mesures préventives

Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- | | | |
|----|---|---|
| 5. | d'encourager l'introduction de codes de conduite et de mesures de contrôle interne dans les sociétés (Recommandation révisée, article VI) | <i>Partiellement appliquée</i> |
| 6. | d'envisager de mettre en œuvre une politique d'exclusion des procédures de marchés publics s'appliquant à toute personne ou entité dont il est apparu que les administrateurs ou cadres dirigeants ont été impliqués dans des faits de corruption étrangère (Convention, article 3 ; Recommandation révisée, article VI). | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |

Recommandations pour le signalement d'infractions de corruption transnationale

Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

* Cette colonne présente les conclusions du Groupe de travail concernant le rapport de suivi écrit de Phase 2 de janvier 2006 de la Bulgarie.

- | | | |
|----|---|---|
| 7. | d'envisager l'introduction de mesures suffisantes de protection de ceux qui révèlent permettant de protéger les salariés, des secteurs tant public que privé, vis-à-vis de mesures de licenciement, de façon à encourager les personnes à déclarer les affaires suspectes de corruption étrangère, sans crainte de représailles (Convention, article 5) | <i>Attention supplémentaire requise</i> |
| 8. | d'envisager, eu égard au rôle essentiel des comptables dans la mise au jour et la révélation des faits de corruption étrangère, de prendre des mesures destinées à encourager les révélations de tels faits par des membres de la profession ainsi que d'obliger les vérificateurs des comptes à déclarer les indices d'éventuelle corruption illégale aux autorités compétentes (Convention, article 8, Recommandation révisée, article V B 4) | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |
| 9. | d'encourager les organes chargés de faire appliquer la loi de procéder à un retour d'information convenable sur les déclarations qui leur sont faites afin d'aider l'administration fiscale et d'autres autorités à améliorer leurs capacités de détection et de révélation en ce qui concerne la corruption étrangère (Recommandation révisée, articles I et II (ii)). | <i>Pas appliquée</i> |

Recommandations pour la détection

Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- | | | |
|-----|--|---|
| 10. | de donner à tous les agents publics jouant un rôle dans la détection, la révélation et la répression de l'infraction de corruption étrangère une formation précise et mise à jour régulièrement sur le contenu de l'infraction, ainsi que des instructions, sous forme de lignes directrices ou de typologies le cas échéant, sur les situations dans lesquelles elle intervient et comment la reconnaître (Recommandation révisée, article I) | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |
| 11. | de formuler des lignes directrices claires à l'intention de l'administration fiscale en vue d'encourager la détection des faits de corruption étrangère et d'envisager d'introduire un refus explicite de la déductibilité afin de renforcer les mécanismes existants de détection et de dissuasion de l'infraction (Recommandation révisée, article IV) | <i>Attention supplémentaire requise</i> |
| 12. | de prendre des dispositions permettant aux agents publics responsables du traitement des demandes d'information au titre de la Loi relative à l'accès à l'information publique d'être convenablement formés de façon que les informations nécessaires à la détection et la révélation des faits de corruption étrangère soient disponibles dans toute la mesure permise par ce texte de loi (Recommandation révisée, article I). | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |

Recommandations en vue de se doter de mécanismes adaptés à des poursuites efficaces de l'infraction de corruption étrangère et des infractions connexes de blanchiment de capitaux

Le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :

- | | | |
|-----|--|---|
| 13. | Le Groupe de travail a constaté le non-respect par la Bulgarie de l'article 2 de la Convention et encourage donc la Bulgarie à faire avancer avec diligence la mise en œuvre des mesures récemment mises en place en vue de satisfaire aux prescriptions de la Convention en établissant la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'un agent public étranger, et de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, notamment la confiscation dans des affaires dans lesquelles le produit ou les actifs se trouvent entre les mains d'une personne morale (Convention, articles 2, 3) | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |
|-----|--|---|

- | | | |
|-----|---|---|
| 14. | d'envisager la mise en place un mécanisme centralisé d'examen et d'évaluation périodiques de l'efficacité des efforts consentis par les différents organismes impliqués dans la lutte contre la corruption étrangère pour faire appliquer la loi (Convention, article 5) | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |
| 15. | d'employer, lorsque cela est nécessaire, des techniques spéciales d'enquête en ce qui concerne l'infraction de corruption étrangère et (i) de veiller à ce qu'elles soient autorisées dans les affaires donnant lieu à des demandes de levée de l'immunité judiciaire et (ii) de clarifier les procédures de demande d'autorisation d'utilisation de ces techniques, de façon qu'elles soient appliquées avec cohérence et dans le respect des délais (Convention, article 5) | <i>Partiellement appliquée</i> |
| 16. | d'examiner les règles applicables à la levée du secret bancaire au cours d'enquêtes financières et la façon dont elles sont actuellement appliquées, de façon que le processus soit simple et mis en œuvre avec cohérence (Convention, articles 5, 9) | <i>Pas appliquée</i> |
| 17. | d'envisager, dans le respect des principes constitutionnels de l'État, des mesures susceptibles d'être prises pour que l'immunité judiciaire ne porte pas préjudice à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption étrangère (Convention, article 5). | <i>Appliquée de façon satisfaisante</i> |

Suivi par le Groupe de travail

Le Groupe de travail procédera au suivi des questions ci-après, au fur et à mesure du développement de la jurisprudence relative à l'infraction de corruption étrangère, afin d'évaluer :

18. l'application des sanctions, notamment les amendes désormais prévues par les articles 304 et 305a du Code pénal, en vue de déterminer si elles sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives pour prévenir et sanctionner l'infraction de corruption étrangère (Convention, article 3)
19. si la formulation actuelle définissant les éléments de l'infraction de corruption étrangère est suffisamment claire pour être concrètement utilisée pour des affaires dans lesquelles l'avantage est destiné à un tiers (Convention, article 1).

Le Groupe de travail va en outre suivre les évolutions :

20. pour voir si le projet de Loi portant amendement et complément à la Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux est adopté par l'Assemblée nationale (Convention, article 8).

ANNEXE 2 LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE

Ministères et organismes gouvernementaux

- Direction de l'inspection générale auprès du Conseil des ministres
- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme (MEET)
- Ministère des Affaires étrangères (MAE)
- Agence des marchés publics
- Conseil interdépartemental chargé des questions relatives au complexe militaro-industriel et à la volonté de mobilisation du pays du Conseil des ministres
- Direction du commerce et de la sécurité sous contrôle international, MEET
- Agence du revenu national
- Ministère des Finances
- Bureau du procureur général
- Parquet de Sofia
- Ministère de l'Intérieur
- Agence publique de sécurité intérieure (APSN)
- Commission chargée de trouver les biens acquis au moyen d'activités criminelles
- Audit de l'Agence exécutive chargées des fonds de l'UE
- Direction des renseignements financiers de l'APSN

Organismes financés par l'État

- Institut de l'administration publique (IAP)
- Agence bulgare chargée de la promotion des petites et moyennes entreprises (BSMEPA)
- Agence d'assurance des exportations
- Commission de surveillance publique des vérificateurs légaux

Instances judiciaires

- Cour de cassation
- Tribunal de la ville de Sofia
- Institut national de la Justice

Secteur privé

Entreprises privées

- Vazovski Mashinostroitelni Zavodi (VMZ)
- Inatrading Ltd.
- Ficosota Sytez Ltd. et Ital Food Industry JSC
- ABB Bulgaria Ltd.
- Intertex 2000 GCS
- Amann Bulgaria EOOD
- TLB, Textile Logistics Bulgarie

- Siemens Bulgarie
- Antenne d'Eli Lilly (SUISSE) S.A. en Bulgarie
- Kolev et Kolev, fabricant de produits alimentaires pour enfants
- Astra Zeneca Bulgarie
- Un entrepreneur individuel

Associations professionnelles

- Chambre nationale des entrepreneurs et des artisans
- Chambre bulgare du Commerce et des Échanges
- Association nationale des PME (NASMB)
- Association industrielle bulgare/Union des entreprises bulgare (BIA)
- BARDA
- Forum économique bulgare
- Confédération des employeurs et des industriels en Bulgarie (KRIB), qui a succédé à l'Association internationale les entreprises (BIBA)
- Association bulgare des fabricants et des exportateurs de textile et de vêtements

Institutions financières

- Banque de développement bulgare

Profession juridique et universitaire

- Nouvelle Université Bulgare
- Académie des sciences bulgare
- Maître de conférences en droit pénal
- Docteur en droit constitutionnel

Professions de la comptabilité et de l'audit

- Institut des commissaires aux comptes (ICC)
- Ernst and Young Audit OOD
- Département de l'audit, Deloitte Audit OOD
- AK Konsult EOOD

Société civile

- Transparency International Bulgarie
- Centre des stratégies libérales
- Club des journalistes contre la corruption
- Radio Darik
- le journal SEGA
- le journal Monitor
- le journal Telegraph
- le journal 24 Hours

ANNEXE 3 LISTE DES ABRÉVIATIONS, TERMES ET ACRONYMES

| | |
|--------|--|
| APD | Aide publique au développement |
| APSN | Agence publique de sécurité intérieure |
| ARN | Agence du revenu national |
| BGN | lev bulgare |
| BSMEPA | Agence bulgare chargée de la promotion des PME |
| CNUCC | Convention des Nations Unies contre la corruption |
| CPLC | Commission pour la prévention et la lutte contre la corruption |
| CPP | Code de procédure pénale |
| EUR | euro |
| ICC | Institut des commissaires aux comptes |
| IPA | Institut de l'administration publique |
| ISA | International Standards on Auditing (normes internationales d'audit) |
| LCBC | Loi contre le blanchiment de capitaux |
| LCPI | Loi sur la confiscation des produits de l'infraction |
| LISA | Loi sur les infractions et les sanctions administratives |
| MAE | Ministère des Affaires étrangères |
| MEET | Ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme |
| PIB | Produit intérieur brut |
| PME | Petites et moyennes entreprises |
| SNE | Service national d'enquête |
| UE | Union européenne |
| USD | dollar des États-Unis |

ANNEXE 4 EXTRAITS DES LOIS PERTINENTES

Code pénal

Article 53

(1) Nonobstant la responsabilité pénale, seront confisqués en faveur de l'État :

- (a) les actifs appartenant au condamné, qui étaient destinés ou ont servi à perpétrer une infraction intentionnelle ;
- (b) les actifs appartenant au coupable, qui sont le résultat d'une infraction intentionnelle – dans les cas expressément prévus dans la Partie spéciale de ce Code.

(2) (Nouveau, SG n°28/1982) Seront aussi confisqués en faveur de l'État :

- (a) les actifs qui sont le résultat ou l'instrument de l'infraction, dont la possession est interdite, et
- (b) les actifs acquis au moyen de l'infraction, s'ils ne doivent pas être restitués ou récupérés. Lorsque les actifs acquis ne sont pas disponibles ou ont été cédés, le paiement d'un montant équivalent sera imposé.

Article 301

(1) Tout agent public demandant (sollicitant) ou acceptant un don ou tout autre avantage indu ou bien acceptant une offre ou une promesse de don ou d'avantage afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses fonctions ou parce qu'il a commis ou s'est abstenu de commettre un tel acte, est passible, pour fait de corruption, d'une peine privative de liberté de un à six ans et d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

(2) Si l'agent public a commis l'un des actes décrits au paragraphe 1 dans le but de manquer à ses devoirs ou en raison d'un tel manquement alors que ce manquement ne constitue pas une infraction, il est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre huit ans et d'une amende pouvant atteindre 10 000 BGN.

(3) Si l'agent public a perpétre l'un des actes décrits au paragraphe 1 afin de commettre ou parce qu'il a commis une autre infraction liée à ses fonctions, il est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre dix ans et d'une amende pouvant atteindre 15 000 euros.

(4) Dans les cas prévus aux alinéas précédents, le tribunal prive l'intéressé de ses droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, sous-alinéas 6 et 7.

(5) La sanction prévue au paragraphe 1 sera également appliquée à tout agent public étranger ayant sollicité ou accepté une offre ou une promesse de pot-de-vin.

Article 302

Pour un acte de corruption commis :

1. par une personne occupant un poste à responsabilité, y compris un juge, un assesseur, un procureur, un enquêteur, un policier ou un officier de police judiciaire ;
2. dans le cadre d'un chantage commis par l'intéressé en abusant de ses fonctions officielles ;
3. pour la deuxième fois et
4. sur une grande échelle,

la sanction est :

- a) dans les cas énoncés à l'article 301, paragraphes (1) et (2) – une peine privative de liberté de trois à dix ans, une amende pouvant atteindre 20 000 BGN et une privation des droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, sous-alinéas 6 et 7 ;
- b) dans les cas énoncés dans l'article 301, paragraphe (3) – une peine privative de liberté de trois à quinze ans, une amende pouvant atteindre 25 000 BGN et une confiscation pouvant concerner jusqu'à la moitié des actifs du coupable, et le tribunal prononcera une privation des droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, sous-alinéas 6 et 7.

Article 302a

En cas de corruption portant sur une somme particulièrement importante et de faits particulièrement graves, la sanction est une privation de liberté de 10 à 30 ans, une amende pouvant atteindre 30 000 BGN, la confiscation de tout ou partie des actifs du coupable et une privation de ses droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, sous-alinéas 6 et 7.

Article 303

En conformité avec les différentes dispositions des articles précédents, l'agent public est également sanctionné lorsque, avec son consentement, le don ou l'avantage a été offert, promis ou octroyé à un tiers.

Article 304

(1) Toute personne offrant, promettant ou octroyant un don ou tout autre avantage à un agent public afin que celui-ci commette ou s'abstienne de commettre un acte dans le cadre de ses fonctions ou bien parce qu'il a commis ou n'a pas commis un tel acte, est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre six ans et d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

(2) Si, du fait de ce pot-de-vin, l'agent public a manqué à ses obligations officielles, la sanction est une peine privative de liberté pouvant atteindre huit ans et une amende pouvant atteindre 7 000 BGN, à moins que ladite violation ne constitue une infraction passible d'une peine plus lourde.

(3) La sanction prévue au paragraphe 1 est également appliquée à toute personne qui offre, promet ou octroie un pot-de-vin à un agent public étranger.

Article 304a

Toute personne qui offre, promet ou octroie un pot-de-vin à un agent public occupant un poste à responsabilité, y compris un juge, un assesseur, un procureur, un enquêteur, un policier ou un officier de police judiciaire, est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre 10 ans et d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN.

Article 304b

(1) Toute personne qui sollicite ou accepte un don ou un avantage indu, ou bien accepte une offre ou une promesse d'un tel don ou avantage, afin d'exercer une influence sur une décision d'un agent public ou d'un agent public étranger dans le cadre de ses fonctions, est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre six ans et d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

(2) Toute personne qui offre, promet ou octroie un don ou un avantage indu à une personne qui prétend être capable d'exercer l'influence décrite à l'alinéa 1, est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre trois ans et d'une amende pouvant atteindre 3 000 BGN.

Article 305

(1) Les sanctions pour corruption prévues dans les articles précédents sont également applicables à tout arbitre ou expert nommé par un tribunal, une institution, une entreprise ou une organisation, dès lors que l'intéressé commet un tel acte en relation avec les tâches qui lui ont été confiées, ainsi qu'à la personne ayant offert, promis ou octroyé un tel pot-de-vin.

(2) Les sanctions pour corruption prévues dans les articles précédents sont également applicables d'une part à tout avocat de la défense d'une partie dans des procédures judiciaires, dès lors que l'intéressé commet un tel acte en vue de faire bénéficier l'autre partie d'un jugement pénal ou civil favorable ou au détriment de son client, et d'autre part à la personne ayant offert, promis ou octroyé un tel pot-de-vin.

Article 305a

Toute personne qui sert d'intermédiaire dans la commission d'un acte décrit aux articles précédents est passible, à moins que l'acte perpétré ne constitue une infraction plus grave, d'une peine privative de liberté pouvant atteindre trois ans et d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

Article 306

Une personne ayant offert, promis ou octroyé un pot-de-vin n'est pas passible de sanctions si elle a agi sous l'effet d'un chantage de la part de l'agent public, l'arbitre ou l'expert et si elle a averti les autorités sans retard et spontanément.

Article 307

Une personne qui, avec préméditation, crée une situation ou des conditions visant à provoquer l'offre, l'octroi ou l'acceptation d'un pot-de-vin dans le dessein de nuire à la personne octroyant ou recevant le pot-de-vin est passible, au titre de provocation à l'octroi ou à l'acceptation d'un pot-de-vin, d'une peine privative de liberté pouvant atteindre trois ans.

Article 307a

L'objet de l'infraction aux termes de cette section sera confisqué au profit de l'État ou, en l'absence dudit objet, le paiement d'une somme égale à sa valeur sera imposé.

Loi sur les infractions et sanctions administratives

Article 4

Cette Loi, ainsi que toutes les autres lois et les décrets prescrivant des sanctions administratives sont applicables à l'ensemble des enfreintes administratives commises sur le territoire de la République de Bulgarie, à bord d'un quelconque navire ou aéronef bulgare, et aux ressortissants bulgares qui ont commis des enfreintes administratives à l'étranger, sous réserve que ces enfreintes soient passibles de sanctions en vertu du droit interne bulgare et portent atteinte aux intérêts de cet État.

Article 83a

(1) Toute personne morale ayant obtenu ou susceptible d'obtenir un avantage de la commission des infractions pénales décrites aux articles 108a, 109, 110 (préparation d'actes terroristes), 142-143a, 169-159b, 209-212a, 213a, 214, 215, 225c, 242, 250, 252, 253, 254, 254b, 256, 257, 280, 283, 301-307, 319a-319f, 320-321a, 354a -354b du Code pénal, ainsi que d'autres infractions pénales commises pour le compte ou sur décision d'un groupe criminel organisé dès lors que lesdites infractions ont été perpétrées par :

1. une personne habilitée à exprimer les volontés de la personne morale ;
2. une personne représentant la personne morale ;
3. une personne élue faisant partie de l'organe de contrôle ou de surveillance de la personne morale ;
4. un salarié et un agent auquel la personne morale a confié une certaine tâche, lorsque l'infraction est commise à l'occasion ou dans le cadre de l'exécution de cette tâche,

se voit imposer une sanction pécuniaire d'un montant maximal de 1 000 000 BGL, mais qui ne pourra en aucun cas être inférieur à l'équivalent de l'avantage, lorsque ledit avantage est un actif, et d'un montant situé entre 5 000 et 100 000 BGL lorsque l'avantage n'est pas un actif ou ne peut pas être chiffré.

(2) La sanction pécuniaire est également imposée dès lors que les personnes physiques mentionnées à l'alinéa 1 (points 1 à 3) sont impliquées en tant qu'instigateurs ou complices des infractions pénales citées ci-dessus ou lorsque ces actes ont été commis dans le cadre d'une tentative.

(3) La sanction pécuniaire est imposée indépendamment de la responsabilité pénale de l'auteur de l'acte criminel mentionnée à l'alinéa 1.

(4) L'avantage ou son équivalent sera confisqué au profit de l'État, à moins que le Code pénal ne prévoise sa restitution, sa récupération ou sa confiscation.

(5) La sanction décrite à l'alinéa 1 visant l'actif ne peut pas être imposée à l'État, aux organismes étatiques et aux collectivités locales, ni aux organisations internationales publiques.

Article 83b

(1) Les procédures à l'encontre des personnes morales au titre de l'article 83a sont engagées par le tribunal régional sur proposition motivée du procureur compétent :

1. après dépôt de l'acte d'accusation devant le tribunal ;
2. lorsque la procédure pénale ne peut pas être engagée ou est suspendue pour l'une des raisons suivantes :
 - a) l'auteur de l'infraction n'est pas pénalement responsable en raison d'une amnistie ;
 - b) la responsabilité pénale s'est éteinte en raison de la prescription ;
 - c) l'auteur de l'infraction est décédé ;
 - d) après la perpétration de l'infraction pénale, l'auteur a été atteint de troubles mentaux permanents de sorte qu'il n'est plus sain d'esprit.

(2) La proposition doit contenir :

1. une description de l'infraction, des circonstances dans lesquelles elle a été commise et de la preuve d'un lien de causalité entre l'infraction pénale et l'avantage octroyé à la personne ;
2. le type et le montant de l'avantage ;
3. la raison sociale, le domaine d'activités et l'adresse de la personne morale ;
4. les données personnelles des personnes physiques représentant la personne morale ;
5. les données personnelles des personnes physiques accusées ou condamnées ;
6. la liste des documents écrits ou de leur copie certifiée conforme établissant les circonstances énoncées aux points 1 et 2 ;
7. la liste des personnes à convoquer ;
8. la date et le lieu de rédaction de la proposition, ainsi que le nom et la fonction officielle du procureur.

(3) Une copie à l'intention de la personne morale est jointe à la proposition.

Article 83c

Le procureur peut demander au tribunal de prendre des mesures, en vertu du Code de procédure civile, pour garantir l'exécution de la sanction pécuniaire à l'encontre de la personne morale.

Article 83d

La proposition est examinée par le tribunal dans le cadre d'une séance publique en présence du procureur.

Article 83e

Pendant le procès, le tribunal examine l'affaire sous l'angle des faits énoncés dans la proposition et des preuves réunies afin de déterminer :

1. si la personne morale a obtenu un avantage illicite ;
2. s'il existe une relation entre l'auteur de l'acte criminel et la personne morale ;
3. s'il existe un lien entre l'infraction pénale et l'avantage obtenu par la personne morale ;
4. le montant de l'avantage lorsque celui-ci consiste en un actif.

Article 83f

(1) Le tribunal rend un jugement prévoyant l'imposition d'une sanction pécuniaire après l'entrée en vigueur de la condamnation ou après le prononcé d'une décision en vertu de l'article 124, alinéa 5 du Code de procédure civile et à condition que les circonstances énoncées à l'article 83e aient été prouvées.

- (2) Le jugement contient des renseignements complets sur la personne morale ; il précise l'origine, le type et le montant de l'avantage, ainsi que le montant de la sanction pécuniaire imposée.
- (3) Dans les affaires complexes sur le plan factuel ou juridique, les attendus peuvent même être rédigés après la date du prononcé du jugement moyennant un délai maximal de quinze jours à compter de ladite date.
- (4) Des appels peuvent être interjetés devant la juridiction de deuxième instance compétente dans un délai de quatorze jours à compter de la date du prononcé du jugement.
- (5) La juridiction de deuxième instance statue en appel conformément aux dispositions du Code de procédure pénale. Sa décision est définitive.

Code de procédure civile

Article 124

- (5) Une demande de vérification d'une circonstance criminelle importante pour une relation juridique civile ou d'annulation d'une décision effective sera admise dans les cas où la procédure pénale ne peut être engagée ou est classée pour certains des motifs mentionnés dans l'article 24, alinéa 1, points 2 à 5, ou est interrompue pour certains des motifs mentionnés dans l'article 25, point 2 ou l'article 26 du Code pénal, ainsi que dans les cas où l'auteur des faits n'a pas été découvert.

ANNEXE 5
SANCTIONS IMPOSÉES À L'ENCONTRE DES PERSONNES PHYSIQUES POUR DES
INFRACTIONS RELEVANT DU CODE PÉNAL (2009 AU PREMIER SEMESTRE DE 2010)

| Sanctions imposées en 2009 | | | | | |
|---|--------------|----------------|----------------------|-----------------------------|-----------|
| | Prison à vie | Prison (ferme) | Prison (avec sursis) | Mises en liberté surveillée | Autres |
| 301 corruption passive | 0 | 1 | 4 | 7 | 6 |
| 302 corruption passive aggravée | 0 | 0 | 6 | 0 | 2 |
| 302a corruption passive aggravée | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 303 corruption passive - tiers bénéficiaire | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 304 corruption active | 0 | 3 | 27 | 58 | 21 |
| 304a corruption active aggravée | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 |
| 304b trafic d'influence | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 |
| 305 corruption d'un arbitre ou d'un expert | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 305a corruption par un intermédiaire | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 307 création d'une situation incitant à la corruption | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 0 | 4 | 39 | 67 | 31 |

| Sanctions imposées au premier semestre de 2010 | | | | | | |
|---|--------------|----------------|----------------------|-----------------------------|-----------|----------|
| | Prison à vie | Prison (ferme) | Prison (avec sursis) | Mises en liberté surveillée | Amende | Autres |
| 301 corruption passive | 0 | 0 | 3 | 7 | 4 | 4 |
| 302 corruption passive aggravée | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 2 |
| 302a corruption passive aggravée | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 303 corruption passive - tiers bénéficiaire | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 304 corruption active | 0 | 4* | 20 | 39 | 15 | 2 |
| 304a corruption active aggravée | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 304b trafic d'influence | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 305 corruption d'un arbitre ou d'un expert | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 305a corruption par un intermédiaire | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 307 création d'une situation incitant à la corruption | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 0 | 4 | 26 | 46 | 20 | 8 |

* Trois condamnations étaient inférieures à 3 ans et une condamnation se situait entre 3 et 5 ans