

Adoption : 6 décembre 2013
Publication : 6 décembre 2013

Public
Greco RC-III (2013) 28F

Troisième Cycle d'Evaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur la Croatie

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 62^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 2-6 décembre 2013)

I. INTRODUCTION

1. Le Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités croates depuis l'adoption du Rapport de Conformité relatif aux recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Croatie. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation traite de deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, et 19 paragraphe 1, de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – sur un plan plus général – Principe directeur 15 (Financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté lors de la 45^e Réunion Plénière du GRECO (30 novembre–4 décembre 2009) et il a été rendu public le 9 décembre 2009, suite à l'autorisation de la Croatie (Greco Eval III Rep (2009) 1F, [Thème I](#) et [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité ultérieur a été adopté lors de la 53^e Réunion Plénière du GRECO (5-9 décembre 2011) et il a été rendu public le 19 décembre 2011, suite à l'autorisation de la Croatie (Greco RC-III (2011) 12F). Il est rappelé que les six recommandations adoptées relativement au Thème II ont toutes été considérées comme mises en œuvre de manière satisfaisante dans le cadre de la procédure de conformité. Le présent rapport est donc consacré au Thème I.
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO, les autorités croates ont soumis leur Deuxième Rapport de Situation avec des informations supplémentaires concernant les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations qui, selon le Rapport de Conformité, n'avaient pas été mises en œuvre ou ne l'avaient été que partiellement. Ce rapport, reçu le 16 juin 2013, a servi de base à l'élaboration du Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé le Danemark de désigner un rapporteur pour la procédure de conformité concernant le Thème I. Le rapporteur nommé était M^{me} Marie TULLIN, Procureur, Service du ministère public chargé de la criminalité économique et internationale (Danemark). Elle a été assistée par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Deuxième Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

5. Il est rappelé que, dans son rapport d'évaluation, le GRECO avait adressé à la Croatie 5 recommandations concernant le Thème I et que la recommandation iv avait été considérée dans le Rapport de Conformité comme ayant été mise en œuvre de manière satisfaisante. Les recommandations restantes sont traitées ci-dessous.

Recommandation i.

6. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que les infractions de corruption active et de corruption passive dans le secteur public soient formulées de manière à couvrir sans ambiguïté les cas où l'avantage n'est pas destiné à l'agent lui-même mais à un tiers.*
7. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été évaluée dans le Rapport de Conformité comme ayant été partiellement mise en œuvre. En effet, les infractions de trafic d'influence actif et de corruption passive dans le secteur public, telles qu'elles sont prévues dans le projet de Code pénal, faisaient expressément référence à des cas dans lesquels l'avantage est destiné à un tiers, ainsi que le demandait la recommandation. Cependant, cette référence manquait à l'article 294 relatif à la corruption active, aussi le GRECO avait-il demandé aux autorités croates de remédier à cette lacune.
8. Les autorités croates indiquent maintenant que le projet de Code pénal susmentionné a été modifié (loi portant modifications publiée au Journal Officiel 144/2012) afin d'inclure expressément à l'article 294 une référence aux tiers¹. Le nouveau Code pénal et la loi portant modifications sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2013.
9. Le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal et de ses amendements en vertu desquels l'infraction de corruption active fait maintenant expressément référence aux cas dans lesquels l'avantage est destiné à un tiers, ainsi que le demandait la recommandation.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandation iii.

11. *Le GRECO avait recommandé de (i) s'assurer que la législation actuelle sur la corruption dans le secteur privé couvre sans ambiguïté la gamme complète des personnes qui dirigent ou travaillent – en quelque capacité que ce soit – pour une entité du secteur privé ; et d'(ii) amender cette législation de façon à couvrir sans ambiguïté tous les cas de violation de ses devoirs par le corrompu, ainsi que les cas dans lesquels l'avantage n'est pas au bénéfice du corrompu lui-même mais d'un tiers.*
12. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été évaluée dans le Rapport de Conformité comme ayant été partiellement mise en œuvre en raison du fait que le champ d'application

¹ Remise d'un pot-de-vin – article 294, du CP

(1) *Quiconque offre, remet ou promet à un agent public ou une personne responsable un pot-de-vin, destiné à cette personne ou à un tiers, afin de persuader l'intéressé de commettre un acte (officiel ou autre) injustifié ou, au contraire, de s'abstenir de commettre un acte (officiel ou autre) justifié, que ce soit dans le cadre de ses compétences ou bien en abusant de ses pouvoirs, ainsi que quiconque intercède dans la remise d'un tel pot-de-vin, est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre un et huit ans.*

(2) *Quiconque offre, remet ou promet à un agent public ou une personne responsable un pot-de-vin, destiné à cette personne ou à un tiers, afin de persuader l'intéressé de commettre un acte (officiel ou autre) injustifié ou, au contraire, de s'abstenir de commettre un acte (officiel ou autre) justifié, que ce soit dans le cadre de ses compétences ou bien en abusant de ses pouvoirs, ainsi que quiconque intercède dans la remise d'un tel pot-de-vin, est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre six mois et cinq ans.*

(3) *L'auteur de l'infraction pénale décrite aux paragraphes 1 et 2 du présent article ayant remis le pot-de-vin à la demande d'un agent public ou d'une personne responsable et ayant signalé l'infraction avant qu'elle ne soit découverte ou que sa découverte soit rendue publique peut bénéficier d'une exemption de peine.*

rationæ personæ des infractions prévues aux articles 252 et 253 du projet de nouveau Code pénal avait été élargi, ainsi que l'avait demandé la première partie de la recommandation. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, le GRECO avait estimé que les articles 252.2 et 253.2 étaient formulés de manière assez large pour couvrir les cas dans lesquels aucun dommage n'est survenu par suite de l'action ou de l'omission de la personne corrompue. Il s'était également félicité de l'introduction dans l'article 252 de l'expression « pour lui-même ou pour un tiers » et, dans l'article 253.1 du CP, de l'expression « quelque autre personne », qui répondent aux exigences de la recommandation concernant les cas dans lesquels l'avantage est destiné à une tierce partie. Toutefois, il observait que de telles expressions faisaient toujours défaut à l'article 253.2.

13. Les autorités croates déclarent que le nouveau Code pénal, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, contient un article 252.2 modifié concernant la corruption active dans le secteur privé (loi portant modifications, publiée au Journal Officiel 144/2012), qui fait expressément référence aux situations dans lesquelles le pot-de-vin est destiné à un tiers².
14. Le GRECO prend acte de la version modifiée de l'article 252.2, qui est entrée en vigueur, et il est convaincu que cet article réunit maintenant toutes les conditions requises par les deux parties de la recommandation.
15. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

Recommandations ii. et v.

16. *Le GRECO avait recommandé*

de prendre les mesures législatives nécessaires pour assurer que les infractions de corruption active et de corruption passive dans le secteur public couvrent tous les cas dans lesquels un agent public accomplit ou s'abstient d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de son domaine de compétence (recommandation ii) et

d'analyser et réviser en conséquence l'exemption automatique – et obligatoirement totale – de peine accordée aux auteurs d'infractions de corruption active dans le secteur public et le secteur privé qui déclarent une infraction aux autorités chargées de l'application de la loi, et d'abolir la restitution du versement illicite à l'auteur de l'infraction en pareil cas (recommandation v).

17. Le GRECO rappelle qu'il avait considéré dans le Rapport de Conformité que les projets d'articles 293 et 294 du Code pénal couvraient l'ensemble des actes et omissions commis par un agent public dans son domaine de compétence, conformément à l'exigence énoncée dans la recommandation ii. De même, l'exemption automatique – et obligatoirement totale – de peine accordée aux auteurs d'infractions de corruption active dans le secteur public et le secteur privé qui déclarent l'infraction aux autorités avait été supprimée, tout comme la restitution du pot-de-vin au corrupteur, dans les projets d'articles 293 et 294 du nouveau Code pénal, conformément aux

² **Acceptation d'un pot-de-vin dans le cadre d'une opération économique effectuée à des fins commerciales - article 252, paragraphe 2, du CP**

(2) *Quiconque, dans le cadre d'une opération économique effectuée à des fins commerciales, offre, promet ou remet à une autre personne un pot-de-vin, destiné à cette personne ou à un tiers, en contrepartie de la conclusion ou de l'exécution d'une transaction commerciale ou bien de la fourniture de services, ainsi que quiconque servant d'intermédiaire dans la commission d'une telle infraction, est passible d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas trois ans.*

exigences de la recommandation v. Cependant, étant donné que le nouveau Code pénal n'était pas encore entré en vigueur, le GRECO avait conclu que ces recommandations n'avaient été que partiellement mises en œuvre.

18. Les autorités croates indiquent, ainsi que cela a été expliqué ci-dessus, que le nouveau Code pénal (NN 125/2011) et la loi portant modifications du Code pénal (NN 144/2012) sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2013.
19. Le GRECO prend acte avec satisfaction de l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal et conclut que les recommandations ii et v ont été mises en œuvre de manière satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

20. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Croatie a mis en œuvre de façon satisfaisante l'ensemble des onze recommandations énoncées dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.**
21. En ce qui concerne la conformité avec les recommandations concernant les incriminations évaluées dans le présent rapport, le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2013, du nouveau Code pénal, qui a été encore modifié afin de tenir compte des exigences énoncées dans toutes les recommandations du GRECO, notamment en ce qui concerne la référence expresse, dans les infractions de corruption, aux cas dans lesquels l'avantage est destiné à des tiers.
22. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, le GRECO rappelle que le Rapport de Conformité avait déjà conclu que toutes les recommandations avaient été mises en œuvre. Une nouvelle législation est maintenant en vigueur pour améliorer la transparence du financement général des partis politiques, notamment en ce qui concerne la publication des rapports, et les dispositions de différents instruments juridiques ont été harmonisées. Le contrôle des déclarations financières annuelles des partis politiques et des listes et candidats indépendants a été complété par un contrôle spécifique de leurs dépenses électorales, ces deux contrôles étant effectués respectivement par la Cour des comptes et par la Commission électorale nationale, et les rôles de ces deux organes ont été précisés. Ces institutions semblent maintenant disposer d'une autorité suffisante ainsi que des ressources financières et humaines leur permettant de mener à bien un contrôle efficace du financement des campagnes électorales. Enfin, les sanctions qui s'appliquaient aux violations des dispositions en matière de financement politique ont été complétées par des sanctions administratives plus souples.
23. Le GRECO félicite les autorités croates pour les réformes entreprises en ce qui concerne les deux thèmes évalués dans le cadre du Troisième Cycle, réformes qui tiennent dûment compte de toutes les recommandations du GRECO. Il salue, en particulier, les remarquables efforts entrepris afin d'amender profondément, en seulement deux ans, les dispositions législatives et institutionnelles relatives à la transparence du financement politique. Ces réalisations sont impressionnantes et pourraient servir d'exemple à d'autres membres du GRECO se trouvant dans une situation analogue.
24. L'adoption du Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure d'évaluation du Troisième Cycle concernant la Croatie.
25. Enfin, le GRECO invite les autorités croates à traduire le présent rapport dans la langue nationale et à rendre publique cette traduction.