

Strasbourg, 1^{er} octobre 2010

Public
Greco Eval III Rep (2009) 7F
Thème I

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur la Bulgarie Incriminations (STE 173 et 191, PDG 2)

(Thème I)

Adopté par le GRECO
lors de sa 48^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 27 septembre – 1^{er} octobre 2010)

I. INTRODUCTION

1. La Bulgarie a rejoint le GRECO en 1999. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle sur la Bulgarie [Greco Eval I Rep (2001) 14F] lors de sa 9^e réunion plénière (12 mai 2002) et le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle [Greco Eval II Rep (2004) 13F] lors de sa 24^e réunion plénière (1^{er} juillet 2005). Ces rapports d'évaluation, ainsi que les rapports de conformité correspondants, peuvent être consultés sur la page d'accueil du GRECO (<http://www.coe.int/greco>).
2. Le Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO (entamé le 1^{er} janvier 2007) est en cours et porte sur les thèmes suivants :
 - **Thème I – Incriminations** : les articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17 et 19, paragraphe 1, de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), les articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et le Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis** : les articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales et, plus généralement, le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
3. L'Equipe d'Evaluation du GRECO pour le Thème 1 (ci-après « l'EEG ») — laquelle a effectué une visite sur place en Bulgarie les 19 et 20 octobre 2009 — était composée de M^{me} Cornelia GÄDIGK, procureur principal, chef de la division 57 « Infractions de corruption », Bureau du procureur de Hambourg (Allemagne) ; et de M^{me} Aleksandra KAPISOVSKA, conseillère juridique, ministère de la Justice (Slovaquie). L'EEG a bénéficié du soutien de M^{me} Aleksandra KURNIK et M. Christophe SPECKBACHER du Secrétariat du GRECO. Avant la visite, l'EEG avait reçu une réponse complète au questionnaire d'évaluation [document Greco Eval III (2009) 7E, Theme I], ainsi que des exemplaires des textes de loi pertinents.
4. L'EEG a rencontré des responsables des organismes gouvernementaux suivants : ministère de la Justice (Conseil de la direction de la législation, Direction de la coopération juridique internationale et des affaires européennes, Service de la coopération judiciaire internationale et de l'entraide judiciaire en matière pénale) ; divers services du ministère public (section anticorruption du Bureau du procureur de la Cour de Cassation, parquet de Sofia) ; Cour de Cassation ; ministère de l'Intérieur — Direction générale « Procédures avant procès » ; Service national d'enquête. L'EEG a également rencontré des représentants d'une ONG (Open Society Sofia).
5. Le présent rapport consacré au Thème 1 du Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO sur les incriminations a été préparé sur la base des réponses au questionnaire et des informations communiquées pendant la visite sur place. Son principal objectif est d'évaluer les mesures adoptées par les autorités bulgares pour se conformer aux exigences découlant des dispositions énoncées au paragraphe 2. Le rapport contient une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions incluent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à la Bulgarie pour permettre à celle-ci d'améliorer son niveau de conformité aux dispositions examinées.
6. Le rapport consacré au Thème 2 (transparence du financement des partis) figure dans le document Greco Eval III Rep (2009) 7F – Thème II.

II. INCRIMINATIONS

Description de la situation

7. La Bulgarie a ratifié sans réserve la Convention pénale sur la corruption (STE 173) le 7 novembre 2001 (cet instrument est entré en vigueur sur son territoire le 1^{er} juillet 2002) et son Protocole additionnel (STE 191) le 4 février 2004 (cet instrument est entré en vigueur sur son territoire le 1^{er} février 2005). En 2003, la Bulgarie a retiré les réserves émises initialement de ne pas établir en tant qu'infraction pénale, dans son droit interne, les actes visés aux articles 6, 7, 8, 10 et 12 et les infractions de corruption passive définies à l'article 5.
8. Le Code pénal bulgare (ci-après « le CP ») est entré en vigueur le 1^{er} mai 1968 et a été par la suite modifié à plusieurs reprises, le plus récent amendement datant de juin 2009 et, après la visite, d'avril 2010 (Gazette d'Etat 26 du 6 avril 2010).
9. La devise nationale est le lev bulgare (BGN). Pour les besoins du présent rapport le taux de parité suivant a été retenu : 1 LEV = 0,50 EUR.

Corruption d'agents publics nationaux (articles 1, 2, 3 et 19 de la STE 173)

10. Les articles 301 à 303 du CP établissent l'infraction de *corruption passive* tandis que ses articles 304 et 304a établissent l'infraction de *corruption active*.

Chapitre 8 « Infractions contre l'activité des autorités et des organisations publiques », section IV « Corruption »

Article 301 du CP

(1) *Tout agent public sollicitant ou recevant un cadeau ou tout autre avantage indu ou bien acceptant une offre ou une promesse de cadeau 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 pouvant atteindre 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'une telle violation alors que celle-ci ne constitue pas une infraction pénale, 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 perpétré l'un des actes décrits au paragraphe 1 afin de commettre ou parce qu'il a commis une autre infraction pénale liée à ses fonctions, il est passible d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN.*

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

(5) *Les peines prévues au paragraphe 1 seront également infligées à tout agent public étranger ayant sollicité ou reçu des pots-de-vin ou bien accepté une offre ou une promesse de pot-de-vin.*

Article 302 du CP

Pour un acte de commission commis :

1. par une personne occupant un poste officiel à responsabilité, y compris un juge, un juré, un procureur, un juge d'instruction, un policier ou un officier de police judiciaire ;

2. dans le cadre d'un chantage commis par l'intéressé en abusant de ses pouvoirs ;

3. pour la deuxième fois et

4. sur une grande échelle,

la peine consiste :

a) dans les cas énoncés à l'article 301, paragraphes 1 et 2, en une peine privative de liberté comprise

entre trois et dix ans, une amende pouvant atteindre 20 000 BGN et une privation des droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, alinéas 6 et 7.

b) dans les cas énoncés dans l'article 301, paragraphe 3, en une peine privative de liberté comprise entre trois et quinze ans, une amende pouvant atteindre 25 000 BGN et une confiscation pouvant porter sur la moitié des biens du coupable, ainsi que d'une privation sur décision judiciaire de ses droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, alinéas 6 et 7.

Article 302a du CP

En cas de corruption portant sur une somme particulièrement importante et de faits particulièrement graves, la peine consiste en une privation de liberté comprise entre 10 et 30 ans, une amende pouvant atteindre 30 000 BGN, la confiscation de tout ou partie des biens du coupable et une privation de ses droits en vertu de l'article 37, paragraphes 6 et 7.

Article 303 du CP

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

Article 304 du CP

(1) Toute personne offrant, promettant ou donnant un cadeau ou tout autre avantage à un agent public afin que celui-ci commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses fonctions officielles ou bien parce que l'intéressé 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 devoirs officiels, la sanction consiste en une peine privative de liberté pouvant atteindre huit ans et d'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 infligée à toute personne qui offre, promet ou donne un pot-de-vin à un agent public étranger.

Article 304 a du CP

Toute personne qui offre, promet ou donne un pot-de-vin à un agent public occupant un poste officiel à responsabilité — y compris un juge, un juré, un procureur, un juge d'instruction, 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.

Éléments de l'infraction

« Agent public national »

11. Le droit pénal bulgare utilise le terme « agent public » qui est défini dans la partie générale du Code pénal à l'article 93.

Partie générale du Code pénal

Article 93 : Termes utilisés

Les mots et expressions suivants sont utilisés dans le présent Code avec l'acception indiquée ci-dessous :

1. Un « agent public » est une personne chargée, moyennant une rémunération ou bénévolement, et à titre temporaire ou permanent :

a) d'exercer les devoirs d'une charge dans une institution publique, sauf s'il s'agit d'une personne dont les activités se résument à des fonctions matérielles ;

b) d'exercer des fonctions de gestion et un travail lié à la garde ou à l'administration de biens appartenant à des tiers dans une entreprise publique, une coopérative, un organisme public, une autre personne morale ou entreprise individuelle, ainsi qu'un notaire privé, un clerc de notaire, un huissier ou un huissier adjoint.

12. Les autorités ont indiqué que cette définition couvre toutes les catégories de personnes mentionnées à l'article 1, paragraphes a et b, de la Convention pénale sur la corruption.

« Promettre, offrir ou donner » (pour la corruption active)

13. Les éléments « promettre, offrir ou donner » sont explicitement repris dans les dispositions du Code pénal relatives à la corruption active (article 304, paragraphe 1).

« Solliciter ou recevoir, accepter une offre ou une promesse » (pour la corruption passive)

14. Les dispositions de l'article 301, paragraphe 1, du CP utilisent les termes « sollicitant ou recevant ».

« Avantages de toute nature »

15. Les dispositions relatives à la corruption active ou passive utilisent explicitement la formule « cadeau ou tout autre avantage indu » laquelle, selon les autorités, couvre à la fois les avantages matériels et immatériels.

« Directement ou indirectement »

16. Les dispositions pertinentes relatives à la corruption active ou passive ne mentionnent pas expressément que l'infraction peut avoir été commise directement ou indirectement. Cependant, les autorités affirment que ces dispositions peuvent également s'appliquer aux situations dans lesquelles l'acte de corruption a été commis par le biais d'intermédiaires. De plus, ces intermédiaires font l'objet de dispositions spécifiques en vertu de l'article 305a du CP.

Article 305 a

Toute personne qui sert d'intermédiaire dans la commission d'un acte visé aux articles précédents est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre trois ans et d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

« Pour lui-même ou quelqu'un d'autre »

17. En vertu de l'article 303 du CP, « l'agent public national ou étranger est également sanctionné lorsque, avec son consentement, le cadeau ou l'avantage a été offert, promis ou donné à un tiers ». Par conséquent, le Code pénal prévoit explicitement la punition de la corruption passive lorsque l'avantage n'est pas destiné à l'agent public lui-même. Les autorités ont affirmé que, contrairement à la disposition relative à la corruption passive, celle-ci ne mentionne pas spécifiquement un tiers bénéficiaire. Toutefois, compte tenu de l'approche commune qui veut qu'à chaque infraction de corruption active corresponde une infraction de corruption passive (un contrevenant offre, promet ou donne un avantage et l'autre contrevenant accepte l'offre, la promesse ou le cadeau), l'article 303 du CP devrait également s'appliquer lorsque le bénéficiaire d'un acte de corruption active est un tiers.

« Accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions »

18. Les dispositions du Code pénal bulgare sur la corruption passive (article 301, paragraphe 1) et la corruption active utilisent expressément la formule : « afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses fonctions ». En vertu de la décision interprétative n° 8 rendue le 30 novembre 1981 par la Cour suprême siégeant en assemblée plénière¹, « l'acte lié [aux]

¹DECISION n° 8 du 30 novembre 1981 relative à l'affaire pénale n° 10/1981, ASSEMBLEE PLENIERE DE LA COUR SUPREME (dans le recueil « Rulings and interpretative decisions of the Supreme Court of the Republic of Bulgaria on criminal cases

fonctions officielles » est mis en œuvre dans le cadre d'une action ou d'une inaction. Cette action ou inaction de l'agent public suppose que celui-ci retire un avantage de ses fonctions officielles. Cette pratique pourrait intrinsèquement être licite et impliquer que l'agent public agit dans le cadre de ses compétences ou bien être illicite et impliquer que l'intéressé manque à ses devoirs

1953-1990 », page 340, n° 116) ; CONCERNANT LA PRATIQUE JUDICIAIRE RELATIVE A CERTAINS ASPECTS DES INFRACTIONS DE CORRUPTION

(...)

1. La personne faisant l'objet de l'acte de corruption en vertu des articles 301 et 302 du Code pénal est un agent public — au sens conféré à ce terme par l'article 93, paragraphe 1, alinéas a et b, du Code pénal — lequel peut personnellement commettre ou s'abstenir de commettre un acte — lié à ses fonctions officielles et relevant de ses compétences ou du poste qui lui a été assigné — pour lequel il obtient un cadeau ou un autre avantage. L'agent public fait également l'objet de l'acte de corruption lorsqu'il est membre d'un organe collectif ou que, dans le cadre de ses responsabilités officielles, il peut confier l'exécution de « l'acte lié à ses fonctions officielles » à un tiers placé sous son autorité.

2. « L'acte lié à ses fonctions officielles » peut résulter d'une action ou d'une inaction. Il peut être conforme aux fonctions officielles de l'agent public, constituer une violation des devoirs attachés à cette fonction ou un acte malveillant (infraction liée au travail). Les verbes « accepter » et « obtenir » — utilisés à l'article 301, paragraphes 1 et 2, du Code pénal — revêtent le même sens.

... Une tentative de corruption est possible en vertu des articles 301 à 303 du Code pénal.

(...)

4. L'infraction est réputée commise même en l'absence d'une intention directe ou d'un objectif vénel.

5. En vertu de l'article 301, paragraphe 1, du Code pénal, il suffit pour constater le corps du délit que l'agent public ait accepté ou obtenu le cadeau ou autre avantage indu, même s'il n'a pas manqué à ses devoirs officiels.

6. L'agent public manque à ses devoirs au sens de l'article 301, paragraphe 2 du Code pénal lorsqu'il commet des actes n'étant pas conformes à ses droits et devoirs tels qu'ils sont établis par la législation, la réglementation, une ordonnance, un ordre ou un autre acte contraignant.

7. La formule « une autre infraction liée à ses fonctions officielles » — utilisée à l'article 310, paragraphe 3, du Code pénal — doit être comprise comme englobant toute infraction pénale que l'agent public peut commettre dans le cadre de l'exercice de ses fonctions officielles, que cette infraction soit passible d'une peine moins lourde, aussi lourde ou plus lourde que la corruption. L'infraction de corruption, telle qu'elle est définie à l'article 301, paragraphe 3, du Code pénal englobe une série d'actes délictueux : corruption aggravée et autre infraction relative à l'exercice des fonctions officielles. Cette autre infraction peut également relever de l'article 282 du Code pénal (abus de pouvoir) dès lors que l'action ou l'inaction de l'agent public dans le cadre de ses fonctions officielles s'est traduite par un acte autre que l'obtention du pot-de-vin lui-même.

8. Au moment de déterminer si l'agent public occupe un poste officiel à responsabilité au sens de l'article 302, paragraphe 1, du Code pénal, la nature, le contenu et l'ampleur du poste ou du travail assumé par l'intéressé, les fonctions et les pouvoirs qui lui sont conférés, la place qu'il occupe dans la hiérarchie officielle, ainsi que la nature de l'institution ou bien de l'organisation économique ou publique dont il relève, devraient également être pris en considération.

9. Il y a chantage assorti d'un abus de pouvoir au sens de l'article 302, paragraphe 2, du Code pénal lorsque l'agent public — dans le but d'acquiescer un avantage — place un tiers dans des conditions le contraignant à donner un cadeau ou un autre avantage indu afin d'empêcher une action ou une inaction liée aux fonctions de l'agent public et mettant en danger ou violant ses droits et intérêts légitimes. Le chantage assorti d'un abus de pouvoir peut revêtir plusieurs formes, y compris le recours à la force et la menace.

10. L'infraction de corruption au sens de l'article 302, paragraphe 1, du Code pénal est réputée commise pour la deuxième fois lorsque l'auteur reçoit un cadeau ou un autre avantage après avoir été reconnu coupable de corruption dans le cadre d'une décision judiciaire définitive.

11. Le seul critère permettant de déterminer si le montant du pot-de-vin versé en vertu de l'article 302, paragraphe 4, du Code pénal est élevé consiste à apprécier la valeur en argent de l'avantage ayant été reçu.

12. Le sujet de l'acte de corruption en vertu de l'article 303 du Code pénal est un agent public — au sens de l'article 93, paragraphe 1, alinéas a et b, du Code pénal — qui ne reçoit pas lui-même le cadeau ou autre avantage récompensant son action ou son inaction dans le cadre de ses fonctions officielles conformément aux conditions énoncées aux articles 301 et 302 du Code pénal, mais accepte que ledit cadeau ou avantage soit donné à un tiers.

(...)

14. Le sujet de l'acte de corruption au sens de l'article 304 du Code pénal peut être un agent public ou une autre personne. Une intention directe est nécessaire pour que le critère subjectif soit rempli.

15. Il y a corruption au sens de l'article 304, paragraphe 2, du Code pénal dès lors que l'auteur de l'infraction donne un cadeau ou un autre avantage à un agent public et que ce dernier manque à ses devoirs officiels ou commet une infraction pénale liée à ses fonctions officielles et passible, en vertu de la loi, d'une peine privative de liberté pouvant atteindre cinq ans. L'infraction de corruption est réputée consommée lorsque l'agent public manque à ses devoirs officiels ou bien commet ou tente de commettre une autre infraction liée à ses fonctions et n'étant pas passible d'une peine plus lourde. Lorsque l'infraction liée aux fonctions officielles de l'intéressé commise par celui-ci en relation avec l'acte de corruption est passible d'une peine privative de liberté de plus de cinq ans, la personne ayant donné le pot-de-vin est tenue responsable de l'acte de corruption en vertu de l'article 304, paragraphe 1, du Code pénal et de complicité concernant l'autre infraction plus grave.

officiels. De plus, l'agent public peut faire l'objet d'un acte de corruption lorsqu'il est membre d'un organe collectif ou lorsqu'il tire parti de ses fonctions officielles pour confier la commission de « l'acte lié à ses fonctions officielles » à un tiers placé sous son autorité.

« *Commis intentionnellement* »

19. En vertu de l'article 11 du CP (disposition générale de la section 1 intitulée « Infractions pénales »), seuls les actes intentionnels sont passibles d'une peine en qualité d'infractions pénales, à moins qu'une sanction pour négligence ne soit expressément prévue par la loi. Les autorités ont indiqué à l'EEG que, en vertu du paragraphe 14 de la décision interprétative n° 8 rendue le 30 novembre 1981 par la Cour suprême siégeant en assemblée plénière, l'acte de corruption doit avoir été commis avec une intention directe. Par exemple, concernant la corruption active, si l'auteur de l'infraction donne, promet ou offre un avantage à un agent public afin que [le terme a été souligné par les autorités bulgares] l'agent public commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses fonctions, ou parce qu'il a commis ou s'est abstenu de commettre un tel acte (paragraphe 14 de la décision interprétative n° 8 rendue le 30 novembre 1981 par la Cour suprême siégeant en assemblée plénière concernant la pratique judiciaire relative aux questions de corruption).

Sanctions

20. Depuis les amendements introduits dans le Code pénal le 13 septembre 2002, les peines d'emprisonnement peuvent être imposées conjointement aux amendes. La corruption active est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six ans assortie d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR] ou, dans les affaires impliquant un acte ou une omission illégal de la part de l'agent public (en cas d'un manquement à ses devoirs qui ne constitue pas une infraction pénale), d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre huit ans et d'une amende pouvant atteindre 7 000 BGN [3 500 EUR]. La corruption active d'« *une personne occupant un poste officiel à responsabilité, y compris un juge, un juré, un procureur ou un juge d'instruction* » est passible d'une peine plus lourde en vertu de l'article 304a du CP : une peine d'emprisonnement pouvant atteindre 10 ans assortie d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN [7 500 EUR]. La corruption passive est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six ans assortie d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR] ou, dans les affaires impliquant un acte ou une omission illégal de la part de l'agent public, d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre huit ans assortie d'une amende pouvant atteindre 10 000 BGN [5 000 EUR]. Lorsque l'agent public a perpétré un acte « afin de commettre ou parce qu'il a commis une autre infraction pénale liée à ses fonctions », les sanctions sont une peine d'emprisonnement pouvant atteindre 10 ans assortie d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN [7 500 EUR]. En vertu des dispositions spéciales de l'article 302a du CP, des peines plus lourdes frappent « la corruption portant sur une somme particulièrement importante et des faits particulièrement graves » : une amende pouvant atteindre 30 000 BGN [12 500 EUR], une peine d'emprisonnement de 10 à 30 ans, une privation des droits d'occuper une fonction officielle ou d'exercer certaines activités professionnelles et une confiscation de tout ou partie des biens. Les paragraphes 1 à 4 de l'article 302 du CP considèrent que la corruption passive est commise avec des circonstances aggravantes dès lors que : a) l'auteur appartient au groupe spécifique de personnes « occupant un poste officiel à responsabilité, y compris un juge, un juré, un procureur ou un juge d'instruction ou officier de police » ; ou b) l'infraction a été commise par le biais d'un chantage ; ou c) il y a récidive ; ou d) l'infraction a été commise à grande échelle. En fonction du type de situation, la peine prévue est un emprisonnement compris entre trois et dix (ou quinze) ans, une amende pouvant atteindre 20 000 ou 25 000 BGN (10 000 ou 12 500 EUR), la confiscation de la moitié des biens du coupable (uniquement lorsque l'une

des infractions définies à l'article 301, paragraphe 3, du CP a été commise) et la privation des droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, paragraphes 6 et 7, du CP.

Corruption de membres d'assemblées publiques nationales (article 4 de la STE 173)

21. La corruption de membres d'assemblées publiques nationales est érigée en infraction pénale par les articles 302, paragraphe 1, et 304a du CP, lesquels portent sur la corruption passive et active impliquant « une personne occupant un poste officiel à responsabilité ». Elle doit être punie comme une forme aggravée de corruption.
22. Les sanctions en cas de corruption de membres d'assemblées publiques nationales sont plus lourdes et diffèrent par rapport aux sanctions générales. Concernant la corruption passive, les cas envisagés par l'article 301, paragraphes 1 et 2, du CP sont passibles d'une peine privative de liberté comprise entre trois et dix ans assortie d'une amende pouvant atteindre 20 000 BGN [10 000 EUR] et d'une privation des droits (en vertu de l'article 37, paragraphe 1, paragraphes 6 et 7, du CP). Dans les cas envisagés par l'article 301, paragraphe 3 du CP, les peines applicables sont un emprisonnement pour une durée comprise entre trois et quinze ans, une amende pouvant atteindre 25 000 BGN [12 500 EUR] et une confiscation pouvant porter au maximum sur la moitié des biens du coupable, ainsi qu'une privation (ordonnée par le tribunal) des droits en vertu de l'article 37, paragraphe 1, paragraphes 6 et 7, du CP. Concernant la corruption active, les sanctions prévues à l'article 304a du CP sont une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 10 ans, assortie d'une amende allant jusqu'à 15 000 BGN [7 500 EUR].

Corruption d'agents publics étrangers (article 5 de la STE 173)

23. Les agents publics étrangers sont expressément couverts par une partie des dispositions spécifiques visant la corruption active et passive de cette catégorie de personnes (à savoir les articles 301, paragraphe 5, et 304, paragraphe 3, du CP) :

Article 301 du CP

(...)

(5) La peine prévue au paragraphe 1 s'applique également à tout agent public étranger qui demande ou reçoit un pot-de-vin ou bien accepte une offre ou une promesse de pot-de-vin.

Article 304 du CP

(3) La peine prévue au paragraphe 1 s'applique également à toute personne qui offre, promet ou donne un pot-de-vin à un agent public étranger.

24. L'article 93 du CP définit un « agent public étranger » comme « une personne exerçant les fonctions qui lui ont été assignées par un État étranger, y compris par une entreprise ou une organisation publique étrangère ; les fonctions d'une charge ou la mission qui lui a été assignée par une organisation internationale, ainsi que les fonctions d'une charge au sein d'une assemblée parlementaire internationale ou d'une cour internationale. ».

Partie générale du Code pénal
Utilisation des termes : article 93 du CP

Les mots et expressions suivants sont utilisés dans le présent Code avec l'acception indiquée ci-dessous :

15. Un « agent public étranger » est une personne exerçant :

- a) Les fonctions de sa charge dans une institution ou un État étranger ;
- b) Les fonctions qui lui ont été assignées par un État étranger, y compris par une entreprise ou une organisation publique étrangère ;
- c) Les fonctions d'une charge ou la mission qui lui a été assignée par une organisation internationale, ainsi que les fonctions d'une charge au sein d'une assemblée parlementaire internationale ou d'une cour internationale.

25. En vertu des articles 301, paragraphe 5, et 304, paragraphe 3, du CP, la corruption passive ou active d'un agent public étranger est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six ans assortie d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR].

Corruption de membres d'assemblées publiques étrangères (article 6 de la STE 173)

26. Les membres d'assemblées publiques étrangères doivent être considérés comme des « agents publics étrangers » sous l'angle des infractions de corruption. Les sanctions applicables sont donc les mêmes que celles applicables en cas de corruption d'agents publics étrangers (voir le paragraphe précédent), à savoir une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six ans assortie d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR]).

Corruption dans le secteur privé (articles 7 et 8 de la STE 173)

Définition de l'infraction

27. La corruption active ou passive dans le secteur privé est une infraction pénale en droit bulgare.

Chapitre 6 « Délits économiques »
Section « Délits économique courants »

Article 225c du CP

(1) Toute personne travaillant pour une personne morale ou une entreprise individuelle qui sollicite ou reçoit un cadeau ou un avantage indu quelconque — ou bien accepte une offre ou une promesse d'un tel cadeau ou avantage dans le but de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte en violation de ses devoirs dans le cadre de son activité commerciale — est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre cinq ans ou d'une amende pouvant atteindre 20 000 BGN.

(2) Toute personne qui, dans le cadre de son activité commerciale, offre, promet ou donne un cadeau ou un avantage quelconque à une personne travaillant pour une personne morale ou un entrepreneur individuel afin que celle-ci commette ou s'abstienne de commettre un acte en violation de ses devoirs est passible d'une peine privative de liberté pouvant atteindre trois ans ou d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN.

(3) Les sanctions prévues dans les paragraphes précédents sont également applicables lorsque, avec le consentement de la personne mentionnée au paragraphe 1, le cadeau ou l'avantage est offert, promis ou donné à un tiers.

(4) Toute personne qui sert d'intermédiaire dans le cadre d'un acte prévu dans les paragraphes précédents est passible, à moins que l'acte perpétré ne constitue une infraction plus grave, d'une peine privative de liberté pouvant atteindre un an ou d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

(5) L'objet du crime sera confisqué en faveur de l'État ou, en l'absence de celui-ci, une somme égale à sa valeur sera imposée.

Éléments de l'infraction

« Personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé »

28. L'article 225c du CP utilise la formule « une personne travaillant pour une personne morale ou une entreprise individuelle ». Selon les autorités, les personnes qui dirigent ou travaillent pour une entité du secteur privé sont couvertes par la disposition susmentionnée.

« Dans le cadre d'une activité commerciale ou [...] en violation de ses devoirs »

29. En vertu de l'article 225c (1) du CP, la corruption dans le secteur privé suppose que l'infraction ait été commise « dans le cadre de son activité commerciale ».
30. Les dispositions de l'article 225c du CP concernant la corruption passive dans le secteur privé (paragraphe 1) et la corruption active dans le secteur privé (paragraphe 2) exigent expressément que le bénéficiaire du secteur privé agisse ou s'abstienne d'agir « en violation de ses devoirs ».

Autres éléments

31. Le fait d'agir et de s'abstenir d'agir, ainsi que les tiers bénéficiaires, sont explicitement mentionnés à l'article 225c, paragraphe 3. Cette disposition ne prévoit pas expressément que la corruption peut être directe ou indirecte, mais le paragraphe 4 de l'article 225c incrimine la conduite des intermédiaires de la même manière que pour la corruption d'agents publics (voir paragraphe 16). Le pot-de-vin peut prendre la forme d'un cadeau ou d'un avantage indu.
32. Les réponses au questionnaire mentionnaient — sans plus de détails — deux décisions pertinentes : la décision n° 347 du 25 septembre 2008, relative à l'affaire pénale n° 302/2008, rendue par la troisième section pénale de la Cour de Cassation ; et la décision n° 568 du 11 septembre 2007 relative à l'affaire pénale n° 272/2007, rendue par la première section pénale de la Cour de Cassation.

Sanctions

33. La corruption active dans le secteur privé est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans ou d'une amende pouvant atteindre 15 000 BGN [7 500 EUR]. La corruption passive dans le secteur privé est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre cinq ans ou d'une amende pouvant atteindre 20 000 BGN [10 000 EUR].

Corruption de fonctionnaires internationaux (article 9 de la STE 173)

34. Selon les autorités, la corruption de fonctionnaires internationaux est couverte par les dispositions pertinentes sur la corruption active et passive (articles 301 à 304 du CP). L'article 93, paragraphe 15c, du CP prévoit que la définition du « fonctionnaire international » englobe toute personne qui exerce « c) les fonctions d'une charge ou la mission qui lui a été assignée par une organisation internationale, ainsi que les fonctions d'une charge au sein d'une assemblée parlementaire internationale ou d'une cour internationale ». Par conséquent, les éléments de l'infraction et les sanctions applicables — tels qu'ils sont prévus en détail concernant la corruption d'agents publics nationaux — s'appliquent également à la corruption de fonctionnaires internationaux.

Corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales (article 10 de la STE 173)

35. La corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales est couverte par les dispositions du droit bulgare relatives à la corruption, dans la mesure où la définition d'un « agent public étranger » énoncée à l'article 93, paragraphe 15c, du CP englobe — comme indiqué plus haut — une personne qui exerce « c) *les fonctions d'une charge ou la mission qui lui a été assignée par une organisation internationale, ainsi que les fonctions d'une charge au sein d'une assemblée parlementaire internationale ou d'une cour internationale* ». Les éléments de l'infraction et les sanctions applicables — tels qu'ils sont prévus en détail concernant la corruption d'agents publics nationaux — s'appliquent également à la corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales.

Corruption de juges et d'agents de cours internationales (article 11 de la STE 173)

36. La corruption active ou passive de juges et d'agents de cours internationales sont des infractions pénales en droit bulgare. Les personnes concernées sont couvertes par la notion d'« agent public étranger » consacrée par l'article 93, paragraphe 15, du CP, lequel inclut — comme indiqué plus haut — toute personne exerçant « c) *les fonctions d'une charge ou la mission qui lui a été assignée par une organisation internationale, ainsi que les fonctions d'une charge au sein d'une assemblée parlementaire internationale ou d'une cour internationale* ». Les éléments de l'infraction et les sanctions applicables — tels qu'ils sont prévus en détail concernant la corruption d'agents publics nationaux — s'appliquent également à la corruption de juges et d'agents de cours internationales.

Trafic d'influence (article 12 de la STE 173)

37. Le trafic d'influence est incriminé par l'article 304b du CP à la fois sous ses formes active (paragraphe 2) et passive (paragraphe 1). En outre, l'article 305a incrimine la médiation dans la commission d'une infraction de trafic d'influence.

Article 304 b

(1) Toute personne qui sollicite ou reçoit un cadeau ou un avantage indu — ou bien qui accepte une offre ou une promesse d'un tel cadeau ou avantage — afin d'exercer une influence sur la prise de décision d'un fonctionnaire ou d'un agent public étranger liée au travail de l'intéressé est passible d'une peine de privation de liberté pouvant atteindre six ans ou d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

(2) Toute personne qui offre, promet ou donne un cadeau ou un avantage indu à un tiers qui prétend être capable d'exercer l'influence décrite au paragraphe 1 est passible d'une peine de privation de liberté pouvant atteindre trois ans ou d'une amende pouvant atteindre 3 000 BGN.

Article 305 a

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 de privation de liberté pouvant atteindre trois ans assortie d'une amende pouvant atteindre 5 000 BGN.

Éléments de l'infraction

« *Affirme ou confirme être capable d'exercer une influence sur la prise de décision [d'agents publics]* »

38. Les autorités affirment que ce concept est repris dans l'article 304b du CP lequel utilise la formule « *prétend être en mesure d'exercer une influence sur la prise de décision d'un fonctionnaire ou d'un agent public étranger* ». La notion d'influence inappropriée de la STE 173

n'est pas explicitement transposée. Selon les autorités, peu importe que l'influence ait été réellement exercée ou ait simplement produit le résultat recherché.

Autres éléments constitutifs

39. Les éléments constitutifs des infractions de corruption s'appliquent largement aux formes active et passive du trafic d'influence.

Sanctions

40. Le trafic d'influence actif est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant atteindre trois ans ou d'une amende pouvant atteindre 3 000 BGN [1500 €]. Les sanctions applicables au trafic d'influence passif sont une peine d'emprisonnement pouvant atteindre six ans ou une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2500 €].

Corruption d'arbitres nationaux (article 1, paragraphes 1 et 2, et articles 2 et 3 de la STE 191) et corruption d'arbitres étrangers (article 4 de la STE 191)

41. En vertu de l'article 305 du CP, les arbitrages sont couverts sous l'angle à la fois de l'infraction de corruption active et de l'infraction de corruption passive.

Article 305 du CP

(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 son activité, ainsi qu'à la personne ayant offert, promis ou donné un tel pot-de-vin.

(2) Les sanctions pour corruption prévues dans les articles précédents sont également applicables d'une part à tout avocat conseil, 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 se traduisant par un préjudice pour son client, obtenir relation avec un jugement son activité, et d'autre part à la personne ayant offert, promis ou donné un tel pot-de-vin

42. Le Code pénal bulgare ne contient pas de définition du mot « arbitre ». Cette notion devrait être interprétée conformément aux dispositions pertinentes de la Loi sur l'arbitrage commercial international et des conventions internationales en matière d'arbitrage. De sorte que les arbitres nationaux et étrangers sont couverts par l'article 305 du CP. Concernant la corruption d'arbitres nationaux, les éléments de l'infraction sont évalués de la même manière que pour la corruption d'agents publics nationaux et les sanctions sont celles prévues aux articles 301, 302, 302a et 304 du CP. Concernant la corruption d'arbitres étrangers, les éléments de l'infraction — y compris les sanctions — décrits dans la définition de la corruption d'agents publics étrangers (articles 301 et 304 du CP) sont également applicables.

Corruption de jurés nationaux (article 1, paragraphe 3, et article 5 de la STE 191)

43. Les jurés nationaux sont couverts par la définition de « l'agent public » au sens des dispositions du droit bulgare relatives à la corruption et de la définition énoncée à l'article 93, paragraphe 1a, du CP. Ils relèvent également de la catégorie des personnes « occupant un poste officiel à responsabilité, y compris un juge, un juré, un procureur ou un juge d'instruction », laquelle figure aux articles 302, paragraphe 1, et 304a du CP et couvre respectivement la corruption passive et active des jurés nationaux.

44. Les éléments de l'infraction et les sanctions applicables — tels qu'ils sont décrits en détail sous l'angle de la corruption des agents publics nationaux — s'appliquent également à la corruption des jurés nationaux.

Corruption de jurés étrangers (article 6 de la STE 191)

45. Selon les autorités, la définition de « l'agent public étranger » couvre également les jurés étrangers mais, en l'occurrence, en vertu de l'article 93, paragraphe 15, du CP ; *en conséquence*, les dispositions pertinentes relatives à la corruption active ou passive d'agents publics étrangers sont applicables.
46. Les éléments de l'infraction et les sanctions applicables — tels qu'ils sont décrits en détail dans les dispositions relatives à la corruption d'agents publics étrangers — s'appliquent également à la corruption de jurés étrangers.

Autres questions

Actes participatifs

47. Les articles 20 à 22 du CP contiennent des dispositions générales sur la participation à des infractions pénales (complicité), lesquelles sont applicables à toute infraction, y compris les infractions de corruption mentionnées ci-dessus.

Article 20 du CP

- (1) *Les participants d'une infraction préméditée sont : les auteurs, les instigateurs et les complices.*
(2) *L'auteur est celui qui commet véritablement l'infraction.*
(3) *L'instigateur est celui qui a délibérément persuadé quelqu'un d'autre de commettre l'infraction.*
(4) *Le complice est celui qui a délibérément facilité la commission de l'infraction en donnant son avis, en fournissant des explications, en promettant d'accorder son aide une fois l'acte perpétré, en supprimant les obstacles, en fournissant des ressources ou de toute autre manière.*

Article 21 du CP

- (1) *Tous les complices sont passibles de la peine prévue pour la commission de l'infraction, compte tenu de la nature et du degré de leur participation.*
(2) *L'instigateur et le complice ne sont responsables que dans la mesure où ils ont délibérément aidé ou incité l'auteur.*
(3) *Lorsqu'en raison des circonstances de l'espèce ou d'une caractéristique de l'auteur, la loi érige l'acte en infraction pénale, le complice et l'instigateur sont également tenus responsables même si lesdites circonstances ou caractéristiques ne les concernent pas.*
(4) *Les circonstances particulières en vertu desquelles la loi exclut, réduit ou alourdit la peine de certains complices ne doivent pas être prises en considération concernant les autres complices auxquels lesdites circonstances ne s'appliquent pas.*

Article 22 du CP

- (1) *L'instigateur et le complice ne sont pas punis si, de leur propre initiative, ils mettent fin à leur collaboration et empêchent la commission de l'acte ou de ses conséquences pénales.*
(2) *Dans ce cas, les dispositions de l'article 19 s'appliquent respectivement.*

Compétence

48. Les règles bulgares de compétence en matière pénale sont fixées dans la partie générale du Code pénal et s'appliquent à toutes les infractions de corruption et de trafic d'influence. La compétence est établie concernant les actes commis sur le territoire bulgare (principe de

territorialité, article 3, paragraphe 1), les actes commis par des ressortissants bulgares (principe de la nationalité, article 4, paragraphe 1), ainsi que les actes commis à l'étranger par des étrangers mais affectant les intérêts de la République de Bulgarie ou de ressortissants bulgares (article 5 du CP) et les actes commis à l'étranger par des étrangers dans des circonstances prévues par un accord international auquel la République de Bulgarie est partie. Selon les autorités, en vertu de la doctrine pénale, la juridiction est également établie concernant les infractions dont seule une partie a été commise en Bulgarie.

Article 3

(1) Le Code pénal s'applique à toute infraction pénale commise sur le territoire de la République de Bulgarie.

(2) La question de la responsabilité des ressortissants étrangers bénéficiant d'une immunité les soustrayant à la compétence pénale de la République de Bulgarie est tranchée conformément aux règles de droit international adoptées à cet égard.

Article 4

(1) Le Code pénal s'applique également aux ressortissants bulgares ayant commis une infraction pénale à l'étranger.

(2) (amendement, SG n° 75/2006) Aucun ressortissant bulgare ne peut être transféré à un autre État ou à une cour internationale dans le but d'être poursuivi, à moins que cette éventualité n'ait été prévue par un accord international ayant été ratifié, publié et appliqué par la République de Bulgarie.

Article 5

Le Code pénal s'applique également aux citoyens étrangers ayant commis à l'étranger des infractions pénales de nature générale dès lors que les intérêts de la République de Bulgarie ou de ressortissants bulgares sont affectés.

Délai de prescription

49. En vertu des articles 80 et 81 du CP, le délai de prescription applicable aux poursuites des infractions pénales est déterminé par la gravité des sanctions applicables et peut varier entre 3 ans (depuis les derniers amendements d'avril 2010) et 35 ans :

Article 80

(1) Les poursuites pénales sont prescrites dès lors qu'aucune enquête n'a été effectuée dans le délai suivant :

1. (amendements SG n° 31/1990 et SG n° 153/1998) 20 ans concernant les actes passibles d'une peine d'emprisonnement à vie incompressible ou d'une peine d'emprisonnement à vie avec une peine de sûreté de 35 ans pour le meurtre d'une ou deux personnes ;

2. 15 ans concernant les actes passibles d'une peine privative de liberté de plus de 10 ans ;

3. 10 ans concernant les actes passibles d'une peine privative de liberté de plus de 3 ans ;

4. (amendement, SG n° 62/1997) cinq ans concernant les actes passibles d'une peine privative de liberté de plus d'un an, et

5. trois ans concernant tous les autres cas.

(...)

(3) Le délai de prescription des poursuites commence à courir le jour de la date d'achèvement de l'infraction pénale, le jour de l'achèvement du dernier acte commis en cas de tentative ou de préparation et le jour où toute action a cessé concernant les infractions continues ou en cours.

Article 81

(1) Le délai de prescription s'arrête de courir lorsque l'engagement ou la continuation des poursuites pénales dépend de la solution de certaines questions préliminaires par un acte judiciaire entré en vigueur.

(2) L'écoulement du délai de prescription est interrompu par chaque acte accompli par une autorité compétente aux fins de poursuites, mais uniquement à l'égard de la personne contre qui les poursuites sont dirigées. Une fois accompli l'acte de procédure ayant causé l'interruption du délai de prescription, un

nouveau délai de prescription commence.

(3) Même en cas d'écoulement ou d'interruption du délai de prescription, toute poursuite pénale est exclue dès lors que le délai prévu à l'article précédent a été dépassé de plus de la moitié.

50. Par conséquent, toutes les infractions de corruption et de trafic d'influence mentionnées dans le présent rapport (articles 225c et 301 à 307 du CP) sont soumises à un délai de prescription compris entre cinq et quinze ans, sauf s'il y a eu médiation dans le contexte d'une corruption dans le secteur privé, auquel cas ce délai est ramené à trois ans. Le délai de prescription est interrompu par tout acte de procédure aux fins de poursuites et peut donc dépasser le délai fixé dans une proportion maximale de 50 % (article 81, paragraphes 2 et 3). Les autorités n'ont pas fourni d'exemples pertinents de jurisprudence.

Moyens de défense

51. Un moyen de défense spécial est applicable aux infractions de corruption active. Selon les autorités, il vise à encourager la déclaration des actes de corruption. L'article 306 du CP prévoit qu'« une personne ayant offert, promis ou donné un pot-de-vin n'est pas passible de sanctions si elle agit 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 ». Une décision judiciaire en ce sens est citée dans les réponses au questionnaire².

Article 306

Une personne ayant offert, promis ou donné un pot-de-vin n'est pas passible de sanctions si elle agit 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.

Autres aspects

52. L'EEG a relevé que l'article 305 paragraphe 2 du Code pénal incrimine spécifiquement la corruption d'avocats-conseils : « (2) Les sanctions pour corruption prévues dans les articles précédents sont également applicables d'une part à tout avocat conseil, 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 se traduisant par un préjudice pour son client, obtenir relation avec un jugement son activité, et d'autre part à la personne ayant offert, promis ou donné un tel pot-de-vin ». Par ailleurs, la section IV du Code pénal — intitulée « Corruption » — comprend un article 307 qui se lit comme suit : « Toute personne qui, avec préméditation, crée une situation ou des conditions visant à provoquer l'octroi ou l'acceptation d'un pot-de-vin dans le dessein de nuire à la personne

²DECISION n° 599 du 25 décembre 1978 relative à l'affaire pénale n° 631/78, DEUXIEME SECTION PENALE DE LA COUR SUPREME
- En vertu des dispositions de l'article 306 du Code pénal, une personne ayant donné un pot-de-vin n'est pas passible de sanctions :

A) si elle a fait l'objet d'un chantage en ce sens de la part de l'agent public ou de l'expert ; et

B) si elle a spontanément informé les autorités.

- Un agent public ne saurait être réputé avoir exercé un chantage lorsque l'accusé a donné le pot-de-vin à l'intéressé non pas pour parvenir à un résultat licite, mais pour échapper à une sanction pour violation de la Loi sur la circulation routière et de ses règlements d'application.

- Le pot-de-vin remis ne peut pas être réputé avoir fait l'objet d'une communication immédiate et spontanée aux autorités lorsque ce fait n'est signalé aux autorités que longtemps après que l'intéressé a eu l'occasion d'entrer en contact avec elles et non pour contribuer au succès de la lutte contre la corruption des agents publics, mais uniquement dans l'intention de satisfaire un besoin de revanche à l'égard de l'agent ayant accepté le pot-de-vin.

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. ». Le ministère de la Justice bulgare a expliqué que le but de cette disposition est d'interdire les provocations visant à causer un dommage délibéré à une personne ; les tribunaux ont maintes fois affirmé que cette disposition ne s'applique pas aux opérations de police.

Statistiques

53. Les autorités ont communiqué les statistiques suivantes pour les années 2006 concernant le nombre a) d'enquêtes lancées, b) mises en accusation, c) d'arrêts et d) de condamnations, et pour les années 2007 et 2008 concernant le nombre a) d'enquêtes lancées, b) mises en accusation, c) condamnations et d) acquittements:

ANNEE 2006				
Dispositions	Enquêtes	Mises en accusation	Arrêts	Condamnations
Art. 225b	1	1	1	1
Art. 301	73	21	20	18
Art. 302	41	26	18	16
Art. 302a	1	0	0	0
Art. 303	0	0	0	0
Art. 304	125	110	65	61
Art. 304a	1	0	0	0
Art. 304b	15	6	0	0
Art. 305	2	1	1	1
Art. 305a	1	0	0	0
Total	261	166	105	97
ANNEE 2007				
Dispositions	Enquêtes	Mises en accusation	condamnations	acquittements
Art. 225b	1	0	0	0
Art. 301	86	22	23	4
Art. 302	21	11	7	4
Art. 302a	0	0	0	0
Art. 303	1	1	0	0
Art. 304	128	60	49	12
Art. 304a	3	2	0	0
Art. 304b	15	5	2	0
Art. 305	1	0	0	0
Art. 305a	2	0	0	0
Art. 307	0	0	0	0
Total	258	101	81	20
ANNEE 2008				
Dispositions	Enquêtes	Mises en accusation	condamnations	acquittements
Art. 225b	3	1	0	0
Art. 301	81	14	13	5
Art. 302	21	9	7	0
Art. 302a	1	0	0	0
Art. 303	0	0	0	0
Art. 304	137	79	55	7
Art. 304a	5	2	0	0
Art. 304b	11	4	0	0
Art. 305	2	0	0	0
Art. 305a	0	0	0	0
Art. 307	0	0	0	0
Total	261	109	75	12

IV. ANALYSE

54. Les conditions d'incrimination des infractions liées à la corruption définies dans le Code pénal bulgare de 1968 ont été modifiées à plusieurs reprises (en 1999, 2000, 2002 et 2010), après la ratification de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et de son Protocole additionnel (STE 191) (ci-après : « la Convention » et « le Protocole »), la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et, plus récemment, la Convention des Nations Unies contre la corruption. Lors du dépôt des instruments de ratification relatif à la Convention, la Bulgarie avait initialement formulée des réserves visant à ne pas incriminer dans son droit pénal les actes visés aux articles 6, 7, 8, 10 et 12 ainsi que la corruption passive au titre de l'article 5 ; toutefois, ces réserves ont été retirées en 2003. Des efforts évidents ont été déployés en vue de rendre le cadre légal conforme, notamment en élargissant partiellement les cas d'incrimination de la corruption d'agents publics nationaux aux homologues étrangers et en élargissant le concept d'agents publics étrangers de manière à ce qu'il englobe les diverses catégories de personnes employées, notamment au niveau international. L'équipe d'évaluation du GRECO estime que les incriminations actuelles de la corruption et du trafic d'influence constituent une base solide pour poursuivre les diverses infractions de corruption et les agents publics interrogés dans le cadre de la visite sur place se sont généralement déclarés satisfaits à cet égard. Au moment de la visite, la Bulgarie prévoyait d'introduire des amendements visant à améliorer et à simplifier cette procédure³ en réponse aux préoccupations exprimées ces dernières années par la Commission européenne dans le cadre de divers rapports antérieurs et postérieurs à l'adhésion ; ces rapports critiquaient le manque d'efficacité et la médiocrité des résultats du système de justice criminelle concernant les formes les plus graves de la criminalité, y compris la criminalité organisée et la corruption : ceci a conduit à la suspension de l'aide communautaire en juillet 2008 (depuis lors, il a été mis fin à cette mesure). Les amendements pertinents ont été adoptés et ils sont entrés en vigueur en mai 2010. L'adoption d'un nouveau Code pénal fait également partie des projets du gouvernement, mais les discussions entourant ce projet en sont encore à un stade très précoce et, au moment de la visite sur place, aucune information n'était disponible concernant les répercussions éventuelles du nouveau Code sur l'incrimination de la corruption.
55. Les praticiens rencontrés sur place se sont généralement révélés ouverts à toutes les questions et ont accepté de faire part de leur expérience. Cependant, l'EEG regrette l'annulation de deux réunions – prévues respectivement avec les juges d'un tribunal de première instance (le tribunal municipal de Sofia) et un professeur de droit pénal.
56. Le Code pénal bulgare incrimine la corruption passive des agents publics nationaux (et étrangers) en vertu des articles 301, 302, 302a et 303 du CP et la corruption active d'agents publics nationaux (et étrangers) en vertu des articles 304 et 304a du CP. La définition du concept d'agent national figurant à l'article 93, paragraphe 1, du CP est très large. Les autorités bulgares ont expliqué qu'un compromis a dû être trouvé de manière à intégrer les diverses exigences des définitions du droit interne (telles que celles énoncées en droit administratif) et des instruments internationaux. Comme il a été expliqué sur place, *les personnes occupant un poste officiel à responsabilité* (lesquelles sont mentionnées dans le cadre de l'énoncé des circonstances aggravantes aux articles 302 et 304, paragraphe a, du CP) constituent en fait une sous-catégorie d'agents publics nationaux. L'EEG a noté que cette catégorie n'est pas définie avec précision, à

³ Par exemple en évitant de répéter tous les stades de la procédure avant procès pendant la phase du procès, en introduisant la possibilité de modifier la base juridique de l'inculpation pendant la phase du procès, en renforçant l'interaction entre les organes de poursuites pénales pendant la phase avant procès (création d'équipes d'enquête conjointes). Certaines mesures ont déjà été prises en ce sens (par exemple le juge d'instruction est devenu un procureur d'instruction) et des accords ont été signés entre les directeurs des diverses autorités compétentes.

part le fait qu'elle couvre les juges, jurés, procureurs publics, juges d'instruction et policiers dans les articles susmentionnés. Selon les autorités bulgares, le paragraphe 8 de l'arrêt rendu en 1981 par la Cour suprême (voir la note de bas de page 1) prévoit une série de critères, d'autres sont fixés par le droit administratif, lequel prévoit notamment les catégories d'agents publics soumises à la législation relative aux conflits d'intérêts ; la combinaison de ces facteurs constituerait ainsi une sorte de liste « *de facto* ». Les autorités bulgares soulignent également que les ministres, maires, députés-maires, chefs d'entreprises, chefs comptables, personnel de direction des services douaniers et d'autres services administratifs sont des exemples parmi d'autres de *personnes occupant un poste officiel à responsabilité*, en vertu de la jurisprudence.

57. Le CP dissocie les infractions de corruption active et passive en définissant les éléments fondamentaux de l'infraction de corruption identiques à la Convention. Cette infraction concerne *la sollicitation ou la réception d'un cadeau ou tout autre avantage indu* ou bien l'acceptation d'une telle offre ou promesse (article 301 du CP sur la corruption passive des agents publics nationaux et étrangers), ainsi que *l'offre, la promesse ou le don d'un cadeau ou de tout autre avantage* (article 304 du CP sur la corruption active des agents publics nationaux et étrangers). Dans les deux cas, l'objectif est de conduire l'agent public à *commettre ou à s'abstenir de commettre un acte* (acte positif et acte négatif), y compris un acte *qu'il a accompli ou s'est abstenu d'accomplir*. Ces mécanismes vont au-delà de la Convention, dans la mesure où ils couvrent également les cadeaux et les actes ayant déjà été reçus/accomplis. Cependant, dans la mesure où ils ne figurent pas systématiquement dans toutes les dispositions relatives à la corruption⁴, certaines incohérences mineures pourraient être constatées.
58. Comme l'EEG l'a appris sur place, le concept de « cadeau » est interprété différemment en droit pénal et en droit administratif, dans la mesure où il est compris comme accompli dans le cadre de l'exercice d'un acte officiel ; il a été inclus pour bien préciser que la pratique d'octroi de petits avantages matériels en vue d'obtenir des faveurs — telle qu'elle existait sous l'ancien régime politique — doit prendre fin. De plus, les discussions tenues pendant la visite sur place ont révélé que la valeur du cadeau ou de l'avantage importe peu et que les affaires seraient déferées aux tribunaux (afin de déboucher sur une condamnation), même si ladite valeur est très faible (5 EUR ou moins). L'EEG se félicite également du fait que le droit pénal bulgare incrimine aussi la corruption d'agents publics nationaux lorsque l'acte a déjà été commis ; elle pense que cette mesure est susceptible de faciliter la poursuite des infractions pénales, notamment en cas d'actes répétés de corruption ou lorsque l'accord prévoit que le pot-de-vin sera versé uniquement après l'accomplissement (ou le non-accomplissement) d'un acte officiel et lorsque le ministère public éprouve des difficultés à prouver l'existence d'un tel accord (formel ou informel) entre le corrupteur et le corrompu. En ce qui concerne les références aux pots-de-vin et avantages indus, l'EEG note que la législation ne semble pas toujours uniforme, du moins dans la version anglaise disponible ici : ainsi par exemple, les diverses dispositions font généralement référence à l'expression « pot-de-vin ou autre avantage indu » ; il existe des dispositions dans lesquelles la notion « indue » est absente (article 304 CP), ou d'autres faisant uniquement référence à un « pot-de-vin » (article 304a CP). Les autorités bulgares soulignent qu'il s'agit là d'une simple question de technique juridique destinée à éviter des répétitions dans la loi ; de l'avis de l'EEG, cependant, les autorités bulgares pourraient souhaiter s'assurer que ces différences ne donnent pas lieu à des doutes inutiles, en pratique, en ce qui concerne la substance des incriminations.
59. Des circonstances aggravantes sont prévues par les articles 301, paragraphe 2, et 304, paragraphe 2, du CP (corruption liée à une violation de ses devoirs par l'agent public). D'autres circonstances aggravantes sont également prévues par les articles 302 et 302a du CP,

⁴ Par exemple, l'infraction de corruption active ou passive dans le secteur privé (article 225c) se limite aux actes futurs.

concernant cependant uniquement la corruption passive, dans plusieurs cas : acceptation de pots-de-vin par des agents publics hauts placés (l'expression utilisée est « les personnes occupant un poste officiel à responsabilité » : un vocable englobant les personnes exerçant des fonctions judiciaires), recours au chantage, ainsi qu'infractions « commises à une grande échelle » ou impliquant « des montants particulièrement importants » (et constituant par conséquent « des affaires particulièrement graves »). Ces concepts sont définis en partie par l'article 93 du CP en fonction de critères qualitatifs et en partie par la jurisprudence : une décision de 1999 déclare apparemment que « les montants importants » sont les sommes d'argent ou les dommages équivalents à 70 fois le salaire minimum et les « montants particulièrement importants » des sommes supérieures à 140 fois ledit salaire, ce qui représentait à l'époque de la visite environ 8 400 EUR et 16 800 EUR respectivement (un salaire minimum = 120 EUR). Les praticiens rencontrés par l'EEG connaissaient tous ces valeurs et n'ont exprimé aucune préoccupation particulière à cet égard.

60. L'EEG estime qu'une caractéristique particulière de la législation bulgare tient à ce que, au lieu d'incriminer la corruption qu'elle ait été commise « directement ou indirectement » (c'est-à-dire avec ou sans intermédiaire), comme l'exigent les diverses dispositions de la Convention, l'article 305a du Code pénal prévoit une incrimination particulière en cas de médiation dans une infraction de corruption impliquant un agent public et les autres catégories de personnes n'étant pas considérées comme des employés du secteur privé par les articles 301 à 305 (une disposition analogue figure, concernant l'infraction de corruption dans le secteur privé, à l'article 225c, paragraphe 4, du CP). Il semble que ce type d'incrimination ait non seulement un effet dissuasif concret, mais qu'il remplisse également une fonction pratique en Bulgarie (dans le cas de personnes qui prennent parfois l'initiative de proposer spontanément leurs services comme intermédiaire ou facilitateur). Par ailleurs, les autorités bulgares ont expliqué après la visite que l'article 305a CP (tout comme l'article 225c paragraphe 4) a été introduit en 1982 en vue de combler une lacune dans la mesure où les cas de médiation avortée dans une infraction ne pouvaient être appréhendés par le mécanisme de la complicité de l'article 20 CP (jusqu'en 2002). Les discussions tenues sur place ont montré que l'intermédiaire serait poursuivi comme instigateur en vertu des articles 20 à 22 (voir le paragraphe 47 dans la partie descriptive) si ses efforts ont été couronnés de succès ; dans le cas contraire, ou si l'auteur principal (qu'il s'agisse du corrompu ou du corrupteur) ne peut pas être identifié, c'est l'article 305a qui s'appliquera. L'EEG a eu des craintes que le mécanisme de l'article 305a CP, malgré ses mérites, détourne l'accent répressif du véritable coupable dans les cas où l'initiative reste bien entre les mains du corrompu ou corrupteur lui-même (qui sont les cas envisagés par l'expression « directement ou indirectement » utilisée par la Convention). De la jurisprudence communiquée après la visite et relative à l'application de l'article 305a CP⁵, il ressort que les articles 301 à 303 CP (corruption

⁵ - Décision N°34 de la Cour Suprême du 14 mai 1984 : « L'intermédiaire qui offre, reçoit, demande ou donne un pot-de-vin est un complice du contrevenant qui donne ou reçoit le pot-de-vin. Quand l'intermédiation est réussie, l'intermédiaire sera pénalement responsable pour avoir encouragé et/ou aidé à l'infraction pénale commise par la personne qui accepte ou reçoit le pot-de-vin (c'est-à-dire le corrompu selon les art. 301-303 du CP – corruption passive) ou l'infraction pénale commise par la personne qui donne un pot-de-vin (c'est-à-dire le corrupteur selon l'article 304 du CP – corruption active). L'article 305a du CP (intermédiation) sera appliqué uniquement si l'intermédiation dans l'action d'offrir, recevoir, demander ou donner un pot-de-vin n'a pas réussi, peu importent les raisons. Dans un tel cas, l'intermédiaire sera responsable séparément, sur la base de l'article 305a. »

- Décision N°111 de la Cour Suprême du 28 décembre 1987 : « Lors de la procédure judiciaire, il a été prouvé au-delà de tout soupçon que la personne condamnée A. avait donné à la personne condamnée G. un pot-de-vin de 200 BGN. Le tribunal régional a décidé à juste titre que le transfert d'une partie du montant – 100 BGN – avait eu lieu avec la participation de la personne condamnée I. qui avait elle-même reçu l'argent de A. et l'avait remis à G., I. étant parfaitement conscient que G. recevait l'argent en sa qualité d'agent public, afin de commettre une violation de ses devoirs. L'infraction est commise selon l'article 305a du CP si la personne encourage intentionnellement une autre à recevoir ou donner un pot-de-vin, ainsi que si elle participe intentionnellement en recevant ou donnant un pot-de-vin. Si l'intermédiation est réussie et

passive) et l'article 304 CP (corruption active) restent toutefois d'application dans tous les cas. Les actes de corruption commis par le biais d'un intermédiaire sont donc implicitement couverts, même si le GRECO aurait préféré voir cela confirmé clairement dans la pratique des tribunaux relative aux infractions de corruption active et passive, mais aussi de trafic d'influence.

61. Le CP contient un article spécifique (303) sur les tiers bénéficiaires. Cette disposition prévoit que « *l'agent public national ou étranger est également sanctionné lorsque, avec son consentement, le cadeau ou l'avantage a été offert, promis ou donné à un tiers* ». Après la visite, les autorités bulgares ont fourni des assurances à l'EEG que la notion de « consentement » devait être entendue largement⁶ (de manière similaire au fait d'avoir connaissance, auquel le rapport explicatif de la Convention fait référence). Cela dit, l'EEG émet des doutes quant au caractère entièrement adéquat des dispositions sur les tiers bénéficiaires dans la mesure où il n'y est pas fait référence dans l'incrimination de la corruption active en vertu des articles 304 et 304a du CP, ni dans celle du trafic d'influence actif ou passif en vertu de l'article 304b du CP. Comme indiqué dans la partie descriptive (voir paragraphe 17), les autorités bulgares estiment qu'en vertu de la théorie de l'effet « miroir », les articles 304 et 304a du CP contiendraient implicitement l'élément de tiers bénéficiaires ; elles ont également fait référence, après la visite, à la jurisprudence pertinente de 1969 et 1976⁷. En sus du fait que la pertinence de cette jurisprudence relativement ancienne n'est pas entièrement établie dans le contexte juridique actuel, les entretiens sur place avec des praticiens ont montré qu'il existait une divergence de vue sur la question de savoir si l'élément juridique du tiers bénéficiaire était bien présente au titre des diverses infractions de corruption et de trafic d'influence. De plus, l'incrimination de la corruption dans le secteur privé — à l'article 225c, paragraphe 3 — fait clairement référence à l'élément du tiers bénéficiaire à la fois au titre de l'infraction de corruption active et à celui de l'infraction de corruption passive. L'EEG recommande par conséquent **de s'assurer que les infractions de corruption active dans le secteur public, de même que celle de trafic d'influence, sont définies de façon à couvrir sans équivoque les cas dans lesquels l'avantage n'est pas destiné à l'agent public lui-même mais à un tiers.**
62. Même si la preuve est libre (principe de l'intime conviction du juge et absence d'exigence particulière quant au type de preuve requise), la grande majorité des cas portés devant les tribunaux bulgares, dont l'EEG a eu l'occasion de prendre connaissance, semblaient concerner des affaires mineures dans lesquelles par exemple l'auteur de l'infraction a tenté de corrompre un policier (affecté normalement à la circulation) ou lorsque la condamnation se fonde sur des situations dans lesquelles l'argent a changé de mains (ou était sur le point de le faire). Cela a amené l'EEG à chercher à savoir dans quelle mesure les infractions de corruption et de trafic d'influence peuvent être poursuivies sans que les deux parties ne s'entendent forcément. L'EEG tient à rappeler qu'en vertu de la Convention, la corruption active et passive ainsi que le trafic

le cadeau donné ou reçu, il y aura complicité de corruption active ou passive conformément à l'article 20 du CP (complicité). »

- Décision N°439 de la Cour Suprême du 6 septembre 1984 : « L'infraction de l'article 305a est commise s'il y a intermédiation entre la personne qui offre un pot-de-vin (corrupteur) et la personne qui le reçoit (corrompu), mais uniquement dans un cas où l'objectif final n'est pas atteint. Dans le cas où les actions de corruption sont commises (c'est-à-dire que la corruption ait lieu), l'intermédiaire sera considéré complice selon l'article 20, paragraphe 4 du CP (complicité/aide). »

⁶ En vertu d'une décision judiciaire no. 527 du 28 octobre 1976, dans le cadre de l'article 303 CP, l'agent public corrompu est celui qui « négocie le pot-de-vin, agit ou s'abstient d'agir en relation avec ses devoirs et désigne ou donne son accord quant à la personne censée recevoir le pot-de-vin ».

⁷ Décision No 847 de la Cour Suprême en date du 4 janvier 1969 et décision No 527 de la Cour Suprême en date du 28 octobre 1976 (sur l'application des dispositions sur les tiers bénéficiaires au titre de l'article 303). Dans la première décision, (dernière phrase), il est clairement indiqué que lorsque le corrompu est sanctionné au titre de l'article 303 (et que l'avantage indu était destiné à une tierce personne), le corrupteur commet une infraction pénale au titre de l'article 304 et il doit en conséquence être poursuivi pour corruption active.

d'influence sont des infractions constituées (et non des tentatives d'infraction) même si le corrupteur ou le corrompu ne répond pas positivement à la sollicitation de l'autre. Le fait est que la décision rendue par la Cour suprême en 1981, telle qu'elle est mentionnée dans la note de bas de page 1 et qui constitue toujours un arrêt de principe, souligne que la tentative demeure applicable concernant les infractions de corruption définies aux articles 301 à 303 du CP, mais elle n'apporte pas d'explications ou orientations supplémentaires. Les autorités bulgares ont indiqué après la visite que jusqu'en 2002, les incriminations de corruption active et passive se limitaient au fait de « recevoir » et de « donner » un pot-de-vin, et donc que la jurisprudence antérieure – donc cette décision de 1981 – devait être lue dans ce contexte. Elles indiquent aussi que dans la mesure où les autres éléments de l'infraction – tels que le fait de solliciter, de promettre ou de donner – ont été inclus en 2002, les infractions établies en vertu du Code pénal peuvent à présent être poursuivies en tant qu'actes unilatéraux, à savoir même en l'absence d'entente entre corrupteur et corrompu. Toutefois, le peu d'informations disponibles n'a pas permis à l'EEG d'apprécier dans toute sa mesure le fait que la tentative n'était - en principe – plus une question pertinente dans la pratique des tribunaux ; la Cour Suprême n'a pas n'a pas eu l'occasion de produire un texte interprétatif après 1981.

63. Les incriminations prévues aux articles 301 à 305 (lesquelles concernent la corruption active et passive des agents publics nationaux et étrangers, ainsi que le trafic d'influence), ainsi qu'à l'article 225c du CP (sur la corruption active et passive dans le secteur privé), mentionnent « un cadeau ou tout autre avantage indu ». Il semble qu'aucun consensus n'existe en Bulgarie concernant la question de savoir si les avantages immatériels sont couverts ou pas et, le cas échéant, dans quelle mesure. Comme le ministère de la Justice l'a expliqué, la loi mentionnait « les avantages patrimoniaux » jusqu'en 2002, année où l'adjectif « patrimoniaux » a été supprimé précisément pour couvrir également les avantages immatériels. Cependant, il semble que la pratique ne se soit pas encore adaptée à cette évolution et s'en tienne à l'approche traditionnelle⁸ : alors que certains praticiens acceptent l'idée que l'avantage est toute chose plaçant le corrompu dans une meilleure position ou lui apportant une certaine forme de satisfaction (y compris les services d'une prostituée, une promotion, etc.), les représentants de la Cour suprême et du Bureau du procureur de la Cour suprême insistent sur le fait que l'avantage peut être uniquement matériel en pratique, dans la mesure où il doit être évalué selon les critères du marché « officiel » (ce qui exclut notamment les services d'une prostituée) ; aucune exception n'a été mentionnée. L'EEG observe que, six ans après l'adoption des amendements pertinents, la situation n'ait pas réellement changé en pratique. La Bulgarie est confrontée à une situation paradoxale dans laquelle un acte de corruption impliquant un avantage matériel équivalent à quelques euros peut déclencher une procédure pénale comme indiqué ci-dessus, alors qu'une infraction de corruption impliquant des avantages immatériels — même lorsque ceux-ci sont susceptibles de déboucher par la suite sur des avantages matériels importants (promotion, acceptation dans un établissement scolaire ou un autre organisme à l'issue d'une procédure de sélection, etc.) — n'aura pas cet effet. Après la visite, les autorités bulgares ont indiqué que la doctrine⁹ ainsi qu'une directive de 2005 du Service National d'Investigation¹⁰ ont confirmé le fait qu'un pot-de-vin ou un avantage puisse être non-matériel. Cependant, l'EEG estime en tout état

⁸ L'EEG a relevé que, selon le point 4 de l'arrêt rendu en 1981 par la Cour suprême (voir la note de bas de page 1), « la corruption est commise avec une attention directe dans un but véral » et que, selon le point 11, « le seul critère permettant de déterminer si le pot-de-vin prévu à l'article 302, paragraphe 4, du Code représente un montant important consiste à évaluer la valeur monétaire de l'avantage reçu ».

⁹ Dans une étude intitulée "Les nouvelles dispositions de la partie spéciale du Code Pénal", 2003, pp.196-197, Prof. Dimitar Mihaylov souligne que "[à la suite des amendements de 2002], le champ d'application des dispositions sur la corruption a été considérablement étendu, et ce jusqu'à l'infini en ce qui concerne la notion d'« avantage ». Il est à présent bien établi que le concept d'« avantage » au sens du Code Pénal bulgare recouvre les avantages ou bénéfices de toute nature ayant une valeur financière ou (morale !) non-financière".

¹⁰ Le document est intitulé "Cadre Méthodologique pour l'Investigation des Infractions Pénales. La Pratique des Enquêtes".

de cause que l'ampleur de la pratique divergente appelle des initiatives supplémentaires. Elle recommande **de continuer à clarifier l'interprétation de la loi suite aux amendements de 2002 concernant l'incrimination des avantages à la fois matériels et non-matériels.**

64. Comme indiqué dans la partie descriptive, le Code pénal bulgare ne contient pas de catégorie d'infractions de corruption spécifiques aux assemblées publiques. Les assemblées bulgares sont couvertes par les dispositions générales applicables aux agents publics (en vertu desquelles des circonstances aggravantes s'appliquent à la corruption de *personnes occupant un poste officiel à responsabilité*, comme nous l'avons vu précédemment). Les membres d'assemblées étrangères, en revanche, sont traités comme des agents publics étrangers « ordinaires ». L'EEG n'a pas réussi à déterminer avec certitude dans quelle mesure les catégories générales susmentionnées englobent à la fois les représentants élus/nommés et le concept d'assemblée aux divers niveaux territoriaux, quel que soit le type de la fonction (administrative ou législative) exercée, conformément aux articles 4 et 6 de la Convention. Comme indiqué plus haut, l'incrimination de la corruption d'agents publics étrangers découle d'un élargissement partiel des dispositions relatives à la corruption des agents publics nationaux (article 301, paragraphe 5, et article 304, paragraphe 3, du CP, chacune de ces dispositions mentionnant l'infraction de base du paragraphe 1) ; par conséquent, diverses circonstances aggravantes demeurent spécifiques à la corruption des agents publics nationaux. Les autorités bulgares ont indiqué que la définition de « l'agent public étranger » de l'article 93, paragraphe 15, alinéas a à c, est autonome et liée à la Convention de l'OCDE. Elle couvrirait aussi les agents des organisations internationales, les membres des assemblées étrangères et internationales, ainsi que les agents et les juges des cours internationales.
65. Globalement, les praticiens rencontrés sur place n'ont fait part d'aucune préoccupation ou difficulté concrète concernant les définitions et les catégories susmentionnées, pas plus qu'ils n'ont mentionné de problème majeur de cohérence, ce qui a rassuré l'EEG sur ces points. Ceci dit, l'équipe d'évaluation a relevé que, contrairement à la définition des agents publics (nationaux) du paragraphe 1 de l'article 93, celle des alinéas a à c du paragraphe 15 du même article ne mentionne pas explicitement que l'agent public doit être une personne occupant des fonctions temporaires ou permanentes. Les autorités bulgares pourraient désirer corriger ce manque de cohérence (mineur).
66. Selon les autorités bulgares, le trafic d'influence actif et passif est incriminé en vertu des dispositions spécifiques de l'article 304b CP, introduit en 2002 (après que la Bulgarie ait renoncé à ses réserves initiales relatives à l'article 12 de la Convention, ce qui à saluer). Elle a aussi choisi de ne pas restreindre l'incrimination à des situations dans lesquelles l'influence exercée serait inappropriée. Cela dit, l'article 304b ne comprend pas plusieurs éléments spécifiques de l'infraction de trafic d'influence définie à l'article 12 de la Convention, dans la mesure où il n'incrimine pas explicitement les cas dans lesquels l'influence n'a pas été exercée ou ne produit pas le résultat escompté. Les autorités bulgares, sur la base d'un raisonnement par analogie avec les dispositions et la jurisprudence en matière de corruption passive¹¹, considèrent que l'expression « **afin d'exercer une influence** » utilisée pour le trafic d'influence passif (article 304b paragraphe 1) ; implique qu'il importe peu que l'influence soit ou non exercée. Dans le même ordre d'idée, l'incrimination de trafic d'influence active (article 304b paragraphe 2) prévoit que l'avantage est promis, offert ou donné à une personne « qui **prétend** [en bulgare, la notion a aussi le sens d' « affirmer »] être capable d'exercer une influence » ; les autorités bulgares considèrent que cette formulation implique qu'il n'importe pas que l'influence soit exercée ou non,

¹¹ En vertu d'une décision de la Cour Suprême de Cassation no 787 du 20 octobre 2005, « aux fins d'établissement de la responsabilité pénale, il n'importe pas que le corrompu se soit ou se soit abstenu d'agir ou qu'il ait trompé le corrupteur en s'abstenant d'agir ».

ou que l'influence réelle ou supposée conduise ou non au résultat attendu. L'EEG accepte ces explications, même si elle aurait préféré en voir la confirmation une jurisprudence relative au trafic d'influence (deux condamnations ont été prononcées en 2006 pour trafic d'influence, mais il n'existe pas d'informations quant à leur apport éventuel).

67. Les incriminations de corruption active et passive dans le secteur privé en vertu de l'article 225c du CP sont globalement conformes aux attentes des articles 7 et 8 de la Convention (en faisant abstraction des commentaires précédents du paragraphe 61 relatifs notamment aux tiers bénéficiaires). L'EEG s'est vu répéter à plusieurs reprises que la corruption est un phénomène répandu également dans le secteur privé et les autorités bulgares ont fait référence après la visite à l'existence d'une jurisprudence relative à l'application de l'article 225c CP¹².
68. Comme indiqué précédemment, la Bulgarie a ratifié le Protocole de la Convention en 2004. L'incrimination de la corruption de jurés nationaux (lesquels sont assimilés à la sous-catégorie des « personnes occupant un poste officiel à responsabilité ») et de jurés étrangers (lesquels sont assimilés à « des agents publics étrangers ») n'appelle pas de commentaire particulier ; l'EEG se félicite de ce que ces incriminations existent en droit bulgare, alors que ce pays ne fait pas appel au système de jury. La corruption active et passive d'arbitres — de même que d'experts et avocats-conseils — forme explicitement la matière de l'article 305 du CP. Cette disposition n'est pas autonome puisqu'elle fait référence à l'applicabilité des « sanctions pour corruption prévues dans les articles précédents ». L'EEG n'a pas pu déterminer avec précision lesquelles — parmi les principales dispositions des articles 301 à 304a du CP — sont applicables dans les conditions prévues par l'article 305 et, notamment, si un arbitre pourrait être poursuivi pour corruption passive comme agent public ordinaire (en vertu de l'article 301 du CP) ou comme « agent public occupant un poste officiel à responsabilité » (en vertu de l'article 302 du CP) ; la même remarque vaut pour les dispositions applicables au corrupteur dans ce type de cas (et si la disposition applicable est l'article 304 ou l'article 304a). Les autorités bulgares ont précisé après la visite que les autorités de poursuite et les tribunaux décideraient au cas par cas, en fonction des circonstances d'espèce, quelles dispositions sont applicables.
69. Dans la mesure où l'article 305 du CP ne prévoit pas explicitement son applicabilité à la fois à la corruption d'arbitres nationaux ou étrangers, l'EEG s'est demandé si ces derniers ne seraient pas exclus de son champ d'application. Pendant les discussions sur place, les interlocuteurs de l'équipe d'évaluation ont expliqué que les procédures d'arbitrage en Bulgarie sont régies par la Loi sur l'arbitrage commercial international (ci-après « la LACI ») de 1988¹³. L'EEG a également été informée que l'article 11 de la LACI constitue le fondement de l'applicabilité de l'article 305 du CP aux arbitres internationaux puisqu'il déclare : « Un arbitre peut également être une personne n'étant pas un ressortissant de la République de Bulgarie. ». Cependant, l'EEG a cru comprendre que cette disposition concerne essentiellement la capacité d'un ressortissant étranger à intervenir en tant qu'arbitre au titre de la LACI (sur le territoire national ou à l'étranger, tant que les parties acceptent de soumettre leur différend aux règles d'arbitrage bulgares). À supposer que cette interprétation soit correcte, l'incrimination de la corruption (active ou passive) des arbitres étrangers ne répond pas aux exigences de l'article 4 du Protocole, dans la mesure où le concept

¹² Par exemple, les Décisions de la Cour Suprême de Cassation No 568 du 11 septembre 2007, No 57 du 4 avril 2008, No 347 du 25 septembre 2008, No 99 du 19 avril 2010, et No 47 du 19 février 2010. Dans une décision No 786 du 27 décembre 2007, la Cour Suprême de Cassation a formulé des considérations détaillées relatives aux caractéristiques spécifiques de l'infraction de corruption dans le secteur privé.

¹³ Cette loi avait été conçue à l'origine pour réglementer uniquement les procédures d'arbitrage international commercial. En 1993, le Parlement a adopté un amendement très important prévoyant que, sauf dans certains cas exceptionnels, la loi s'appliquerait désormais également aux procédures d'arbitrage national. Par conséquent, depuis 1993, les procédures d'arbitrage nationales et internationales sont régies en Bulgarie par un seul et même texte de loi, même si le titre de celui-ci est demeuré inchangé.

de l'arbitre étranger s'entend dans cet instrument comme l'exercice de fonctions « sous l'empire du droit national sur l'arbitrage de tout autre État » : ce qui importe n'est pas la nationalité de l'arbitre, mais la loi en vertu de laquelle il opère. Pour les raisons susmentionnées, L'EEG recommande de **préciser clairement que la corruption d'un arbitre étranger constitue une infraction pénale, même si l'intéressé exerce ses fonctions sous l'empire du droit national sur l'arbitrage de tout autre État.**

70. En Bulgarie, la législation (la sanction) est plus sévère avec le corrompu ou personne vendant son influence, qu'avec le corrupteur ou la personne achetant une influence (les peines sanctionnant la corruption passive sont plus lourdes que celles sanctionnant la corruption active). La justification avancée à l'appui de cette différenciation tient à ce que le corrompu est considéré comme étant le plus fréquemment l'initiateur de l'infraction de corruption et, par conséquent, comme représentant un danger particulier pour la société. L'EEG ne dispose pas d'informations suffisantes sur les pratiques nationales pour évaluer la pertinence de cette approche (certains autres pays ont la même approche, et d'autres non) ; la différence dans les niveaux de sanction n'est toutefois pas trop importante dans le cas de la Bulgarie (les infractions de base sont passibles des mêmes peines, ce sont essentiellement les circonstances aggravantes spécifiques qui diffèrent).
71. Globalement, les sanctions applicables aux personnes ayant commis une infraction de corruption impliquant un membre du secteur public (articles 301, 302, 303, 304, 304a et 307 du CP) semblent suffisamment dissuasives compte tenu de la peine maximale applicable (jusqu'à six ans d'emprisonnement pour l'infraction de corruption active ou passive de base). De plus, une amende est toujours prévue à titre de peine complémentaire. Aucun seuil n'est fixé concernant la durée de la peine d'emprisonnement ou le montant de l'amende (sauf dans le cas de l'article 302 CP), mais les règles générales prévoient des minima de principe (3 mois pour l'emprisonnement et BGN 100 pour l'amende, en vertu des articles 39 et 47 CP).
72. Par contraste, les peines maximales applicables aux infractions de corruption dans le secteur privé (article 225c du CP)¹⁴, l'intermédiation (article 305a du CP)¹⁵ et le trafic d'influence (article 304b)¹⁶ sont nettement plus faibles mais se situent toujours dans la moyenne des peines observées jusqu'à présent dans les autres Etats membres du GRECO. Le fait que l'intermédiation dans les infractions de corruption dans le secteur privé — telle qu'elle est définie à l'article 225, paragraphe 4, du CP — soit passible d'une peine maximale de seulement un an d'emprisonnement constitue une exception qui apparaît comme mineure.
73. Généralement, le délai de prescription en matière de poursuite des infractions de corruption et de trafic d'influence est d'au moins cinq ans à compter de la commission de l'infraction et cesse de courir dès que des poursuites sont engagées (et non pas dès qu'un verdict est rendu). La durée du délai et la manière dont il est calculé sont conformes à la situation observée jusqu'à présent dans la plupart des autres Etats membres du GRECO. De plus, dans la mesure où le délai cesse de courir à chaque acte de procédure du ministère public, il peut être prolongé ainsi jusqu'à la moitié de sa durée initialement prévue. La seule situation où le délai de prescription des poursuites est trop court vise les infractions relevant de l'article 225c, paragraphe 4, du CP

¹⁴ Jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 15 000 BGN [7 500 EUR] pour la corruption passive, jusqu'à cinq ans d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 20 000 BGN [10 000 EUR] pour la corruption active.

¹⁵ Jusqu'à un an d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR].

¹⁶ Jusqu'à trois ans d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 3 000 BGN [1 500 EUR] pour le trafic d'influence actif ; jusqu'à six ans d'emprisonnement ou une amende pouvant atteindre 5 000 BGN [2 500 EUR] pour le trafic d'influence passif.

(médiation dans le cadre d'une infraction dans le secteur privé) : ledit délai est alors de trois ans (depuis les derniers amendements du Code pénal d'avril 2010) dans la mesure où la longueur du délai de prescription est déterminée par le niveau des peines applicables.

74. Comme indiqué aux paragraphes 51, l'article 306 du CP établit un système de défense fondé sur le repentir réel permettant une exemption totale de responsabilité lorsqu'un corrupteur est forcé (« *par chantage* ») de commettre l'acte. Depuis 2002, les deux garanties sont cumulatives : 1) le corrupteur doit avoir été contraint d'agir ; 2) il doit avoir signalé l'infraction sans retard. De plus, la confiscation obligatoire des produits s'applique (article 307a). Les discussions tenues sur place suggèrent qu'en pratique l'expression « sans délai » doit être interprétée strictement comme signifiant dans un délai de 24 heures et avant que la moindre initiative ne soit prise par les autorités (conformément à la jurisprudence) et que, en principe, ce moyen de défense ne peut pas être invoqué lorsque l'intéressé a commis une infraction (l'exemple donné portait sur une infraction aux règles de circulation routière). Les autorités ont affirmé à plusieurs reprises que cette disposition est essentielle pour la poursuite des infractions de corruption et il apparaît que la grande majorité des affaires déferées aux tribunaux se fonde sur cette forme de dénonciation. Cependant, l'EEG est préoccupée par le fait que le moyen de défense revêt apparemment un caractère automatique. Par ailleurs, l'EEG a collecté sur place des informations divergentes sur la question de l'étendue du contrôle des tribunaux¹⁷ en la matière ; lors des entretiens avec les procureurs, ceux-ci ont indiqué que la décision finale reste de leur ressort et que la Cour ne peut examiner le bien-fondé de l'application de l'article 306 CP ; d'un autre côté, les autorités bulgares vont valoir après la visite qu'un tel contrôle par les tribunaux existe¹⁸. Par ailleurs, bien que l'article 306 du CP s'applique en principe uniquement aux corrupteurs de *bonne foi* ayant été contraints dans leur action, il mentionne les trois éléments de l'infraction de corruption active, y compris « l'offre » laquelle est, de l'avis de l'EEG, théoriquement incompatible avec l'esprit des dispositions. Des exemples de situations dans lesquelles l'article 306 du CP a été appliqué ont été discutés sur place et il semble que, même si l'élément de contrainte était souvent présent, cela n'a pas toujours été clairement le cas¹⁹. Compte tenu de ces divers facteurs, l'EEG pense que ladite disposition doit être vérifiée. Elle recommande donc **d'analyser et de réviser en conséquence l'exemption automatique, totale et obligatoire de sanctions accordée aux auteurs de corruption active dans le secteur public lorsqu'ils manifestent un repentir réel (article 306 du Code pénal).**
75. Outre la compétence territoriale générale de la Bulgarie pour toutes les infractions commises dans le pays (article 3 CP), la compétence est garantie pour celles commises à l'étranger par ses ressortissants ou par des étrangers pour autant que cela affecterait les intérêts de la Bulgarie ou d'un de ses ressortissants (articles 4 et 5 du Code pénal). Cela implique alors que la notion d'« intérêts » national et d'éventuels nationaux, utilisé par l'article 5 CP, doit pouvoir être interprété de manière assez large pour assurer une conformité des dispositions bulgares avec

¹⁷ Décision № 411/16.05.2007 de la Cour Suprême de Cassation; Décision № 21/10.02.2006 de la Cour d'Appel Militaire de la République de Bulgarie.

¹⁸ Les autorités bulgares ont souligné qu'il existe une pratique cohérente des tribunaux sur des éléments tels que la déclaration sans retard des faits, ne pas chercher à se venger d'un agent public etc. (Décision № 411/16.05.2007 de la Cour Suprême de Cassation, Décision № 21/10.02.2006 de la Cour d'appel militaire de la République de Bulgarie). Une décision d'un procureur de clore une procédure criminelle, y compris sur la base de l'article 306 du CP, fait l'objet d'un examen judiciaire (article 243, para. 3 du Code de procédure pénale) et le tribunal peut abroger le décret d'un procureur et ordonner la poursuite des investigations. La formulation 'n'est pas passible de sanctions' signifie que seule la sanction de l'acte est soulevée mais que la sanction est décidée par le tribunal et donc l'application de l'article 306 CP est toujours une question de l'autorité répressive évaluant la preuve, donc en pratique, cette disposition est plus souvent appliquée par les tribunaux.

¹⁹ Par exemple, le moyen de défense fondé sur le repentir réel pourrait être invoqué lorsqu'un agent public a provoqué le paiement d'un pot-de-vin en disant simplement : « J'ai trop de travail et je n'ai pas le temps de m'occuper de votre demande ».

l'article 17 paragraphes 1b et 1c de la Convention ; en particulier, aux fins de pouvoir poursuivre les infractions de corruption commises à l'étranger par des agents nationaux n'étant pas des ressortissants bulgares, ainsi que celles commises à l'étranger par une personne physique ou morale dès lors que ladite personne influencée ou corrompue est un agent public national (ou bien un membre d'une assemblée bulgare ou un employé bulgare d'une organisation internationale, etc.). Il n'a pu être précisé si l'article 5 avait été « testé » avec succès dans des dossiers de corruption pertinents. Il a également été soutenu que selon la doctrine, la compétence de la Bulgarie s'applique aux actes commis en tout ou partie sur le territoire national, comme l'exige l'article 17, paragraphe 1a, de la Convention. Il n'a cependant pas été possible de discuter ce point plus en détail avec des universitaires, dans la mesure où la réunion prévue avec eux a été annulée. Pour conclure, les autorités bulgares pourraient souhaiter s'assurer que les dispositions du pays en matière de compétence soient bien conformes à l'article 17 paragraphe 1 de la Convention.

V. CONCLUSIONS

76. L'incrimination des infractions liées à la corruption, contenues dans le Code pénal bulgare de 1968, ont été amendées à diverses reprises, à la suite de la ratification de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et du Protocole additionnel à la Convention (STE 191), ainsi que de celle de divers autres instruments internationaux. Des efforts manifestes ont été faits pour conserver des dispositions les plus homogènes et cohérentes possibles et celles-ci satisfont dans une large mesure aux dispositions de la Convention et du Protocole examiné dans ce rapport. Le cadre juridique des incriminations bulgare offre ainsi de nombreux outils pour la poursuite et le jugement des infractions de corruption. Cela dit, certains ajustements ou mesures complémentaires en vue d'apporter des clarifications s'avèrent nécessaires pour permettre une conformité complète et accroître encore l'application de la loi. En particulier, il s'avère nécessaire d'incriminer clairement la corruption et le trafic d'influence dans les diverses situations qui impliquent un tiers bénéficiaire de l'avantage indu (une personne morale ou physique). Il apparaît aussi qu'en dépit des amendements de 2002, la notion d'avantage indu est interprétée de manière trop restrictive en pratique, comme se limitant à un bénéfice matériel doté d'une valeur marchande légale. La corruption d'arbitres étrangers devrait également être réexaminée et le dispositif de regrets effectifs soumis à une évaluation de sa pratique.
77. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Bulgarie :
- i. **s'assurer que les infractions de corruption active dans le secteur public, de même que celle de trafic d'influence, sont définies de façon à couvrir sans équivoque les cas dans lesquels l'avantage n'est pas destiné à l'agent public lui-même mais à un tiers** (paragraphe 61) ;
 - ii. **continuer à clarifier l'interprétation de la loi suite aux amendements de 2002 concernant l'incrimination des avantages à la fois matériels et non-matériels** (paragraphe 63) ;
 - iii. **préciser clairement que la corruption d'un arbitre étranger constitue une infraction pénale, même si l'intéressé exerce ses fonctions sous l'empire du droit national sur l'arbitrage de tout autre État** (paragraphe 69) ;
 - iv. **analyser et réviser en conséquence l'exemption automatique, totale et obligatoire de sanctions accordée aux auteurs de corruption active dans le secteur public lorsqu'ils manifestent un repentir réel (article 306 du Code pénal)** (paragraphe 74).

78. Conformément à l'article 30.2 de son règlement intérieur, le GRECO invite les autorités bulgares à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations susmentionnées d'ici le 30 avril 2012.
79. Enfin, le GRECO invite les autorités bulgares à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.