



Adoption: 19 octobre 2012
Publication: 8 janvier 2013

Public
Greco RC-III (2012) 14F

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Bulgarie

Incriminations (STE 173 et 191, PD 2)

* * *

Transparence du financement des partis politiques

Adopté par le GRECO
lors de sa 57^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 15-19 octobre 2012)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités bulgares en vue de mettre en œuvre les vingt recommandations adressées à la Bulgarie dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle (voir paragraphe 2) sur deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I - Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19, paragraphe 1, de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II - Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté par le GRECO lors de la 48^e réunion plénière (1^{er} octobre 2010) et rendu public le 10 novembre 2010 suite à l'autorisation de la Bulgarie (Greco Eval III Rep (2009) 7F, Thème I et Thème II).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités bulgares ont soumis leur Rapport de Situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 11 mai 2012, a servi de base à l'élaboration du Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a demandé à l'Ukraine et à la Suède de désigner les rapporteurs dans le cadre de la procédure de conformité. Ont été désignés Mme Olena SMIRNOVA, Chef de l'Unité pour le développement de la politique anticorruption, Ministère de la Justice de l'Ukraine, au titre de l'Ukraine, et M. Walo von GREYERZ, Conseiller juridique, Ministère de la Justice de la Suède, au titre de la Suède. Ils ont reçu l'aide du Secrétariat pour la rédaction du Rapport de Conformité.
5. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chacune des recommandations figurant dans le Rapport d'Évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité du Membre avec ces recommandations. La mise en œuvre de toute recommandation en suspens (partiellement ou non mise en œuvre) sera évaluée sur la base d'un nouveau Rapport de Situation, qui devra être soumis par les autorités dix-huit mois après l'adoption du présent Rapport de Conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

6. Il est rappelé que, dans le Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé quatre recommandations à la Bulgarie concernant le Thème I. La conformité à ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

7. *Le GRECO a recommandé 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.*

Recommandation ii.

8. *Le GRECO a recommandé 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.*
9. Les autorités bulgares signalent que, conformément aux recommandations ci-dessus et afin de promouvoir la bonne interprétation et application du Code pénal, à la suite de sa révision en 2002, l'Ecole nationale de la magistrature et le Bureau du Procureur de la République de Bulgarie ont organisé une série de formations spécialisées, de sessions de formation et de conférences publiques, notamment :
 - cinq sessions de formation spécialisées, organisées entre octobre 2010 et mars 2012, pour les juges, les procureurs et le personnel des services répressifs, consacrées à l'interprétation et à l'application des dispositions de la Section du Code pénal relative à la corruption, en tenant compte des conditions prévues dans la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption et se concentrant sur des affaires de corruption active où l'avance est prévu pour un tiers et où les avantages non-matériels prennent la forme d'un pot-de-vin ;
 - une session de formation pilote à distance intitulée « Malfaisance et corruption », dispensée en 2010 à 83 magistrats (juges et procureurs), qui a mis l'accent sur la sanction de la corruption active dans le service public et le trafic d'influence lorsque l'avantage est prévu pour un tiers, et sur la sanction de la corruption impliquant des avantages non-matériels ; et
 - deux séminaires de formation pour des juges et procureurs de Sofia et Plovdiv, organisés en mai 2011 et janvier 2012 conjointement par le ministère de la justice de la Bulgarie, le ministère de la Justice bavarois et la Fondation allemande Hanns Seidel, traitant également les questions susmentionnées.
10. Les autorités indiquent également que des questions liées à la sanction de la corruption lorsque l'avantage est destiné à un tiers ou que l'affaire porte sur des avantages non matériels étaient incluses dans le Plan de formation du Bureau des procureurs pour la période de septembre 2011 à juin 2012. Des sessions de formation organisées durant cette période ont été suivies au total par 758 procureurs, 52 enquêteurs et 49 enquêteurs militaires des régions de Sofia, Varna, Bourgas et Veliko Turnovo.
11. Le GRECO félicite les autorités bulgares pour la planification et l'organisation de nombreuses activités de formation consacrées à l'analyse des questions visées par les recommandations ci-dessus. Pour ce qui est de la recommandation i, le GRECO admet que le concept de bénéficiaire tierce partie est explicitement couvert par les dispositions en vigueur du Code pénal (CP) traitant de la corruption passive dans le secteur public¹, et de la corruption active et passive dans le secteur privé². Il convient de préciser, cependant, que les dispositions incriminant la

¹ Article 303 du CP.

² Article 225 du CP.

corruption active dans le secteur public³ et le trafic d'influence actif et passif⁴ ne sont toujours pas liées à la disposition traitant spécifiquement des bénéficiaire tierces parties⁵, dont l'omission avait été signalée au paragraphe 61 du Rapport d'Evaluation. De plus, la jurisprudence traitant des bénéficiaire tierces parties, qui a été signalée par les autorités à la fois à l'étape de rédaction du Rapport d'Evaluation et de l'actuel rapport de conformité, remonte à 1969-1976. Le GRECO a déjà relevé dans le Rapport d'Evaluation que la pertinence de cette jurisprudence antérieure n'apparaissant pas entièrement clairement dans le contexte actuel, et que, durant les discussions dans le pays avec des praticiens, des points de vues divergents avaient été exprimés sur le point de savoir si l'élément des bénéficiaire tierces parties était prévu ou non pour tous les délits liés à la corruption. A ce stade, les autorités n'ont communiqué aucune information nouvelle qui apporterait des clarifications supplémentaires sur cette question. Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut qu'il ne peut être remédié à la lacune existante au moyen de la formation seule mais qu'il faut introduire des amendements au CP ou une décision d'interprétation par la Cour de cassation, afin d'assurer que les infractions de corruption active et de trafic d'influence couvrent explicitement les cas dans lesquels l'avantage est destiné à un tiers.

12. Concernant la recommandation ii, le GRECO rappelle que le CP a été amendé en 2002 de façon à incriminer explicitement les avantages non matériels. Toutefois, lors de la visite dans le pays, la pratique n'avait pas encore suivi cette évolution nouvelle. C'est pourquoi il a été demandé aux autorités de donner des clarifications supplémentaires pour ce qui est de l'interprétation de la disposition légale révisée. Il semble que les nombreux cours de formation offerts aux juges, procureurs et agents chargés de l'application de la loi – dont la liste, telle que présentée par les autorités, est longue et remarquable – ont contribué à la nécessaire information de ces acteurs et levé toute ambiguïté sur l'interprétation exacte de la loi s'agissant de l'incrimination des avantages non matériels.
13. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre et que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

14. *Le GRECO a recommandé 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.*
15. Les autorités bulgares signalent que, conformément à cette recommandation, un Groupe de travail a été établi par le ministre de la Justice. Il a pour objectif d'amender le Code pénal pour y inclure explicitement dans la définition de « agent public étranger » les arbitres étrangers (entendu comme un arbitre exerçant ses fonctions dans le cadre du droit interne d'un autre Etat sur l'arbitrage). Cela sera fait en étendant la définition des « agents publics étrangers » et en y incluant une sous-catégorie de personnes remplissant « des fonctions d'arbitrage, assignées conformément à la législation d'un Etat étranger » (le texte a été soumis aux rapporteurs). Les autorités indiquent que le projet d'amendement fait actuellement l'objet d'un débat public et est disponible sur le site Internet du ministère de la Justice. A l'issue des consultations publiques, il sera soumis au gouvernement et à l'Assemblée nationale.

³ Articles 304 et 304a du Code pénal (CP).

⁴ Article 304 b du CP.

⁵ Article 303 du CP.

16. Le GRECO prend note de ces développements. Etant donné que les amendements proposés au Code pénal sont encore au stade de l'élaboration et n'ont pas été officiellement adoptés, le GRECO encourage les autorités bulgares à mener à bien ce processus sans retard indu.
17. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

18. *Le GRECO a recommandé d'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).*
19. Les autorités bulgares font savoir que les éléments visés par cette recommandation ont donné lieu à une interprétation de la Haute-Cour de cassation. En effet, le 21 décembre 2011, la Haute-Cour a rendu la Décision d'interprétation n° 2 dans laquelle elle se prononce sur les contradictions de la jurisprudence relative à la confiscation d'un pot-de-vin offert par une personne victime d'un chantage ou par un organe d'enquête dans le but de détecter une infraction. La Haute-Cour a jugé que l'objet de la corruption ne peut être confisqué au profit de l'Etat, étant donné que l'argent utilisé pour détecter l'infraction a été fourni par la victime d'un chantage, les services du ministère de l'Intérieur ou l'Agence de sécurité nationale. Les autorités bulgares indiquent aussi qu'elles examinent actuellement la possibilité de traiter cette recommandation au moyen des dispositions pertinentes du nouveau projet de Code pénal.
20. Le GRECO note que la question du « repentir réel » a été examinée dans une certaine mesure dans le cadre de la Décision d'interprétation de la Haute-Cour de Cassation. Toutefois, seuls certains aspects spécifiques de la confiscation du pot-de-vin ont été traités dans cette Décision d'interprétation. Le GRECO note également que les autorités bulgares envisagent d'amender le Code pénal afin de donner effet à cette recommandation. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 74), il avait exprimé son inquiétude sur le fait que la disposition de « repentir réel » représentait une exemption automatique et totale de sanction et que le bien-fondé de l'application de cette disposition ne pouvait donner lieu à un examen judiciaire. Le GRECO regrette qu'aucune mesure concrète n'ait été prise à ce jour pour examiner en profondeur cette question, comme le suggérait la recommandation, afin d'assurer une issue positive au processus de révision.
21. Le GRECO conclut que la recommandation iv n'a pas été mise en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

22. Il est rappelé que, dans le Rapport d'Evaluation, le GRECO avait adressé seize recommandations à la Bulgarie concernant le Thème II. La conformité à ces recommandations est examinée ci-après.
23. Les autorités font savoir maintenant que, suite à l'adoption du Rapport d'Evaluation, une nouvelle législation concernant la transparence du financement des partis politique a été adoptée en Bulgarie. Le 19 janvier 2011, l'Assemblée nationale a approuvé le nouveau Code électoral qui fusionne et systématise plusieurs textes législatifs et réglementaires antérieurs concernant la tenue des élections des parlementaires nationaux, du Président et du Vice-Président de la République de Bulgarie, des membres du Parlement européen, des conseillers municipaux et des maires de municipalités et communes. Le Code a été publié au Journal officiel le 28 janvier

2011 et est entré en vigueur trois jours plus tard. Pour assurer la conformité au Code, la Loi sur les partis politiques de 2005 a aussi été amendée. Ces amendements ont été publiés au journal officiel le jour indiqué plus haut.

Recommandation i.

24. *Le GRECO a recommandé de clarifier l'interdiction des manifestations destinées à collecter des fonds.*
25. Les autorités bulgares signalent que le nouveau Code électoral a introduit une interdiction explicite des dons anonymes sous quelque forme que ce soit comme source de financement d'une campagne électorale⁶. Cette interdiction couvre, entre autres, le financement aux fins d'une campagne électorale obtenu au cours de manifestations destinées à lever des fonds. Pour répondre aux préoccupations similaires se rapportant aux activités ordinaires des partis politiques, une disposition identique a été introduite dans la Loi sur les partis politiques⁷.
26. Le GRECO se réjouit de l'interdiction des dons anonymes, sous quelque forme que ce soit, dans le Code électoral (CE) et la Loi sur les partis politiques (LPP). Il rappelle que, par le passé, des manifestations organisées pour lever des fonds ont été retirées de la liste des sources de revenus autorisées au titre de la LPP, sans être clairement catégorisées comme une source de financement interdite, ce qui a dès lors créé beaucoup de confusion. Le GRECO reconnaît que les nouvelles dispositions de la LPP et du CE remédient à cette lacune, en assurant ainsi la cohérence entre les deux textes de loi.
27. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

28. *Le GRECO a recommandé de : i) réglementer le soutien des tierces parties reçu durant des campagnes électorales de telle manière que ce soutien figure dans la comptabilité de ceux qui en tirent avantage ; ii) examiner l'opportunité de réglementer de manière plus détaillée la transparence de l'activité financière et la transparence des coalitions.*

Recommandation iii.

29. *Le GRECO a recommandé de : i) obliger les partis politiques et autres participants aux campagnes électorales à utiliser par principe le système bancaire pour récolter des dons et autres sources de revenus, ainsi que pour régler les dépenses ; ii) veiller à ce que, si un seuil est maintenu pour les dons de petits montants, il soit adapté au contexte économique de la Bulgarie ; iii) introduire le principe d'un compte de campagne unique pour le financement des campagnes électorales.*
30. Les autorités bulgares indiquent que le Code électoral (CE) prévoit que chaque parti politique, coalition de partis politiques ou comité d'initiative ne peut utiliser qu'un seul compte bancaire aux fins d'une campagne électorale. Lors de leur demande d'enregistrement auprès de la Commission électorale centrale, les partis politiques⁸, coalitions de partis et comités d'initiative

⁶ Alinéa 1, article 152 (1), du CE.

⁷ Alinéa 1, article 24 (1), de la Loi sur les partis politiques (LPP).

⁸ Alinéa 11, article 82(3), et alinéa 9, article 89 (3), du CE.

sont tenus de présenter un relevé d'identité du compte bancaire pertinent en activité. Pour ce qui est des coalitions, un seul des partis qui y participent peut détenir un compte bancaire à son nom pour le fonctionnement de la campagne électorale de la coalition⁹. Pour ce qui est des comités d'initiative, outre le relevé d'identité du compte bancaire, elles doivent fournir des informations concernant une personne désignée pour représenter la commission et servir de détentrice du compte de campagne¹⁰. Dans les cinq jours suivant l'enregistrement auprès de la Commission électorale centrale, les partis politiques, coalitions de partis et comités d'initiative doivent soumettre à la Cour des comptes bulgare les données relatives à leur compte de campagne¹¹.

31. Le Code électoral stipule explicitement que tous les mouvements de fonds – revenus et dépenses – se rapportant à la campagne électorale et d'un montant supérieur à 1 000 BGN (environ 500 Euros)¹² doivent être effectués par virement bancaire¹³.
32. Le GRECO se réjouit de l'adhésion de la Bulgarie au principe d'un compte de campagne unique. Aux termes du nouveau Code électoral (CE), tous les dons recueillis au cours d'une campagne électorale doivent être versés sur un compte bancaire unique et toutes les dépenses relatives à la campagne réglées à partir de ce compte. Les nouvelles règles s'appliquent à tous les participants aux élections, c'est-à-dire les partis politiques, les coalitions de partis et les comités d'initiative.
33. Pour ce qui est de la première partie de la recommandation ii, le GRECO considère maintenant que la question du soutien des tierces parties est résolue grâce aux dispositions susmentionnées exigeant l'ouverture d'un compte bancaire unique et à l'interdiction de financer une campagne électorale à l'aide d'autres sources que celles énumérées explicitement dans le CE (pour plus de détails, voir plus loin paragraphe 36). En outre, le CE semble réguler d'une manière claire et cohérente les activités de campagne menées par des « canvasseurs ». De telles activités, conformément à la loi, peuvent ne pas avoir d'incidences financières.¹⁴ Concernant la deuxième partie de la recommandation ii, le CE exige maintenant explicitement que les activités financières des partis qui sont membres d'une coalition soient gérées au moyen d'un compte bancaire unique et enregistrées sur les états financiers soumis à la Cour des comptes à la suite des élections. Le CE précise que, pour chaque type d'élection, chaque parti ne peut participer qu'à une seule coalition de partis¹⁵ ; de plus, dès lors qu'un parti est intégré à un groupe de partenaires formant une coalition, il ne peut mener une campagne électorale indépendante¹⁶. Le GRECO se félicite de l'introduction de ces règles car elles renforcent significativement la transparence des coalitions et de leur financement de campagnes, dans l'esprit des recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation.

Il découle de ce qui précède que les première et troisième parties de la recommandation iii ont été prises en compte de façon adéquate par les autorités. Concernant la deuxième partie de la recommandation iii, le GRECO doute que le seuil de 500 Euros à partir duquel les dons doivent être versés impérativement par virement bancaire soit adapté au contexte économique de la Bulgarie. Il rappelle cependant qu'au moment de la visite d'évaluation, ce seuil, fixé alors à

⁹ Alinéa 5, article 84 (4) ; alinéa 5, article 91 (4) ; et alinéa 6, article 95 (5) du CE.

¹⁰ Alinéa 1, article 97(8), et alinéa 5, article 97(8) du CE.

¹¹ Article 157 du CE.

¹² 1 BGN = environ 0,5 Euros.

¹³ Article 154 (4) du CE.

¹⁴ Article 101 (1) et 102 (1) du CE.

¹⁵ Article 76 (2) du CE.

¹⁶ Article 86 (1) du CE.

2 500 Euros environ, était généralement perçu comme une première tentative positive de réglementation. Le GRECO ne peut donc ignorer le fait que, depuis la visite d'évaluation, ce seuil a été réduit par un coefficient de cinq. Il admet, par conséquent, que les autorités ont dûment examiné la question en réduisant ce seuil autant que possible, même si le GRECO est d'avis qu'il pourrait encore être abaissé.

34. Le GRECO conclut que les recommandations ii et iii ont été traitées de manière satisfaisante.

Recommandation iv.

35. *Le GRECO a recommandé d'adopter un cadre légal étendu et cohérent pour le financement des campagnes électorales, qui préciserait clairement en particulier les diverses formes de ressources et dépenses autorisées, la manière précise de comptabiliser les recettes et dépenses, et les personnes responsables de la collecte des dons et de la tenue des états financiers.*
36. Les autorités bulgares signalent que le Code électoral (CE) a établi une liste des sources autorisées pour le financement d'une campagne électorale. Les partis politiques et les comités d'initiative qui ont enregistré des candidats pour participer à une élection peuvent ainsi financer leurs campagnes à partir des ressources financières propres d'un parti politique, des membres des comités d'initiative, des candidats à une élection, ainsi que grâce à des dons versés par des personnes physiques¹⁷. Si une coalition de partis enregistre des candidats, elle peut financer sa campagne électorale grâce au financement des partis la composant, aux ressources financières des candidats à l'élection, ainsi qu'à des dons versés par des personnes physiques¹⁸. Une liste distincte, énumérant les sources de financement interdites, a été incluse au CE¹⁹.
37. Au cours d'une année calendaire, le total des dons effectués par une personne physique à un parti, une coalition de partis ou un comité d'initiative est plafonné à 10 000 BGN (environ 5 000 euros)²⁰. Si le total des dons dépasse 1 000 BGN (environ 500 euros), le/la donateur(trice) doit soumettre une déclaration standard attestant l'origine de ses ressources financières. Les personnes physiques peuvent en outre fournir à titre gratuit des services ou l'utilisation de leurs propres biens meubles ou immeubles. Dans le cas de biens meubles ou immeubles, un formulaire standard attestant de la propriété de ces biens doit être signé²¹.
38. Comme indiqué précédemment, toutes les transactions se rapportant à des recettes et des dépenses d'un montant supérieur à 500 Euros doivent être effectuées par virement bancaire. Des plafonds de dépenses ont été établis pour les différents types d'élections (élections des parlementaires nationaux, du président et du vice-président de la République, et des membres du parlement européen).
39. Tant que la campagne est en cours, la Cour des comptes bulgare a l'obligation de publier régulièrement des informations extraites du Registre public unique, qu'elle a établi et qu'elle tient à jour, notamment des données d'identification sur les participants aux élections ; le nom des donneurs, le type, l'objet, la taille et la valeur des dons ; le nom des personnes physiques ayant fourni des biens ou des services à titre gratuit, la durée d'utilisation, le type et la description des

¹⁷ Article 150 (1) du CE.

¹⁸ Article 150 (2) du CE.

¹⁹ Article 152 du CE.

²⁰ Article 151 (1-2) du CE.

²¹ Article 154 (1-3) du CE.

biens et du type de services ; les déclarations sur l'origine des fonds donnés, la propriété des biens fournis à des fins d'utilisation gratuite et l'origine des fonds des candidats et des membres des comités d'initiative. L'accès au Registre est illimité et gratuit. Des états financiers complets sur les recettes et les dépenses des campagnes électorales doivent être présentés à la Cour des comptes dans les 30 jours qui suivent le scrutin²² et font l'objet d'un contrôle²³.

40. A cet égard, deux instructions ont été adoptées par la Cour des comptes bulgare. La première, intitulée « Instructions pour la communication d'informations à la Cour des comptes bulgare pour publication dans le Registre unique en vertu du Code électoral (article 158) », avec effet à compter du 9 septembre 2011, fixe le format à utiliser pour la communication des données concernées et oblige les personnes représentant un parti politique, une coalition de partis ou un comité d'initiative à notifier à la Cour des Comptes la liste des personnes autorisées à communiquer ces données et à apposer leur signature électronique sur les documents contenant ces informations. La deuxième, adoptée le 7 juillet 2012 et intitulée « Instructions sur la rédaction des états financiers relatifs aux revenus, dépenses et engagements de dépense obligatoires » fixe le format à utiliser pour la communication de l'état financier présenté après les élections. En vertu de ce texte, les personnes désignées pour représenter un parti politique, une coalition de partis ou un comité d'initiative sont tenues de signer personnellement ces états financiers.
41. Les autorités font savoir qu'en tant que de besoin, des dispositions identiques ont été insérées dans la Loi sur les partis politiques²⁴. En particulier, chaque parti a l'obligation de créer et de tenir un registre public recensant le même type d'informations que celles incluses dans le Registre public unique en vertu du CE. La publicité du registre doit être assurée au moyen du site internet du parti politique²⁵.
42. Le GRECO reconnaît que le nouveau Code électoral (CE) a très fortement amélioré la cohérence du cadre légal régissant le financement des campagnes électorales en Bulgarie. En particulier, le Code énumère clairement les sources de financement autorisées et interdites et plafonne le montant des dons des personnes physiques, ainsi que le total des dépenses autorisées pour chaque type d'élection. Le Code établit aussi des règles exigeant de pouvoir justifier l'ensemble des recettes et des dépenses liées aux campagnes électorales, notamment au moyen de l'enregistrement de toutes les catégories de dons et de donateurs. Pour une plus grande transparence, le Registre public unique a été instauré, et des informations extraites de ce Registre sont publiées au cours d'une campagne électorale. L'exactitude des états financiers est ensuite contrôlée par la Cour des comptes bulgare. De plus, des instructions spécifiques ont été adoptées par la Cour des comptes bulgare pour garantir la cohésion de la présentation des données enregistrées dans le Registre public unique et de l'état financier établi à la suite des élections. Elles définissent aussi clairement, entre autres choses, la responsabilité des personnes tenues de présenter des informations et des états financiers à la Cour des comptes bulgare.
43. Toutefois, s'agissant des dispositions relatives aux personnes responsables du traitement des dons, la situation demeure insuffisamment claire. Selon le CE, les partis politiques, coalitions de partis et comités d'initiative sont seulement tenus de désigner les personnes chargées de les représenter auprès de la Commission électorale centrale mais non celles qui sont responsables des comptes bancaires de campagne pertinents. Le GRECO note qu'aux termes de l'article 30

²² Article 159 (1) du CE.

²³ Article 159 (5) du CE.

²⁴ Articles 23 (sources de financement des partis politiques) et 29 (enregistrement des dons) de la LPP.

²⁵ Articles 29 (2-4) de la LPP.

(1) de la LPP, chaque parti politique doit nommer une ou plusieurs personnes spécifiquement responsables des recettes, des dépenses et de la tenue des comptes du parti. On peut supposer que ces mêmes personnes sont aussi responsables des comptes de campagne du parti. Cependant, le CE ne spécifie pas clairement si cette règle s'applique aux coalitions de partis. La question de la tenue des états financiers des comités d'initiative reste aussi à préciser. Le GRECO conclut que l'existence de règles transparentes et claires concernant les personnes désignées pour collecter les dons et gérer les comptes bancaires des campagnes électorales est un élément indispensable de tout cadre juridique complet visant à instaurer une bonne réglementation du financement des campagnes électorales. C'est pourquoi il ne peut déterminer sans aucun doute que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

44. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation v.

45. *Le GRECO a recommandé de réglementer clairement et de manière cohérente l'interdiction des dons émanant de personnes morales dans le contexte du financement des partis et des campagnes électorales, conformément aux amendements déjà introduits dans la Loi sur les partis politiques, les Lois sur l'élection de parlementaires nationaux et européens, et la nouvelle pratique adoptée à cet égard par la Cour des comptes bulgare.*

46. Les autorités bulgares indiquent que, dans un but de conformité avec les dispositions de la Loi sur les partis politiques²⁶, le nouveau Code électoral interdit maintenant explicitement le financement d'une campagne électorale, de quelque type que ce soit, par une personne morale ou un entrepreneur individuel²⁷.

47. Le GRECO rappelle que la Recommandation Rec(2003)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ne comporte pas d'obligation d'interdire le financement des partis politiques et des campagnes électorales par des personnes morales. Le GRECO rappelle également qu'au paragraphe 104 du Rapport d'Evaluation, il exprimait ses préoccupations à l'égard de l'absence d'interdiction cohérente des dons par des personnes morales, qui étaient interdits en vertu de la Loi sur les partis politiques mais non en vertu de plusieurs des lois électorales preexistantes. Ceci ne permettait pas d'établir une séparation claire entre le financement normal des partis et le financement des campagnes électorales, par exemple lorsque des élections locales ou présidentielles étaient organisées la même année que des élections législatives. Le GRECO admet que ce défaut a maintenant été rectifié.

48. Le GRECO conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vi.

49. *Le GRECO a recommandé de préciser clairement que l'ensemble des recettes et dépenses liées à une campagne électorale doivent être comptabilisées.*

50. Les autorités bulgares signalent que le Code électoral prévoit que tous les revenus, dépenses et autres obligations engagées en liaison avec une campagne électorale par des partis, des

²⁶ Alinéa 2, article 24 (1), de la LPP.

²⁷ Alinéa 2, article 152 (1), du CE.

coalitions de partis et des comités d'initiative doivent être enregistrés et communiqués sous forme d'états financiers à la Cour des comptes bulgare²⁸. Les ressources financières d'un candidat et/ou d'un membre d'une comité d'initiative doivent être comptabilisées de manière identique, et si elles dépassent 1 000 BGN (environ 500 Euros), leur communication doit s'accompagner d'une déclaration concernant leur origine²⁹. Les autorités attirent l'attention sur le fait que les états financiers devraient inclure tous les financements concernant une campagne électorale et désignés à cette fin, même s'ils ont été levés ou utilisés avant que ne débute la période de campagne électorale. Cela inclut notamment les prêts et le matériel imprimé acheté ou commandé avant la campagne électorale.

51. Le GRECO prend note des dispositions pertinentes du Code électoral. Celles-ci visent à assurer non seulement que les recettes et les dépenses encourues au cours d'une campagne électorale sont comptabilisées de façon adéquate mais aussi que les activités dites de « pré-campagne » apparaissent dans les états financiers et soient soumises au même ensemble de règles. Le GRECO relève le fait que les candidats indépendants non soutenus par un comité d'initiative sont maintenant tenus de présenter un état financier à la Cour des comptes bulgare, tout comme les autres catégories de participants aux élections.
52. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vii.

53. *Le GRECO a recommandé de régler de façon cohérente la publication en temps opportun des états financiers relatifs aux campagnes électorales en général.*

Recommandation ix.

54. *Le GRECO a recommandé de mettre en place des règles sur la conservation des états et documents financiers pertinents qui s'appliqueraient également dans le contexte du financement des campagnes électorales.*
55. Les autorités bulgares déclarent que les partis politiques, les coalitions de partis et les comités d'initiative sont tenus de soumettre à la Cour des comptes bulgare, dans les trente jours suivant le scrutin, un état sous forme imprimée et électronique détaillant les recettes, les dépenses et le règlement des engagements contractés en relation avec la campagne électorale, accompagné d'un relevé de leur compte bancaire de campagne. Cet état doit être présenté conformément au modèle de formulaire approuvé par la Cour des comptes bulgare et rendu public dans les quinze jours qui suivent sa soumission³⁰.
56. Comme indiqué plus haut (voir plus haut paragraphe 39), le Code électoral prévoit la création d'un Registre public unique des partis politiques, coalitions de partis et comités d'initiative, qui doit être tenu par la Cour des comptes bulgare. Tant que la campagne est en cours, la Cour des comptes publie, en temps réel, des informations sur les recettes et dépenses encourues par les participants aux élections. Dans les 45 jours suivant le jour du scrutin, les états financiers concernant le financement de la campagne électorale peuvent être consultés sur ce registre

²⁸ Article 159 (1) du CE.

²⁹ Article 159 (2) du CE.

³⁰ Article 159 (1-4) du CE.

jusqu'à la tenue des élections suivantes de même type (c'est-à-dire pendant quatre ans dans le cas des élections législatives et cinq ans dans le cas des élections présidentielles)³¹.

57. Le GRECO prend note des mesures prises en réponse à ces recommandations. Il considère que le délai global de soumission et de publication des états financiers des campagnes électorales (45 jours) est d'une durée raisonnable et devrait faciliter les vérifications nécessaires rapidement après les élections. Le GRECO se réjouit en outre qu'un effort ait été fait pour harmoniser dans la mesure du possible les délais de conservation des états financiers pertinents au sujet des campagnes électorales et des activités ordinaires des partis. Pour ce qui est de la conservation des justificatifs des dépenses encourues, le GRECO croit comprendre que les dispositions pertinentes de la Loi sur la comptabilité s'appliquent.
58. Le GRECO conclut que les recommandations vii et ix ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation viii.

59. *Le GRECO a recommandé de définir des critères clairs concernant l'utilisation des infrastructures publiques pour les activités des partis et des campagnes électorales.*
60. Les autorités bulgares indiquent que « l'Assemblée nationale a instauré une pratique permanente impliquant l'adoption d'une décision quant à interdire l'utilisation des infrastructures publiques, y compris les véhicules de fonction, durant une campagne électorale ».
61. Le GRECO rappelle les conclusions du Rapport d'Evaluation (paragraphe 108), dans lequel il déclarait que la réglementation antérieure ne traitait pas clairement l'utilisation (abusives) des infrastructures publiques durant les campagnes électorales. Le GRECO avait approuvé la décision prise par l'Assemblée nationale le 29 mai 2009 de restreindre l'utilisation des ressources administratives par les membres du parlement en période de campagne, en indiquant que ce type d'initiatives était un premier pas dans la bonne direction, qui pourrait inspirer d'autres institutions centrales ou locales. Dans ces conditions, le GRECO voit mal comment interpréter l'information ci-dessous communiquée par les autorités bulgares. Pour ce qui concerne les parlementaires, il semblerait qu'une fois adoptée, une décision de l'Assemblée nationale n'a pas à être renouvelée. Si tel n'est pas le cas, la situation demeure préoccupante et exige l'adoption d'une réglementation plus contraignante. De plus, le GRECO n'est pas persuadé que la décision de l'Assemblée nationale s'applique aussi à d'autres institutions d'Etat ou locales et traite de l'utilisation (à mauvais escient) d'équipements publics dans d'autres types d'élections. Il conclut que l'effet de la mesure signalée demeure plutôt limité.
62. Le GRECO conclut que la recommandation viii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation x.

63. *Le GRECO a recommandé de : i) examiner l'éventuelle nécessité de relever les normes et la qualité de la certification d'audit des états financiers présentés dans le cadre du financement des partis politiques, et celle d'accroître la coordination avec la profession ; et ii) renforcer l'indépendance de l'audit externe des comptes des partis politiques.*

³¹ Article 158 (1) du CE.

64. Les autorités bulgares font savoir qu'au début 2012, la Cour des comptes bulgare a initié et tenu des consultations avec l'Institut des experts comptables commissaires aux comptes. Il ressort de ces consultations que, depuis une dizaine d'années, les auditeurs bulgares appliquent les normes internationales d'audit (ISA) établies par la Fédération internationale des experts comptables. Cela donne les garanties requises d'indépendance des auditeurs, d'autant plus qu'avant d'exécuter des fonctions d'audit pour un client particulier, chaque auditeur doit signer une déclaration attestant l'absence de conflit d'intérêts. Cette déclaration est jointe au dossier de travail.
65. Le GRECO rappelle ses constats repris aux paragraphes 110-112 du Rapport d'Evaluation. Mention était faite en particulier de la marge de précision et de tolérance apparemment très élevée – de 50 à 70% – entre les états examinés, tels que présentés par les partis politiques soumis à audit, et la situation réelle. Selon les interlocuteurs rencontrés sur place, cette situation était largement acceptée et tolérée par les auditeurs bulgares, compromettant ainsi le processus même de certification des états financiers. L'attention du GRECO a, en outre, été attirée de façon répétée sur des allégations selon lesquelles le financement des partis politiques et des campagnes électorales en Bulgarie serait exposé à des risques de blanchiment d'argent mais la CRF n'a encore reçu aucune déclaration à ce sujet de la part d'auditeurs chargés de vérifier les comptes de partis politiques. Dans ces conditions, il est regrettable qu'aucune mesure sérieuse n'ait été prise pour remédier à la situation actuelle. Le GRECO est d'avis qu'il serait possible de faire plus pour réduire la marge de précision acceptable et renforcer l'indépendance des auditeurs, par exemple au moyen d'une rotation raisonnable ou en nommant un deuxième auditeur, comme suggéré dans le Rapport d'Evaluation.
66. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xi.

67. *Le GRECO a recommandé d'apporter un soutien supplémentaire à la Cour des comptes bulgare afin de lui permettre de remplir, de manière efficace, sa fonction de contrôle à l'égard du financement des partis et des campagnes électorales.*

Recommandation xiii.

68. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures pour assurer une supervision adéquate et cohérente du financement des campagnes électorales des partis politiques, candidats et autres participants aux campagnes, sous la responsabilité et le leadership clairs de la Cour des comptes bulgare.*
69. Les autorités bulgares indiquent que l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle Loi sur la Cour des comptes bulgare, qui est entrée en vigueur le 17 décembre 2010. Cette nouvelle loi a fortement modifié l'organisation et les compétences de la Cour des comptes. Ainsi, la Direction des audits spécialisés est désormais chargée de conduire les audits prévus par la Loi sur les partis politiques et le Code électoral. En 2012, 60 auditeurs ont été affectés à la Direction pour y mener des audits spécifiquement régis par la LPP. Pendant cette même année, des contrôles des états financiers soumis à la suite des campagnes électorales menées en 2011 (élection du président, du vice-président, des conseillers municipaux et des maires) ont été effectués conformément au Code électoral. Ces contrôles ont été confiés aux 60 auditeurs susmentionnés, ainsi qu'à une cinquantaine d'auditeurs d'autres Directions dans l'ensemble du pays. La Cour des comptes bulgare a également reçu un budget pour développer un outil informatique spécialisé

destiné au Registre public unique. Le registre est entré en fonction en 2011 et, par conséquent, les états financiers des partis politiques, coalitions de partis et comités d'initiative ayant participé aux élections en 2011 sont maintenant accessibles au public.

70. Les autorités bulgares indiquent que le nouveau Code électoral définit de façon claire et cohérente les responsabilités de la Cour des comptes bulgare en ce qui concerne la supervision et le contrôle du financement des campagnes électorales. Comme on l'a indiqué plus haut, la Cour des comptes a été chargée de la bonne tenue du Registre public unique électronique (voir paragraphe 39 ci-dessus). A la suite des élections, la Cour des comptes est tenue de publier les états concernant les recettes et les dépenses et le règlement des engagements contractés par les participants aux élections en relation avec la campagne électorale. Plus important encore, la Cour des comptes bulgare est maintenant explicitement chargée de vérifier la correspondance entre recettes et dépenses. En cas de violation de la réglementation sur le financement des campagnes électorales détectées au cours des contrôles, les auditeurs doivent émettre un avis de violation, qui entraîne l'imposition d'une amende par le Président de la Cour des comptes.
71. Le GRECO approuve les efforts engagés par les autorités bulgares pour accroître le soutien matériel apporté à la Cour des comptes et lui fournir des ressources supplémentaires. L'importante restructuration interne, l'augmentation du personnel (passé de 22 auditeurs en 2009 à 60 auditeurs en 2011) ainsi que la mise en place d'un nouveau logiciel semblent avoir renforcé les capacités de la Cour des comptes à remplir ses fonctions au titre de la Loi sur les partis politiques et du Code électoral. En outre, le GRECO se réjouit des mesures législatives et opérationnelles prises par les autorités pour assurer une supervision plus cohérente du financement des campagnes électorales. En ce qui concerne la vérification des états financiers, le GRECO note avec satisfaction que la responsabilité de la détection et de la sanction des violations du Code électoral a été clairement attribuée à la Cour des comptes bulgare (il est rappelé qu'aux termes de certaines lois électorales antérieures, ces fonctions étaient assignées à la Commission électorale centrale). Il approuve, par ailleurs, la création du Registre public unique qui permet – pour la première fois – la surveillance continue des activités financières menées au cours d'une campagne électorale. Le GRECO est persuadé que la Cour des comptes bulgare exercera dorénavant un rôle de contrôle plus proactif dans le domaine du financement des partis et des campagnes électorales, comme le montrent déjà les contrôles plus rigoureux effectués à la suite des élections de 2011.
72. Le GRECO conclut que les recommandations xi et xiii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

73. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures pour une coopération efficace entre l'administration fiscale et la Cour des Comptes bulgare dans le cadre de la Loi sur les partis politiques.*
74. Les autorités bulgares rappellent tout d'abord que l'administration fiscale ne joue qu'un rôle subsidiaire et complémentaire de celui de la Cour des comptes bulgare dans le contrôle des activités financières des partis politiques. En 2010-2011, agissant sur la base des conclusions des rapports de la Cour des comptes qui révèlent les irrégularités commises par des partis recevant une aide de l'Etat ou par des partis n'ayant pas soumis en temps opportun leurs états financiers, l'administration fiscale a réalisé en tout seize contrôles de partis et de mouvements politiques. Lors de l'un de ces contrôles, des obligations d'audit d'un montant de 16 393 BGN

(environ 8 196 Euros) ont été établies et neuf avis de violations administratives de la législation comptable ont été émis.

75. Les autorités indiquent également que, le 23 janvier 2012, la Cour des comptes bulgare et l'administration fiscale ont signé un accord de coopération et de consultation mutuelle. L'article 7(1) de cet accord prévoit que la Cour des comptes bulgare et les organes de l'administration fiscale doivent se consulter et coopérer dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont confiés par la Loi sur les partis politiques. Cela couvre, en particulier, la coopération et la communication dans le cadre des inspections fiscales et des audits des partis politiques qui reçoivent une aide de l'Etat. La Cour des comptes bulgare devrait normalement publier sur son site internet l'information fournie par l'administration fiscale dans le mois qui suit la réception de cette information. Il est en outre envisagé que les règles de consultation entre la Cour des comptes et l'administration fiscale au sujet du contrôle des obligations publiques, et des mesures prises sur la base des résultats de ce contrôle, s'appliquent aussi aux résultats des contrôles concernant les campagnes électorales. Deux fois par an, les deux organes se réuniront pour évaluer les progrès de leur coopération au titre de cet accord.
76. Le GRECO prend note du renforcement de la collaboration entre la Cour des comptes bulgare et l'administration fiscale, comme le montre l'augmentation du nombre de contrôles réalisés par cette dernière suite aux rapports de la Cour des comptes. Le nouvel accord de coopération conclu entre les deux organes en 2012 précise leurs modalités de coopération et de communication au titre à la fois de la Loi sur les partis politiques et du Code électoral. Cet accord et la législation le régissant sont encore assez récents mais ils semblent mettre en place un cadre amélioré pour un contrôle externe plus efficace du financement des partis politiques en Bulgarie.
77. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xiv.

78. *Le GRECO a recommandé de : i) compléter l'arsenal existant de sanctions au titre de la Loi sur les partis politiques par des sanctions supplémentaires pouvant être imposées également à des personnes physiques, notamment aux personnes chargées des comptes des partis ; ii) mettre en place un éventail plus large de sanctions dissuasives et proportionnées, qui permettrait d'appréhender le non-respect d'autres exigences importantes visées par la loi, par exemple l'acceptation d'un don illégal, l'identification incorrecte des donateurs, le non-enregistrement ou l'enregistrement inadéquat ou défaillant d'éléments des revenus et des dépenses.*
79. Les informations fournies par les autorités bulgares semblent indiquer qu'aucune mesure spécifique n'a été prise pour mettre en œuvre cette recommandation.
80. Le GRECO rappelle que la Loi sur les partis politiques (LPP) prévoit les sanctions suivantes. La violation systématique des normes établies par la LPP, y compris celles se rapportant au financement des activités ordinaires des partis politiques, peut entraîner la dissolution du parti sur décision du Tribunal de Sofia. L'amende peut être imposée à deux reprises en cas de non-présentation des états financiers à la Cour des comptes bulgare pendant deux ans d'affilée³². De plus, un parti politique qui ne soumet pas d'état financier et de déclaration contenant la liste des donateurs et qui ne respecte pas son obligation de créer et de tenir un registre public est passible

³² Article 40 (1) de la LPP.

d'une amende de 5 000 BGN (environ 2 500 Euros) ou plus, mais plafonnée à 10 000 BGN (environ 5 000 Euros)³³. La récidive est punie d'une amende de 5 000 BGN (environ 2 500 Euros) ou plus mais plafonnée à 10 000 BGN (environ 5 000 Euros)³⁴.

81. Comme indiqué dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 120), le système de sanctions établi par la LPP ne peut être considéré comme efficace, proportionné et dissuasif. Le GRECO est d'avis que la dissolution d'un parti politique est une sanction trop sévère pour être d'une quelconque utilité pratique, tandis que le montant des amendes administratives est peu élevé au regard des dépenses moyennes d'un parti politique pendant une année civile. En outre, il ressort de ce qui précède que l'acceptation d'un don illégal ou l'identification incorrecte des donateurs ne sont pas définies comme violations distinctes aux termes de la LPP. De même, il n'a pas été prévu de possibilité d'infliger une amende à une personne physique chargée des comptes d'un parti. Le GRECO conclut donc qu'aucune mesure concrète n'a été prise en réponse à cette recommandation.
82. Le GRECO conclut que la recommandation xiv n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation xv.

83. *Le GRECO a recommandé de mettre en place des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives – similaires à celles qui sont recommandées en ce qui concerne la loi sur les partis politiques – qui seraient applicables en cas de violation des dispositions régissant le financement des campagnes électorales.*
84. Les autorités bulgares font savoir qu'aux termes du nouveau Code électoral (CE), en cas de violation des règles relatives au financement des campagnes électorales établies au Chapitre 8, Section VI, du CE, une amende de 5 000 à 10 000 BGN (de 2 500 à 5 000 Euros environ) peut être imposée aux personnes représentant un parti politique ou un comité d'initiative, ou aux personnes représentant une coalition de partis. De plus, une amende de 5 000 BGN (environ 2 500 Euros) peut être infligée aux candidats à une fonction de conseiller municipale ou de maire s'ils se sont rendus coupable d'infractions aux règles prévues pour le financement d'une campagne électorale³⁵. En outre, quiconque (personne physique ou morale) viole une disposition du Code électoral est passible d'une amende ou d'une sanction pécuniaire de 200 BGN (environ 100 Euros) ou plus, mais plafonnée à 2 000 BGN (environ 1000 Euros). Le constat de ces infractions doit être établi par les auditeurs autorisés et donner lieu ensuite à une ordonnance pénale du président de la Cour des comptes bulgare.
85. Le GRECO prend note des informations fournies. Il reconnaît que les autorités bulgares ont introduit une gamme plus cohérente de sanctions, qui sont maintenant clairement liées à la violation des règles relatives au financement des campagnes électorales. Cependant, bien que le niveau des amendes prévues ait été relevé par état financier aux dispositions antérieures, le GRECO n'est pas persuadé que ces amendes produiront l'effet dissuasif souhaité, compte tenu du plafonnement des dépenses prévu par la législation pour certaines campagnes électorales (2 000 000 Euros par parti ou coalition de partis dans le cas des élections législatives ; 1 000 000 Euros par parti, coalition de partis et comité d'initiative dans le cas des élections présidentielles). Le GRECO regrette également que le nouveau cadre juridique ne permette pas

³³ Article 43 (1) de la LPP.

³⁴ Article 45 (2) de la LPP.

³⁵ Article 289 (1-2) du CE.

de sanctionner les personnes physiques membres d'un parti, d'une coalition de partis ou d'un comité d'initiative qui sont responsables de la comptabilité d'une campagne électorale.

86. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvi.

87. *Le GRECO a recommandé d'étendre le délai de prescription applicable aux violations de la Loi sur les partis politiques de 2005 et des diverses lois relatives aux élections.*

88. Les autorités bulgares font savoir que la possibilité d'introduire un délai de prescription spécial pour les infractions couvertes par la Loi sur les partis politiques et le Code électoral, différent du délai de prescription général applicable au titre de la Loi sur les infractions et sanctions administratives, n'a pas été examinée et que, par conséquent, aucune mesure n'a été prise à cette fin.

89. Le GRECO prend note des informations fournies. Il regrette que cet élément important soit demeuré en dehors du champ d'application des amendements à la Loi sur les partis politiques et n'ait pas été pris en compte lors de l'élaboration du Code électoral. Le GRECO rappelle qu'avec le délai de prescription actuel prévu par la Loi sur les infractions et sanctions administratives, une procédure ne peut être engagée si le constat de violation est établi trois mois après l'identification de la personne responsable de cette violation ou un an après sa commission. La situation se complique encore du fait qu'il ne semble exister aucun mécanisme de suspension du délai de prescription. Dans le Rapport d'Evaluation (paragraphe 124), le GRECO avait déjà souligné que ces obligations sont trop strictes dans le contexte du financement politique, si d'aventure une violation venait à être identifiée plusieurs mois seulement après sa commission. Le GRECO regrette, par conséquent, l'absence de tout progrès tangible sur cette question.

90. Le GRECO conclut que la recommandation xvi n'a pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

91. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Bulgarie a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de façon satisfaisante onze des vingt recommandations contenues dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle.** Eu égard au Thème I - Incriminations, la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante, la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre et les recommandations i et iv n'ont pas été mises en œuvre. Eu égard au Thème II - Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i, v, vi, vii, ix, xi, xii et xiii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations ii et iii ont été traitées de manière satisfaisante, les recommandations iv et xv ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations viii, x, xiv et xvi n'ont pas été mises en œuvre.

92. Concernant les incriminations, la Bulgarie a affecté des ressources très importantes à la formation et la sensibilisation d'un grand nombre de juges, procureurs et agents chargés de l'application de la loi aux questions relatives à la corruption active dans le secteur public et au trafic d'influence où l'avantage est destiné à un tiers, et à l'incrimination des avantages non matériels. Néanmoins, sur le premier point, aucune mesure concrète n'a été prise pour assurer que le Code pénal couvre explicitement et sans ambiguïté les cas où l'avantage est destiné à un tiers. Les autres domaines problématiques non couverts par le Code comprennent l'application de la disposition de « repentir réel », qui, selon l'avis du GRECO, représente une exemption

automatique et totale de sanction et qui n'est pas soumise à examen judiciaire, et la corruption des arbitres publics étrangers qui exercent leurs fonctions sous l'empire du droit national sur l'arbitrage de tout autre Etat. Les autorités bulgares, cependant, ont indiqué au GRECO que des amendements pertinents au Code pénal au sujet des arbitres sont en cours d'élaboration et seront achevés en temps voulu.

93. Concernant la transparence du financement des partis politiques, d'importants efforts ont été mis en œuvre afin de mettre la législation en conformité avec les recommandations. Le nouveau Code électoral, adopté en 2011, a remplacé plusieurs textes de loi antérieurs. En vue d'assurer sa conformité et sa cohérence avec le Code, la Loi sur les partis politiques de 2005 a été amendée la même année en reprenant nombre des dispositions du Code. Les deux textes de loi instaurent un cadre légal plus clair et plus solide en matière de transparence et de supervision du financement des partis politiques. Ils énumèrent les sources de financement autorisées et interdites et interdisent les dons anonymes sous quelque forme que ce soit, ainsi que les dons par des personnes morales, aussi bien dans le cadre des activités ordinaires des partis politiques que de celui des campagnes électorales. Afin de contrôler les recettes et les dépenses des partis politiques, la LPP oblige ces derniers à établir des registres publics en ligne, sur lesquels doivent figurer l'ensemble des renseignements pertinents sur les dons et les donateurs ; d'autre part, le CE a créé, sous l'égide de la Cour des comptes bulgare, un Registre public unique pour la supervision du financement des campagnes électorales, en étendant considérablement les compétences de la Cour des comptes, notamment en ce qui concerne le contrôle du financement des campagnes électorales. Néanmoins, ces deux textes de loi comportent des lacunes : leurs dispositions sont demeurées pratiquement inchangées en ce qui concerne les sanctions, qui ne présentent toujours pas l'effet efficace, proportionné et dissuasif requis.
94. Au vu des remarques précédentes, le GRECO félicite la Bulgarie en particulier pour les réformes substantielles mises en œuvre au regard du Thème II - Transparence du financement des partis politiques. Il encourage la Bulgarie à poursuivre ses efforts et à assurer de façon aussi vigoureuse la mise en œuvre de la recommandation en suspens pendant les dix-huit mois qui viennent. Le GRECO invite le chef de la délégation de la Bulgarie à soumettre des informations supplémentaires sur la mise en œuvre des recommandations i, iii et iv (Thème I - Incriminations) et des recommandations iv, viii, x, xiv, xv et xvi (Thème II - Transparence du financement des partis politiques) au plus tard le 30 avril 2014.
95. Enfin, le GRECO invite les autorités bulgares à autoriser la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.