

Strasbourg, 23 mars 2012

**Public**  
**Greco RC-III (2012) 4F Rev**

## **Troisième Cycle d'Evaluation**

### **Rapport de Conformité sur la Turquie**

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

\*\*\*

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

Adopté par le GRECO  
lors de sa 54<sup>ème</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 20-23 mars 2012)

## **I. INTRODUCTION**

1. Le Rapport de Conformité évalue les mesures prises par les autorités turques pour mettre en œuvre les 17 recommandations du Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Turquie (voir le paragraphe 2), concernant deux thèmes distincts, à savoir :
  - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et b, 2 à 12, 15 à 17 et 19.1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
  - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le GRECO a adopté le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Turquie lors de sa 46<sup>e</sup> Réunion Plénière (26 mars 2010). Ce rapport a été rendu public après autorisation des autorités turques (Greco Eval III Rep (2009) 5F) [Thème I](#) et [Thème II](#).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités turques ont soumis, le 30 septembre 2011, leur Rapport de Situation (rapport RS) sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Le Rapport de Conformité a été établi à partir de ce rapport.
4. Le GRECO a chargé la Bulgarie et la Norvège de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés sont M. Jens-Oscar NERGÅRD, Conseiller principal, ministère de l'Administration publique, de la Réforme et des Affaires ecclésiastiques, au titre de la Norvège et M. Georgi RUPCHEV, expert d'État de la Direction de la Coopération internationale et des Affaires européennes, ministère de la Justice, au titre de la Bulgarie. Ils ont été aidés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du Rapport de Conformité.
5. Le Rapport de Conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation 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 qui n'a pas encore été suivie d'effet (c'est-à-dire qui a été partiellement mise en œuvre ou qui n'a pas été mise en œuvre) sera évaluée sur la base d'un autre Rapport de Situation à remettre par les autorités 18 mois après l'adoption du présent Rapport de Conformité.

## **II. ANALYSE**

### **Thème I : Incriminations**

6. Il est rappelé que, dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO a adressé 8 recommandations à la Turquie concernant le Thème I. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.
7. Les autorités turques font savoir que le ministère de la Justice a désigné, en 2010, une commission préparatoire pour évaluer les procédures et principes d'application des recommandations adressées au pays par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle. Sur la base des conclusions des travaux de la commission, un groupe de travail à la composition élargie à des juges, des procureurs et des chercheurs et un groupe de travail

annexe, ont été mis en place en 2011 afin de préparer les mesures législatives imposées par les recommandations. Le ministère de la Justice a repris les propositions du groupe de travail annexe dans un projet de loi qui a été envoyé aux services du Premier ministre le 16 janvier 2012 et rendu public lors d'une conférence de presse le 18 janvier 2012. Le texte a ensuite été encore modifié et envoyé au Parlement en tant que projet de loi le 30 janvier 2012. Pour faire suite aux recommandations qui figurent dans le Rapport d'Evaluation (Thème I), les autorités ont présenté les amendements pertinents prévus dans le projet de loi. Les autorités s'attendent à ce que ce dernier soit encore modifié – en tenant compte de l'évaluation du GRECO concernant les dispositions liées à la corruption – et sera, après examen actuellement en cours par la Commission de la Justice, présenté prochainement à une session plénière du Parlement.

### **Recommandation i.**

8. *Le GRECO a recommandé de réviser la législation pénale en vigueur, en vue de (i) définir de manière complète, cohérente et claire les infractions de corruption ; et (ii) d'englober sans ambiguïté a) les promesses, offres et demandes de pot-de-vin, que les parties se soient accordées ou non sur ce pot-de-vin, ainsi que b) tout acte ou manquement commis par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, qu'il s'agisse ou non d'un manquement aux devoirs de sa fonction et qu'il relève non de son domaine de compétence.*
9. Les autorités font savoir que le projet de loi susmentionné prévoit d'apporter plusieurs modifications à l'article 252 du Code pénal turc (CPT). Aux termes de ce texte, les nouvelles dispositions relatives à la corruption seraient rédigées de la manière suivante (les nouveaux paragraphes révisés en *italiques*).

#### **Article 252 du CPT : Corruption**

1) Tout agent public qui reçoit un pot-de-vin encourt une peine d'emprisonnement de quatre à douze ans. Le fait, pour une personne, d'octroyer un pot-de-vin est passible de la peine prévue pour l'agent public. Le fait, pour les parties, de convenir d'un pot-de-vin, est passible de la peine prévue en cas de commission du délit.

2) *Le fait, pour un agent public de demander à un tiers un pot-de-vin, quand bien même il lui serait refusé, ou le fait pour quiconque de promettre ou d'offrir un avantage indu à un agent public, quand bien même celui-ci refuserait la promesse ou l'offre, est passible d'une peine prévue par les dispositions sur la tentative de corruption, qui ne peut être inférieure à deux ans.*

3) *Toute personne agissant en qualité d'intermédiaire afin de transmettre une offre ou une demande de pot-de-vin à un tiers, de convenir ou d'octroyer un pot-de-vin à un tiers, est passible de la peine prévue pour l'auteur principal du délit.*

4) Lorsque la personne qui reçoit ou accepte de recevoir un pot-de-vin exerce une fonction judiciaire, la fonction d'arbitre, de juré-expert, de notaire ou d'auditeur financier professionnel, la peine prévue est renforcée dans la proportion d'un tiers à une moitié.

5) *Le pot-de-vin se définit comme le fait, pour un agent public, de procurer un avantage indu à lui-même ou à quelqu'un d'autre, en convenant avec un tiers d'agir ou de s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions.*

6) *Les dispositions du présent article s'appliquent lorsqu'un avantage indu est octroyé à une personne agissant pour le compte de l'une des entités juridiques énumérées ci-après, afin qu'elle agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exercice de ses fonctions lors de l'établissement d'une relation juridique ou dans le cadre d'une relation juridique existante, qu'elle possède ou non la qualité d'agent public :*

- a) les organismes professionnels publics,
- b) les sociétés constituées avec la participation d'organismes publics, d'entreprises publiques ou d'organismes professionnels publics,
- c) les fondations fonctionnant dans le cadre d'organismes publics, d'entreprises publiques ou d'organismes professionnels publics,
- d) les associations d'intérêt public,
- e) les coopératives,
- f) les sociétés anonymes faisant appel à l'épargne publique.

7) Sont présumés constitutifs de corruption les actes suivants : le fait d'offrir, de promettre ou d'accorder directement ou indirectement un avantage indu, pour garantir l'accomplissement ou le non-accomplissement d'une tâche, pour obtenir ou conserver un avantage indu dans le cadre d'activités commerciales internationales ou pour tout autre motif, à une personne élue ou nommée dans un pays étranger et membre d'une institution publique ou d'une organisation publique en charge de fonctions législatives, administratives ou judiciaires, à un agent d'une organisation internationale créée par une autre institution publique internationale, un autre État ou un autre gouvernement (quelle que soit sa structure ou sa fonction) ou à toute autre personne exerçant une fonction à caractère international dans un pays étranger, à un juge, juré ("jüri üyesi") ou autre agent public exerçant ses fonctions au sein de juridictions internationales, à un membre d'assemblée parlementaire internationale ou à un arbitre chargé de régler un contentieux juridique dans le cadre de la procédure d'arbitrage appliquée.

Toute demande de pot-de-vin ou obtention d'un avantage indu par l'une des personnes énumérées ci-dessus est également présumée constitutive de corruption.

8) L'enquête sur les auteurs d'actes de corruption et les bénéficiaires de pots-de-vin est menée d'office en Turquie si l'infraction décrite au paragraphe 7 est commise :

- a) en Turquie,
- b) par un citoyen turc à l'étranger,
- c) par un ressortissant étranger à l'étranger qui agit ou s'abstient d'agir dans une transaction ou un différend concernant :
  1. la Turquie,
  2. un organisme public en Turquie,
  3. une entité juridique de droit privé établie conformément à la législation turque,
  4. un citoyen turc.

10. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités indiquent que le projet de loi prévoit de modifier la définition de l'infraction de corruption à l'article 252, alinéa 5 du CPT, qui n'exige plus que l'agent public ait manqué à ses devoirs, englobant de ce fait les actes de corruption simples et aggravés (autrement dit, avec ou sans manquement au devoir). Qui plus est, dans le projet, ce même article 252 contient de nouveaux alinéas 2 et 3 relatifs aux actes de corruption unilatéraux et impliquant des intermédiaires, des dispositions révisées sur la corruption dans le secteur privé (alinéa 6) et la corruption d'agents publics étrangers et internationaux (alinéa 7) ainsi que de nouvelles règles juridictionnelles (alinéa 8).

11. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, les autorités signalent qu'aux termes du projet de loi, le nouvel alinéa 2 de l'article 252 du CPT indique sans ambiguïté que le simple fait de promettre, d'offrir et de solliciter un pot-de-vin est incriminé au titre des dispositions relatives à la corruption. Elles disposent que le renvoi aux dispositions relatives à la tentative de corruption concerne uniquement l'éventail des peines prévues, qui est allégé par rapport aux autres formes de corruption. Les règles générales énoncées à l'article 35 du CPT prévoient une réduction de peine dans une proportion de un à trois quarts pour les tentatives alors que, dans le

projet de loi, ce même article 252 stipule que les actes de corruption unilatéraux sont passibles d'une peine qui ne peut être inférieure à deux ans. En conséquence, le simple fait de promettre, d'offrir et de solliciter est passible d'une peine de deux à neuf ans d'emprisonnement.

12. Les autorités soulignent, par ailleurs, qu'il n'est plus obligatoire que l'agent public « manque aux devoirs de sa fonction » pour que soit constituée l'infraction de corruption, telle que définie à l'alinéa 5 du projet d'article 252. Cet élément a été remplacé par le fait « d'agir ou de s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions. » Autrement dit, premièrement, cet article englobe tous les actes et omissions de l'agent public dans l'exercice de ses fonctions, qu'ils relèvent ou non du champ de ses compétences officielles. Deuxièmement, le projet prend en compte les actes de corruption simple et aggravée, contrairement à la version en vigueur de l'article 252 qui ne s'applique qu'aux actes de corruption aggravée (supposant un manquement aux devoirs) et non aux actes de corruption simple (sans manquement aux devoirs) qui sont traités actuellement en application des dispositions de l'article 125, alinéa 3a), du CPT relatives à « l'outrage » (corruption active simple) et de l'article 250 sur « l'extorsion » ou de l'article 257, alinéa 3 sur « l'abus de fonction publique » (corruption passive simple). Qui plus est, le projet de loi aurait pour effet d'abroger l'alinéa 3 de l'article 257 du CPT. À l'inverse, le projet de loi prévoit d'apporter des modifications à l'article 250 du CPT, qui précisent clairement qu'un agent public ayant extorqué un pot-de-vin resterait coupable d'extorsion (article 250, alinéa 1, point 2 du CPT). Les autorités expliquent que, conformément au système du CPT, la corruption et l'extorsion sont deux infractions assez distinctes et que dans des cas d'actes d'extorsion classifiés comme tels par le tribunal, l'agent public concerné serait punissable au titre de l'article 250 du CPT et non au titre de l'article 252 du CPT, alors que le corrupteur ne serait pas pénalement responsable.
13. Le GRECO prend note des informations fournies selon lesquelles un projet de loi portant modification de l'article 252 du CPT relatif aux infractions de corruption, établi par le ministère de la Justice puis modifié par les services du Premier ministre, a été soumis au Parlement. S'ils sont adoptés, les amendements projetés prendraient en compte dans les dispositions relatives à la corruption d'agents nationaux, tous les actes et omissions d'un agent public dans l'exercice de ses fonctions, en manquement ou non à ses devoirs et relevant ou non du domaine de ses compétences officielles – contrairement à la situation présente qui subordonne de nombreuses autres infractions pénales à de telles circonstances. Ces amendements projetés devraient donc permettre de définir les infractions de corruption de manière plus complète et cohérente.
14. Cela dit, le GRECO craint que la législation prévue ne renforce davantage la structure complexe qu'elle ne la corrige. Dans le projet, l'article 252 comprend huit alinéas dont le premier définit plusieurs infractions de base en matière de corruption ; l'alinéa 2 règle les actes unilatéraux de corruption, l'alinéa 5 donne une définition générale de la corruption ; et les divers autres alinéas traitent les actes de corruption aggravée, la corruption dans le secteur privé et dans le contexte international (cette dernière continuerait à faire l'objet d'une infraction autonome). Qui plus est, la définition de la corruption nationale dans le projet d'alinéa 5 de l'article 252 du CPT repose toujours sur un pacte entre les parties, tandis que les actes de corruption unilatéraux – à savoir le fait d'offrir, de promettre ou de solliciter un pot-de-vin (refusé) – sont uniquement répréhensibles en vertu des dispositions relatives à la tentative de corruption. Tout en reconnaissant que le projet de loi prend désormais clairement en compte ces actes unilatéraux et prévoit une peine de deux ans d'emprisonnement au minimum (s'écartant en cela des règles générales sur la tentative), et bien que les autorités maintiennent que le renvoi aux dispositions relatives à la tentative de corruption concerne uniquement le niveau des peines prévues, le GRECO juge le projet de réglementation inutilement complexe et de nature à induire en erreur. En outre, malgré le fait que les autorités soulignent le niveau élevé des peines prévues pour les actes unilatéraux

de corruption – deux à neuf ans d'emprisonnement – le GRECO continue à émettre les doutes dont il faisait part dans le Rapport d'Évaluation au sujet du fait que ces actes de corruption ne sont pas passibles des mêmes peines que les pactes de corruption. De plus, le GRECO s'inquiète de ce que les demandes de pots-de-vin à caractère contraignant soient uniquement incriminées pour le corrompu (c'est-à-dire l'agent public concerné) au titre des dispositions relatives à l'extorsion. En conclusion, le GRECO note i) que certaines parties seulement de la recommandation ont été traitées, et ii) que les mesures prises ne se sont pas encore traduites par l'adoption d'un texte de loi. Par conséquent, le GRECO invite instamment les autorités à poursuivre le processus de réforme, à élaborer des définitions plus claires des infractions de corruption – en soumettant les actes unilatéraux de corruption aux mêmes règles que les « pactes de corruption », à harmoniser les dispositions relatives à la corruption applicables aux agents nationaux et aux agents étrangers et fonctionnaires internationaux, ainsi qu'à adopter ce projet de loi aussi vite que possible.

15. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

**Recommandation ii.**

16. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les infractions de corruption soient formulées de manière à couvrir sans ambiguïté les actes de corruption commis par l'entremise d'intermédiaires, ainsi que les cas dans lesquels l'avantage n'est pas destiné à l'agent lui-même, mais à un tiers.*
17. Les autorités soulignent, premièrement, que l'article 252 du CPT tel que prévu dans le projet, contient un alinéa 3 qui traite précisément les actes de corruption commis par l'entremise d'intermédiaires, et aux termes duquel les personnes agissant en cette qualité encourent la peine prévue pour l'auteur principal de l'infraction. Les autorités ajoutent que les intermédiaires sont eux-mêmes pénalement responsables au titre des dispositions générales du CPT relatives aux « infractions commises conjointement »<sup>1</sup> en conjonction avec la disposition prévue au projet d'article 252, alinéa 3 du CPT, et que ce point de vue est partagé par la chambre pertinente de la Cour de cassation.
18. Deuxièmement, les autorités indiquent que la définition générale de l'infraction de corruption à l'alinéa 5 du projet d'article 252 mentionne expressément « le fait, pour un agent public de procurer à lui-même ou à quelqu'un d'autre un avantage indu. »
19. Le GRECO note que le projet de loi mentionne clairement les infractions de corruption dans lesquelles l'avantage est destiné à un tiers, comme le prescrit la recommandation. En ce qui concerne la commission indirecte d'un acte de corruption par l'entremise d'intermédiaires, il relève que les amendements projetés concernent seulement la responsabilité des intermédiaires eux-mêmes et non celle des personnes qui font appel à ces intermédiaires pour commettre un acte de corruption. Le GRECO souhaite attirer l'attention sur le fait que, conformément à la Convention pénale sur la corruption (STE 173), la recommandation vise à ce que la responsabilité pénale de cette dernière catégorie de personnes soit engagée. Même si les autorités affirment que les personnes utilisant des intermédiaires pour commettre un acte de corruption peuvent être tenues pénalement responsables au titre des dispositions générales du CPT en conjonction avec la disposition prévue au projet d'article 252, alinéa 3 du CPT, le GRECO rappelle les préoccupations dont il faisait état dans le Rapport d'Évaluation selon lesquelles cela n'avait pas été confirmé par la jurisprudence et que, d'autre part, les dispositions

---

<sup>1</sup> Notamment l'article 37 du CPT.

relatives à la corruption d'agents nationaux étaient incompatibles avec les dispositions applicables à la corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires internationaux, qui règlent expressément la commission indirecte de ces infractions de corruption. Le GRECO note que la situation reste inchangée et invite par conséquent les autorités, pour des raisons de clarté et de cohérence juridique, à modifier plus avant le projet de loi.

20. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation iii.**

21. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que la corruption active et passive – dans le cadre ou en dehors des activités commerciales internationales – de tout agent public étranger, membre d'assemblées publiques étrangères, agent d'organisations internationales, membre d'assemblées parlementaires internationales, juge et agent de juridictions internationales soit incriminée sans la moindre ambiguïté, conformément aux articles 5, 6, 9, 10 et 11 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
22. Les autorités font observer que le projet de loi modifie une disposition relative à la corruption des agents publics étrangers et internationaux à l'alinéa 7 de l'article 252 CPT, qui élargit la portée de cette disposition, notamment, aux juges, jurés ("jüri üyelerine") et autres agents publics exerçant dans des cours de justice internationales et aux membres des assemblées parlementaires internationales. Contrairement à l'alinéa 5 de l'article 252 CPT en vigueur, relatif à la corruption d'agents publics étrangers et internationaux, l'alinéa 7 du projet couvre certaines formes de corruption passive – la demande et l'acceptation d'un pot-de-vin – et ne se limite pas aux actes de corruption commis dans le cadre d'activités commerciales internationales.
23. Le GRECO prend note des informations fournies selon lesquelles les amendements projetés modifiant l'article 252 du CPT prennent en compte plusieurs éléments importants de la recommandation. Cela étant dit, le GRECO relève que le projet de disposition sur la corruption d'agents publics étrangers et internationaux ne couvre pas clairement toutes les formes de corruption passive, puisqu'il ne mentionne pas l'acceptation d'une offre ou promesse. De même, les tiers bénéficiaires ne sont pas explicitement couverts. De plus, le GRECO rappelle les préoccupations exprimées dans le Rapport d'Évaluation, selon lesquelles contrairement à ce qui est prévu pour la corruption d'agents publics nationaux, la corruption d'agents publics étrangers et internationaux est limitée aux « personnes élues ou nommées ». Ces préoccupations n'ont pas été traitées par les projets de modification. Enfin, le GRECO déplore que les dispositions relatives à la corruption dans le contexte national et étranger/international n'aient pas été harmonisées (voir les commentaires au titre de la recommandation i).
24. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation iv.**

25. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que la corruption active et passive – dans le cadre ou en dehors des activités commerciales internationales – de jurés et arbitres étrangers soit incriminée sans la moindre ambiguïté, conformément aux articles 4 et 6 du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191), et de signer et ratifier cet instrument dès que possible.*

26. Les autorités expliquent que la corruption d'arbitres étrangers est traitée à l'alinéa 7 de l'article 252 CPT, selon lequel les dispositions en matière de corruption s'appliquent aux « arbitres nommés dans le cadre de la procédure d'arbitrage appliquée au règlement d'un différend juridique ». Pour ce qui est des arbitres étrangers, les autorités renvoient à la clause « une personne élue ou nommée dans un pays étranger qui est membre d'une institution ou organisation publique chargée de compétences législatives, administratives ou judiciaires » dans la même disposition – figurant actuellement à l'article 252, alinéa 5 CPT (sans le terme « législative »). Enfin, les autorités font savoir qu'une procédure de signature et de ratification du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption a été engagée. Le ministère de la Justice en concertation avec le ministère des Affaires étrangères a déjà obtenu les avis positifs des ministres et institutions concernés par la question.
27. Le GRECO reconnaît que les modifications prévues de l'article 252 du CPT mentionnent expressément que les arbitres peuvent commettre des infractions de corruption. Même si la disposition en question (projet d'alinéa 7) concerne surtout les agents publics étrangers et les fonctionnaires internationaux, il n'en faudrait pas moins préciser que les arbitres visés dans ladite disposition s'entendent comme incluant les arbitres *étrangers*. S'agissant des jurés étrangers, le GRECO note que la clause mentionnée par les autorités (dans la même disposition) qui figure déjà dans la loi en vigueur n'a pas été modifiée pour couvrir explicitement cette catégorie de personnes. Le GRECO, comme il l'avait déjà exprimé dans le Rapport d'Evaluation, doute toujours qu'un juré étranger puisse être considéré comme « une personne élue ou nommée dans un pays étranger qui est membre d'une institution ou organisation publique chargée de compétences législatives, administratives ou judiciaires ». De plus, les préoccupations évoquées au titre de la recommandation iii concernant plusieurs aspects des dispositions modifiées relatives à la corruption dans le contexte étranger/international (autrement dit pour ce qui est de l'absence des éléments "d'acceptation d'une offre ou promesse" et des tiers bénéficiaires) s'appliquent aussi en ce qui concerne la corruption d'arbitres et jurés étrangers. Le GRECO demande aux autorités de finaliser et d'adopter le projet de loi, conformément aux prescriptions de la recommandation, de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption.
28. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation v.**

29. *Le GRECO a recommandé d'incriminer la corruption active et passive dans le secteur privé – applicable à toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé – conformément aux articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
30. Les autorités font remarquer que le projet de loi inclut une disposition modifiée sur la corruption dans le secteur privé. Elles expliquent les principales différences entre l'alinéa 6 du projet d'article 252 et l'alinéa 4 du même article dans sa version actuelle. Premièrement, la liste des entités concernées intervenant dans le secteur privé a été revue afin d'y inclure sans ambiguïté les sociétés anonymes faisant appel à l'épargne privée et les coopératives sans liens avec l'État. Deuxièmement, la définition des personnes susceptibles de commettre un délit de corruption a été élargie aux personnes agissant pour le compte de certaines entités juridiques, qu'elles possèdent ou non la qualité d'agents publics. Les autorités soulignent que, lors des discussions du groupe de travail relevant du ministère de la Justice, plusieurs spécialistes publics du droit s'accordaient à penser que cette notion est suffisamment large pour englober toute personne travaillant pour les entités en question, à quel niveau que ce soit. Troisièmement, conformément

à l'alinéa 6 du projet, toutes les dispositions générales sur la corruption à l'article 252 – comprenant les diverses formes de corruption active et passive – peuvent s'appliquer à la corruption dans le secteur privé, tandis que l'actuel alinéa 4 ne fait qu'élargir la portée de l'alinéa 1 à la corruption dans le secteur privé. Par conséquent, le libellé de l'article 6 du projet a été aligné sur les dispositions relatives à la corruption dans le secteur public en remplaçant, notamment, la formulation « en manquant à ses devoirs » par « le fait d'agir ou de s'abstenir d'agir dans l'exercice de ses fonctions » – indiquant ainsi clairement que les actes de corruption simple et aggravée (avec ou sans manquement aux devoirs) sont pris en compte.

31. Le GRECO prend note des modifications que le projet de loi prévoit d'apporter à la disposition sur la corruption dans le secteur privé. Il semblerait que certaines préoccupations ayant dicté la recommandation aient été traitées, en particulier en ce qui concerne la définition des personnes susceptibles de commettre des infractions de corruption dans le secteur privé et l'harmonisation avec les infractions de corruption dans le secteur public. Des lacunes majeures demeurent toutefois au regard, notamment, de la liste des entités prises en compte – qui n'a été modifiée qu'à la marge, se bornant toujours à citer un petit nombre d'entités à participation publique ou d'intérêt public – et de l'élément limitant l'infraction à « l'établissement d'une relation de droit ou au cadre d'une relation de droit existante. » Les autorités devront certainement revoir plus avant le projet de loi afin de tenir pleinement compte de toutes les préoccupations exprimées dans le Rapport d'Evaluation au sujet des infractions de corruption dans le secteur privé.
32. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

33. *Le GRECO a recommandé d'incriminer le trafic d'influence actif et passif – sans exiger que son auteur fasse preuve de tromperie – conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
34. Les autorités annoncent que le projet de loi prévoit de modifier l'article 255 du CPT relatif à « l'avantage procuré pour effectuer une tâche qui ne relève pas du domaine de compétence de l'agent public concerné » de manière à incriminer expressément le trafic d'influence. Les dispositions modifiées seraient rédigées de la manière suivante.

#### **Article 255 du CPT : Trafic d'influence**

*1) Tout trafiquant d'influence (qui exerce une influence sur l'agent public) qui procure un avantage indu à lui-même ou à quelqu'un d'autre qu'il a désigné, pour que soit prise la décision d'accomplir une tâche inappropriée, encourt une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans et une amende judiciaire pouvant aller jusqu'à cinq mille jours. Si l'auteur de l'infraction est un agent public, la peine est augmentée de moitié. La personne qui octroie l'avantage indu pour que soit accomplie une tâche ou en espérant qu'elle le soit est, quant à elle, passible d'une peine d'emprisonnement de un à trois ans.*

*2) Le fait même de convenir d'octroyer un avantage indu est passible de la peine prévue pour la commission de l'infraction.*

*3) Lorsque le fait de prendre la décision d'accomplir une tâche constitue une infraction distincte, l'auteur encourt également une peine au titre de cette infraction.*

35. Les autorités expliquent les principales différences entre le système en vigueur – dans lequel le trafic d'influence serait règlementé par plusieurs dispositions (voir, notamment, les articles 158, alinéa 2, 255 et 259 du CPT, tels que décrits dans le Rapport d'Evaluation) – et ce qui est prévu au titre de l'article 255 du projet. Premièrement, contrairement à l'article 255 dans sa forme actuelle, les dispositions projetées n'exigent pas de tromperie de la part du trafiquant d'influence concernant sa capacité à exercer une influence. Elles visent à incriminer le fait de recevoir un avantage indu afin de « prendre la décision d'accomplir une tâche inappropriée » que cette décision soit ou non effectivement prise, ou qu'elle produise ou non le résultat recherché. Deuxièmement, dans le projet, l'auteur de l'infraction peut être toute personne, autre qu'un agent public, qui fait trafic d'influence (le fait de posséder la qualité d'agent public constitue une circonstance aggravante). Troisièmement, ces dispositions incriminent à la fois les formes actives et passives de l'infraction. Qui plus est, elles prennent clairement en compte les cas dans lesquels l'avantage indu est octroyé à un tiers, et entraînent des sanctions plus sévères que le texte actuellement en vigueur.
36. Le GRECO se félicite de ce que le projet de loi incriminerait à la fois le trafic d'influence actif et passif exercé par toute personne (non seulement des agents publics) à son bénéfice propre ou à celui d'un tiers, sans qu'il y ait nécessairement tromperie de sa part. Cela étant, ces infractions ne prendraient apparemment pas en compte toutes les formes possibles du trafic d'influence – plus précisément, le fait d'offrir, de promettre ou de solliciter un avantage indu. Les autorités ont fait savoir à cet égard que les dispositions générales relatives à la tentative s'appliqueraient à ce type d'acte, mais le GRECO maintient son point de vue selon lequel tout comportement corrompu, sous quelque forme que ce soit, doit être soumis aux mêmes règles. La commission indirecte des infractions par l'entremise d'intermédiaires ne serait pas expressément règlementée – à cet égard, les autorités ont là aussi renvoyé aux règles générales sur « les infractions commises en complicité » (voir commentaires au titre de la recommandation ii) - et il est nécessaire de préciser si l'élément « en vue d'accomplir une tâche inappropriée » est semblable au fait d'influer sur la décision prise par une personne tel que mentionné dans les articles 2, 4 à 6 et 9 à 11 de la Convention pénale sur la corruption. Ces questions doivent être traitées dans le cadre du processus de réforme en cours.
37. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

38. *Le GRECO a recommandé (i) d'analyser et de réviser en conséquence l'exemption automatique – et obligatoirement totale – de peine accordée aux auteurs d'infractions de corruption active et passive commises dans le secteur public s'ils font preuve d'un « repentir réel » et de supprimer, en pareil cas, la restitution du pot-de-vin à son auteur ; et (ii) de faire en sorte qu'il soit établi clairement pour tous, y compris les praticiens appelés à appliquer la loi, que l'exemption de peine ne doit pas être accordée dans les situations où le « repentir réel » est invoqué après le début de l'enquête préliminaire.*
39. Les autorités font savoir que le projet de loi prévoit d'apporter plusieurs modifications à l'article 254 du CPT qui règlemente actuellement cette question. Les dispositions modifiées relatives au repentir réel seraient rédigées de la manière suivante.

**Article 254 du CPT: Repentir réel**

1) *Le bénéficiaire d'un pot-de-vin qui le soumet aux autorités dans l'état où il l'a reçu et avant que celles-ci n'aient connaissance de l'infraction, n'encourt aucune peine pour corruption. Un agent public qui, après avoir accepté de recevoir un pot-de-vin, en informe les autorités avant que celles-ci n'aient connaissance de l'infraction, n'est passible d'aucune peine.*

2) *La personne qui, après avoir offert et octroyé un pot-de-vin à un agent public, en informe les autorités compétentes avant que celles-ci n'aient connaissance de l'infraction, n'encourt aucune peine.*

3) *Toute autre personne qui, après avoir pris part à un délit de corruption, manifeste son repentir en informant les autorités chargées de l'enquête avant que celles-ci n'aient connaissance de l'infraction, n'encourt aucune peine.*

4) *Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux agents publics étrangers.*

40. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, les autorités font remarquer, premièrement, qu'elles ont supprimé la phrase « le pot-de-vin octroyé à l'agent public est confisqué et restitué à son auteur » à l'alinéa 2 du projet d'article 254 du CPT, relatif au repentir réel du corrupteur. Deuxièmement, s'agissant du caractère automatique de ce moyen de défense, les autorités signalent que la question a été examinée de manière approfondie par le groupe de travail relevant du ministère de la Justice dont les membres considèrent que les dispositions actuelles encouragent toute personne qui sait n'encourir aucune peine, à informer les autorités des infractions commises, et que toute modification à cet égard serait préjudiciable à la lutte contre la corruption.
41. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, les autorités font savoir que la formulation « avant le début de l'enquête » est remplacée par « avant que les autorités n'aient connaissance de l'acte de corruption », conformément au projet d'article 254 du CPT. Ainsi, aucune exemption de peine ne peut être accordée dès lors que le repentir réel est invoqué après le début de l'enquête préliminaire.
42. Le GRECO prend acte de ce que les modifications prévues aux dispositions sur le repentir réel supprimeraient la restitution du pot-de-vin à son auteur, et qu'elles indiquent clairement que ce moyen de défense ne pourrait pas être utilisé dès lors que l'acte de corruption aurait déjà été découvert par les autorités. Cela établirait sans ambiguïté qu'aucune exemption de peine ne peut être accordée dès lors que le repentir réel est invoqué après le début de l'enquête préliminaire. Pour terminer, le GRECO note que l'exemption de peine automatique et, obligatoirement totale, a été examinée par le groupe de travail relevant du ministère de la Justice sans, toutefois, avoir été revue comme le prescrit la recommandation. Évoquant les préoccupations importantes qui ont été exprimées dans le Rapport d'Évaluation au sujet du caractère automatique de ce moyen de défense, le GRECO demande aux autorités de reconsidérer leur position et de revoir en conséquence les dispositions pertinentes.
43. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

### Recommandation viii.

44. *Le GRECO a recommandé (i) de supprimer l'obligation de soumettre l'engagement de poursuites à l'encontre des auteurs d'actes de corruption commis à l'étranger par des ressortissants étrangers, mais impliquant des agents publics turcs ou des membres d'assemblées turques qui sont en même temps des ressortissants turcs, à la demande du ministre de la Justice (article 12, alinéa 1, du Code pénal turc) ; et (ii) d'établir la compétence pour les actes de corruption commis à l'étranger par des ressortissants étrangers, mais impliquant des fonctionnaires des organisations internationales, membres d'assemblées parlementaires internationales, juges ou fonctionnaires de cours internationales qui sont en même temps des ressortissants turcs.*
45. Les autorités soulignent que le projet de loi prévoit de compléter l'article 252 du CPT par un nouvel alinéa 8 portant sur les règles juridictionnelles. Selon ses termes, une enquête serait automatiquement ouverte en Turquie sur les auteurs de l'infraction de corruption et sur ses bénéficiaires si l'infraction visée à l'alinéa 7 du même article (à savoir la corruption d'agents publics étrangers et internationaux) est commise, notamment, par un ressortissant étranger à l'étranger qui agit ou s'abstient d'agir dans le cadre d'une transaction ou d'un différend concernant un citoyen turc. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités expliquent qu'aux termes du projet, une demande du ministère de la Justice n'est plus nécessaire pour engager des poursuites, qui le sont automatiquement, pour faits de corruption commis à l'étranger par un ressortissant étranger mais impliquant un citoyen turc. Elles déclarent par ailleurs que la disposition prévue traite aussi la seconde partie de la recommandation, puisqu'elle inclut les infractions de corruption commises à l'étranger par un ressortissant étranger mais impliquant un citoyen turc, sans qu'il soit exigé, en plus, que l'infraction soit commise au détriment de la Turquie, comme c'est le cas en vertu des règles générales en matière de compétence (voir l'article 12, alinéa 1 du CPT). Les autorités soulignent que cette disposition n'est pas une simple règle de procédure, mais pose une règle juridictionnelle spécifique couvrant certains actes de corruption.
46. Le GRECO note que les amendements prévus à l'article 252 du CPT comportent un nouvel alinéa 8 énonçant des règles juridictionnelles qui semblent en partie conformes aux recommandations – dans la mesure où a été supprimée l'obligation d'une demande préalable du ministère de la Justice pour pouvoir poursuivre certains actes de corruption commis à l'étranger par un ressortissant étranger mais impliquant un citoyen turc (première partie de la recommandation). Pour ce qui est de la seconde partie, le GRECO n'a pas de raison de douter des explications fournies par les autorités selon lesquelles l'alinéa 8 de l'article 252 du CPT établit bien la compétence au regard de certains actes de corruption, conformément aux prescriptions de la recommandation. Cela étant dit, il y a lieu de noter – pour les deux parties de la recommandation – que les nouvelles règles visées à l'alinéa 8 du projet, ne s'appliqueraient qu'au regard de la corruption d'agents publics étrangers et internationaux (au sens de l'alinéa 7 du projet) mais non à la corruption d'agents publics nationaux ou au trafic d'influence, comme le requiert la recommandation pour toutes les infractions de corruption.
47. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

## **Thème II: Transparence du financement des partis politiques**

48. Il est rappelé que le GRECO a adressé 9 recommandations à la Turquie sur le Thème II, dans son Rapport d'Évaluation. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.
49. Les autorités font savoir qu'un groupe de travail a été mis en place dans le cadre de la « Stratégie du 1er février 2010 pour accroître la transparence et renforcer la lutte contre la corruption » et le plan d'action correspondant du 12 avril 2010, et chargé de mener les réformes en prenant en compte les recommandations formulées par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Turquie. Le groupe de travail et les groupes annexes, composés de représentants des organes compétents de l'État, ont associé à certaines de leurs réunions des représentants des partis politiques siégeant au Parlement, un universitaire, un expert comptable et un rapporteur de la Cour constitutionnelle. Le rapport du groupe de travail (ci-après le Rapport-GT) a été soumis à la Commission chargée de mettre en œuvre la stratégie susmentionnée (ci-après la Commission). Le 19 août 2011, la Commission a décidé de mettre en application les propositions faites dans le Rapport-GT et de créer un groupe de travail placé sous l'autorité du ministère de la Justice, auquel se sont joints des représentants d'autres ministères et institutions concernés (ci-après le Groupe de travail-MJ) afin de préparer les amendements juridiques nécessaires. Ce groupe de travail s'est réuni la première fois les 30 et 31 janvier 2012 et a établi une feuille de route pour la préparation des réformes juridiques. Des réunions supplémentaires, organisées en février 2012, ont permis au Groupe de travail-MJ de commencer ses travaux en s'appuyant sur la feuille de route.
50. Les autorités annoncent aussi l'adoption, le 19 janvier 2012, de la loi n° 6271 sur les élections présidentielles dans laquelle figurent des dispositions sur le financement des campagnes des candidats, qui fait suite aux amendements constitutionnels de 2007 instaurant l'élection du Président de la République au suffrage populaire direct. Cette loi est entrée en vigueur le 26 janvier 2012 (date de la publication au Journal officiel).

### **Recommandation i.**

51. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les comptes annuels des partis politiques incluent a) les revenus perçus et les dépenses encourues individuellement par les représentants élus et candidats des partis politiques pour les activités politiques liées à leur parti, y compris en matière de campagnes électorales, et b) le cas échéant, les comptes des entités liées aux partis politiques ou qui sont, sous une autre forme, sous le contrôle de ces derniers.*
52. S'agissant de la première partie de la recommandation, les autorités indiquent que le Rapport-GT contient la proposition de « prendre les mesures nécessaires au regard du financement des campagnes électorales menées par les candidats » que la Commission a donné l'ordre d'adopter. La mise en œuvre de cette proposition demande des amendements législatifs que préparera le Groupe de travail-MJ.
53. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, les autorités soulignent que la loi en vigueur autorise les partis politiques à créer seulement des entités à visées éducatives comme les sections des femmes et des jeunes ou des centres d'enseignement politique dépourvus de personnalité morale distincte et dont les comptes sont par conséquent déjà contrôlés avec les comptes des partis politiques par la Cour constitutionnelle. Toutefois, le Groupe de travail-MJ envisage actuellement des mesures supplémentaires pour que le financement de ces entités soit

davantage transparent, notamment en intégrant leurs comptes dans les comptes annuels des partis politiques.

54. Le GRECO prend note des informations communiquées selon lesquelles il est prévu de prendre des mesures d'application pour la recommandation. Faute de résultats concrets comme un projet de loi, il ne peut pas conclure à ce stade que la recommandation a été, ne serait-ce que partiellement, mise en œuvre. Le GRECO demande instamment aux autorités de poursuivre le processus de réforme et de veiller à ce que les mesures en préparation concernant la première partie de la recommandation soient parfaitement conformes à ses prescriptions, à savoir qu'elles garantissent que les comptes des partis politiques contiennent des informations financières à la fois sur les représentants élus et sur les candidats des partis politiques pour les activités politiques liées à leur parti, y compris en matière de campagnes électorales. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, le GRECO rappelle que le but est d'accroître la transparence au regard des comptes consolidés des partis politiques ainsi que ceux des entités qui leur sont étroitement liées ou sous leur contrôle – autrement dit, il ne s'agit pas obligatoirement d'entités créées par eux, qui semblent être déjà réglementées dans une certaine mesure. Cette question devrait être réexaminée et des mesures appropriées être prises.
55. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation ii.**

56. *Le GRECO a recommandé de prendre des mesures appropriées pour veiller à ce que les comptes annuels des partis politiques donnent des informations plus détaillées et plus complètes sur les recettes et les dépenses, notamment par le biais de l'introduction d'un format standardisé soutenu par des principes communs de comptabilité, ainsi que par des conseils aux partis de la part de l'organisme de supervision.*
57. Les autorités indiquent que le Rapport-GT suggère de « prendre les mesures nécessaires afin de normaliser la présentation et le mode d'établissement des comptes » des partis politiques et que la Commission a donné l'ordre d'adopter cette proposition. Les amendements législatifs utiles seront par conséquent préparés par le Groupe de travail-MJ. Les autorités précisent en outre que le Groupe de travail-MJ envisage actuellement des mesures supplémentaires telles que l'établissement de normes comptables communes ou des orientations supplémentaires qui seraient fournies aux partis politiques par l'organe de supervision, même si la loi sur les partis politiques (LPP), dans sa forme actuelle, oblige déjà les partis à présenter des rapports financiers accompagnés de pièces justificatives à la Cour constitutionnelle aux fins d'exercer un contrôle sur la base de règles précises en matière de délais et de méthodologie.
58. Le GRECO note qu'il est prévu de normaliser le mode d'établissement des comptes des partis politiques. Pour autant, faute de mesures concrètes comme un projet de loi, il ne peut pas conclure à ce stade que la recommandation a été, ne serait-ce que partiellement, mise en œuvre. Qui plus est, le GRECO souhaite faire observer que la recommandation n'a pas pour seul objet de modifier la loi mais qu'elle vise un éventail plus large de mesures en vue d'améliorer la pratique des partis politiques en matière d'établissement des comptes et, notamment, l'élaboration de directives à l'intention des partis par l'organe de supervision. Le GRECO invite instamment les autorités à prendre ce type de mesures pratiques, qui seraient, selon les informations communiquées, également en cours d'examen.
59. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

### **Recommandation iii.**

60. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les comptes annuels des partis politiques et les rapports de contrôle de l'organe de supervision soient facilement accessibles au public, dans des délais devant être spécifiés par la loi.*
61. Les autorités indiquent qu'actuellement, les rapports d'audit complets sur le financement des partis politiques sont publiés dans la Gazette officielle, tant sur la version imprimée que sur son site web. De plus, suite aux récents amendements à la loi n° 6216 établissant la Cour constitutionnelle et les règles de procédure, entrés en vigueur le 30 mars 2011, les rapports d'audit complets sont également rendus disponibles au public sur le site web de la Cour constitutionnelle. Les autorités ajoutent que l'audit des comptes des partis par la Cour constitutionnelle a accéléré, en pratique, mais que la réglementation juridique et administrative est nécessaire afin d'assurer la divulgation en temps opportun des rapports d'audit. Les autorités indiquent, par ailleurs, que – malgré le fait que deux partis représentés au Parlement publient déjà des informations financières sur leurs sites internet – le Rapport-GT recommande aux « partis politiques de diffuser leurs rapports financiers au public par des moyens facilement accessibles », avec l'approbation de la Commission.
62. Le GRECO prend acte que des mesures ont été prises pour divulguer les rapports d'audit sur le financement des partis politiques sur Internet et note, par ailleurs, qu'il est prévu de prendre des mesures afin de garantir la publication des comptes des partis politiques par des moyens facilement accessibles. Le GRECO invite les autorités à poursuivre leurs efforts afin de fournir un régime compréhensible de divulgation publique des informations sur le financement des partis politiques.
63. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation iv.**

64. *Le GRECO a recommandé de réglementer la transparence dans le financement des campagnes électorales des partis politiques et candidats aux élections législatives, présidentielles et locales et, en particulier, de trouver des moyens d'accroître la transparence des contributions par les tiers.*
65. Les autorités font observer, premièrement, que la loi n° 6271 susmentionnée du 19 janvier 2012, sur les élections présidentielles a instauré des règles sur le financement des campagnes des candidats. Son article 14 réglemente, notamment, les sources de financement interdites, le plafonnement des dons ; impose aux candidats l'obligation de rendre public leur patrimoine, de déposer les fonds reçus sur des comptes de campagne et de ne les utiliser que pour des dépenses de campagne ; d'enregistrer les revenus perçus et les dépenses encourues pendant la période de campagne sur des listes approuvées par la Commission électorale suprême à laquelle ils doivent soumettre, dans les délais indiqués, certains renseignements et documents financiers aux fins de contrôle. Selon ce même article, la Commission électorale suprême est tenue de fixer les procédures, principes et modes de présentation des comptes des candidats.
66. Deuxièmement, en ce qui concerne les élections parlementaires et locales, les autorités répètent que le Rapport-GT contient la proposition de « prendre les mesures nécessaires au regard du financement des campagnes électorales menées par les candidats » que la Commission a donné l'ordre d'adopter (voir la recommandation i ci-dessus). La mise en œuvre de cette proposition

demande des amendements législatifs qui seront préparés par le Groupe de travail-MJ. En revanche, les autorités ne voient pas la nécessité de prendre d'autres mesures pour réglementer la transparence dans le financement des campagnes électorales des partis puisque les informations y relatives sont données dans le cadre de la procédure annuelle d'établissement des comptes et de contrôle.

67. Le GRECO se félicite de l'adoption de la réglementation sur la transparence du financement des campagnes des candidats aux élections présidentielles, qui semble répondre à des normes satisfaisantes. Il n'en reste pas moins préoccupé par le fait que les dons anonymes ne soient apparemment pas interdits par la loi. Il note par ailleurs qu'il est prévu de préparer des amendements à la loi sur le financement des campagnes des candidats aux élections parlementaires et locales. Les autorités devraient s'assurer que ces amendements améliorent la transparence dans le financement des campagnes à la fois des candidats indépendants et de chaque candidat des partis politiques. Qui plus est, le GRECO demande instamment aux autorités de s'occuper de la question du soutien fourni aux partis politiques par des tiers lors des campagnes électorales.

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

#### **Recommandation v.**

69. *Le GRECO a recommandé d'exiger que les partis politiques et candidats à des élections rendent publics régulièrement les dons individuels (y compris de nature non monétaire) qu'ils reçoivent au-dessus d'une certaine valeur, en indiquant la nature et la valeur de chaque don ainsi que l'identité du donateur, y compris durant la période de campagne électorale.*

70. Les autorités font savoir que deux propositions faites dans le Rapport-GT, et approuvées par la Commission, intéressent la mise en œuvre de cette recommandation, à savoir « s'employer à rendre publiques toutes les sources de financement connues des partis politiques avant les élections et leur dépenses à la fin », et « prendre les mesures nécessaires au regard du financement des campagnes électorales menées par les candidats. » Le Groupe de travail-MJ est chargé de préparer les amendements législatifs à cet effet.

71. Le GRECO prend note des informations fournies selon lesquelles il a été décidé de préparer des amendements à la loi en vue de rendre publics les revenus et les dépenses des partis politiques pendant les périodes électorales et de garantir la transparence dans le financement des campagnes des candidats aux élections. S'il soutient à l'évidence cette initiative, le GRECO souhaite attirer l'attention sur le fait que la recommandation ne concerne pas seulement les périodes de campagnes électorales, mais qu'elle vise plus largement la publication régulière des dons reçus (au-delà d'une certaine valeur), avec indication de la nature et de la valeur de chaque contribution ainsi que de l'identité du donateur. Compte tenu du fait que le processus de réforme en cours se trouve à un stade très peu avancé, le GRECO ne peut pas conclure pour l'heure que la recommandation a été, ne serait-ce que partiellement, mise en œuvre.

72. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vi.**

73. *Le GRECO a recommandé d'introduire un audit indépendant des comptes des partis par des experts certifiés.*

74. Les autorités signalent que le Rapport-GT recommande aux « partis politiques de faire vérifier leurs comptes par des experts comptables agréés et indépendants » alors même que certains partis font déjà appel à des commissaires aux comptes. Cette recommandation a été approuvée par la Commission. Par conséquent, les amendements législatifs utiles seront préparés par le Groupe de travail-MJ.
75. Le GRECO prend acte de ce qu'il est prévu de préparer des amendements à la loi afin d'instaurer la pratique d'une vérification indépendante des comptes des partis politiques par des experts comptables agréés. Il invite les autorités à accélérer leurs efforts afin de présenter des résultats tangibles.
76. Le GRECO conclut que la recommandation vi n'a pas été mise en œuvre.

#### **Recommandation vii.**

77. *Le GRECO a recommandé que la supervision des comptes des partis soit complétée par la supervision spécifique du financement de campagne des partis et des candidats, qui devra être effectuée durant les élections présidentielles, législatives et locales et/ou très peu de temps après.*
78. Les autorités font savoir, premièrement, que la loi de 2012 sur les élections présidentielles a instauré un contrôle spécifique du financement des campagnes des candidats à ces élections. Aux termes de l'article 14 de cette loi, les candidats sont tenus de soumettre à la Commission électorale suprême les éléments et documents concernant les comptes de campagne, les dons et contributions financiers ainsi que les dépenses dans les dix jours suivant la proclamation des résultats. La Commission électorale a un mois pour examiner les informations et établir les éventuelles irrégularités, et doit laisser aux candidats un délai raisonnable pour corriger les erreurs mises en évidence. Le montant des dons et contributions financiers excédant un certain seuil doit être reversé au Trésor public. La Commission électorale peut demander l'assistance de la Cour des comptes et des autres organismes publics compétents qu'elle juge utile pour contrôler le financement des campagnes. Les résultats de ce contrôle sont définitifs et doivent être annoncés dans un délai d'un mois.
79. Deuxièmement, s'agissant des élections locales et parlementaires, les autorités évoquent à nouveau les propositions faites dans le Rapport-GT qui préconise aux « partis politiques de faire vérifier leurs comptes par des experts comptables agréés et indépendants » et de « prendre les mesures nécessaires au regard du financement des campagnes électorales menées par les candidats. » Le Groupe de travail-MJ est chargé de préparer les amendements législatifs à cet effet.
80. Le GRECO se félicite de l'adoption de la législation prévoyant le contrôle spécifique du financement des campagnes des candidats aux élections présidentielles par la Commission électorale suprême et encourage les autorités à mettre effectivement en œuvre la nouvelle réglementation. Qui plus est, le GRECO prend note de ce qu'il est prévu de préparer un projet de loi afin d'accroître la transparence dans le financement des élections locales et parlementaires. Au stade peu avancé où se trouve actuellement le processus de réforme, on évalue mal l'étendue du contrôle spécifique projeté du financement de ces élections.
81. Le GRECO conclut que la recommandation vii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation viii.**

82. *Le GRECO a recommandé (i) de faire en sorte que le financement politique fasse l'objet d'une supervision plus substantielle, plus proactive et plus rapide, notamment pour ce qui est de l'investigation des irrégularités de financement et par une coopération plus étroite avec les autorités judiciaires ; et (ii) d'augmenter les ressources financières et humaines consacrées au contrôle du financement politique.*
83. En rapport avec la première partie de la recommandation, les autorités rappellent que plusieurs propositions faites dans le Rapport-GT et approuvées par la Commission permettent un suivi plus efficace du financement des partis politiques, en particulier, la proposition « d'instaurer l'obligation légale d'effectuer les transactions dépassant un certain montant uniquement via le système bancaire. » Par conséquent, les amendements nécessaires à la loi seront préparés par le Groupe de travail-MJ.
84. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, les autorités font observer que la supervision du financement des partis politiques est exercée par la Cour constitutionnelle, avec la coopération du parquet de la Cour de cassation. Elles signalent qu'en application de récents amendements à la loi n° 6216 établissant la Cour constitutionnelle et les règles de procédure, entrés en vigueur le 30 mars 2011, les aspects techniques de l'audit financier des partis politiques seront dorénavant pris en charge par la Cour des comptes. Conformément à l'article 55 modifié de cette loi, la Cour constitutionnelle doit obtenir l'aide de la Cour des comptes pour examiner que les acquisitions immobilières effectuées par les partis politiques ainsi que leurs revenus et dépenses sont conformes à la loi. À cet effet, la cour doit transmettre les documents remis par les partis – à savoir, les comptes de clôture consolidés ainsi que les comptes de clôture de leurs sections centrale, provinciale et de district – à la Cour des comptes qui lui renverra ses rapports d'audit sur lesquels elle émettra un avis définitif. Les autorités précisent que la Cour des comptes, qui est l'instance judiciaire suprême de contrôle des dépenses et recettes publiques au nom du Parlement, emploie un bon nombre d'experts qualifiés.
85. Le GRECO prend note des mesures qu'il est prévu de mettre en œuvre afin d'accroître la transparence dans le financement des partis politiques et améliorer la supervision des transactions financières ainsi que des récents amendements législatifs obligeant la Cour constitutionnelle à obtenir en toute circonstance l'aide de la Cour des comptes pour vérifier les comptes annuels des partis politiques. Ces dispositions vont dans la bonne direction en permettant de renforcer le mécanisme de contrôle existant. A cet égard, le GRECO doit souligner en même temps qu'il reste beaucoup à faire pour répondre aux exigences de cette recommandation d'importance capitale. Il préconise aussi de contrôler plus en amont le financement des parties politiques, y compris d'effectuer des enquêtes sur les irrégularités dans ce domaine et de renforcer la coopération avec les autorités répressives. Le GRECO réaffirme comme il l'a écrit dans son Rapport d'Evaluation, ses craintes que le contrôle actuel se limite apparemment à la vérification des comptes stricto sensu sur la base des seules données communiquées par les partis eux-mêmes. Par conséquent, le GRECO espère que des mesures concrètes supplémentaires seront prises afin de se doter d'un mécanisme plus efficace et préventif.
86. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

### **Recommandation ix.**

87. *Le GRECO a recommandé d'introduire des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les violations des dispositions légales devant être mises en place en matière de financement des campagnes électorales, pour les partis politiques et les candidats.*
88. Les autorités déclarent qu'il est prévu de mettre au point un dispositif punitif en même temps que les amendements administratifs et législatifs afin de garantir la transparence dans le financement des campagnes électorales.
89. Le GRECO note qu'il est prévu d'instaurer des sanctions pour violation de la réglementation sur le financement des campagnes électorales et invite instamment les autorités à prendre des mesures.
90. Le GRECO conclut que la recommandation ix n'a pas été mise en œuvre.

### **III. CONCLUSIONS**

91. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Turquie n'a mis en œuvre de façon satisfaisante aucune des dix-sept recommandations figurant dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle.** Au regard du thème I – Incriminations – toutes les recommandations (i à viii) ont été partiellement mises en œuvre et, s'agissant du thème II – Financement des partis politiques –, les recommandations iii, iv, vii et viii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, ii, v, vi et ix n'ont pas été mises en œuvre.
92. En rapport avec le Thème I (Incriminations), le GRECO se réjouit de ce que la Turquie ait annoncé un processus de réforme approfondie, dans le cadre duquel toutes les recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation ont été examinées et traitées, au moins dans une certaine mesure. En même temps, il regrette que les modifications qu'il est prévu d'apporter au Code pénal turc ne répondent parfaitement aux recommandations. Par conséquent, les autorités doivent poursuivre leurs efforts méritoires dans ce domaine et modifier plus avant la législation prévue – qui est devant le Parlement – afin de mettre en place un cadre juridique solide en conformité avec les prescriptions de la Convention pénale sur la corruption (STE 173). Le GRECO reconnaît que les autorités ont confirmé être disposées à prendre en compte l'évaluation du GRECO à des stades ultérieurs des procédures législatives en cours et invite instamment les autorités à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour parvenir à des résultats tangibles aussitôt que possible.
93. Pour ce qui est du Thème II (Transparence dans le financement des partis politiques), le GRECO note avec satisfaction le travail préparatoire mené dans le cadre de la « Stratégie de 2010 pour accroître la transparence et renforcer la lutte contre la corruption » afin d'améliorer la transparence dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales. S'inspirant en grande partie des recommandations du GRECO, la stratégie s'est traduite par les décisions de préparer des amendements législatifs et administratifs qui pourraient, selon lui, répondre à bon nombre de préoccupations exprimées dans le Rapport d'Évaluation. Cela étant dit, le processus de réforme se trouve encore à un stade très peu avancé et aucuns résultats concrets - à de rares exceptions près comme l'adoption de la loi sur le financement des campagnes des candidats aux élections présidentielles - n'ont été obtenus à ce jour, aussi est-il impossible de tirer des conclusions définitives et d'évaluer si les recommandations du GRECO ont été traitées de manière satisfaisante. Il semblerait, toutefois, que certaines mesures (planifiées) ne satisfont

pas parfaitement aux exigences des recommandations, notamment au regard de la consolidation du dispositif de contrôle qui a besoin, de toute évidence, d'adopter une approche beaucoup plus proactive que par le passé. Le GRECO demande instamment aux autorités de mener à bien les réformes prévues et de prêter une attention particulière à l'efficacité des mesures qui doivent inclure des dispositions pratiques afin d'assurer une application appropriée de la loi.

94. Au vu de ce qui a été constaté dans les paragraphes 91 à 93, le GRECO note, en l'absence actuelle de résultats définitifs, que d'importants progrès concrets doivent encore être accomplis afin de faire la preuve qu'il est possible d'atteindre un niveau de conformité acceptable avec les recommandations dans les 18 mois à venir. Force est de rappeler à cet égard que, au stade actuel, plus d'un tiers des recommandations n'a pas été mis en œuvre tandis que le reste a été classé comme « mis en œuvre partiellement » étant donné que les mesures planifiées n'ont pas encore été adoptées et qu'elles sont, en outre, souvent insuffisantes pour répondre parfaitement aux prescriptions des recommandations. Pour autant, si l'on tient compte du fait que des réformes approfondies sont en cours s'agissant des deux thèmes, et à condition que les autorités turques poursuivent leurs efforts, le GRECO conclut que le faible niveau actuel de conformité avec les recommandations n'est pas « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, alinéa 8.3 du Règlement Intérieur du GRECO. Le GRECO invite le Chef de la délégation de Turquie à soumettre un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre de toutes les recommandations (Thème I et Thème II) au plus tard le 30 septembre 2013.
95. Enfin, le GRECO invite les autorités turques à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.