



Adoption : 21 juin 2013
Publication : 27 juin 2013

Public
Greco RC-III (2013) 7F

Troisième Cycle d'Évaluation

Deuxième Rapport de Conformité sur l'Albanie

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

* * *

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 60^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 17-21 juin 2013)

I. INTRODUCTION

1. Ce Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures complémentaires adoptées par les autorités albanaises depuis l'adoption du Rapport de Conformité aux recommandations formulées par le GRECO dans le cadre de son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle consacré à l'Albanie. Il convient de rappeler que ce Troisième Cycle couvre deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17 et 19, paragraphe 1, de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis** : 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 – Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle a été adopté lors de la 42^e Réunion Plénière du GRECO (15 mai 2009) et rendu public le 17 septembre 2009, suite à l'autorisation de l'Albanie (Greco Eval III Rep (2008) 7F [Thème I](#) / [Thème II](#)). Le Rapport de Conformité correspondant a été adopté lors de la 50^e Réunion Plénière du GRECO (1^{er} avril 2011) et rendu public le 19 avril 2011, suite à l'autorisation de l'Albanie ([Greco RC-III \(2011\) 3F](#)).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités albanaises ont soumis leur Deuxième Rapport de Situation contenant des informations supplémentaires sur les actions entreprises pour se conformer aux recommandations jugées non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre dans le Rapport de Conformité. Ce rapport a été reçu le 2 décembre 2012 et a servi de base au Deuxième Rapport de Conformité.
4. Le GRECO a chargé l'Arménie et la Slovaquie de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs chargés de rédiger le Deuxième Rapport de Conformité – M^{me} Anna MARGARYAN au nom de l'Arménie et M^{me} Vita HABJAN au nom de la Slovaquie – ont bénéficié de l'aide du Secrétariat du GRECO.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

5. Il convient de rappeler que le GRECO avait adressé cinq recommandations à l'Albanie sous l'angle du Thème I dans son Rapport d'Évaluation. Dans le Rapport de Conformité correspondant, il avait conclu que la recommandation iv était mise en œuvre de manière satisfaisante. Le statut des recommandations restantes (recommandations i, ii, iii et v) – considérées comme partiellement mises en œuvre en l'attente de l'adoption de projets de loi censés combler les lacunes signalées – est analysé ci-dessous.
6. Les autorités albanaises signalent que le projet de loi « *relatif à certains changements et amendements de la Loi n° 7895 datée du 27.01.1995 sur le Code pénal de la République d'Albanie* » (n° 23/2012) – visant à aligner la législation nationale sur les recommandations du

GRECO et ayant été pris en considération dans le Rapport de Conformité – a été adopté dans l'intervalle par le Parlement en l'état avant d'entrer en vigueur le 16 mars 2012¹¹.

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé de prendre les mesures législatives nécessaires pour garantir que la corruption active ou passive d'agents publics étrangers, membres d'assemblées publiques étrangères, fonctionnaires internationaux, membres d'assemblées parlementaires internationales, ainsi que juges et agents de cours internationales est explicitement criminalisée conformément aux articles 5, 6, 9, 10 et 11 de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173).*
8. Le GRECO rappelle que, dans le Rapport de Conformité, la recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans la mesure où des projets de loi visant à modifier le Code pénal (CP) – en incriminant explicitement la corruption active et passive d'agents publics étrangers et internationaux – avaient été soumis au Parlement, mais pas encore adoptés.
9. Les autorités signalent maintenant que les changements susmentionnés ont été adoptés et sont entrés en vigueur le 16 mars 2012. La Loi n° 23/2012 a introduit dans le CP de nouveaux articles incriminant la corruption active et passive d'agents publics étrangers, de membres d'assemblées publiques étrangères, d'employés d'organisations publiques internationales et de membres d'assemblées publiques internationales (articles 244/a et 259/a du CP), ainsi que la corruption active et passive de juges et d'agents de tribunaux internationaux (articles 319/a et 319/d du CP). Ces nouvelles dispositions se lisent comme suit :

Article 244/a du CP : Corruption active d'agents publics/employés étrangers

Le fait de promettre, de proposer ou d'octroyer, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu – à son profit ou à celui d'un tiers – à un agent public étranger, un employé d'une organisation publique internationale, un membre d'une assemblée publique étrangère ou un membre d'une assemblée parlementaire internationale afin qu'il commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses obligations ou à ses fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 6 mois et 3 ans assortie d'une amende comprise entre 300 000 et 3 millions de lekë.

Article 259/a du CP : Corruption passive d'agents publics/employés internationaux

Le fait pour un agent public étranger, un employé d'une organisation publique internationale, un membre d'une assemblée publique étrangère ou un membre d'une assemblée parlementaire internationale de solliciter ou de recevoir, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu ou la promesse d'un tel avantage – pour soi-même ou pour un tiers – ou d'accepter une offre ou la promesse découlant de l'avantage indu afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses obligations ou fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 2 et 8 ans assortie d'une amende comprise entre 500 000 et 3 millions de lekë.

¹¹ Voir la version albanaise de la Loi n° 23/2012 du 1^{er} mars 2012, *Journal officiel* n° 26 daté du 1^{er} mars 2012, page 1299, telle qu'elle peut être consultée : <http://80.78.70.231/pls/kuv/f?p=201:Ligi:23/2012:01.03.2012>

Article 319/a du CP : Corruption active d'un juge ou d'un agent d'un tribunal international

Le fait de promettre, de proposer ou d'octroyer, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu – à son profit ou à celui d'un tiers – à un juge ou à un agent d'un tribunal international afin qu'il commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses obligations ou à ses fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 1 et 4 ans assortie d'une amende comprise entre 400 000 et 2 millions de lekë.

Article 319/d du CP : Corruption passive d'un juge ou d'un agent d'un tribunal international

Le fait pour un juge ou un agent d'un tribunal international de solliciter ou de recevoir, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu ou la promesse d'un tel avantage – pour soi-même ou pour un tiers – ou d'accepter une offre ou la promesse découlant de l'avantage indu afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses obligations ou fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 3 et 10 ans assortie d'une amende comprise entre 800 000 et 4 millions de lekë.

Les autorités expliquent que les termes « employé d'une organisation publique internationale » utilisés dans les articles 244/a et 259/a du CP couvrent les agents et les employés des organismes internationaux et des organisations supranationales.

10. Le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur des modifications prévues du CP incriminant expressément la corruption active et passive d'agents publics étrangers et internationaux – conformément aux articles 5, 6, 9, 10 et 11 de la Convention pénale sur la corruption – et conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

11. *Le GRECO avait recommandé de prendre les mesures législatives nécessaires pour garantir que les jurés étrangers ainsi que les arbitres nationaux et étrangers sont explicitement visés par les dispositions du Code pénal relatives à la corruption en conformité avec le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE n° 191).*
12. Le GRECO rappelle que, selon le Rapport de Conformité, les projets de loi modifiant le CP définissaient également les nouvelles infractions de corruption d'arbitres nationaux et étrangers et de membres de jurys étrangers². Toutefois, ces projets n'ayant pas encore été adoptés à l'époque, la recommandation avait été seulement considérée comme partiellement mise en œuvre.
13. Les autorités indiquent maintenant que les modifications susmentionnées ont été adoptées et sont entrées en vigueur. Les nouvelles infractions de corruption active (article 319/b du CP) et passive (article 319/dh du CP) d'arbitres nationaux et étrangers, ainsi que de corruption active (article 319/c du CP) et passive (article 319/e du CP) de membres de jurys étrangers, sont définies comme suit :

² La recommandation n'englobait pas les jurés nationaux, dans la mesure où le système judiciaire albanais ne prévoit pas la participation de jurés ou de juges non professionnels aux procédures judiciaires.

Article 319/b du CP : Corruption active d'un arbitre national ou étranger

Le fait de promettre, de proposer ou d'octroyer, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu – pour lui-même ou pour un tiers – à un arbitre national ou étranger, afin qu'il commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses obligations ou à ses fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 1 et 4 ans assortie d'une amende comprise entre 400 000 et 2 millions de lekë.

Article 319/c du CP : Corruption active d'un membre d'un jury étranger

Le fait de promettre, de proposer ou d'octroyer, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu – pour lui-même ou pour un tiers – à un membre d'un jury étranger, afin qu'il commette ou s'abstienne de commettre un acte lié à ses obligations ou à ses fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 1 et 4 ans assortie d'une amende comprise entre 400 000 et 2 millions de lekë.

Article 319/dh du CP : Corruption passive d'un arbitre national ou étranger

Le fait pour un arbitre étranger de solliciter ou de recevoir, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu ou la promesse d'un tel avantage – pour soi-même ou pour un tiers – ou bien d'accepter une offre ou une promesse découlant de cet avantage indu afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses obligations ou fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 3 et 10 ans assortie d'une amende comprise entre 800 000 et 4 millions de lekë.

Article 319/e du CP : Corruption passive d'un membre d'un jury étranger

Le fait pour un membre d'un jury étranger de solliciter ou de recevoir, directement ou indirectement, un quelconque avantage indu ou la promesse d'un tel avantage – pour soi-même ou pour un tiers – ou bien d'accepter une offre ou une promesse découlant de cet avantage indu, afin de commettre ou de s'abstenir de commettre un acte lié à ses obligations ou fonctions est passible d'une peine d'emprisonnement comprise entre 3 et 10 ans assortie d'une amende comprise entre 800 000 et 4 millions de lekë.

14. Le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du CP incriminant la corruption d'arbitres nationaux et étrangers ainsi que de membres de jurys étrangers, conformément aux articles 2, 3, 4 et 6 du Protocole additionnel de la Convention pénale sur la corruption, et conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

15. *Le GRECO* avait recommandé d'augmenter les sanctions maximales pour les infractions de corruption dans le secteur privé.
16. Le GRECO rappelle que, selon le Rapport de Conformité, les projets de modification des articles 164/a et 164/b du CP prévoyaient un alourdissement de la peine maximale pour délit de corruption dans le secteur privé (laquelle passait de deux à trois ans d'emprisonnement en cas de corruption active et de trois à cinq ans en cas de corruption passive), ce qui aurait également entraîné l'allongement du délai de prescription (qui serait ainsi passé à cinq et dix ans, respectivement). Lesdites modifications n'ayant pas encore été adoptées à l'époque, la recommandation avait été seulement considérée comme partiellement mise en œuvre.

17. Les autorités signalent maintenant que les modifications susmentionnées des articles 164/a et 164/b du CP ont été adoptées et sont entrées en vigueur.
18. Le GRECO se félicite de l'entrée en vigueur des modifications des articles 164/a et 164/b du CP portant de deux à trois ans et de trois à cinq ans d'emprisonnement, respectivement, les formes actives et passives de corruption dans le secteur privé. Il en conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation v.

19. *Le GRECO avait recommandé de garantir une compétence pour l'ensemble des infractions de corruption dans les secteurs public et privé et de trafic d'influence commises à l'étranger (i) par des ressortissants albanais, agents publics albanais ou membres d'assemblées publiques albanaises ; ou (ii) impliquant des agents publics albanais, membres d'assemblées publiques albanaises ou fonctionnaires internationaux, membres d'assemblées parlementaires internationales ou juges ou agents de cours internationales ayant la citoyenneté albanaise.*
20. Le GRECO rappelle que cette recommandation avait été considérée comme partiellement mise en œuvre. Selon le Rapport de Conformité, les projets de modification du CP visaient à répondre au moins à une partie des préoccupations ayant motivé la recommandation, notamment parce que, en raison de l'alourdissement de la peine maximale applicable à la corruption dans le secteur privé (voir, plus haut, l'analyse de la mise en œuvre de la recommandation iii), cette conduite n'est plus qualifiée de contravention mais d'infraction pénale de sorte qu'elle entre dans le champ d'application de l'article 6 du CP (établissant la compétence des tribunaux albanais sur les infractions pénales commises par des ressortissants albanais à l'étranger). Cependant, ces modifications n'avaient pas encore été adoptées.
21. Les autorités expliquent maintenant en détail les modifications du CP relatives au champ d'application des règles juridictionnelles, telles qu'elles ont été adoptées et sont entrées en vigueur dans l'intervalle. Premièrement, à la suite de l'alourdissement des peines maximales applicables à la corruption active (article 164/a du CP) et au trafic d'influence actif (article 245/1 du CP) dans le secteur privé – passées de deux à trois ans d'emprisonnement –, tous les actes de corruption et de trafic d'influence constituent désormais des infractions pénales et sont donc couverts par l'article 6 du CP qui établit la compétence des tribunaux albanais sur les infractions pénales commises à l'étranger par des ressortissants albanais³ – et par l'article 7 du CP qui établit la compétence des tribunaux albanais sur des infractions pénales spécifiées commises par des étrangers, mais impliquant des ressortissants albanais. Deuxièmement, la liste desdites infractions pénales de l'article 7 du CP a été allongée, de manière à inclure les infractions de trafic d'influence ; le paragraphe 2i) de cette disposition se lit en effet désormais comme suit : « les infractions de corruption dans les secteurs public et privé, ainsi que le trafic d'influence ».
22. Le GRECO prend note des informations communiquées pour ce qui est des modifications du CP selon lesquelles toutes les infractions de corruption et de trafic d'influence relèvent désormais de l'article 6 de ce Code qui établit la compétence des tribunaux albanais sur les infractions pénales commises à l'étranger par des ressortissants albanais (conformément à l'exigence formulée dans la première partie de la recommandation) et par l'article 7 du CP qui établit la compétence des

³ Les autorités ajoutent qu'en vertu de la législation albanaise, tous les employés publics et également les membres d'assemblées publiques albanaises doivent être des citoyens albanais et sont donc couverts par les règles juridictionnelles mentionnées ci-dessus.

tribunaux albanais sur des infractions pénales spécifiées – y compris tous les faits de corruption – commis à l'étranger par des étrangers, mais impliquant des ressortissants albanais (conformément à l'exigence formulée dans la deuxième partie de la recommandation.). Le GRECO estime que les modifications adoptées constituent une réponse positive aux principales préoccupations ayant motivé la recommandation et conclut que la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

23. Il convient de rappeler que le GRECO, dans son Rapport d'Evaluation, avait formulé sept recommandations à l'Albanie sous l'angle du Thème II. Le Rapport de Conformité avait conclu que les recommandations i, ii, iii, v et vi étaient mises en œuvre de manière satisfaisante et que la recommandation vii était gérée de manière satisfaisante. La recommandation iv avait été considérée comme partiellement mise en œuvre, de sorte que son statut est analysé ci-dessous.

Recommandation iv.

24. *Le GRECO avait recommandé de i) exiger que les comptes annuels des partis politiques comprennent des informations détaillées sur les revenus (y compris la spécification de tous les dons reçus et, en cas de dons supérieurs à un certain montant, l'identification des donateurs ainsi que l'indication des dons en nature, accompagnés de leur valeur commerciale), les dépenses, les dettes et les actifs et incluent, le cas échéant, les comptes des entités liées directement ou indirectement aux partis politiques ou qui se trouvent d'une quelconque manière sous leur contrôle ; ii) introduire un format standardisé pour les comptes des partis et l'obligation d'un audit indépendant par un expert-comptable certifié ; et iii) assurer que ces comptes soient rendus facilement accessibles au public, dans des délais spécifiés par la loi.*
25. Le GRECO rappelle que la recommandation iv avait été considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Rapport de Conformité. Concernant sa première partie, le GRECO était satisfait des informations communiquées selon lesquelles, depuis l'adoption le 10 février 2011 d'une modification de la Loi n° 8580 sur les partis politiques, ces entités sont clairement tenues de soumettre des informations détaillées chaque année sur leurs ressources et leurs dépenses. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, le GRECO a relevé que les modifications apportées à la Loi n° 8580 prévoient une vérification extérieure par un expert-comptable agréé et l'élaboration d'un format standardisé pour les rapports d'audit (lequel n'avait pas encore été adopté). En ce qui concerne la troisième partie de la recommandation, les modifications apportées à la Loi n° 8580 ont introduit l'obligation pour la Commission électorale centrale (CEC) de publier le rapport financier et le rapport d'audit annuels des partis politiques, comme exigé dans la recommandation ; cependant, le GRECO a identifié une lacune n'ayant toujours pas été comblée dans le cadre légal : la loi ne prévoyait pas le délai dans lequel chaque parti politique doit soumettre son rapport annuel à la CEC (et par conséquent le délai de publication par cette commission dudit rapport).
26. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités signalent maintenant que, en vertu de la Décision n° 3 du 18 janvier 2012 « relative au format standardisé des rapports d'audit et des personnes chargées de procéder au contrôle des comptes des partis », la CEC a adopté trois documents en matière de standardisation, à savoir : 1) les Lignes directrices à l'usage des vérificateurs indépendants procédant au contrôle des rapports financiers annuels des partis politiques et du financement des campagnes électorales des partis politiques/candidats ; 2) le Modèle n° 2 de rapport financier annuel d'un parti politique ; et 3) le Modèle n° 3 de rapport

financier d'un parti politique sur le financement de sa campagne électorale et les dépenses engagées dans le cadre de ladite campagne⁴.

27. En ce qui concerne la troisième partie de la recommandation, les autorités indiquent que, en vertu de l'article 23, alinéa 3 de la Loi sur les partis politiques, le rapport financier annuel d'un parti politique doit être soumis par la personne responsable des finances du parti ou par la personne désignée dans les statuts du parti politique, dans les délais établis par la CEC. En vertu de la décision n° 14 du 23 novembre 2012 modifiant la décision n° 3 du 18 janvier 2012 relative au « format standardisé et à la nomination de vérificateurs pour le contrôle du financement des partis », la CEC a fixé un délai pour la soumission desdits rapports. En vertu du Modèle n° 2 de rapport financier annuel d'un parti politique, en effet, « chaque parti politique doit soumettre son rapport financier à la Commission électorale centrale avant le 31 mars de chaque année ». Les autorités rajoutent que conformément à l'article 23, alinéa 3 de la Loi sur les partis politiques, le défaut de soumission du rapport financier dans les délais prévus ou la soumission d'un rapport non conforme aux standards tels qu'établis par la CEC sont passibles d'une amende pouvant aller de 50 000 à 100 000 lekë (environ 350 à 700 EUR).
28. Le GRECO se félicite de l'introduction de modèles de rapports financiers devant être soumis par les partis politiques et de lignes directrices en matière de contrôle de ces rapports par des vérificateurs indépendants (conformément à la suggestion formulée dans la deuxième partie de la recommandation). De même, le délai dans lequel chaque parti politique doit soumettre désormais son rapport annuel à la CEC (et qui détermine par conséquent le délai de publication dudit rapport par cette commission) a été fixé. Le GRECO note que le défaut de soumission du rapport financier dans les délais établis par la CEC est sanctionné par une amende – d'un montant relativement bas. Néanmoins, le GRECO estime qu'un calendrier clair – établi par la loi – serait préférable concernant la soumission par les partis de leur rapport annuel à la CEC ; les autorités pourraient désirer revoir cette question dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la transparence.
29. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

III. CONCLUSIONS

30. **Au vu des conclusions du Rapport de Conformité de troisième cycle sur l'Albanie et de ce qui précède, le GRECO conclut que l'Albanie a mis en œuvre ou traité de façon satisfaisante l'ensemble des douze recommandations énoncées dans le Rapport d'Evaluation.** En ce qui concerne le Thème I (Incriminations), les recommandations i, ii, iii et v ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. En ce qui concerne le Thème II (Transparence du financement des partis politiques), la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.
31. En ce qui concerne les incriminations, le GRECO se félicite de ce que le processus ambitieux de réforme déjà mentionnée dans le Rapport de Conformité ait été mené à son terme. Des modifications profondes du Code pénal, qui répondent aux préoccupations exprimées dans toutes les recommandations énoncées dans le Rapport d'Evaluation, sont désormais entrées en vigueur. La réforme du cadre juridique inclut des éléments importants tels que l'incrimination de la corruption des agents publics, des jurés et des arbitres étrangers et internationaux ;

⁴ La version albanaise des décisions de la CEC est disponible sur le site : http://www.cec.org.al/index.php?option=com_content&view=article&id=300%3Avendim-2012&catid=36%3Avendime-2001&Itemid=309&lang=sq

l'alourdissement des peines frappant les infractions de corruption et de trafic d'influence dans le secteur privé ; ainsi que la compétence des tribunaux albanais sur les actes de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger.

32. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, le GRECO prend note des mesures complémentaires adoptées en vue de renforcer les modifications de la législation ou de la réglementation déjà évaluées dans le Rapport de Conformité, à savoir l'introduction de modèles applicables aux rapports financiers devant être soumis par les partis politiques, dans un certain délai, à la Commission électorale centrale et l'établissement de lignes directrices en matière de contrôle desdits rapports par des vérificateurs indépendants. Le GRECO félicite les autorités albanaises pour ces réformes, qui répondent parfaitement à toutes les recommandations du GRECO. Le GRECO espère que le nouveau cadre législatif censé renforcer la transparence du financement politique s'avèrera efficace en pratique.
33. L'adoption du deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure d'évaluation du Troisième Cycle concernant l'Albanie.
34. Le GRECO invite les autorités albanaises à traduire le présent rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.