

Adoption : 25 mars 2022
Publication : 1^{er} septembre 2022

Public
GrecoRC3(2022)1

Troisième Cycle d'Évaluation

Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité sur la Bosnie-Herzégovine

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

« Transparence du financement des partis politiques »

Adopté par le GRECO
lors de sa 90^e réunion plénière
(Strasbourg, 21-25 mars 2022)

I. INTRODUCTION

1. Le deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité évalue les mesures supplémentaires prises par les autorités de la Bosnie-Herzégovine, depuis l'adoption de l'Addendum au Rapport de Conformité, en ce qui concerne les recommandations émises par le GRECO dans son Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle sur la Bosnie-Herzégovine. Il est rappelé que le Troisième Cycle d'Évaluation couvre deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur 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 Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle concernant la Bosnie-Herzégovine a été adopté lors de la 51^e réunion plénière du GRECO (27 mai 2011) et rendu public le 17 août 2011 (Greco Eval III Rep (2010) 5F, [Thème I](#) et [Thème II](#)).
3. Le [Rapport de Conformité](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 61^e réunion plénière (18 octobre 2013) et rendu public le 7 janvier 2014. Le GRECO concluait que la Bosnie-Herzégovine avait mis en œuvre de manière satisfaisante ou traité de manière satisfaisante seulement quatre des vingt-deux recommandations figurant dans le Rapport d'Évaluation du Troisième Cycle. Le GRECO avait jugé que le très faible niveau de mise en œuvre des recommandations était « globalement insuffisant » et avait décidé d'appliquer sa « procédure de non-conformité ».
4. Dans le [premier Rapport de Conformité intérimaire](#) adopté par le GRECO lors de sa 64^e réunion plénière (20 juin 2014) et rendu public le 1er octobre 2014, le niveau de conformité demeurait "globalement insuffisant" compte tenu du peu de progrès tangibles.
5. Dans le [Deuxième Rapport de Conformité intérimaire](#) adopté par le GRECO lors de sa 68^e réunion plénière (19 juin 2015) et rendu public le 6 août 2015, l'évaluation de la performance « globalement insuffisante » du pays a été maintenue. Cette position a été réitérée dans le [troisième Rapport de Conformité intérimaire](#) adopté par le GRECO lors de sa 72^e réunion plénière (1er juillet 2016) et rendu public le 22 septembre 2016.
6. Dans le [quatrième Rapport de Conformité intérimaire](#) adopté par le GRECO lors de sa 76^e réunion plénière (23 juin 2017) et rendu public le 2 août 2017, il avait été conclu que la Bosnie-Herzégovine avait fait des progrès depuis le précédent rapport intérimaire en mettant pleinement en œuvre trois recommandations, portant le total des recommandations pleinement mises en œuvre au nombre de dix sur vingt-deux. Sept recommandations demeureraient partiellement mises en œuvre et cinq n'avaient toujours pas été mises en œuvre. Le niveau de conformité de la Bosnie-Herzégovine n'était par conséquent plus « globalement insuffisant » et le GRECO a mis fin à sa « procédure de non-conformité ».
7. Le [Deuxième Rapport de Conformité](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 81^e réunion plénière (7 décembre 2018) et rendu public le 22 février 2019. Il concluait que la Bosnie-Herzégovine avait

très peu progressé, une seule recommandation supplémentaire ayant été partiellement mise en œuvre. Au total, dix recommandations avaient été mises en œuvre pleinement, huit recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et quatre n'avaient pas été mises en œuvre.

8. Dans l'[Addendum au Deuxième Rapport de Conformité](#) adopté par le GRECO lors de sa 85^e réunion plénière (25 septembre 2020) et rendu public le 16 décembre 2020, le GRECO concluait que le pays n'avait pas progressé depuis le Deuxième Rapport de Conformité et invitait le chef de la délégation de Bosnie-Herzégovine à soumettre des informations supplémentaires d'ici le 30 septembre 2021. Ces informations, soumises le 30 septembre 2021, servent de base à l'élaboration du présent deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité.
9. Ce deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité évalue les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations en suspens depuis le précédent Addendum au Deuxième Rapport de Conformité (recommandations v, vi, ix et xii concernant le Thème I - Incriminations, et recommandations i, ii, iii, iv, vi, vii, viii et ix concernant le Thème II - Transparence du financement des partis politiques) et donne une appréciation globale du niveau de conformité avec ces recommandations.
10. Le GRECO a chargé Malte et la Slovaquie de désigner les rapporteurs pour la procédure de conformité. Ont été désignés M. Kevin VALLETTA, au titre de Malte et Mme Vita HABJAN BARBORIČ au titre de la Slovaquie. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction de ce rapport.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

11. Il est rappelé que dans son Rapport d'Évaluation, le GRECO avait adressé treize recommandations à la Bosnie-Herzégovine concernant le Thème I. Lors des étapes précédentes de la procédure de conformité, les recommandations i, ii, iii, iv, vii, viii, x, xi et xiii avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations v, vi et xii avaient été partiellement mises en œuvre et la recommandation ix n'avait pas été mise en œuvre. La conformité avec les quatre recommandations en suspens est examinée ci-après.
12. Il est également rappelé que la Bosnie-Herzégovine en tant qu'État est composée de deux Entités, chacune ayant un haut degré d'autonomie : la Republika Srpska (RS) et la Fédération de Bosnie-Herzégovine (FB-H), auxquelles s'ajoute le District de Brčko (DB). La législation pénale et la législation relative à la procédure pénale ont été adoptées au niveau de la Bosnie-Herzégovine, des Entités (RS et FB-H) et du DB. Les lois des Entités et du DB s'appliquent exclusivement devant les tribunaux des Entités ou du DB. La législation au niveau de l'État est appliquée devant la Cour d'État.

Recommandation v

13. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que les dispositions relatives aux infractions de corruption soient interprétées de sorte à prendre en considération, sans ambiguïté, les cas de corruption commise via un intermédiaire, ainsi que les cas où l'avantage n'est pas destiné à l'agent lui-même mais à un tiers.*

14. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans les précédents rapports de conformité. La commission de la corruption passive par le biais de tiers était prévue dans les amendements aux Codes pénaux de Bosnie-Herzégovine, de la FB-H et du DB, mais restait absente du Code pénal de la RS¹. Concernant la notion de tiers bénéficiaires, elle était prise en considération par les amendements apportés aux dispositions des Codes pénaux de Bosnie-Herzégovine et du DB relatives à la corruption active et aux dispositions du Code pénal du DB relatives à la corruption passive. Cependant, elle était toujours absente des dispositions des Codes pénaux la FB-H et de la RS relatives à la corruption active et des dispositions du Code pénal de la RS relatives à la corruption passive².
15. Les autorités indiquent à présent que la RS a adopté des amendements au Code pénal qui sont entrés en vigueur le 11 mars 2021³ et selon lesquels la formule « pour soi-même ou pour autrui » a été insérée dans les paragraphes 1 et 2 de l'article 320 (relatifs à « l'acceptation d'un pot-de-vin »). En outre, l'article 319 (sur "l'acceptation d'un pot-de-vin") du même code a été modifié pour inclure l'élément des tiers bénéficiaires.
16. Le GRECO note que la notion de tiers bénéficiaire a été incluse dans les dispositions du Code pénal de la RS relatives à la *corruption active et passive*. Cette notion reste cependant encore absente dans les dispositions du Code pénal de la FB-H relatives à la *corruption active*. En outre, aucune mesure n'a été prise pour garantir la prise en considération des cas de corruption commise par le biais d'un intermédiaire dans les dispositions du Code pénal de la RS relatives à la *corruption passive*.
17. Le GRECO conclut que la recommandation v reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi

18. *Le GRECO avait recommandé de (i) clarifier sans équivoque que la corruption dans le secteur privé est bien incriminée; et (ii) envisager, dans un souci de clarté, d'incriminer la corruption dans le secteur public, d'une part, et le secteur privé, d'autre part, à travers des dispositions séparées.*
19. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans le Deuxième Rapport de Conformité. Les Codes pénaux de la RS et du DB avaient été amendés afin d'ériger en infraction distincte la corruption dans le secteur privé. Cependant, la corruption active dans le secteur privé dans les conditions prévues par les deux Codes pénaux n'incluait pas la notion de tiers bénéficiaires. En outre, le Code pénal de la FB-H n'incriminait pas non plus clairement et largement la corruption dans le secteur privé.
20. Les autorités ne communiquent aucune nouvelle information concernant cette recommandation.
21. En l'absence de tout nouveau progrès, le GRECO conclut que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

¹ La corruption active commise via des intermédiaires était explicitement prévue dans tous les Codes pénaux, comme le soulignent les paragraphes 21 et 90 du Rapport d'Évaluation.

² Les tiers bénéficiaires étaient expressément couverts par les dispositions des Codes pénaux de Bosnie-Herzégovine et de la FB-H relatives à la corruption passive, comme indiqué au paragraphe 91 du Rapport d'Évaluation.

³ http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/pdf/New2021/RS_CC_15-21.pdf

Recommandation ix

22. *Le GRECO avait recommandé d'harmoniser complètement les sanctions en vigueur pour les infractions de corruption et de trafic d'influence.*
23. Il est rappelé que cette recommandation restait partiellement mise en œuvre dans l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité. Malgré certaines modifications législatives concernant les sanctions pour corruption passive et trafic d'influence, l'harmonisation complète des sanctions aux différents niveaux du gouvernement n'a pas été réalisée. Par exemple, les sanctions prévues par les dispositions relatives à la corruption passive dans l'article 319 du Code pénal de la RS, alors nouveau, étaient toujours différentes de celles prévues par les dispositions relatives à la corruption passive des trois autres Codes pénaux (article 217 du Code pénal de Bosnie Herzégovine, article 380 du Code pénal de la FB-H, article 374 du Code pénal du DB). Il en allait de même pour ce qui est du délit de trafic d'influence passif.
24. Les autorités indiquent à présent qu'à la lumière des amendements au Code pénal de la RS (cf. paragraphe 15 ci-dessus), le paragraphe 3 de l'article 319 a subi une modification : la formulation « est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans » a été remplacée par « est passible d'une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans ». Les autorités fournissent également un tableau comparatif contenant des informations actualisées sur les sanctions applicables en matière de corruption active et passive et de trafic d'influence sur l'ensemble du territoire national.
25. Le GRECO prend note de la révision de la sanction incluse dans l'article 319 (3) (sur "l'acceptation d'un pot-de-vin")⁴ du Code pénal de la RS et le fait qu'il s'agit de la seule réforme effectuée par les autorités. Le GRECO a déjà pris note de l'harmonisation des sanctions relatives aux dispositions de base en matière de corruption passive, telles qu'elles figurent dans les codes pénaux de la BiH, de la FBiH et de la BD, qui prévoient désormais une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans. Il observe pourtant que les sanctions établies dans la disposition similaire du Code pénal de la RS diffèrent, dans la mesure où celle-ci prévoit une peine d'emprisonnement allant de deux à dix ans. En outre, à en juger par le tableau fourni par les autorités, la disparité des sanctions prévues pour le délit de trafic d'influence passif et actif pour la corruption dans le secteur privé demeure. Pour ces raisons, le GRECO ne peut pas encore conclure que les sanctions applicables pour les infractions de corruption et de trafic d'influence aient été pleinement harmonisées, comme exigé par la recommandation.
26. Le GRECO conclut que la recommandation ix reste non mise en œuvre.

Recommandation xii

27. *Le GRECO avait recommandé de supprimer la possibilité prévue par le moyen de défense spécial de regret réel de restituer le pot-de-vin au corrupteur qui a signalé l'infraction avant qu'elle ne soit découverte.*
28. Il est rappelé que cette recommandation était partiellement mise en œuvre dans l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité. Les amendements apportés aux Codes pénaux de la Bosnie-Herzégovine et du DB avaient supprimé la possibilité prévue par le moyen de défense spécial de regret réel de restituer le pot-de-vin au corrupteur qui a signalé l'infraction avant qu'elle ne soit

⁴ Le paragraphe 3 de l'article 319 sanctionne la sollicitation et l'acceptation de cadeaux ou de tout autre avantage après l'exécution ou la non-exécution d'un devoir officiel.

découverte. Ceux-ci n'ont toutefois pas été suivis par des amendements aux Codes pénaux de la FB-H et de la RS.

29. Les autorités indiquent à présent que l'article 320 du Code pénal de la RS, tel qu'amendé (cf. paragraphe 15 ci-dessus), ne comporte plus de disposition sur le regret réel.
30. Le GRECO salue la suppression des dispositions sur le regret réel dans le Code pénal de la RS. Cependant, la possibilité de regret réel est toujours prévue par l'article 381 du Code pénal de la FB-H, ce qui n'est pas conforme à cette recommandation.
31. Le GRECO conclut que la recommandation xii reste partiellement mise en œuvre.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

32. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport d'Évaluation, adressait neuf recommandations à la Bosnie-Herzégovine concernant le Thème II. Lors des étapes précédentes de la procédure de conformité, seule la recommandation v avait été mise en œuvre de manière satisfaisante. Les recommandations ii, iv, vi, viii et ix avaient été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, iii et vii n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec les huit recommandations en suspens est examinée ci-après.

Recommandations i à iv et vi

33. *Le GRECO avait recommandé :*

- *de revoir les dispositions applicables aux partis politiques, en particulier en ce qui concerne le financement des partis et des campagnes électorales, qui sont éparses dans différents textes de loi, aux fins de s'assurer qu'elles sont cohérentes, exhaustives et exploitables par les praticiens et les partis politiques, en envisageant, notamment, de les réunir en un seul acte normatif (recommandation i) ;*
- *(i) d'encourager les partis politiques et les candidats aux élections à utiliser le système bancaire pour recevoir les dons et revenus provenant d'autres sources ainsi que pour payer les dépenses, afin d'en permettre la traçabilité et (ii) d'instaurer le principe d'un compte de campagne unique pour le financement des campagnes électorales (recommandation ii) ;*
- *(i) de prendre des mesures pour empêcher que les règles concernant les plafonds de dépenses pendant les campagnes électorales ne soient contournées par l'imputation de ces dépenses en dehors de la période de déclaration couvrant la campagne et (ii) de donner à la Commission électorale centrale mandat pour contrôler les dépenses des partis politiques également en dehors des campagnes électorales (recommandation iii) ;*
- *d'accroître la transparence des comptes et des activités des entités liées, directement ou indirectement, aux partis politiques – ou qui se trouvent d'une quelconque manière sous leur contrôle – et intégrer, selon qu'il convient, les comptes de ces entités aux comptes des partis politiques (recommandation iv) ;*
- *(i) de renforcer les mécanismes de contrôle financier internes des partis politiques, en étroite coopération avec les sections locales et régionales de ces derniers ; (ii) de définir des règles*

claires, cohérentes et précises concernant les obligations qui s'imposent aux partis politiques en matière de vérification comptable et (iii) de garantir la nécessaire indépendance des professionnels qui auront à vérifier leurs comptes (recommandation vi).

34. Il est rappelé que, dans l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité, aucun progrès n'avait été constaté dans la mise en œuvre des recommandations en suspens. Les recommandations ii, iv et vi restaient partiellement mises en œuvre et les recommandations i et iii restaient non mises en œuvre. Lors des étapes précédentes de la procédure de conformité, le GRECO a pris note des amendements apportés à la Loi sur le financement des partis politiques (LFPP) qui obligeaient les partis politiques : à tenir un registre des droits d'adhésion et des contributions volontaires et à émettre des reçus à cet effet (recommandation ii), à inclure dans les comptes financiers les avantages reçus de la part des entités liées (recommandation iv) et à mettre en place des mécanismes de contrôle financier interne (recommandation vi). Les questions en suspens relatives à ces recommandations sont les suivantes : la promotion de l'utilisation du système bancaire pour enregistrer les revenus et régler les dépenses des partis politiques et des candidats aux élections, l'introduction du principe d'un compte de campagne unique et la transparence accrue des comptes et des activités des entités liées aux partis politiques. Dans l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité, les autorités ont indiqué que la Commission électorale centrale (CEC), au sein du groupe de travail interministériel, poursuivait ses travaux en vue de modifier la Loi électorale ainsi que la loi sur le financement des partis politiques afin de donner suite aux recommandations du GRECO. En outre, des travaux étaient en cours pour rédiger des amendements au règlement intérieur du secrétariat de la CEC en vue de renforcer le personnel en charge des audits des finances ordinaires des partis politiques.
35. Les autorités indiquent maintenant, en ce qui concerne la partie (i) de la recommandation ii, que le 13 janvier 2022, la CEC a adopté une série de règlements. Ils visent à renforcer la transparence du financement des partis politiques et à promouvoir l'utilisation du système bancaire pour la réception des dons. En ce qui concerne la partie (ii) de la recommandation ii, il est fait référence aux propositions de la CEC d'amender la LPPF et la loi électorale afin d'introduire : a) un compte électoral spécial (unique) obligatoire pour un parti politique/une coalition de partis politiques et une personne physique dans le but de financer une campagne électorale ; et b) un rapport obligatoire à la CEC sur les dons reçus et les dépenses effectuées à partir d'un tel compte.
36. Le GRECO prend note de certaines actions et intentions manifestées par les autorités afin de satisfaire aux exigences de la recommandation ii. En l'absence du texte des nouvelles règles pertinentes introduites par la CEC ou d'informations détaillées sur leur contenu, le GRECO ne voit pas clairement comment ces nouvelles réglementations font progresser les objectifs de la première partie de la recommandation ii. En ce qui concerne les propositions d'amendement de la LPPF et de la loi électorale, comme l'exige la deuxième partie de la recommandation, il s'agit de pas dans la bonne direction mais qui doivent encore se matérialiser. Compte tenu de l'absence de progrès concrets, le GRECO conclut que les recommandations ii, iv et vi restent partiellement mises en œuvre et que les recommandations i et iii restent non mises en œuvre.

Recommandation vii

37. *Le GRECO a recommandé d'augmenter les ressources financières et humaines allouées au Département d'audit de la Commission centrale électorale afin qu'elle soit mieux armée pour mener à bien, avec efficacité, ses missions de contrôle et de suivi du financement des partis politiques en assurant, notamment, une vérification rapide et approfondie des rapports financiers des partis politiques et des campagnes électorales.*

38. Il est rappelé qu'en raison de l'insuffisance des mesures prises, cette recommandation avait été jugée non mise en œuvre dans les précédents rapports de conformité.
39. Les autorités indiquent à présent que la CEC a créé un service d'audit pour le financement des partis politiques qui examine, contrôle et audite le financement des partis politiques et qui assure la transparence des sources de financement. Ce service est composé de sept membres du personnel : deux auditeurs certifiés, deux comptables certifiés, deux auditeurs adjoints et un assistant administratif. Un poste vacant doit encore être pourvu. Le Service examine les états financiers annuels soumis par les partis politiques et s'assure que le chiffre d'affaires et le solde sont correctement rapportés en ce qui concerne les partis ainsi que leurs unités. Si le Service estime qu'un examen financier plus détaillé est nécessaire, il doit procéder à un audit directement dans les locaux du parti politique concerné. Les autorités indiquent que le Service ne dispose pas de ressources budgétaires spécifiques. Entre juin et octobre 2020, le service a publié 125 rapports suite au contrôle et à l'audit des états financiers annuels fournis par les partis politiques au titre de l'année 2018. Entre décembre 2020 et mars 2021, il a publié 71 autres rapports suite au contrôle et à l'audit des états financiers annuels reçus par 125 partis politiques au titre de l'année 2019. Tous ces rapports sont publiés sur le site internet de la CEC⁵.
40. Le GRECO prend note de la fondation du nouveau service d'audit pour le financement des partis politiques au sein de la CEC exclusivement chargé de mener des contrôles et des audits sur le *financement des partis politiques*. Ce nouveau service semble être composé du même nombre d'agents que son prédécesseur, le département d'audit (voir le paragraphe 57 du rapport d'évaluation). Les informations concernant les ressources financières et autres de ce service ainsi que les activités de la CEC relatives au suivi du financement électoral ne sont pas fournies. Bien que certains détails concernant l'audit des états financiers annuels des partis politiques soient disponibles, les considérations générales et les conclusions font défaut. En outre, les raisons de la publication tardive des rapports d'audit devraient être spécifiées. Pour ces raisons, le GRECO ne peut pas considérer cette recommandation comme mise en œuvre, même partiellement.
41. Le GRECO conclut que la recommandation vii reste non mise en œuvre.

Recommandation viii

42. *Le GRECO a recommandé (i) d'instaurer une obligation pour la Commission électorale centrale de signaler les infractions pénales qu'elle soupçonne aux autorités chargées de l'application de la loi et (ii) de renforcer la coopération et la coordination des actions aux niveaux opérationnel et administratif entre la Commission électorale centrale, l'administration fiscale et les autorités chargées de faire appliquer la loi.*
43. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans les précédents rapports de conformité. Les amendements à la LFPP obligent la CEC à signaler les soupçons d'infractions pénales aux autorités chargées de l'application de la loi, ce qui répondait partiellement aux exigences de la première partie de la recommandation. Aucune information pertinente n'avait été fournie concernant la deuxième partie de cette recommandation.

⁵ <http://www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=1054&Lang=3>

44. Les autorités indiquent à présent que l'identification par la CEC de violations de la LFPP dans le cadre des audits réalisés en 2018⁶ avaient servi de base pour signaler aux administrations fiscales des entités compétentes des soupçons fondés selon lesquels 11 partis politiques ont enfreint la réglementation fiscale et financière en 2018. La CEC a également rapporté à l'agence d'État d'investigation et de protection qu'elle soupçonnait une utilisation abusive de fonds publics par huit partis politiques au cours de l'année 2018. Ces affaires ont été transmises par l'AIBE aux bureaux des procureurs respectifs au niveau de l'État et des entités pour suite à donner. En 2019, suite aux résultats des audits réalisés par le département d'audit, la CEC a identifié six partis politiques comme ayant violé la réglementation fiscale et un parti politique comme ayant violé la réglementation financière. Les infractions à la LFPP consistaient en l'absence de paiement de l'impôt sur le revenu et d'autres contributions conformément à la réglementation fiscale, le versement de sommes importantes à des responsables de parti à titre d'aide humanitaire sans preuve de mauvaise situation financière, et le versement d'un prêt à un responsable de parti pour l'acquisition d'un appartement, dont le remboursement n'avait jamais eu lieu. La CEC a transmis ces cas de soupçons fondés de détournement de fonds publics et d'évasion fiscale à la fois au SIPA et aux autorités fiscales compétentes, qui mènent les procédures et actions statutaires conformément à la loi nationale. Depuis le rapport d'évaluation, la CEC a signalé un total de 67 cas aux administrations fiscales, 25 cas au SIPA, 23 cas aux bureaux des procureurs compétents, et 8 cas aux bureaux d'audit des autres institutions responsables de la BiH.
45. En ce qui concerne la partie (i) de la recommandation, le GRECO note que l'obligation pour la CEC de faire part de ses soupçons d'infractions pénales aux autorités chargées de l'application de la loi ne figure toujours pas dans la Loi électorale. Cette partie de la recommandation reste donc partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la partie (ii) de la recommandation, le GRECO note que la CEC est tenue de signaler à l'administration fiscale et aux autorités chargées de l'application de la loi tout soupçon d'infraction pénale identifié au cours d'audits sur le financement des partis politiques, ce qui constitue un pas dans la bonne direction en vue de la mise en œuvre de la deuxième partie de la recommandation. Pourtant, le bilan de ces signalements reste flou et ne semble pas se prolonger au-delà de l'année 2019.
46. Le GRECO conclut que la recommandation viii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation ix

47. *Le GRECO a recommandé de définir clairement les infractions aux règles de financement des partis politiques et instaurer à cet effet des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, notamment, en élargissant l'éventail des peines disponibles et le champ d'application des dispositions y relatives afin de couvrir l'ensemble des personnes/entités (dont les donateurs) auxquelles la Loi sur le financement des partis politiques et la Loi électorale imposent des obligations.*
48. Il est rappelé que cette recommandation était considérée comme partiellement mise en œuvre dans les précédents rapports de conformité. Les amendements à la LFPP avaient défini plus clairement les infractions relevant du domaine du financement des partis politiques, augmenté les amendes maximales et étendu les sanctions aux personnes physiques. Cependant, le caractère dissuasif des amendes n'avait pas été assuré, car celles-ci sont restées identiques à celles décrites dans le Rapport d'Évaluation (allant de 500 MK, soit environ 255 €, à 10 000 MK, soit environ 5

⁶ Comme le versement de sommes importantes à des responsables de parti sans preuve des dépenses, le non-paiement de l'impôt sur le revenu ou d'autres contributions conformément à la réglementation fiscale, le versement de sommes importantes en espèces en l'absence de toute pièce justificative.

100 €). En outre, les sanctions applicables aux donateurs n'ont pas été mises au point et la Loi électorale n'a pas été réformée pour se conformer à cette recommandation.

49. Les autorités indiquent à présent que des propositions d'amendement à la Loi électorale seront bientôt présentées au parlement de Bosnie-Herzégovine. Ces propositions devraient fournir, pour la première fois, une définition de l'utilisation abusive des ressources publiques, interdire l'utilisation des ressources publiques dans le cadre des campagnes électorales des élus et prévoir les sanctions appropriées. Des contrôles plus stricts du financement des élections et une plus grande responsabilité des participants aux élections sont également prévus. Les autorités indiquent également qu'entre 2019 et 2021, la CEC a imposé des sanctions administratives à certains partis politiques pour n'avoir pas soumis de rapports financiers en 2018, 2019 et 2020 et pour ne pas avoir autorisé la CEC à accéder à leurs locaux à des fins d'audit. Les sanctions administratives en question consistaient à refuser aux partis concernés le droit de se présenter aux prochaines élections. Entre 2009 et 2020, la CEC a demandé aux tribunaux de Bosnie-Herzégovine de radier 202 partis politiques, car elle les soupçonnait de ne pas avoir exercé d'activités politiques ou de ne pas avoir respecté les obligations statutaires, comme la participation aux élections. En réponse, les tribunaux nationaux ont radié un total de 179 partis politiques.
50. Le GRECO prend note de l'intention des autorités de modifier la Loi électorale, afin de se conformer à la présente recommandation. Étant donné que le processus législatif n'en est qu'à ses débuts et que les projets d'amendements doivent encore être approuvés par le ministère de la Justice et rendus publics, cette recommandation reste seulement partiellement mise en œuvre.
51. Le GRECO conclut que la recommandation xii reste partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

52. **Au vu de ce qui précède, le GRECO constate que la Bosnie-Herzégovine n'a fait aucun progrès tangible depuis l'Addendum au Deuxième Rapport de Conformité. Au total, seulement dix des vingt-deux recommandations ont été mises en œuvre de manière satisfaisante. Huit recommandations restent partiellement mises en œuvre et quatre ne sont pas mises en œuvre.**
53. Plus précisément, il est rappelé qu'en ce qui concerne le Thème I – Incriminations, les recommandations i, ii, iii, iv, vii, viii, x, xi et xiii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations v, vi et xii restent partiellement mises en œuvre et la recommandation ix n'est toujours pas mise en œuvre. Pour ce qui est du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, la recommandation v a été mise en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations ii, iv, vi, viii et ix restent partiellement mises en œuvre et les recommandations i, iii et vii ne sont toujours pas mises en œuvre.
54. En ce qui concerne les incriminations (Thème I), la Bosnie-Herzégovine s'est conformée à la majorité des recommandations formulées dans le Rapport d'Évaluation. Le GRECO rappelle que la législation pénale du pays se compose de quatre Codes pénaux utilisés aux différents niveaux du gouvernement, à savoir de l'État, de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, de la Republika Srpska et du District de Brčko. Sur une note positive, les amendements apportés au Code pénal de la Republika Srpska ont permis de supprimer une disposition sur le regret réel, d'introduire la notion de tiers bénéficiaires dans les dispositions couvrant la corruption active et d'harmoniser les sanctions relatives à certaines dispositions sur la corruption passive avec celles prévues par les Codes pénaux de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et du district de Brčko. En outre, les Codes

pénaux de la Republika Srpska et du District de Brčko incriminent la corruption dans le secteur privé dans des dispositions spécifiques distinctes de celles réprimant la corruption dans le secteur public. Ce n'est toutefois pas le cas du Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine. De plus, certaines autres lacunes subsistent, notamment concernant l'harmonisation des sanctions sur tout le territoire national. Les autorités sont instamment invitées à poursuivre le processus de réforme pour mettre en place un cadre juridique pleinement harmonisé et cohérent concernant l'incrimination des infractions de corruption sur tout le territoire national, conformément à la Convention pénale sur la corruption (STE 173).

55. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques (Thème II), dans l'ensemble, une seule recommandation a été mise en œuvre de manière satisfaisante concernant la publication d'informations sur l'état financier des partis politiques et des entités politiques participant aux élections. En dehors de cela, seules des solutions partielles ont été apportées en réponse aux défaillances identifiées par le Rapport d'Évaluation. Par exemple, les partis politiques ont été contraints de tenir un registre des droits d'adhésion et des contributions volontaires et d'émettre des reçus à cet effet, d'inclure dans leur comptabilité les avantages reçus de la part des entités liées et de mettre en place des mécanismes de contrôle financier interne. En revanche, il convient de promouvoir davantage l'utilisation du système bancaire pour les contributions aux partis politiques, d'introduire le principe du compte de campagne unique, de parvenir à une transparence accrue des comptes et des activités des entités liées aux partis politiques, de définir les infractions aux règles de financement électoral et d'instaurer des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives associées à ces infractions et à l'égard de l'ensemble des personnes concernées dans le domaine du financement politique. Bien qu'un nouveau service d'audit pour le financement des partis politiques ait été créé au sein de la Commission électorale centrale (CEC), rien n'indique que les ressources financières et humaines allouées à la CEC pour l'exercice de ses fonctions de contrôle du financement des partis et des élections aient été augmentées pas plus que la coopération et la coordination entre la CEC et les organes fiscaux et répressifs n'ont été renforcées au niveau opérationnel et exécutif. Le processus de réforme doit être vivement poursuivi afin de rendre le financement des partis politiques encore plus transparent et de promouvoir le rôle des partis politiques en tant qu'élément fondamental du système démocratique. Le GRECO exhorte une nouvelle fois la Bosnie-Herzégovine à mettre pleinement en œuvre les huit recommandations (sur neuf) du Thème II qui restent en suspens.
56. L'adoption de ce deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Troisième Cycle à l'égard de la Bosnie-Herzégovine.
57. Le GRECO invite les autorités de la Bosnie-Herzégovine à autoriser dès que possible la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.