

Non classifié

Français - Or. Anglais

24 février 2022

DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION DANS LE CADRE DE TRANSACTIONS  
COMMERCIALES INTERNATIONALES

## RAPPORT DE PHASE 4 SUR LA BULGARIE

Ce rapport a été adopté par le Groupe de travail sur la corruption le 14 octobre 2021.

*Traduction non vérifiée*

JT03490141

RAPPO

# Table des matières

Synthèse	5
Introduction	7
1. Évaluations antérieures de la Bulgarie par le Groupe de travail sur la corruption	7
Légendes du Graphique 1 : 8 pleinement mises en œuvre – 8 partiellement mises en œuvre – 12 non mises en œuvre	8
2. Processus de Phase 4 et « visite virtuelle » exceptionnelle	8
3. Le risque de corruption transnationale en Bulgarie, à la lumière de sa situation économique et du profil de ses échanges commerciaux	9
(a) Contexte économique	9
(b) Les entreprises publiques	10
(c) L'impact économique de la crise sanitaire liée au COVID-19	11
(d) Exposition de la Bulgarie aux risques de corruption transnationale	11
(e) Allégations et affaires de corruption transnationale en Bulgarie	12
A. Détection de l'infraction de corruption transnationale	15
1. Capacité de la Bulgarie à détecter la corruption transnationale dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC)	15
2. Détection par le ministère de l'Intérieur et l'Agence publique de sécurité intérieure	18
3. Détection et signalement par des agents publics, y compris des agents du ministère des Affaires étrangères	18
4. Signalements par des lanceurs d'alerte et caractère adéquat de la protection des lanceurs d'alerte en Bulgarie	19
5. Médias et journalistes d'investigation	20
6. Signalement spontané par les entreprises	21
7. Autorités fiscales	22
8. Agence chargée de l'aide publique au développement (APD)	22
9. Commission anticorruption	22
10. Comptables et vérificateurs des comptes	22
B. Répression de l'infraction de corruption transnationale	25
1. L'infraction de corruption transnationale	25
(a) Tiers bénéficiaires	25
2. Sanctions à l'encontre de personnes physiques pour corruption transnationale	26
(a) Sanctions pénales en vertu de la loi bulgare	26
(b) Sanctions imposées en pratique	26
(c) Confiscation	27
3. Infractions connexes de falsification des comptes et de blanchiment de capitaux	28
(a) Infraction de falsification des comptes	28

(b)	Sanctions de l'infraction de falsification des comptes	28
(c)	Infraction de blanchiment de capitaux et mesures de prévention	29
(d)	La cellule de renseignements financiers (DRF-APSI)	29
4.	Enquêtes et poursuites relatives à l'infraction de corruption transnationale	30
(a)	Enquêtes et poursuites	30
(b)	Aperçu des autorités responsables des enquêtes et des poursuites au titre de la corruption transnationale	30
(c)	Conduite des enquêtes et poursuites pour corruption transnationale	31
(d)	Clôture des poursuites pour corruption transnationale	39
5.	Entraide judiciaire et extradition dans les affaires de corruption transnationale	39
(a)	Entraide judiciaire (EJ)	40
(b)	Extradition	41
(c)	Système de gestion des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition	42

## C. Responsabilité des personnes morales 44

1.	Étendue de la responsabilité des personnes morales à raison de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes	44
(a)	Éléments de la responsabilité des personnes morales nécessitant un suivi	45
(b)	Poursuites à l'encontre de personnes morales	46
2.	Mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales au titre de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes	51
3.	Sanctions à l'encontre des personnes morales pour corruption transnationale	51
(a)	Sanctions financières	51
(b)	Sanctions supplémentaires	52
(c)	Calcul des sanctions	53
(d)	Confiscation	53
4.	Engagement auprès du secteur privé et contrôles anticorruption	54
(a)	Sensibilisation	54
(b)	Gouvernance d'entreprise et programmes de conformité	54

## D. Autres questions 56

1.	Mesures fiscales de lutte contre la corruption transnationale	56
(a)	Non-déductibilité des pots-de-vin et sanctions en cas de non-respect de cette interdiction	56
(b)	Détection et partage d'informations	57
(c)	Signalement aux autorités répressives nationales et coopération	57
(d)	Sensibilisation et formation	57
(e)	Régime fiscal des sanctions et confiscations imposées à des personnes morales	58
(f)	Coopération entre l'ARN et des autorités étrangères	58
2.	Avantages publics	59
(a)	Crédits à l'exportation	59
(b)	Marchés publics	60
(c)	Aide publique au développement	61

## Conclusion : Évolutions positives, recommandations et questions devant faire l'objet d'un suivi 63

Évolutions positives et bonnes pratiques	64
Recommandations du Groupe de travail	64
Suivi par le Groupe de travail	69

Annexe 1 : Recommandations de Phase 3 à la Bulgarie et évaluation par le Groupe de travail sur la corruption de leur mise en œuvre en 2013	71
Annexe 2 : Liste des participants à la visite virtuelle	76
Annexe 3 : Liste des abréviations, termes et acronymes	78

# Synthèse

Ce rapport de Phase 4 établi par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales évalue l'application et la mise en œuvre par la Bulgarie de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et des instruments connexes, et formule des recommandations à ce sujet. Le rapport retrace les progrès accomplis par la Bulgarie depuis l'évaluation de Phase 3 réalisée en 2011. Il expose en détail les résultats obtenus et les difficultés rencontrées par la Bulgarie à cet égard, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de la législation relative à la lutte contre la corruption transnationale, la responsabilité des personnes morales et la détection de la corruption transnationale.

Le Groupe de travail salue les efforts qui ont été accomplis par la Bulgarie ces dernières années afin de mettre en œuvre la Convention et ses instruments connexes. Toutefois, le Groupe de travail est fortement préoccupé par le manque persistant de détection, d'enquêtes et de poursuites en lien avec l'infraction de corruption transnationale, et par le manque général de sensibilisation des parties prenantes des secteurs public et privé aux risques de corruption transnationale. Depuis la Phase 3, la Bulgarie n'a ouvert qu'une seule enquête pour corruption transnationale, qui est actuellement en cours, et plusieurs allégations signalées publiquement ou notifiées aux autorités bulgares par le Groupe de travail n'ont pas donné lieu à des enquêtes menées avec la détermination requise.

En ce qui concerne la détection, le Groupe de travail appelle la Bulgarie à évaluer systématiquement les allégations signalées dans les médias, à mener des actions de formation et de sensibilisation auprès des secteurs public et privé, en particulier auprès des institutions du secteur non financier régulées par la législation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux, et à adopter une législation sur les signalements effectués par des lanceurs d'alerte et la protection de ces derniers. Le Groupe de travail recommande également que la Bulgarie prenne des mesures volontaristes pour collecter des informations auprès de sources diverses, et permettre de prendre en considération des signalements anonymes, comme une base potentielle d'ouverture d'enquêtes préliminaires, ce qui accroîtrait les sources de détection de l'infraction. Le Groupe de travail note également qu'une participation plus active des autorités bulgares à ses réunions pourrait faciliter la diffusion au niveau national, auprès des autorités compétentes et des parties prenantes concernées, d'informations sur la mise en œuvre de la Convention et les travaux du Groupe de travail, et aider les autorités chargées de l'application de la loi à utiliser des moyens informels de coopération internationale. Le Groupe de travail fait en outre observer qu'en assignant la responsabilité principale des affaires de corruption transnationale à des procureurs spécialisés, la Bulgarie pourrait garantir qu'une priorité suffisante soit donnée à la répression, à l'amélioration de l'expertise et à la coordination entre les autorités compétentes.

Le Groupe de travail demeure gravement préoccupé par le fait que certaines lacunes de la législation bulgare sur la corruption transnationale (par ex., la corruption au titre d'actes sortant des compétences autorisées de l'agent public) et sur la responsabilité des personnes morales persistent sans qu'il y ait été remédié depuis la Phase 3. La Bulgarie doit encore apporter des améliorations majeures à son cadre juridique afin qu'il permette de reconnaître effectivement la responsabilité de personnes morales au titre de la corruption transnationale ou d'infractions connexes, y compris en fournissant une base juridictionnelle efficace permettant d'engager une procédure à l'encontre de personnes morales, en supprimant les restrictions indues qui limitent la possibilité d'engager cette procédure aux cas dans lesquels la personne

physique auteur de l'infraction est poursuivie ou condamnée, et en levant également les obstacles qui empêchent de sanctionner efficacement des personnes morales. En outre, les sanctions maximales encourues par des personnes physiques en cas de corruption nationale aggravée ne sont toujours pas disponibles en cas de corruption transnationale, et les sanctions maximales encourues par des personnes morales sont parmi les plus faibles de tous les pays du Groupe de travail.

Le rapport identifie en outre les avancées positives et les bonnes pratiques susceptibles d'améliorer la mise en œuvre de la Convention par la Bulgarie, y compris l'adoption de nouvelles dispositions législatives ou la modification de dispositions existantes (actualisation de certaines dispositions du Code pénal et de la Loi sur les infractions et les sanctions administratives (LISA) et adoption de la Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux (LMLBC)), les efforts de formation et de sensibilisation à la répression de l'infraction de corruption transnationale, la coordination entre les autorités concernées et la coopération de la CRF avec le secteur financier.

Le rapport et ses recommandations, qui reflètent les conclusions d'experts du Chili et de Grèce, ont été adoptés par le Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE le 14 octobre 2021. Le rapport se fonde sur les textes législatifs, données et autres ressources fournies par les autorités bulgares, et sur les recherches menées par l'équipe d'évaluation. Il repose également sur les informations recueillies par l'équipe d'évaluation lors de la visite virtuelle en mai 2021, au cours de laquelle l'équipe a rencontré virtuellement des représentants des secteurs public et privé, des autorités répressives, des médias et de la société civile bulgares. L'équipe regrette toutefois de ne pas avoir eu l'opportunité de rencontrer des membres du Parlement bulgare ou du Conseil national de la politique anticorruption, en raison de la dissolution du Parlement bulgare survenue pendant la semaine de la visite virtuelle. Le Groupe de travail invite la Bulgarie à lui soumettre un rapport verbal dans un délai d'un an, sur la responsabilité des personnes morales et la protection des lanceurs d'alerte, ainsi qu'un rapport écrit dans un délai de deux ans, dressant le bilan de la mise en œuvre de toutes les recommandations et des mesures prises pour réprimer la corruption.

# Introduction

1. En octobre 2021, le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales a achevé sa quatrième évaluation de la mise en œuvre par la Bulgarie de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention), de la Recommandation visant à renforcer la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales adoptée en 2009 par le Conseil de l'OCDE (la Recommandation de 2009) et des autres instruments de lutte contre la corruption.

## 1. Évaluations antérieures de la Bulgarie par le Groupe de travail sur la corruption

2. Le suivi de la mise en œuvre de la Convention, de la Recommandation de 2009 et des instruments connexes comporte plusieurs phases et s'effectue selon des principes convenus à l'avance et au moyen d'un mécanisme rigoureux d'examen par les pairs. Il est obligatoire pour toutes les parties à la Convention, et des missions sur place doivent obligatoirement être organisées durant les phases 2, 3 et 4. Toutefois, en raison de la crise du Covid-19, le Secrétariat et les examinateurs principaux n'ont pas pu organiser une mission sur place, qui comporte des rencontres avec des représentants des autorités répressives et publiques compétentes, de la société civile et du secteur privé. Dans ces circonstances spéciales, la Bulgarie et le Groupe de travail sont exceptionnellement convenus que la mission sur place serait réalisée virtuellement, mais comprendrait tous les panels de discussion habituels qui auraient été convoqués dans le cadre d'une mission sur place.

3. Les rapports d'évaluation, qui sont systématiquement publiés sur le site Internet de l'OCDE, contiennent des recommandations à l'intention du pays évalué. Ces rapports doivent être adoptés par le Groupe de travail selon la règle du «consensus moins un». La partie évaluée est donc en mesure d'exprimer ses vues et son avis mais ne peut pas bloquer l'adoption du rapport final et des recommandations.

4. L'évaluation de Phase 3 de la Bulgarie a eu lieu en mars 2011. À l'époque du suivi écrit après deux ans en 2013, la Bulgarie avait pleinement mis en œuvre 8 recommandations, avait partiellement mis en œuvre 8 recommandations et n'avait pas mis en œuvre 12 recommandations (Figure 1 et Annexe 1). En raison de leur manque de mise en œuvre, le Groupe de travail a demandé à la Bulgarie de lui présenter de nouveau un rapport écrit dans un délai d'un an, sur les recommandations 1(a), 2(a), 2b, 2(c), 3(b) et 4(a). En mars 2014, durant le suivi supplémentaire, la Bulgarie a indiqué qu'elle avait introduit deux projets de loi

### Encadré 1. Évaluations antérieures de la Bulgarie par le Groupe de travail sur la corruption

**2014** Rapport de suivi supplémentaire de Phase 3

**2013** Rapport de suivi de Phase 3 ([Follow-up on Phase 3 Report](#))

**2011** Rapport de Phase 3 ([Phase 3 Report](#))

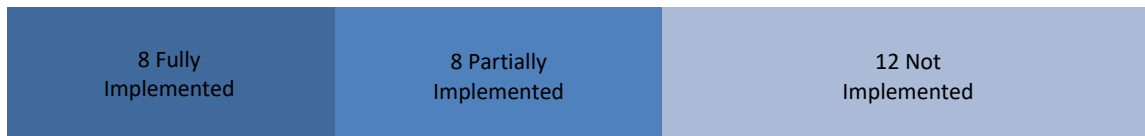
**2006** Rapport de suivi écrit de Phase 2 ([Phase 2 Written Follow-up Report](#))

**2003** Rapport de Phase 2 ([Phase 2 Report](#))

**1999** Rapport de Phase 1 ([Phase 1 Report](#))

afin d'appliquer les recommandations de Phase 3 sur l'infraction de corruption transnationale et le régime légal des sanctions applicables aux personnes morales. Le Groupe de travail a encouragé l'adoption rapide de ces projets de loi mais reconnu simultanément, rejoignant ainsi l'analyse des examinateurs principaux de l'époque, que cette adoption ne garantirait pas l'application intégrale des six recommandations nécessitant un suivi supplémentaire. Il en a donc conclu que le statut de mise en œuvre des recommandations de Phase 3 nécessitant un suivi supplémentaire demeurait inchangé.

### Graphique 1. Mise en œuvre par la Bulgarie des recommandations de Phase 3



Légendes du Graphique 1 : 8 pleinement mises en œuvre – 8 partiellement mises en œuvre – 12 non mises en œuvre

## 2. Processus de Phase 4 et « visite virtuelle » exceptionnelle

5. La Phase 4 porte sur trois problématiques transversales – la détection de l'infraction de corruption transnationale par la Partie évaluée, sa répression et la responsabilité des personnes morales pour cette infraction. Elle examine également les progrès accomplis par cette Partie en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de Phase 3 restant en suspens, ainsi que les problèmes éventuellement posés par les modifications de la législation ou du dispositif institutionnel du pays en matière de lutte contre la corruption transnationale et, le cas échéant, les autres problèmes que le Groupe de travail découvre pour la première fois. L'évaluation de Phase 4 tient compte de la situation et des difficultés propres à chaque Partie, ce qui permet de rédiger un rapport et des recommandations correspondant mieux que les rapports antérieurs aux problèmes et réalisations propres à chaque Partie. Ce résultat est largement dû au fait que l'évaluation de Phase 4 se concentre d'abord et avant tout sur les recommandations de Phase 3 qui n'avaient pas été pleinement mises en œuvre à la fin de ce cycle. Il est donc possible que les aspects qui ne posaient pas de problème ou les problèmes qui avaient été résolus à la fin de la Phase 3 n'apparaissent pas dans le rapport de Phase 4, tandis que des problèmes totalement nouveaux, survenus depuis cette date, peuvent apparaître pour la première fois dans ce rapport.

6. L'équipe chargée de l'évaluation de Phase 4 de la Bulgarie était composée d'examineurs principaux chiliens et grecs et de membres de la Division de lutte contre la corruption de l'OCDE.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Le Chili était représenté par : **Alejandro Litman**, conseiller juridique senior, Service spécialisé dans la lutte contre la corruption (UNAC), Fiscalía Nacional, Ministère public (Bureau du Procureur) et **Karina Fernanda Uribe Peña**, analyste des affaires internationales, Service des analyses financières-Cellule de renseignements financiers. La Grèce était représentée par : **Dimosthenis Stigas**, conseiller à la Cour d'appel, actuellement conseiller judiciaire à la Représentation permanente de la Grèce auprès de l'UE, et **Miranta Papouli**, inspecteur senior-auditeur, chef de section, Autorité nationale de la transparence de Grèce. Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par quatre collègues de la Division de lutte contre la corruption, Direction des affaires financières et des entreprises : **Elsa Gopala Krishnan**, analyste juridique principale ; **Paul Whittaker**, analyste juridique ; **Apostolos Zampounidis**, analyste juridique et **Dinara Afaunova**, analyste juridique.

Conformément à la procédure de Phase 4,<sup>2</sup> l'équipe d'évaluation, après avoir reçu les réponses de la Bulgarie au questionnaire de Phase 4, qui comprenait des questions complémentaires spécifiques au pays, a effectué sa visite virtuelle du 10 au 17 mai 2021, par vidéoconférence. Seize panels de discussion ont été constitués afin de multiplier les perspectives. Outre les sessions d'ouverture et de clôture avec les autorités bulgares, des panels de discussion ont réuni les principaux ministères et autorités bulgares responsables de la mise en œuvre de la Convention, y compris le ministère de la Justice (MJ), le ministère des Affaires étrangères (MAE), le Parquet général de la Cour de cassation (PGCC), le Parquet de la ville de Sofia et le Parquet spécialisé, la Commission pour la lutte contre la corruption et la confiscation des biens illégalement acquis (Commission anticorruption), le ministère de l'Intérieur (MI), l'Agence publique de sécurité intérieure (APSI), le ministère des Finances et le ministère de l'Économie, la Cour d'appel de Vliko Tarnovo, la Cour de cassation, des tribunaux de district et la Direction des renseignements financiers (DRF) de l'APSI. Des panels de discussion ont également été organisés avec les autorités gouvernementales suivantes, qui entretiennent de fréquents contacts avec le secteur privé : l'Agence du revenu national (ARN), l'Agence d'assurance des exportations (AAE) et l'Agence des marchés publics (AMP). Des discussions ont également eu lieu avec les parties prenantes suivantes, extérieures à l'administration bulgare : société civile, journalistes, universitaires, comptables et vérificateurs des comptes, juristes et spécialistes de la conformité et divers autres représentants du secteur privé.<sup>3</sup> Malheureusement, il n'a pas été possible d'organiser des discussions avec des membres du Parlement bulgare ou du Conseil national de la politique anticorruption, étant donné que le Parlement bulgare avait été dissous au moment de la visite virtuelle, dans l'imminence des élections parlementaires.

7. Tous les panels de discussion ont été coordonnés par le ministère de la Justice. Les représentants du gouvernement bulgare se sont généralement exprimés de manière franche et ouverte sur les difficultés qu'ils rencontrent dans la mise en œuvre de la Convention. Les examinateurs principaux félicitent la Bulgarie pour la bonne organisation de la visite virtuelle, mais ont toutefois été déçus par le niveau relativement faible de participation de représentants de la société civile, des médias et des petites et moyennes entreprises (PME). L'équipe d'évaluation tient néanmoins à remercier tous les participants pour leurs contributions à des discussions franches et constructives. Elle remercie également les autorités bulgares pour leur coopération tout au long de l'évaluation, y compris pour le respect du calendrier fixé et la fourniture d'informations supplémentaires à la suite de la visite virtuelle.

### 3. Le risque de corruption transnationale en Bulgarie, à la lumière de sa situation économique et du profil de ses échanges commerciaux

#### (a) Contexte économique

8. La Bulgarie est une économie relativement petite dans le contexte du Groupe de travail ; elle se place au 38<sup>ème</sup> rang des 44 pays du Groupe de travail en termes de produit intérieur brut (PIB).<sup>4</sup> La Bulgarie est la 74<sup>ème</sup> plus grande économie du monde et la 20<sup>ème</sup> plus grande économie de l'Union européenne.<sup>5</sup> Au cours des deux dernières décennies, la Bulgarie a enregistré une forte progression de ses revenus grâce à une série de réformes, à l'intégration avec succès d'entreprises bulgares du secteur manufacturier dans des chaînes de production mondiales et à une bonne gestion macroéconomique. L'ensemble a conduit à

<sup>2</sup> Voir le Guide d'évaluation de la Phase 4 à l'adresse suivante : [OECD Anti-Bribery Convention: Phase 4 Monitoring Guide](#).

<sup>3</sup> La liste des participants à la visite virtuelle de Phase 4 figure en Annexe 3.

<sup>4</sup> Banque mondiale

<sup>5</sup> CNUCED

des taux de croissance supérieurs à 3% depuis 2015, à une hausse rapide des salaires réels et à un taux de chômage historiquement bas.

9. Pendant la période 2000-2019, les exportations et les importations de produits et de services de la Bulgarie sont passées de 78% à 124% du PIB.<sup>6</sup> L'économie bulgare est très ouverte et dépendante de ses exportations.<sup>7</sup> Les produits alimentaires, l'agriculture, les machines-outils et les équipements de transport, les produits manufacturés et les produits chimiques et connexes représentent une part importante des exportations de la Bulgarie.<sup>8</sup> Par ordre d'importance, les principaux destinataires des exportations sont les États membres de l'Union européenne (UE) (en particulier l'Allemagne, l'Italie et la Roumanie) et, hors de l'UE, la Turquie et la Chine.<sup>9</sup>

10. Les investissements directs étrangers (IDE) sortants de la Bulgarie sont considérablement inférieurs à ses IDE entrants. En 2019, le stock d'IDE sortants s'établissait à 332 millions USD, contre 1,2 milliard USD d'IDE entrants. Le stock total d'IDE s'élevait à 52 milliards USD à la fin de 2019.<sup>10</sup> Les principaux investisseurs en Bulgarie sont des États membres de l'UE (particulièrement les Pays-Bas, l'Autriche et l'Allemagne) et la Suisse. Les plus gros investissements ont été réalisés dans l'immobilier, les activités manufacturières, les services financiers et l'assurance.<sup>11</sup> Une large part des IDE sortants provient d'entreprises bulgares opérant dans les industries manufacturières, suivies par des entreprises opérant dans le secteur des services professionnels, des activités scientifiques et de la construction.<sup>12</sup> Selon la Bulgarie, les six principaux destinataires d'investissements directs de la Bulgarie en 2020 ont été le Luxembourg, les Émirats Arabes Unis, la République Tchèque, la République de Moldavie, la République de Macédoine du Nord et le Liechtenstein.<sup>13</sup>

11. Les microentreprises et les petites et moyennes entreprises opérant dans l'économie non financière représentent 99,8% de toutes les entreprises, soit 343 129 sur les 343 752 entreprises immatriculées en Bulgarie.<sup>14</sup> La majorité des PME exercent dans le secteur du commerce de gros et de détail et de l'industrie manufacturière.<sup>15</sup>

### **(b) Les entreprises publiques**

12. En dépit de privatisations à grande échelle intervenues au cours des années 1990, les entreprises publiques occupent encore une place centrale dans l'économie bulgare, à la fois en raison de leur taille et de leur position dominante dans des secteurs stratégiques comme l'énergie et les transports.<sup>16</sup> Le secteur des entreprises publiques dans son ensemble (y compris au niveau sous-national) est évalué à environ 12

<sup>6</sup> OECD Economic Surveys: Bulgaria 2021, p. 39. Une copie de l'étude peut être fournie sur demande.

<sup>7</sup> OECD Economic Surveys: Bulgaria 2021, p.10

<sup>8</sup> OECD Economic Surveys: Bulgaria 2021, p. 40

<sup>9</sup> OECD Economic Surveys: Bulgaria 2021, p. 40

<sup>10</sup> UNCTAD World Investment Report 2020

<sup>11</sup> Bank of Bulgaria Direct Investment

<sup>12</sup> Bank of Bulgaria, Direct Investment of Bulgaria Abroad (BPM6), flux d'investissements directs par activité économique.

<sup>13</sup> Bank of Bulgaria, Direct Investment of Bulgaria Abroad (BPM6), flux d'investissements directs par région géographique.

<sup>14</sup> Bulgaria – 2019 SBA Fact Sheet, Europa.eu

<sup>15</sup> Bulgaria – 2019 SBA Fact Sheet, Europa.eu

<sup>16</sup> OECD Corporate Governance of SOEs in Bulgaria, p. 18

milliards USD et emploie plus de 186 000 personnes (soit 6,6% de la population active). Les recettes des entreprises publiques sont égales à 13% du PIB, mais ce chiffre sous-estime leur impact économique, étant donné que des secteurs clés comme l'énergie, les transports ferroviaires et la distribution d'eau sont dominés précisément par ces entreprises. Bien que les entreprises publiques ne fassent pas partie, sur le papier, du budget de l'État, leur situation financière a un grand impact sur les finances publiques. Le montant total des subventions et des transferts de capitaux du budget de l'État aux entreprises publiques s'élève à 3,1% du PIB, et ce chiffre est resté relativement stable autour de 3% du PIB ces dernières années.<sup>17</sup>

13. La toute dernière Étude économique de l'OCDE sur la Bulgarie a exprimé la crainte que le grand nombre d'entreprises publiques opérant dans ces secteurs concurrentiels puisse entraver la concurrence et ralentir la reprise économique, et a recommandé que la Bulgarie élargisse le champ des privatisations.<sup>18</sup>

### **(c) L'impact économique de la crise sanitaire liée au COVID-19**

14. Des données préliminaires suggèrent que la pandémie a eu un impact économique significatif. L'économie bulgare s'est contractée de 4,2 pour cent en 2020. Les exportations ont régressé de 11,3%, et les investissements ont chuté de 5,1%. La consommation a progressé de 1,8%, grâce à l'augmentation des dépenses publiques de soutien face à la crise et à une consommation des ménages relativement résistante (+0,2%). Le recul de la demande nationale et extérieure s'est traduit par une baisse des importations (de 6,6%).<sup>19</sup>

15. Les secteurs des voyages, de l'hôtellerie et de la restauration ont subi une forte contraction. L'industrie manufacturière, fortement orientée sur les exportations, a souffert de la conjonction entre des volumes initialement élevés et des prix en baisse. Les autorités bulgares ont adopté plusieurs trains de mesures de soutien à la reprise économique, allant de reports des échéances fiscales et d'exonérations fiscales jusqu'à des aides pour le paiement des salaires, en passant par des reports des échéances de remboursement des prêts bancaires.<sup>20</sup>

### **(d) Exposition de la Bulgarie aux risques de corruption transnationale**

16. Dans l'Indice de perception de la corruption 2020 (CPI) de Transparency International (TI), la Bulgarie se classe 69<sup>ème</sup> dans le monde et 28<sup>ème</sup> dans l'UE avec deux autres pays. Depuis la Phase 3, le « score » de la Bulgarie au titre du CPI a augmenté de 3 points pour passer à 44 en 2020,<sup>21</sup> bien que TI ait noté que ce score ne traduit aucun progrès significatif dans la lutte contre la corruption, par comparaison avec les développements positifs observés dans d'autres pays de l'UE.<sup>22</sup> En outre, TI Bulgarie a fourni des informations supplémentaires au cours de la visite virtuelle, en se référant au récent « rapport sur l'exportation de la corruption » et aux rapports de TI sur l'état d'avancement de l'application de la Convention de l'OCDE, qui ont mis en lumière le manque persistant d'action répressive de la Bulgarie.<sup>23</sup>

<sup>17</sup> OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Bulgaria

<sup>18</sup> OECD Economic Surveys: Bulgaria 2021. Cette étude peut être fournie sur demande, car elle n'est pas disponible gratuitement sur le site Internet de l'OCDE.

<sup>19</sup> IMF Covid-19 Policy Tracker

<sup>20</sup> IMF Covid-19 Policy Tracker

<sup>21</sup> Transparency International

<sup>22</sup> Transparency International Bulgaria

<sup>23</sup> <https://www.transparency.org/en/publications/exporting-corruption-2020> and <https://www.transparency.org/en/search/filter?project=exporting-corruption&type=publication>

17. Quatre-vingts pour cent des citoyens bulgares qui ont répondu à la toute dernière enquête Eurobaromètre sur la corruption estiment que la corruption est répandue dans leur pays (moyenne de l'UE : 71%),<sup>24</sup> et 85% des entreprises interrogées partagent cette opinion (moyenne de l'UE : 63%). De la même manière, 51% des entreprises considèrent que la corruption est un problème lorsqu'il s'agit de conclure des transactions commerciales dans le pays. 28% des répondants indiquent qu'ils se sentent personnellement affectés par la corruption dans leur vie quotidienne (moyenne de l'UE : 26%), tandis que 63% estiment qu'il n'existe pas suffisamment de poursuites efficaces et dissuasives afin d'empêcher des pratiques de corruption (moyenne de l'UE : 36%). Enfin, seules 13% des entreprises ayant répondu à l'enquête estiment que les personnes physiques et les entreprises condamnées pour corruption d'un agent public senior sont convenablement sanctionnées (moyenne de l'UE : 31%).<sup>25</sup> Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, certaines entreprises bulgares opérant à l'étranger travaillent dans des secteurs reconnus par le Groupe de travail comme propices à la corruption (par ex., le bâtiment), et, parmi les six pays qui viennent en tête en termes d'IDE sortants, certains ont des indices élevés de perception de la corruption.<sup>26</sup>

18. En termes de flux financiers et de risques de blanchiment de capitaux, le secteur financier a connu peu d'affaires de blanchiment de capitaux, et la Bulgarie est considérée comme un pays à faible risque (elle s'est classée 138<sup>ème</sup> parmi les 141 pays les moins à risque de blanchiment de capitaux dans l'Indice de lutte contre le blanchiment de capitaux de Bâle, étant précisé que la Bulgarie n'a pas encore été évaluée dans le quatrième cycle d'évaluation du GAFI, ce qui limite la comparabilité).<sup>27</sup> Néanmoins, le blanchiment des produits de la corruption est l'un des principaux risques identifiés dans l'évaluation nationale des risques de la Bulgarie (voir infra, Section B.3(d)).

#### **(e) Allégations et affaires de corruption transnationale en Bulgarie**

19. Au cours de la Phase 3 (Voir la Synthèse et le paragraphe 5 du rapport de Phase 3), le Groupe de travail a noté que la Bulgarie avait prononcé une condamnation pour faits de corruption transnationale et ouvert une enquête dans une seconde affaire, qui a ensuite pris fin en raison du décès du corrupteur. À l'époque, quatre autres enquêtes avaient été interrompues à un stade précoce. Depuis la Phase 3, la Bulgarie n'a ouvert qu'une seule enquête pour corruption transnationale, qui est toujours en cours. L'équipe d'évaluation a connaissance de plusieurs allégations publiques de faits de corruption transnationale qui n'ont pas été convenablement examinées par les autorités bulgares et n'ont pas fait l'objet d'enquêtes suffisantes pour ouvrir une procédure en amont du procès.

20. Les informations qui sont données dans ce rapport à propos des affaires de corruption transnationale se fondent sur les données mises à jour qui ont été fournies à l'équipe d'évaluation par la Bulgarie dans ses réponses au questionnaire de Phase 4, ainsi que pendant et après la visite virtuelle.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Flash Eurobarometer 502 (2020), Corruption

<sup>25</sup> Flash Eurobarometer 482 (2019), Businessess' attitudes towards corruption in the EU

<sup>26</sup> OECD Bribery Report (2014); Transparency International Corruption Perceptions Index (2020)

<sup>27</sup> 2020 Basel AML Index

<sup>28</sup> La plupart des allégations évoquées dans ce rapport proviennent de la Matrice. La Matrice est un recueil d'allégations de corruption transnationale établi par le Secrétariat de l'OCDE à partir de sources publiques comme les médias. Les allégations contenues dans la Matrice ne concernent pas forcément une infraction à un texte de loi applicable. Le Groupe de travail fournit la Matrice au ministère de la Justice, qui la communique à son tour au Parquet général de la Cour de cassation.

*(i) Nouvelle affaire*

21. Dans son questionnaire de Phase 4, la Bulgarie a fourni des détails sur une nouvelle enquête (**Affaire des fonds de l'UE**). Cette affaire a été initiée après la réception d'une demande d'entraide judiciaire émanant d'une autre Partie à la Convention. Une procédure préliminaire a été ouverte en mars 2017 par le Parquet spécialisé, à la suite d'allégations de participation à un groupe de criminalité organisée, créé pour commettre des infractions de corruption active d'un agent public étranger et d'autres infractions, en lien avec le détournement de fonds appartenant à l'UE. Selon ces allégations, ce groupe a agi depuis le début de l'année 2008, dans le territoire d'une autre Partie à la Convention et en Bulgarie.

*(ii) Affaires n'ayant pas donné lieu à une enquête*

22. L'une de ces affaires qui a donné lieu à un signalement public mais n'a pas fait l'objet d'une enquête de la Bulgarie (**Affaire A**), concernait un ressortissant bulgare non-résident, prétendument impliqué dans des infractions de fraude et de corruption, en lien avec des prêts bancaires consentis à des entreprises publiques d'un pays non-Partie à la Convention. La Bulgarie rapporte que ce citoyen bulgare a plaidé coupable des charges correspondantes portées à son encontre par une autre Partie à la Convention, mais ajoute qu'elle n'a pas ouvert une enquête préliminaire ni engagé une procédure en amont du procès. La Bulgarie indique que les autorités compétentes n'avaient aucune obligation d'engager une seconde procédure (parallèle), étant donné que l'intéressé avait fait l'objet d'une enquête puis plaidé coupable dans un autre pays. En outre, aucune information ne suggérait qu'une infraction ait été commise en Bulgarie. La Bulgarie a également confirmé qu'elle n'avait reçu aucune demande d'entraide judiciaire de la part du pays non-Partie à la Convention ou de l'autre Partie à la Convention.

23. Dans une autre affaire qui n'a pas fait l'objet d'une enquête (**Affaire B**), il a été allégué que des pots-de-vin avaient été acheminés au moyen de sociétés « écrans » bulgares. Une autre Partie à la Convention enquête sur l'affaire et a adressé une demande d'entraide judiciaire à la Bulgarie, qui a été exécutée par le Parquet de la ville de Sofia. La Bulgarie n'a entrepris aucun contrôle préliminaire et n'a ouvert aucune procédure en amont du procès, au motif que les autorités compétentes n'ont aucune obligation d'engager une seconde procédure (parallèle) en vertu de leur pouvoir discrétionnaire d'engager ou non des poursuites, sachant en outre qu'il n'existait aucune preuve d'infraction commise par un ressortissant bulgare en Bulgarie.

*(iii) Autres affaires pertinentes*

24. Il existe trois affaires dans lesquelles il a été allégué que des agents publics bulgares (ou des membres de leur famille) ont été corrompus. Toutefois, les autorités bulgares n'ont procédé à aucune vérification préliminaire et n'ont ouvert aucune procédure en amont du procès dans deux de ces affaires, étant donné qu'il n'existe pas, selon la Bulgarie, d'informations suffisantes pour ouvrir une enquête.

25. La troisième affaire (**Affaire C**) a été signalée dans les médias et impliquait un ressortissant bulgare ayant reçu de l'argent pour faire du lobbying auprès d'Européens influents et acheminer de l'argent à l'étranger. La Bulgarie a ouvert une enquête préliminaire dans cette affaire. Le Procureur général a fourni au Parquet de la ville de Sofia les signalements parus dans les médias, et une enquête préliminaire a été ouverte. Toutefois, les informations disponibles étaient insuffisantes pour introduire une procédure en amont du procès. L'Agence du revenu national a également procédé à un contrôle des paiements d'honoraires de consultant intervenus dans cette affaire, mais n'a découvert aucune irrégularité et n'a procédé à aucun redressement fiscal.

26. Dans deux cas, les autorités bulgares ont arrêté des ressortissants de Parties à la Convention en vertu de notices d'Interpol, liées à des demandes d'extradition au titre d'allégations de corruption transnationale. Dans les deux cas, leur extradition était demandée par des pays non-Parties à la Convention et a été refusée par la Bulgarie. Dans un cas, le tribunal a refusé d'accorder l'extradition en

raison de l'expiration des délais de prescription dans le pays non-Partie demandant cette extradition. Dans l'autre cas, le pays non-Partie demandant l'extradition n'a pas fourni les documents nécessaires en temps voulu et la personne concernée a donc été libérée. Quelque temps plus tard, à réception des documents requis, les autorités bulgares ont cherché à arrêter de nouveau la personne concernée, mais elle avait quitté le pays.

#### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux sont gravement préoccupés par le manque persistant de détection, d'enquêtes et de poursuites au titre de l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie, particulièrement dans les cas où des allégations ont été signalées publiquement ou notifiées par le Groupe de travail aux autorités bulgares. Les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie intensifie le recours à des mesures proactives afin de réunir des informations provenant de sources diverses, de manière à accroître la détection. Les examinateurs principaux recommandent également que la Bulgarie veille à ce que toutes les allégations de corruption transnationale soient convenablement examinées et évaluées par les autorités compétentes, et, s'il y a lieu, à ce qu'une procédure en amont du procès soit engagée.***

***Bien que les examinateurs principaux reconnaissent les priorités de la Bulgarie dans l'affaire de crime organisé et de détournement de fonds de l'UE, la Bulgarie doit se conformer à ses obligations de lutte contre la corruption transnationale en vertu de la Convention, et les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie prenne d'urgence les mesures nécessaires pour sensibiliser davantage aux risques de corruption transnationale.***

## A. Détection de l'infraction de corruption transnationale

27. Depuis la Phase 3, une seule allégation de corruption transnationale a été détectée par les autorités bulgares, grâce à une demande d'entraide judiciaire émanant d'une autre Partie à la Convention (**affaire des Fonds de l'UE**). Force est de conclure, au vu d'un si petit nombre d'affaires, que la détection des allégations de corruption transnationale fait cruellement défaut en Bulgarie et que les autorités bulgares doivent intensifier leurs efforts à cet égard, en utilisant toutes les sources de détection.

28. Au cours de la Phase 3 (para. 113), Le Groupe de travail a noté que les agents publics et le secteur privé n'étaient pas assez sensibilisés aux risques de corruption transnationale et a relevé la priorité insuffisante accordée à la prévention et à la détection des affaires de corruption transnationale. Il semble que la situation n'ait pas changé depuis la Phase 3, bien que le Groupe de travail reconnaisse que les efforts de la Bulgarie se sont concentrés sur la lutte contre la corruption nationale et le crime organisé.

### 1. Capacité de la Bulgarie à détecter la corruption transnationale dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC)

29. La détection de la corruption transnationale dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou grâce à la cellule de renseignements financiers (CRF) n'a donné lieu à aucune recommandation et n'a pas été inscrite dans la liste des questions nécessitant un suivi à l'issue de la Phase 3, alors qu'un système efficace de LBC peut être une aide précieuse pour la détection de l'infraction de corruption transnationale. L'infraction de blanchiment de capitaux et d'autres questions connexes seront abordées un peu plus loin dans ce rapport (voir Section B.3(c) ci-dessous).

30. Ainsi qu'il a été noté au cours de la Phase 3, toute infraction au Code pénal (CP), y compris la corruption transnationale, se qualifie comme une infraction principale dont découle le blanchiment de capitaux. Depuis la Phase 3, la Bulgarie a adopté une nouvelle loi, la Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux (LMLBC). La LMLBC prévoit un vaste ensemble de mesures visant à empêcher l'utilisation du système financier afin de blanchir des capitaux (article 1 de la LMLBC), notamment l'obligation de vigilance à l'égard de la clientèle (OVEC), l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux, la divulgation de transactions suspectes et l'échange de renseignements, tant au niveau national qu'international.

31. La LMLBC définit un très grand nombre d'entités (dénommées « entités obligées ») qui sont tenues de signaler des transactions suspectes à la CRF bulgare (c'est-à-dire la Direction des renseignements financiers (DRF) de l'Agence publique de sécurité intérieure (APSI)) (article 4 de la LMLBC). À l'origine, la loi prévoyait près de 40 catégories d'entités obligées, incluant les prestataires de services de paiement, les établissements financiers, les bureaux de change, les assureurs, les vérificateurs des comptes, les comptables, les avocats (dans certaines circonstances), les agents immobiliers et les marchands d'art. Ces catégories comprenaient également des autorités gouvernementales, par exemple l'Agence du revenu national (ARN) et les autorités douanières. Toutefois, il a été confirmé lors de la visite virtuelle que ces dernières entités obligées avaient été supprimées de la liste pour différentes raisons, y compris à la lumière

de la nouvelle Évaluation du risque national et en vertu des modifications apportées à la LMLBC, étant donné qu'elles n'ont pas les « clients » auxquels la plupart des mesures se rapportent, y compris l'obligation de vigilance à l'égard de ces clients. Ces entités restent néanmoins obligées de signaler des transactions suspectes.

32. Les entités obligées en vertu de la LMLBC ont l'obligation d'appliquer les mesures prévues à l'article 3 (par ex., vérification des informations fournies par le client et déclarations d'opérations suspectes (DOS)) et sont tenues, en vertu de l'article 72, de faire immédiatement un signalement à la DRF-APSI en cas de soupçon de blanchiment de capitaux et/ou d'opération impliquant les produits d'une activité criminelle. La DRF-APSI a élaboré des lignes directrices utiles sur les signalements qui doivent lui être faits en vertu de l'article 72 de la LMLBC.

33. Depuis 2017, le nombre de DOS faites à la DRF-APSI a augmenté de plus de 60%, passant de 3 065 en 2017 à 4 944 en 2020. Cependant, la Bulgarie n'est pas en mesure de fournir des statistiques exactes sur les déclarations d'opérations suspectes se rapportant à l'infraction de corruption transnationale, étant donné que le logiciel utilisé par la DRF-APSI ne dispose pas des fonctions requises pour effectuer ces recherches. La Bulgarie indique toutefois qu'un examen global des déclarations d'opérations suspectes reçues révèle l'existence d'affaires potentiellement liées à des pratiques de corruption, y compris des actes de corruption liés à des marchés publics.

34. Au cours de la visite virtuelle, des entités obligées ont indiqué qu'elles envoient actuellement les DOS manuellement par courriel et qu'il n'existe aucun système de déclaration automatisé, bien que la DRF-APSI ait déclaré pendant la visite virtuelle qu'elle envisageait de mettre en place le logiciel goAML de l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime<sup>29</sup> afin de faciliter l'envoi des déclarations par les entités obligées. Une fois mis en place et opérationnel, ce logiciel remplacera le régime actuel de soumission des DOS.

35. Les entités obligées sont en outre tenues d'adresser une notification aux autorités compétentes, conformément au Code de procédure pénale (CPP). Si elles ont connaissance d'une opération impliquant des fonds obtenus grâce à des actes de corruption, elles doivent le notifier à la DRF-APSI et aux autorités répressives. Parmi les autres mesures imposées aux entités obligées par la LMLBC, on citera l'obligation de vérification approfondie des informations se rapportant aux personnes politiquement exposées (PPE), qui s'applique également aux propriétaires effectifs de personnes morales ou autres entités juridiques (article 41 de la LMLBC).

36. La LMLBC prévoit une obligation de vigilance renforcée et permanente pour les PPE en Bulgarie, dans d'autres pays et au sein d'organisations internationales (articles 36(1) et 40 de la LMLBC). Les PPE incluent les chefs d'État, les ministres et les membres du parlement, ainsi que les membres des organes d'administration, de direction et de surveillance des entreprises publiques et des sociétés commerciales intégralement détenues par l'État (article 36(2) de la LMLBC). Une entité obligée ne peut pas nouer une relation d'affaires avec une PPE sans l'accord préalable d'un haut dirigeant de cette entité. Les entités obligées sont également tenues de vérifier la source des fonds impliqués dans cette relation d'affaires et la source des avoirs de la PPE (article 39 de la LMLBC).

37. Aux termes de l'article 59 de la LMLBC, toute personne physique détenant la propriété effective d'un client qui est une personne morale ou une autre entité juridique doit être identifiée et produire divers documents. Les personnes morales et autres entités juridiques immatriculées en Bulgarie doivent tenir des informations exactes, précises et à jour sur les personnes physiques qui sont leurs propriétaires effectifs

---

<sup>29</sup> [goAML \(Anti-Money-Laundering System\) \(unodc.org\)](https://www.unodc.org/goAML/)

(article 61 de la LMLBC). En outre, ces informations doivent être inscrites dans le Registre du commerce, le Registre des personnes morales à but non lucratif et le Registre BULSTAT.<sup>30</sup>

38. Certains participants à la visite virtuelle ont fait des commentaires sur l'efficacité de la DRF-APSI et, parmi eux, un représentant du secteur non financier a indiqué qu'elle avait fait la preuve de son efficacité à l'égard du secteur financier, mais était moins efficace en ce qui concerne les entités obligées du secteur non financier. Ce constat est fâcheux, étant donné que le secteur non financier englobe les avocats, les comptables et les agents immobiliers. Par ailleurs, la DRF-APSI a précisé au cours de la visite virtuelle qu'elle tient une réunion annuelle avec des entités obligées afin de débattre de différentes questions, notamment de la qualité des DOS qui lui sont soumises. Des participants représentant des établissements financiers ont ajouté, pendant la visite virtuelle, que les employés de la DRF-APSI sont généralement disponibles pour discuter des problèmes qui peuvent se poser, y compris par téléphone si besoin est.

39. À ce jour, aucune affaire de corruption transnationale n'a été détectée par la DRF-APSI. Ainsi qu'il a été précisé lors de la visite virtuelle, la DRF-APSI est une CRF de style administratif, qui n'a pas pour fonction d'identifier systématiquement quelle violation du CP a été effectivement commise avant de signaler l'affaire aux autorités compétentes. La DRF-APSI a également indiqué qu'il peut être difficile pour l'entité obligée d'identifier la violation spécifique du CP dans la DOS. Elle a élaboré des lignes directrices à l'intention des entités obligées, qui leur donnent des orientations utiles sur la manière d'établir des DOS. Au cours de la visite virtuelle, la DRF-APSI a indiqué qu'elle ne reçoit pas toujours des informations en retour de la part des autorités compétentes, sur la diffusion de ses analyses.

40. Étant donné que la LMLBC est entrée en vigueur en imposant apparemment de très vastes obligations de signalement, en donnant une définition très large des entités obligées et en renforçant l'obligation de vigilance à l'égard des PPE et des propriétaires effectifs,<sup>31</sup> le Groupe de travail est préoccupé par le fait qu'aucune allégation de corruption transnationale n'ait été détectée à ce jour dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux de la Bulgarie.

### **Commentaire**

**Les examinateurs principaux sont préoccupés par le fait que la Bulgarie n'ait pas encore détecté une seule affaire de corruption transnationale dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux, qui inclut désormais la nouvelle LMLBC. En outre, il semble que la DRF-APSI n'ait reçu aucune DOS qui identifie spécifiquement la corruption transnationale en tant qu'infraction principale. Par ailleurs, bien que les examinateurs principaux reconnaissent et saluent les bonnes relations de travail entre la DRF-APSI et les entités obligées dans le secteur financier, ils sont néanmoins préoccupés par le fait que la DRF-APSI n'a pas mené des actions de sensibilisation au risque de corruption transnationale auprès d'entités obligées extrêmement importantes, y compris les comptables, les avocats et les agents immobiliers.**

**Les examinateurs principaux recommandent en conséquence que la Bulgarie (a) mène d'urgence des actions de sensibilisation aux risques de corruption transnationale auprès d'entités non financières ; (b) fournisse à toutes les entités obligées des orientations spécifiques et des typologies d'affaires de corruption transnationale ; (c) tienne des statistiques détaillées sur les DOS**

<sup>30</sup> Le Registre BULSTAT est un registre administratif national centralisé tenu par une agence dédiée du ministère de la Justice. Dès l'inscription d'une entité nouvellement immatriculée dans le Registre BULSTAT, un code d'identification unique (CIU) est généré, appelé Code BULSTAT, qui est le seul identifiant des personnes morales et autres entités juridiques concernées en Bulgarie. Toutes les personnes morales et autres entités juridiques inscrites dans le Registre BULSTAT doivent utiliser et mentionner le CIU BULSTAT dans les documents qu'elles émettent et utilisent dans le cadre de leurs activités.

<sup>31</sup> Étant observé que la LMLBC n'a pas encore été évaluée par MONEYVAL ou le GAFI.

*reçues, afin de permettre à la DRF-APSI d'analyser les entités obligées qui signalent des affaires, ainsi que l'infraction principale sous-jacente ; (d) mette en place le logiciel goAML (ou un logiciel similaire) pour faciliter la transmission des DOS par les entités obligées ; et (e) veille à ce que les autorités répressives compétentes qui reçoivent des rapports d'analyse de la DRF-APSI, et dans le cadre de la coopération accrue entre les autorités, fournissent des informations plus régulières et plus détaillées sur les actions de suivi.*

## 2. Détection par le ministère de l'Intérieur et l'Agence publique de sécurité intérieure

41. À la suite de la visite virtuelle, la Bulgarie a indiqué que le ministère de l'Intérieur est responsable de la détection des infractions en Bulgarie, aux côtés de l'Agence publique de sécurité intérieure. En vertu des articles 8 et 9 de la Loi sur le ministère de l'Intérieur, ce dernier opère et enquête au moyen d'actions ouvertes et secrètes afin de combattre la criminalité et les menaces pour la sécurité intérieure et afin de maintenir l'ordre public. La Bulgarie n'a pu fournir aucun exemple de détection d'une affaire de corruption transnationale par le ministère de l'Intérieur.

## 3. Détection et signalement par des agents publics, y compris des agents du ministère des Affaires étrangères

42. Les agents publics de Bulgarie sont obligés de signaler des faiblesses, omissions et violations administratives qui créent selon eux des conditions de corruption, de fraude et d'irrégularités (article 7(3) du Code de conduite des agents de la fonction publique). Toutefois, ainsi que cela avait été noté au cours de la Phase 3, cette obligation concerne essentiellement la corruption d'agents publics bulgares et non la corruption transnationale. En outre, les agents publics ont l'obligation de signaler des infractions pénales, y compris l'infraction de corruption transnationale, en vertu de l'article 205(2) du CPP, obligation qui s'applique à tous les citoyens en Bulgarie. Les agents publics ont l'obligation supplémentaire de prendre toutes les mesures nécessaires afin de préserver les « éléments généraux et les données » de l'infraction (article 205(2) du CPP). Le CPP ne prévoit pas de sanctions à l'encontre de ceux qui ne font pas ce signalement, le font tardivement ou y font obstruction. Au moment de la Phase 4, aucune affaire de corruption transnationale n'avait été détectée par des agents publics bulgares.

43. Le Groupe de travail a reconnu que les missions diplomatiques à l'étranger ont un rôle stratégique à jouer dans la détection et le signalement de la corruption transnationale. Les fonctionnaires en poste à l'étranger sont bien placés pour identifier et signaler des faits de corruption transnationale, en raison de leur connaissance des opportunités commerciales offertes dans les pays hôtes et de leur familiarité avec l'environnement local, y compris les médias locaux. Au cours de la phase 3, le Groupe de travail a constaté que les représentants du ministère des Affaires étrangères (MAE) n'avaient reçu aucun signalement concernant la sollicitation d'un pot-de-vin ou un acte de corruption active par des ressortissants bulgares à l'étranger, et ne savaient pas par quelles voies ces informations seraient transmises si leurs bureaux à l'étranger recevaient de telles déclarations. Le Groupe de travail a en outre noté à l'époque et déploré un manque général de mesures volontaristes afin de sensibiliser les agents publics, y compris les agents du MAE, qui pourraient jouer un rôle dans la détection et le signalement de faits de corruption transnationale. Il a donc recommandé que la Bulgarie intensifie ses actions de sensibilisation auprès de ces agents publics, et cette recommandation a été jugée pleinement mise en œuvre à l'époque du suivi écrit après deux ans. La Bulgarie rapporte qu'entre 2016 et 2021, l'Institut diplomatique du MAE a dispensé une formation à 463 nouveaux agents du MAE sur les mesures de lutte contre la corruption ; cette formation a notamment porté sur le cadre légal de la Bulgarie en la matière, des cas pratiques, des signalements de corruption et des inspections. Toutefois, elle n'a pas couvert spécifiquement l'infraction de corruption transnationale et n'a

pas abordé le rôle que les missions diplomatiques à l'étranger peuvent jouer dans la détection et le signalement de la corruption transnationale. Après la visite virtuelle, la Bulgarie a indiqué que le MAE avait diffusé auprès des missions diplomatiques à l'étranger, en juin 2021, une brochure de sensibilisation à la lutte contre la corruption transnationale, rédigée par l'OCDE et traduite en bulgare.

44. Les allégations de corruption et de corruption transnationale peuvent être signalées à l'Inspection du MAE, via la page du site Internet du MAE dédiée à la lutte contre la corruption et des boîtes de dépôt situées dans les ambassades à l'étranger. L'Inspection du MAE n'a pas de pouvoirs d'enquête mais transmet toutes les allégations aux autorités répressives compétentes. À ce jour, la Bulgarie n'a reçu aucune allégation de corruption ou de corruption transnationale via les canaux de signalement du MAE.

#### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux considèrent que l'obligation de sensibilisation est une obligation permanente et, bien qu'ils reconnaissent que certains progrès ont été accomplis à cet égard, ils recommandent que la Bulgarie continue à intensifier ses actions de sensibilisation et de formation régulière à l'infraction de corruption transnationale et aux obligations de signalement, auprès des agents publics qui pourraient jouer un rôle dans la détection et le signalement de cette infraction, y compris les agents du MAE. Les examinateurs principaux recommandent en outre que la Bulgarie inclue des modules spécifiques consacrés à la corruption transnationale et aux mesures anticorruption dans le programme de formation de l'Institut diplomatique du MAE, destiné aux nouveaux agents du MAE.***

#### **4. Signalements par des lanceurs d'alerte et caractère adéquat de la protection des lanceurs d'alerte en Bulgarie**

45. À ce jour, aucune affaire de corruption transnationale n'a été détectée en Bulgarie grâce à un lanceur d'alerte. Les protections en faveur des lanceurs d'alerte restent limitées. À ce stade de la Phase 4, la Bulgarie continue d'accorder uniquement les protections minimales disponibles en vertu de plusieurs lois sectorielles (par ex., le Code du travail, la Loi sur les fonctionnaires civils, la Loi sur la protection de la concurrence et la LMLBC). L'ajout le plus récent est la Loi de 2018 sur la lutte contre la corruption et la confiscation des biens illégalement acquis (LLCCCBIA), dont le Chapitre 6 « Signalements » s'applique aux signalements de faits de corruption nationale mais non de corruption transnationale. Ainsi qu'il a été noté au cours de la Phase 3, aucune des lois bulgares existantes ne satisfait aux normes posées par la Recommandation de 2009 afin de protéger contre toute action discriminatoire ou disciplinaire des employés des secteurs public et privé qui signalent des soupçons d'actes de corruption transnationale.

46. La Bulgarie a jusqu'au 17 décembre 2021 pour transposer dans son droit national les dispositions de la Directive de l'UE sur la protection des lanceurs d'alerte. Le ministère de la Justice coordonne les efforts de transposition du pays, et a créé en 2020 un groupe de travail réunissant de multiples parties prenantes, afin d'analyser la législation existante de la Bulgarie dans ce domaine. Selon la Bulgarie, ce groupe de travail a achevé cette analyse et rempli sa mission. Considérant qu'une nouvelle législation dédiée sera un moyen plus approprié de transposition de la Directive, la Bulgarie a créé un nouveau groupe de travail en juin 2021, chargé de préparer le projet de loi nécessaire qui sera soumis au Conseil des ministres et au Parlement.

47. Entre-temps, en l'absence de mesures complètes de protection des lanceurs d'alerte, des représentants de la société civile ont suggéré au cours de la visite virtuelle que la législation actuelle sur les lanceurs d'alerte et son application suscitent un faible niveau de confiance. Les quelques entreprises bulgares qui ont participé à la visite virtuelle ont indiqué que des mécanismes de signalement de la corruption existent principalement au sein des grandes entreprises, mais ont ajouté que, même dans ces cas, les protections disponibles sont limitées.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux regrettent que la Bulgarie n'ait pas encore adopté une législation satisfaisant pleinement aux normes de la Recommandation de 2009 en ce qui concerne la protection des lanceurs d'alerte. Toutefois, dans la perspective de la transposition en Bulgarie de la Directive de l'UE sur la protection des lanceurs d'alerte, ils considèrent que la recommandation 9 de Phase 3 est devenue obsolète. Les examinateurs principaux recommandent donc, dans le contexte des réformes à venir, que la Bulgarie adopte une législation accordant des protections claires et complètes contre des représailles au profit des lanceurs d'alerte des secteurs public et privé qui signalent des soupçons d'actes de corruption transnationale.**

## 5. Médias et journalistes d'investigation

48. Le Groupe de travail a reconnu que le signalement par les médias constitue une source essentielle de détection des affaires de corruption transnationale, ainsi qu'un outil important de sensibilisation du public à la corruption.<sup>32</sup>

49. La Bulgarie fait observer qu'une Instruction du Procureur général de 2015 (modifiée en 2019) a approuvé les Règles relatives à l'exploitation des signalements des médias au sein des Bureaux des procureurs. L'Instruction prévoit notamment la réalisation d'une veille médiatique quotidienne afin d'en dégager des informations pertinentes pour les travaux du Parquet concerné, et l'obligation de les notifier sans délai au directeur administratif et au procureur chargé de superviser ce Parquet. En Bulgarie, le signalement par des médias de masse est considéré, en vertu de l'article 207 du CPP, comme une « occasion légale », c'est-à-dire l'une des exigences requises pour l'engagement d'une procédure en amont du procès. À ce jour, les médias ont été à l'origine d'une allégation de corruption au moins, concernant la réception de paiements par un ressortissant bulgare (**Affaire C**). L'affaire a fait l'objet d'une vaste couverture dans les médias, à la suite de quoi la Bulgarie a confirmé que le Procureur général avait transmis tout le dossier de presse au Parquet de la ville de Sofia. L'inspection, y compris l'audit diligenté par l'ARN, n'a pas permis de recueillir des preuves suffisantes pour établir une infraction, raison pour laquelle il a été décidé en 2018 de ne pas engager une procédure en amont du procès. En effet, il a été établi que les fonds avaient été reçus par la personne indiquée sur la base d'un contrat de consultant, en vertu duquel des services de consultant avaient été effectivement fournis.

50. Toutefois, plusieurs signalements d'allégations de corruption transnationale parus dans les médias n'ont fait l'objet d'aucune enquête de la part des autorités bulgares, essentiellement en raison de ce qui semble être un manque d'informations suffisantes, au sens de l'article 211 du CPP (plus amplement évoqué ci-dessous). Néanmoins, les examinateurs principaux notent que les autorités bulgares pourraient adopter une approche plus volontariste lorsqu'une allégation est signalée dans les médias, et qu'elles pourraient entreprendre des recherches auprès de sources publiques ou procéder à des contrôles préliminaires afin d'examiner si une procédure en amont du procès peut être engagée.

51. Au cours de la visite virtuelle, seuls trois participants ont assisté à la table ronde organisée pour les représentants de la société civile et les journalistes. Ce taux relativement faible de participation s'explique par la situation politique le jour de cette table ronde, puisque le Parlement bulgare avait été dissous, mais également, ce qui est préoccupant, par le manque de sensibilisation au risque de corruption transnationale en Bulgarie. Ces participants ont souligné qu'en Bulgarie, les histoires de corruption « meurent rapidement » car les « autorités publiques ne réagissent pas aux questions et aux demandes des médias ». Ils ont également fait état de difficultés à accéder à des informations publiques, en raison de la réticence des autorités publiques et de la piètre coopération avec celles-ci.

<sup>32</sup> [OECD \(2017\), The Detection of Foreign Bribery, Chapter 4](#)

52. Selon Reporters sans frontières, la Bulgarie est le pays d'Europe qui affiche le plus mauvais score en termes de liberté de la presse et en 2020, pour la troisième année consécutive, elle s'est classée au 111<sup>ème</sup> rang mondial (sur 180 pays), toujours en termes de respect de la liberté de la presse.<sup>33</sup> En 2013, à l'époque du suivi écrit après deux ans, la Bulgarie se classait au 87<sup>ème</sup> rang mondial.

53. Des attaques contre des journalistes indépendants et d'investigation exposant des cas de corruption sont fréquemment signalées. Simultanément, le harcèlement judiciaire de médias indépendants continue de s'intensifier. Reporters sans frontières a en particulier évoqué, en mai 2020, le procès intenté à un éditeur pour fraude à la privatisation. Selon Reporters sans frontières, ce procès semble être un exemple de la « pression politique croissante exercée sur un grand groupe médiatique indépendant » par des « autorités politiquement contrôlées », « en réponse à des enquêtes de journalistes qui ont dévoilé les dures réalités d'affaires de corruption ». Les participants à la visite virtuelle ont confirmé ces craintes, en mentionnant des attaques contre des journalistes enquêtant sur la corruption, y compris des « enquêtes menées à titre de représailles » et autres méthodes de pression.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux soulignent le rôle important du journalisme d'investigation dans le signalement sérieux, vigoureux et largement médiatisé des faits de corruption transnationale. Ils s'inquiètent du fait que les médias en Bulgarie ne puissent pas opérer dans un environnement propice au signalement d'allégations de corruption transnationale potentielle. En conséquence, les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie veille à ce que les lois relatives à la liberté de la presse soient pleinement appliquées en pratique, afin que des allégations de corruption transnationale puissent être signalées sans crainte de représailles.**

**Les examinateurs principaux saluent néanmoins l'ouverture d'une enquête par les autorités bulgares, à la suite des signalements parus dans les médias à propos des allégations relatives à l'Affaire C, et notent le rôle crucial que des journalistes d'investigation ont joué dans cette affaire. Toutefois, ils sont préoccupés par la réactivité insuffisante des autorités bulgares face aux affaires de corruption transnationale signalées dans les médias. Les examinateurs principaux recommandent donc que les autorités chargées de l'application de la loi évaluent systématiquement les allégations de corruption transnationale qui sont signalées dans les médias bulgares et étrangers.**

## 6. Signalement spontané par les entreprises

54. Le Groupe de travail a reconnu que le signalement spontané (ou divulgation volontaire) par des entreprises est une source inestimable de détection de la corruption transnationale, et noté que dans les pays qui sont parties à la Convention, le signalement spontané par des entreprises représente environ le quart de toutes les affaires de corruption transnationale détectées depuis l'entrée en vigueur de la Convention. Toutefois, la législation bulgare ne contient aucune disposition spécifique sur le signalement spontané par des personnes morales, et ce dernier n'a donc pas été une source de détection. Il convient de noter une évolution positive dans ce domaine, puisqu'à compter de décembre 2021, la fourniture d'une assistance pour divulguer l'infraction pourra être prise en compte par les tribunaux afin de déterminer le montant des sanctions à l'encontre d'une personne morale, ce qui pourrait être considéré comme une incitation au signalement spontané. La question est plus amplement développée à la Section C.3(c) ci-dessous.

<sup>33</sup> [Reporters Without Borders, 2021 World Press Freedom Index](#)

## 7. Autorités fiscales

55. L'Agence du revenu national (ARN) fournit l'essentiel des notifications conduisant à l'ouverture d'une procédure en amont du procès par le ministère public. Or, à ce jour, aucune notification de soupçons de corruption transnationale n'a été transmise par l'ARN aux autorités répressives. Les mesures fiscales de lutte contre la corruption sont plus amplement examinées à la Section D.1 ci-dessous.

## 8. Agence chargée de l'aide publique au développement (APD)

56. L'aide publique au développement (APD) est administrée en Bulgarie par le Département coopération pour le développement international du ministère des Affaires étrangères, et plus précisément par la Direction chargée des relations avec les Nations Unies et de la coopération pour le développement. Aucun cas de corruption transnationale lié à l'APD n'a jamais été signalé aux autorités répressives. La Section D.2(c) ci-dessous examine les mécanismes mis en place pour prévenir, détecter et signaler l'infraction de corruption transnationale dans le cadre de l'APD, et, plus généralement, pour mettre en œuvre la Recommandation de 2016 à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption.

## 9. Commission anticorruption

57. Depuis la Phase 3, la Bulgarie a créé la Commission anticorruption, qui est venue renforcer les structures étatiques existantes et est chargée des activités de confiscation des biens illégalement acquis, des questions de conflits d'intérêts, de la prévention de la corruption et de la lutte contre la corruption, conformément à la Loi de 2018 sur la lutte contre la corruption et la confiscation des biens illégalement acquis (LLCCCBIA). La Commission anticorruption est un organisme collectif, spécialisé, indépendant et permanent dont la mission est d'appliquer la politique de l'État dans le domaine de la lutte contre la corruption et la confiscation des biens illégalement acquis. La Commission anticorruption travaille dans les principaux domaines suivants : prévention de la corruption, registre public, conflits d'intérêts, lutte contre la corruption, confiscation de biens illégalement acquis et gestion des biens et avoirs confisqués. La Commission anticorruption est responsable de collecter et d'analyser les déclarations de patrimoine des hauts fonctionnaires bulgares désignés en vertu de la LLCCCBIA.

58. La LLCCCBIA permet à la Commission anticorruption d'ouvrir une enquête pour corruption à l'encontre des hauts fonctionnaires bulgares précités, à la demande du ministère public, en application de la Loi sur le système judiciaire (LSJ) et en cas d'alerte en application de l'article 47(1) et (2) de la LLCCCBIA. Aux termes de l'article 47(2) de la LLCCCBIA, une publication dans les médias de masse est considérée comme une alerte ou un signal. La Commission anticorruption reçoit également des informations en application des accords internationaux auxquels la Bulgarie est partie. Conformément au CPP, lorsqu'une personne est accusée d'infractions de corruption, y compris de corruption internationale, la Commission anticorruption engage une procédure de confiscation d'avoirs. Selon les informations fournies au cours de la visite virtuelle, la Commission anticorruption n'a identifié ou détecté à ce jour aucune affaire de corruption transnationale pour transmission au ministère public.

## 10. Comptables et vérificateurs des comptes

59. En 2016, la Bulgarie a adopté la Loi sur l'audit financier indépendant (LAFI), qui définit le cadre général de la vérification externe des comptes en Bulgarie et incorpore les normes internationales d'audit (ISA).

60. Les vérificateurs externes qui réalisent des missions d'audit financier d'entités d'intérêt public (par ex., des établissements financiers et de crédit, des compagnies d'assurances, des fonds de pension, des caisses de retraite et des sociétés d'investissement, ainsi que certaines entreprises publiques) sont tenus de signaler des irrégularités suspectées, y compris des actes de corruption transnationale, à la direction de l'entité concernée (article 69(1) de la LAFI). La LAFI n'impose pas, en principe, une obligation à la direction de l'entité de répondre activement et effectivement à ces signalements et, en raison du manque d'informations fournies par la Bulgarie, le Groupe de travail ne peut pas déterminer si la Bulgarie encourage les entités d'intérêt public à ce faire dans la pratique. Toutefois, si l'entité d'intérêt public s'abstient d'enquêter sur un signalement d'irrégularité suspectée émanant du vérificateur externe ou de prendre des mesures correctives appropriées, le vérificateur externe a l'obligation de transmettre le signalement à l'autorité compétente chargée de la surveillance de l'entité concernée (article 69(2) de la LAFI). La violation de l'obligation de signalement du vérificateur externe expose ce dernier à une amende de la part de la Commission de surveillance publique des vérificateurs agréés (la « Commission ») (article 110 de la LAFI). En ce qui concerne les vérificateurs externes qui vérifient les comptes d'autres entreprises, c'est-à-dire des entreprises qui ne sont pas des entités d'intérêt public, la Bulgarie indique que l'obligation générale de signaler des infractions pénales en vertu de l'article 205(1) du CPC s'appliquerait. La Bulgarie ajoute que l'obligation imposée par l'article 205(1) du CPC prévaudrait sur l'obligation de secret professionnel du vérificateur externe stipulée à l'article 11 de la LAFI. À ce jour, aucune information n'est disponible sur le fait de savoir si un vérificateur externe a signalé des allégations de corruption transnationale aux autorités compétentes en Bulgarie.

61. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Bulgarie d'intensifier les initiatives de formation et de sensibilisation à la corruption transnationale à l'intention des professions de la comptabilité et de l'audit (seconde partie de la recommandation 6(a)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie avait pris des mesures insuffisantes pour appliquer cette recommandation. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a indiqué qu'elle avait organisé des formations « apparentées » couvrant la déontologie, l'identification de la fraude dans le système comptable et les états financiers, et la création de systèmes de contrôle conformes aux nouvelles normes d'audit. Toutefois, aucune de ces formations n'a traité de la corruption transnationale ou de la corruption en général. Les discussions qui ont eu lieu au cours de la visite virtuelle ont d'ailleurs révélé que les vérificateurs externes bulgares n'ont pas l'expertise requise pour identifier les signaux d'alerte de la corruption transnationale et qu'il est nécessaire de les sensibiliser et de les former davantage à la corruption transnationale. À la suite de la visite virtuelle, la Bulgarie a indiqué que la Commission, qui supervise la formation professionnelle continue des vérificateurs agréés (article 71(1.3) de la LAFI), a donné des instructions pour l'organisation de formations annuelles à la corruption transnationale, y compris sur les méthodes et les signaux de détection de cette infraction. L'une de ces formations a été organisée en 2021, et trois autres sont prévues pour 2022.

62. L'indépendance des vérificateurs externes leur permet de fournir une évaluation objective des comptes, des états financiers et des contrôles internes d'une entreprise. L'article 54 de la LAFI dispose que les vérificateurs externes doivent être indépendants de l'entreprise auditée, et interdit aux vérificateurs qui détiennent des titres et valeurs mobilières émis par l'entreprise auditée ou une entreprise liée à elle de participer à son audit externe. Cette disposition de la loi décrit en outre des situations qui peuvent générer ou être perçues comme générant des conflits d'intérêts. Entre 2018 et 2021, la Bulgarie a organisé trois formations sur la déontologie, y compris sur les obligations d'indépendance des vérificateurs. Au cours de la visite virtuelle, certains vérificateurs externes ont exprimé la crainte que les normes d'indépendance des vérificateurs puissent ne pas être appliquées dans la pratique. Entre 2011 et 2021, la Commission a sanctionné quatre vérificateurs externes pour non-respect des obligations d'indépendance et d'absence de conflit d'intérêts et la Bulgarie a indiqué, depuis la visite virtuelle, que deux actions supplémentaires sont en cours pour ce même motif.

### **Commentaire**

*Les examinateurs principaux sont préoccupés par le manque de sensibilisation et d'expertise des vérificateurs externes bulgares en matière de détection de l'infraction de corruption transnationale, mais saluent l'initiative prise par la Commission afin de commencer à dispenser des formations sur la question après la visite virtuelle. Toutefois, ils considèrent que la recommandation de Phase 3 relative à la formation et à la sensibilisation (seconde partie de la recommandation 6(a)) n'a toujours pas été mise en œuvre, et recommandent que la Bulgarie prenne d'urgence des mesures afin de sensibiliser et de former davantage les vérificateurs externes à l'infraction de corruption transnationale, y compris aux méthodes et signaux d'alerte permettant de détecter cette infraction. Les examinateurs principaux recommandent en outre que la Bulgarie intensifie ses efforts de sensibilisation des vérificateurs externes aux normes d'indépendance, afin d'assurer un meilleur respect de la LAFI.*

## B. Répression de l'infraction de corruption transnationale

### 1. L'infraction de corruption transnationale

63. En Bulgarie, l'infraction de corruption transnationale est prévue par l'article 304 du Code pénal. Cette disposition répond dans l'ensemble aux exigences de la Convention, mais certains éléments exigent un suivi supplémentaire.

#### (a) *Tiers bénéficiaires*

64. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a constaté que, contrairement à l'article 1(1) de la Convention, l'infraction de corruption transnationale active ne couvrait pas expressément, en Bulgarie, un avantage octroyé à un agent public étranger pour le compte d'un tiers, et a donc recommandé à la Bulgarie de modifier son infraction de corruption transnationale afin qu'elle couvre expressément des pots-de-vin versés au profit de tiers (seconde partie de la recommandation 1(a)). En 2015, la Bulgarie a modifié son Code pénal (Journal officiel 74/2015) afin d'introduire un nouvel article 304(c) couvrant explicitement les tiers bénéficiaires. Conformément à cette nouvelle disposition, la corruption transnationale est passible de sanctions même « si le cadeau ou l'avantage a été proposé, promis ou donné à une autre personne ». La recommandation correspondante de Phase 3 sur cette question pourrait être considérée comme pleinement mise en œuvre, mais le nouveau texte de cette disposition fait référence au « consentement de l'agent public », ce qui peut poser des difficultés pour prouver l'infraction et introduire une exigence supplémentaire qui ne figure pas dans la Convention. Aucune jurisprudence n'a été fournie sur ce point lors de la visite virtuelle, mais des magistrats présents lors de la table ronde organisée pour eux ont indiqué qu'il faudrait effectivement que les agents publics consentent au cadeau ou à l'avantage proposé, promis ou donné à une autre personne en vertu des dispositions de l'article 304(c).

#### (b) *Agir ou s'abstenir d'agir dans l'exécution de fonctions officielles*

65. L'article 1(4)(c) de la Convention exige la couverture de l'offre, la promesse ou l'octroi d'un pot-de-vin « pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles ». Cette phrase « désigne toute utilisation qui est faite de la position officielle de l'agent public, que cette utilisation relève ou non des compétences conférées à cet agent ». À l'époque de la Phase 3, l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie ne semblait pas répondre à cette exigence de la Convention, étant donné que l'article 304(1) du Code pénal ne couvrait alors que la corruption d'un agent public afin qu'il « commette ou s'abstienne de commettre un acte dans le cadre de ses fonctions, ou parce qu'il a commis ou n'a pas commis un tel acte ». Le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie comble cette lacune et modifie son infraction de corruption transnationale pour couvrir toutes les affaires de corruption, notamment celles où un agent agit en dehors des compétences qui lui sont conférées (première partie de la recommandation 1(a)). Toutefois, l'infraction de corruption transnationale en Bulgarie n'a pas été modifiée pour tenir compte de cette recommandation et l'article 304(1) du Code pénal ne couvre toujours que la

corruption d'un agent public afin qu'il « commette ou s'abstienne de commettre un acte dans le cadre de ses fonctions, ou parce qu'il a commis ou n'a pas commis un tel acte ».

### **Commentaire**

*Les examinateurs principaux notent que la recommandation de Phase 3 relative aux tiers bénéficiaires a été mise en œuvre, mais sont préoccupés par l'introduction d'une exigence supplémentaire relative au « consentement de l'agent public », et recommandent que cet élément de l'infraction soit supprimé, à moins qu'il ne soit plus amplement clarifié par la jurisprudence.*

*Les examinateurs principaux notent également que la Bulgarie n'a pas mis en œuvre la recommandation 1 de Phase 3, relative à l'exécution de fonctions officielles. Ils réitèrent cette recommandation et recommandent que la Bulgarie modifie son infraction de corruption transnationale, afin qu'elle couvre toute utilisation qui est faite de la position de l'agent public, que cette utilisation relève ou non des compétences conférées à cet agent.*

## **2. Sanctions à l'encontre de personnes physiques pour corruption transnationale**

### **(a) Sanctions pénales en vertu de la loi bulgare**

66. Les sanctions maximales prévues par les textes à l'encontre de personnes physiques pour corruption transnationale n'ont pas changé depuis l'évaluation de Phase 3. La corruption transnationale reste punissable d'une peine de prison de six ans et d'une amende de 5 000 BGN (soit environ 2 540 EUR). Les mêmes sanctions maximales s'appliquent à la corruption nationale, comme l'exige l'article 3(1) de la Convention. Toutefois, des sanctions maximales plus élevées peuvent s'appliquer en cas de corruption nationale aggravée, mais non en cas de corruption transnationale aggravée. Corrompre un agent public bulgare pour qu'il viole ses obligations officielles est passible d'une peine de prison de huit ans et d'une amende de 7 000 BGN (soit environ 3 640 EUR). La peine maximale est portée à dix ans de prison et 15 000 BGN d'amende (soit environ 7 800 EUR) si l'agent public « occupe un poste de responsabilité, y compris celui de juge, de juré, de procureur ou d'enquêteur, ou appartient à un corps de police ou un service de police judiciaire » (articles 304(2) et 304a du Code pénal). Ces peines ne sont pas disponibles en cas de corruption transnationale. Le Groupe de travail a recommandé à l'issue de la Phase 3 que la Bulgarie promulgue une disposition afin de sanctionner la corruption transnationale aggravée dans la même mesure que la corruption nationale aggravée (recommandation 3(b)), mais le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie n'avait pas mis cette recommandation en œuvre, et tel est encore le cas lors de la Phase 4.

### **(b) Sanctions imposées en pratique**

67. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a noté que bien que les sanctions pour corruption transnationale paraissaient satisfaisantes « sur le papier », celles imposées dans la pratique ne l'étaient pas. L'incarcération restait une sanction improbable dans les affaires de corruption au regard des statistiques fournies par la Bulgarie à l'époque, et la plupart des condamnations avaient abouti à des peines d'emprisonnement conditionnelles (autrement dit avec sursis) et à des mises en liberté surveillée. Par ailleurs, il n'existait aucune information sur les amendes infligées dans des affaires de corruption. Le Groupe de travail a donc recommandé à la Bulgarie de s'assurer que les sanctions imposées dans la pratique aux personnes physiques soient efficaces, proportionnées et dissuasives dans toutes les affaires de corruption transnationale (Phase 3, recommandation 3(a)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a noté avec satisfaction les statistiques fournies par les autorités bulgares sur la corruption nationale, qui traduisaient une tendance positive en termes d'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et

dissuasives dans la pratique. Toutefois, en l'absence de condamnations pour corruption transnationale, le Groupe de travail a conclu que la Bulgarie avait partiellement mis en œuvre cette recommandation.

68. Ainsi qu'il a été mentionné au cours de la Phase 3, la Bulgarie n'a condamné qu'une seule personne physique pour corruption transnationale et il n'est donc pas possible d'évaluer si les sanctions infligées à des personnes physiques pour corruption transnationale sont efficaces, proportionnées et dissuasives en pratique.<sup>34</sup> Toutefois, pendant la période 2011-2020, la Bulgarie a condamné 961 personnes physiques pour corruption nationale active et une peine de prison a été prononcée à l'encontre de 957 d'entre elles. Ces peines ont été, dans leur grande majorité, des peines d'emprisonnement conditionnelles (604) et des mises en liberté surveillée (255), et le tribunal n'a prononcé des peines de prison fermes que dans 98 cas. La Bulgarie n'a fourni aucune information sur la durée des peines d'emprisonnement. Elle indique en outre qu'entre 2011 et 2020, des peines d'amende ont été prononcées dans 781 affaires de corruption nationale active, - qui ont été accompagnées de peines de prison -, pour un total de 376 410 BGN (soit environ 192 000 EUR). Ces chiffres semblent trop bas pour considérer qu'elles constituent des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

### **(c) Confiscation**

69. La confiscation de l'« objet du délit » ou de sa valeur est prévue aux articles 53 et 307a du Code pénal. Des mesures supplémentaires ont été adoptées afin de mettre en œuvre la recommandation 4(a) de Phase 3, et de modifier la législation bulgare afin qu'elle couvre la confiscation, auprès de personnes physiques, des produits indirects de la corruption et des actifs se trouvant entre les mains d'un tiers. Aucune information supplémentaire n'a été fournie au cours de la visite virtuelle sur l'application de cette disposition mais des participants à la table ronde réunissant des magistrats ont exprimé l'opinion que les sanctions de l'infraction de corruption transnationale étaient adéquates et dissuasives. La Bulgarie a fait observer que les procureurs sollicitent des mesures de confiscation dans le cadre de leurs mises en examen et que les tribunaux sont tenus d'envisager ces mesures de confiscation, que ce soit au stade du jugement statuant sur la demande principale ou lors de l'audience consacrée aux mesures accessoires à la condamnation ; toutefois, elle n'a fourni aucune information supplémentaire sur la mise en œuvre de la Recommandation 4(b) de Phase 3, qui l'exhortait à prendre des mesures pour s'assurer que les procureurs demandent systématiquement la confiscation du pot-de-vin, ainsi que des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur.

#### **Commentaire**

***En ce qui concerne les peines maximales plus élevées prévues en cas de corruption nationale aggravée, les examinateurs principaux recommandent qu'elles soient également applicables à l'infraction de corruption transnationale et réitèrent la recommandation 3(b) de Phase 3 à cet égard.***

***En l'absence d'un plus grand nombre d'affaires de corruption transnationale terminées, les examinateurs principaux ne peuvent pas évaluer si les sanctions imposées dans la pratique sont efficaces, proportionnées et dissuasives. Les examinateurs principaux recommandent toutefois que la Bulgarie (a) prenne toutes les mesures nécessaires, y compris en fournissant des orientations et une formation aux instances judiciaires, afin de veiller à ce que les sanctions imposées aux personnes physiques pour corruption transnationale soient efficaces, proportionnées et dissuasives dans la pratique, et (b) prenne des mesures pour s'assurer que, dans les affaires de corruption transnationale, les procureurs demandent systématiquement la***

<sup>34</sup> L'affaire concernait un chauffeur routier bulgare, arrêté par des gardes frontières slovènes car son camion était en mauvais état, qui a offert un pot-de-vin de 20 EUR à l'un de ces gardes frontières pour pouvoir continuer sa route. Le tribunal a condamné ce chauffeur routier pour corruption transnationale et lui a infligé une amende de 200 BGN (soit environ 102 EUR).

**confiscation du pot-de-vin, ainsi que des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur, ou des sanctions financières d'effet comparable.**

### 3. Infractions connexes de falsification des comptes et de blanchiment de capitaux

#### (a) **Infraction de falsification des comptes**

70. À l'époque de la Phase 3, l'infraction administrative de falsification des comptes aux fins de corruption était prévue à l'article 46(1) de la Loi comptable de Bulgarie. Le Code pénal bulgare contenait également un certain nombre de dispositions pénales traitant de la falsification des comptes en lien avec d'autres infractions ; toutefois, des dispositions contenaient, selon le rapport de Phase 3 (para. 81), des éléments supplémentaires qui ne sont pas prévus à l'article 8 de la Convention. En 2016, la Bulgarie a adopté une nouvelle Loi comptable dont l'article 9 prohibe la comptabilisation :

(a) de transactions commerciales en dehors des livres ou registres comptables ;

(b) de transactions fictives ou insuffisamment identifiées, de charges inexistantes et de créances sur des débiteurs faussement identifiés, dans le but de corrompre des agents publics ou de dissimuler un pot-de-vin.

71. La Bulgarie précise que l'article 9 a été rédigé dans le but de satisfaire aux « exigences de l'article 8 de la Convention sur la lutte contre la falsification des comptes ». Les vérificateurs des comptes présents lors de la visite virtuelle ont semblé bien connaître cette nouvelle disposition. Les dispositions du Code pénal traitant de la falsification des comptes en lien avec d'autres infractions semblent toutefois demeurer en vigueur.

#### (b) **Sanctions de l'infraction de falsification des comptes**

72. Le Groupe de travail s'est déclaré particulièrement préoccupé, lors de la Phase 3, par le caractère inadéquat des sanctions de l'infraction de falsification des comptes, qui était passible, à l'époque, d'une sanction financière maximale de 500 BGN (soit environ 255 EUR). Le Groupe de travail a donc recommandé à la Bulgarie d'introduire des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour l'infraction de falsification des comptes (première partie de la recommandation 6(a)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie n'avait pas mis la recommandation en œuvre. L'article 68(1) de la Loi comptable a aggravé les sanctions pour falsification des comptes en les portant de 500 BGN à 5 000 BGN (soit environ 2 550 EUR) pour les personnes physiques et à 2 000 BGN au minimum (soit environ 1 022 EUR) et 10 000 BGN au maximum (soit environ 5 100 EUR) pour les personnes morales. La sanction est doublée en cas de récidive. Bien que cette augmentation soit la bienvenue, les sanctions pouvant être imposées au titre de l'infraction de falsification des comptes n'en demeurent pas moins trop faibles pour être efficaces, proportionnées et dissuasives.

#### **Commentaire**

**Les examinateurs principaux saluent l'adoption de l'article 9 de la Loi comptable à l'effet de prohiber la comptabilisation d'opérations de corruption d'agents publics ou de dissimuler cette corruption.**

**Ils recommandent que la Bulgarie sensibilise davantage les praticiens concernés à cette nouvelle infraction administrative. Toutefois, ils estiment que le nouvel article 9 ne satisfait toujours pas aux exigences de l'article 8(2) de la Convention concernant le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions, et réitèrent la recommandation de Phase 3 à cet égard (première partie de la recommandation 6 (a)) demandant à la Bulgarie d'introduire des sanctions appropriées pour**

***l'infraction de falsification des comptes en vue de corrompre des agents publics étrangers ou de dissimuler cette corruption.***

***(c) Infraction de blanchiment de capitaux et mesures de prévention***

73. Ainsi qu'il a été mentionné à la Section A ci-dessus, le blanchiment de capitaux et la CRF n'ont fait l'objet d'aucune recommandation et n'ont pas été inscrits sur la liste des questions nécessitant un suivi lors de l'évaluation de Phase 3. La Bulgarie fait actuellement l'objet d'une évaluation par MONEYVAL, avec une visite sur place en septembre 2021, et une évaluation détaillée de son cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux n'entre pas dans l'objet du présent rapport.

74. Toute infraction prévue et sanctionnée par le Code pénal (CP), y compris l'infraction de corruption transnationale, se qualifie comme une infraction principale dont dérive le blanchiment de capitaux (articles 253 et 253a du CP). La peine de prison encourue peut atteindre 15 ans dans les cas les plus graves (article 253(5) du CP).

75. Depuis la Phase 3, de légères modifications ont été apportées à l'infraction de blanchiment de capitaux (articles 253 et 253a du CP), essentiellement pour mettre en œuvre la directive 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal. Ainsi, une nouvelle circonstance aggravante a été introduite dans le cas où l'infraction de blanchiment de capitaux a été commise par une entité obligée au sens de l'article 4 de la LMLBC.

76. Comme indiqué à la Section A.1 ci-dessus, la Bulgarie a adopté une nouvelle loi, la Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux (LMLBC). La LMLBC prévoit un vaste ensemble de mesures visant à empêcher l'utilisation du système financier afin de blanchir des capitaux (article 1 de la LMLBC), notamment l'obligation de vigilance à l'égard de la clientèle, l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux, la divulgation de transactions suspectes et l'échange de renseignements, tant au niveau national qu'international. La LMLBC définit également un très grand nombre d'entités qui sont obligées de se conformer à ces mesures.

***(d) La cellule de renseignements financiers (DRF-APSI)***

77. Au cours de la visite virtuelle, les autorités bulgares ont expliqué que la Direction des renseignements financiers (DRF) de l'Agence publique de sécurité intérieure (APSI) (DRF-APSI) a à sa tête un directeur et un directeur adjoint et comprend trois départements. La DRF-APSI procède à l'analyse préliminaire des DOS, qu'elle classe ensuite dans deux catégories : les DOS analysées à des fins d'information et les DOS analysées à des fins d'action. Ces dernières font l'objet d'une analyse approfondie et peuvent être diffusées auprès d'une CRF étrangère et/ou des autorités bulgares compétentes, y compris le Parquet compétent, les autorités chargées de l'application de la loi, la Commission anticorruption et des directions spécialisées de l'Agence publique de sécurité intérieure (APSI). Au cours de la visite virtuelle, la DRF-APSI a indiqué qu'elle ne reçoit pas toujours des informations en retour de la part des autorités compétentes, sur les mesures qu'elles ont prises après avoir reçu ses analyses.

78. Un département de la DRF-APSI supervise le respect des mesures de LBC par les entités obligées, et partage cette tâche avec la Banque nationale de Bulgarie, la Commission de surveillance financière et l'Agence du revenu national. La DRF-APSI traite les échanges de renseignements, à la fois au niveau national et international.

79. La Bulgarie n'a pas pu fournir de données sur les ressources de la DRF-APSI, en précisant que ces informations sont confidentielles. Toutefois, les informations qui ont été fournies au cours de la visite virtuelle indiquent que les ressources humaines sont stables, avec une légère hausse de six ou sept postes supplémentaires en 2020. La DRF-APSI organise elle-même la formation de son personnel, au moyen de réunions de travail internes et également par le biais de l'Institut de l'administration publique ; par ailleurs,

des membres de son administration et de son personnel ont assisté à l'occasion à des conférences internationales et participé à des formations organisées au niveau international. En outre, la DRF-APSI a indiqué au cours de la visite virtuelle qu'elle rencontre chaque année des entités obligées afin de discuter de questions comme la qualité des DOS qui lui sont soumises. Des participants représentant des établissements financiers ont ajouté, pendant la visite virtuelle, que les employés de la DRF-APSI sont généralement disponibles pour discuter des problèmes qui peuvent se poser, y compris par téléphone si besoin est.

80. En janvier 2020, la Bulgarie a annoncé l'achèvement de sa première évaluation holistique du risque national de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme, qui analyse les risques internes et externes auxquels le pays est confronté à ce titre.<sup>35</sup> L'un des risques principaux identifiés dans cette évaluation du risque national est le blanchiment des produits de la corruption (y compris des avoirs liés à un détournement de fonds de l'UE/à une fraude dans le cadre de marchés publics bénéficiant de fonds de l'UE) au moyen de systèmes complexes de blanchiment de capitaux, échafaudés en Bulgarie et à l'étranger avec l'aide de professionnels du blanchiment de capitaux, en vue de l'intégration ultérieure des produits de la corruption dans des instruments financiers à l'étranger et dans des entités commerciales et des biens immobiliers en Bulgarie.

#### 4. Enquêtes et poursuites relatives à l'infraction de corruption transnationale

##### (a) *Enquêtes et poursuites*

81. Dans le rapport de Phase 3 (paragraphe 5), le Groupe de travail a noté que la Bulgarie avait une expérience limitée des enquêtes et des poursuites en matière de corruption d'agents publics étrangers, et cela n'a pas changé au stade de la Phase 4. Fait notoire, une seule enquête a été ouverte depuis la Phase 3, qui est confiée au Parquet spécialisé car elle implique des groupes de criminalité organisée (***affaire des Fonds de l'UE***).

##### (b) *Aperçu des autorités responsables des enquêtes et des poursuites au titre de la corruption transnationale*

82. Comme cela était déjà le cas à l'époque de la Phase 3, plusieurs instances peuvent ouvrir une enquête et engager des poursuites à la suite d'allégations de corruption transnationale. En règle générale, les enquêtes et poursuites pour corruption transnationale seront diligentées soit par le Parquet de la ville de Sofia, soit par le Parquet régional compétent. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, l'enquête pour corruption transnationale sera menée dans certaines circonstances limitées par le Parquet spécialisé, si l'affaire implique également un crime organisé. La Bulgarie n'a pas de procureurs spécialisés dans les affaires de corruption transnationale, mais un service du département « spécialisé » du Parquet général de la Cour de cassation exerce une surveillance spéciale sur les procédures en amont du procès (y compris dans les affaires de corruption) (voir ci-dessous).

##### (i) *Parquet de la ville de Sofia*

83. Le Parquet de la ville de Sofia a la responsabilité des affaires qui relèvent du ressort du Tribunal de la ville de Sofia, y compris si l'infraction a été commise dans ce ressort ou par un ressortissant étranger ou avec la complicité d'un ressortissant étranger.

<sup>35</sup> ARN, disponible à l'adresse suivante : <http://www.dans.bg/en/msjp-091209-menu-en/results-from-national-risk-assessment>

84. La Loi sur le système judiciaire (LSJ) définit les autorités compétentes pour procéder à des enquêtes en Bulgarie (article 148 de la LSJ), et le Parquet de la ville de Sofia a un département d'enquête qui jouit du même statut que le Département d'enquête de district (article 148(2) de la LSJ). Les enquêtes sont menées par des magistrats instructeurs. Il existe cinq départements chargés des poursuites, et le « Département 01 – affaires économiques » est lui-même divisé en trois secteurs, dont l'un, le secteur Criminalité économique générale, est responsable des affaires de corruption transnationale.

(ii) *Parquets régionaux*

85. En vertu de l'article 35 du CPP, les tribunaux de district jugeraient les affaires de corruption transnationale en première instance (excepté si elles relèvent de la compétence du Tribunal de la ville de Sofia, ainsi qu'il a été dit plus haut) et le Parquet régional compétent aura la conduite de l'affaire. Chaque Parquet régional a un département d'enquête composé de magistrats instructeurs. Les Parquets régionaux enquêtent et poursuivent dans les affaires de corruption transnationale ouvertes contre des personnes physiques si l'infraction est commise dans leur ressort de compétence.

(iii) *Parquet spécialisé*

86. En 2012, peu après la Phase 3, la Bulgarie a créé le Parquet spécialisé afin de combattre le crime organisé à l'échelle nationale. En conséquence, si une affaire implique à la fois un crime organisé et des actes de corruption transnationale, le Parquet spécialisé aura la responsabilité d'enquêter, comme cela est actuellement le cas dans l'**affaire des fonds de l'UE**, évoquée ailleurs dans ce rapport (voir paragraphe 21).

(iv) *Parquet général de la Cour de cassation*

87. Bien qu'il ne mène pas lui-même des enquêtes ou des poursuites, le Parquet général de la Cour de cassation assume un rôle de supervision des autres Parquets. Il peut ainsi réexaminer les décisions de classement sans suite des enquêtes prises par d'autres procureurs et peut également fournir des avis d'expert sur certaines affaires.

**Commentaire**

***En l'absence de toute procédure en amont du procès ou de poursuites dans des affaires de corruption transnationale depuis la Phase 3, les examinateurs principaux ne sont pas en mesure d'évaluer pleinement si les différents Parquets sont dotés de ressources appropriées. En conséquence, il conviendrait que le Groupe de travail suive cette question à mesure que de nouvelles affaires surviendront.***

***Les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie assigne la responsabilité principale des affaires de corruption transnationale à des procureurs spécialisés, de manière à accorder une priorité suffisante à la répression de cette infraction. Cela améliorerait l'expertise et la coordination entre les autorités concernées, et faciliterait la mise en place d'un point de contact dédié pour le signalement des allégations de corruption transnationale par le public et les autorités gouvernementales. Il conviendrait également de reconnaître expressément que les procureurs chargés des affaires de corruption transnationale ont compétence au titre des infractions pénales connexes (par ex., blanchiment de capitaux et falsification des comptes) commises dans la même affaire, excepté si cette affaire implique le crime organisé.***

**(c) Conduite des enquêtes et poursuites pour corruption transnationale**

(i) *Ouverture d'une enquête*

88. Le CPP prévoit l'engagement d'une procédure pénale en vue de détecter la commission d'infractions, de dénoncer les coupables et de faire une bonne application de la loi (article 1 du CPP). Le

CPP couvre les procédures en amont du procès, qui doivent être engagées dans toutes les affaires pénales déclenchant la mise en mouvement de l'action publique (article 191 du CPP), et qui comprennent l'enquête et les actes diligents par le procureur après l'achèvement de l'enquête (article 192 du CPP).

89. Le chapitre 17 du CPP régit l'engagement d'une procédure en amont du procès et la conduite des enquêtes. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, une procédure en amont du procès doit être engagée s'il existe une *occasion légale et des informations suffisantes* concernant la commission d'une infraction (article 207 du CPP). Une occasion légale justifiant l'ouverture d'une enquête est, entre autres, un avis envoyé à des instances intervenant avant le tribunal les informant de la commission d'une infraction pénale,<sup>36</sup> des informations sur une infraction pénale diffusées dans des médias de masse ou la découverte directe par ces instances d'indices d'une infraction (article 208 du CPP). Il existe des informations suffisantes pour engager des procédures en amont du procès si l'on peut raisonnablement supposer qu'une infraction a été commise (article 211 du CPP). Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, la Bulgarie a ouvert une enquête préliminaire sur une affaire de corruption qui a été rapportée dans les médias.

90. Aucun changement significatif n'est intervenu dans la conduite des enquêtes et l'engagement de procédures en amont du procès depuis la Phase 3 (paragraphes 62-65). Il convient de noter d'emblée que les enquêtes, bien qu'elles soient menées par des instances chargées des enquêtes,<sup>37</sup> sont étroitement supervisées par des procureurs et conduites au sein du Parquet compétent.

91. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail s'est dit préoccupé par les délais d'ouverture des enquêtes préliminaires et a décidé de suivre cette question. Depuis le rapport de suivi écrit après deux ans, la Bulgarie a modifié la LSJ, qui est entrée en vigueur en août 2016 et prévoit que les vérifications préliminaires doivent être terminées dans un délai de deux mois, qui peut être prolongé une seule fois d'un mois par le directeur administratif du Parquet concerné. En outre, l'organisation du travail des procureurs a été réformée en 2016, afin de garantir une application uniforme et rigoureuse de l'article 145 de la LSJ, relatif au respect des délais d'achèvement des vérifications préliminaires. Après la visite virtuelle, la Bulgarie a fourni des informations qui montrent que les vérifications préliminaires sont terminées dans les délais dans près de 97% des cas.

92. Bien que le signalement dans des médias de masse soit considéré comme une occasion légale, et bien que l'Instruction du Procureur général relative à l'exploitation des signalements dans les médias, évoquée plus haut, impose la réalisation d'une veille médiatique quotidienne afin d'en dégager des informations pertinentes pour les travaux du Parquet concerné, aucun des Parquets mentionnés ci-dessus ne surveille systématiquement les médias afin de déceler des signalements d'affaires de corruption transnationale. En outre, la Bulgarie indique que la Matrice du Groupe de travail ne contient pas d'informations suffisantes pour engager une procédure en amont du procès. Ainsi qu'il a été noté au cours de la Phase 3, les signalements anonymes ne sont pas considérés comme des occasions légales (article 209(1) du CPP) mais sont cependant analysés et envoyés à un responsable administratif du Parquet régional compétent qui décide de prendre des mesures ou non.

93. En ce qui concerne les occasions légales, les procureurs se fondent dans une très large mesure sur les avis qui leur sont envoyés à propos de la commission d'une infraction pénale. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, le ministère de l'Intérieur et l'Agence publique de sécurité intérieure ont compétence pour la détection des infractions. En conséquence, il est indispensable qu'il existe une bonne communication entre les autorités qui pourraient découvrir une infraction et le parquet compétent.

---

<sup>36</sup> Les signalements anonymes ne constituent pas des occasions légales justifiant l'ouverture d'une enquête (article 209 du CPP).

<sup>37</sup> L'article 52 du CPP emploie ce terme d'« instances chargées des enquêtes », lesquelles incluent les enquêteurs et les agents du ministère de l'Intérieur nommés comme « officiers de police judiciaire ».

94. Pendant la procédure en amont du procès, le procureur « observateur » supervise et dirige les travaux des enquêteurs, ce qui garantit une étroite coordination. Une fois l'enquête achevée, le dossier est transmis au procureur pour décision sur la suite à donner (voir ci-dessous).

95. Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, l'absence d'affaires de corruption transnationale ne permet pas au Groupe de travail d'évaluer si la coordination est efficace dans ces affaires, et cette question devra faire l'objet d'un suivi lorsque de nouvelles affaires de corruption transnationale surviendront.

### **Commentaire**

**Les examinateurs principaux saluent les mesures prises par la Bulgarie depuis la Phase 3 afin de réduire le délai de réalisation des vérifications préliminaires.**

**Les examinateurs principaux estiment qu'aucun motif valable ne justifie de maintenir le principe selon lequel les signalements anonymes ne constituent pas une occasion légale. Ils recommandent donc que l'article 209(1) du CPP soit modifié pour permettre que les signalements anonymes soient considérés comme une occasion légale, ce qui pourra créer une source supplémentaire de détection des infractions. À titre de sauvegarde, il faudrait toujours qu'il existe également des informations suffisantes pour engager une procédure en amont du procès.**

**Les examinateurs principaux recommandent également que le Groupe de travail suive les questions suivantes : (i) le respect de l'obligation de veille médiatique instituée par l'Instruction du Procureur général ; et (ii) la coordination entre les enquêteurs et les procureurs lorsque de nouvelles affaires de corruption transnationale surviendront.**

#### *(ii) Techniques d'enquête*

96. Les techniques d'enquête habituelles sont disponibles dans le cadre des procédures en amont du procès engagées dans des affaires de corruption transnationale, et il est également possible de recourir à des techniques spéciales d'enquête en vertu du CPP (articles 172-177) et de la Loi sur les techniques spéciales d'enquête (LTSE). Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a estimé que les préoccupations exprimées pendant la Phase 2 à propos de l'utilisation des techniques spéciales d'enquête avaient été réglées, et aucun changement n'a été apporté depuis lors à l'utilisation et à la réglementation de ces techniques.

97. Conformément à l'article 172 du CPP et à l'article 3(1) de la LTSE, des techniques spéciales d'enquête peuvent être utilisées lorsque cela est nécessaire, y compris dans les enquêtes portant sur des infractions intentionnelles graves en vertu du chapitre VIII (notamment l'article 304 du CP, corruption), si les circonstances de l'infraction ne peuvent pas être établies d'une autre manière ou si leur établissement pose des difficultés exceptionnelles. Le procureur chargé de la supervision de l'enquête doit solliciter par écrit une autorisation judiciaire avant de pouvoir recourir à des techniques spéciales d'enquête. Ces techniques comprennent notamment des opérations de surveillance et d'infiltration. La LTSE régit les conditions, la procédure et le contrôle de l'utilisation des techniques spéciales d'enquête, ainsi que les résultats obtenus. Étant donné qu'il n'y a eu qu'une seule affaire de corruption transnationale depuis la Phase 3, il n'est pas possible d'évaluer pleinement l'utilisation réelle des techniques spéciales d'enquête dans des affaires de corruption transnationale.

98. Il apparaît que la Loi sur les établissements de crédit (LEC) permet de lever le secret bancaire dans tous les cas d'enquêtes pour corruption d'un agent public étranger, à la fois dans le cadre de procédures nationales et dans l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire (article 61 de la LEC).

#### *(iii) Délai de prescription*

99. Le délai de prescription (articles 80 et 81 du CP) n'a pas changé depuis la Phase 3 ; il est de dix ans et semble approprié. Selon la Bulgarie, aucune affaire de corruption transnationale ou nationale n'a

pris fin pour cause de prescription depuis la Phase 3. En ce qui concerne la corruption nationale, la Cour de cassation a examiné 238 affaires, dont aucune n'avait été classée au motif qu'elle était prescrite.

(iv) *Engagement de poursuites*

100. Lorsqu'une affaire lui est transmise, le procureur a différentes options, y compris celles qui suivent : classer sans suite, suspendre les poursuites, exonérer de toute responsabilité pénale en infligeant une sanction administrative, proposer un règlement hors procès ou rédiger un acte d'accusation (article 242 du CPP). Le procureur est tenu de choisir l'une de ces options dans le délai le plus court possible, et au plus tard un mois après avoir reçu le dossier, étant précisé que ce délai peut être prolongé si l'affaire est complexe en fait ou en droit (article 242(4) et (5) du CPP).

101. Au cours de la Phase 2, le Groupe de travail s'était inquiété du fait que les tribunaux avaient renvoyé un nombre important d'affaires aux autorités intervenant en amont du tribunal du fait d'erreurs de procédure. Lors de la Phase 3, les magistrats ont déclaré, lors de la mission sur place, que des affaires étaient ainsi renvoyées en raison d'enfreintes aux règles procédurales et non de la qualité des actes d'accusation (Rapport de Phase 3, paragraphe 60). Cela étant, les procureurs ont fourni au cours de la Phase 3 des statistiques internes montrant que certaines affaires avaient été renvoyées pour des raisons tenant à la qualité des actes d'accusation. Entre 2007 et 2010, le nombre d'affaires renvoyées a baissé de moitié, passant de 10% à 5% de la totalité d'entre elles. À l'issue de la Phase 3, le Groupe de travail a décidé d'effectuer un suivi sur le nombre de dossiers renvoyés par les tribunaux aux autorités intervenant en amont du tribunal, et les motifs de ces renvois (Question nécessitant un suivi 13(a)).

102. Après la Phase 3, la Bulgarie a modifié le CPP, qui prévoit désormais la tenue d'une audience de mise en état après le dépôt de l'acte d'accusation au tribunal (article 248 du CPP). Plusieurs questions spécifiées sont évoquées au cours de cette nouvelle audience de mise en état, y compris celle de savoir si, pendant la procédure en amont du procès, les autorités chargées de l'enquête ont commis une violation substantielle mais réparable des règles de procédure, qui a conduit à une restriction des droits procéduraux de l'accusé, de la victime ou de leurs héritiers, ce qui exige le renvoi de l'affaire afin qu'il soit remédié à cette violation. En revanche, l'audience de mise en état ne traite pas des violations relatives à la recevabilité, la collecte, l'examen ou l'appréciation des preuves et des formes objectives de preuve (article 248(4) du CPP).

103. L'audience de mise en état doit se tenir dans les deux mois (trois mois, pour les affaires complexes en fait ou en droit) si l'affaire relève de la compétence du tribunal. Après l'audience de mise en état, le tribunal met fin à la procédure judiciaire, met fin à la procédure pénale ou la suspend, ou renvoie l'affaire pour jugement et fixe la date de l'audience de jugement (article 248(5) du CPP).

104. Par ailleurs, le Procureur général a approuvé, en 2018, des Lignes directrices pour l'amélioration des travaux de supervision des affaires judiciaires pénales, qui définissent des critères permettant de déclarer et d'analyser les raisons ayant conduit au renvoi d'affaires. Bien que la Bulgarie n'ait pas fourni les données se rapportant aux raisons du renvoi, il apparaît toutefois que le nombre d'affaires renvoyées a continué de baisser, passant de 4,7% des affaires en 2017 à 3% en 2020.

105. Étant donné l'absence de poursuites au titre de l'infraction de corruption transnationale ou d'infractions connexes depuis la Phase 3, le Groupe de travail n'est pas en mesure d'évaluer les difficultés auxquelles la Bulgarie est confrontée dans les poursuites pour corruption transnationale.

**Commentaire**

***Les examinateurs principaux saluent les efforts déployés par la Bulgarie afin de traiter le problème des affaires renvoyées, qui semblent avoir conduit à une nouvelle baisse du nombre de ces affaires depuis la Phase 3. Toutefois, les examinateurs principaux n'ont pas été en mesure de comprendre pleinement les raisons pour lesquelles des affaires continuent d'être renvoyées, étant donné que la***

**Bulgarie n'a pas fourni d'informations sur ces raisons. Ils recommandent donc que le Groupe de travail continue de suivre cette question.**

(v) *Sensibilisation et spécialisation des juges*

106. Au cours de la visite virtuelle, les juges présents ont indiqué n'avoir eu aucune expérience d'affaires de corruption transnationale, mais uniquement d'affaires de corruption nationale. En première instance, une affaire de corruption transnationale serait jugée par le tribunal de district dans le ressort duquel l'infraction a été commise (articles 35 et 36 du CPP), à moins que cette infraction n'ait été commise par un ressortissant étranger ou avec la complicité d'un ressortissant étranger, auquel cas l'affaire relèverait de la compétence du tribunal de la ville de Sofia (article 37 du CPP).

107. Si la responsabilité principale des affaires de corruption transnationale était assignée à des procureurs spécialisés, les tribunaux concernés jugeraient ces affaires et développeraient leur propre expertise.

(vi) *Indépendance*

108. Comme cela était déjà le cas au cours de la Phase 3, les autorités bulgares considèrent que la Constitution et la législation correspondante sont une garantie suffisante de l'indépendance des juges et des procureurs. En particulier, étant donné que les procureurs font partie du système judiciaire, la Bulgarie maintient que cela les protège contre toute influence indue et que le ministère de la Justice ne peut pas interférer.

109. Depuis 2016, les services du Parquet ont fait l'objet d'une série de réformes visant à les restructurer ; à titre d'exemple, les procureurs sont désormais subordonnés aux directeurs administratifs de leur Parquet respectif, et ne dépendent plus directement du Procureur général (article 136(3) et (4) de la LSJ).<sup>38</sup> En dépit de ce progrès, le Procureur général exerce toujours une influence considérable en vertu de la loi, étant donné qu'il peut annuler ou modifier toute décision prise par un procureur, qui n'a pas été revue par un juge (article 139(2) de la LSJ et article 243 du CPP).<sup>39</sup> En outre, le Procureur général peut détacher des procureurs, sans leur accord, pendant une période de 3 mois par année civile, et leur donner des instructions écrites, y compris dans des affaires individuelles. Selon le Rapport sur l'état de droit, tous les procureurs et enquêteurs sont subordonnés de facto au Procureur général.<sup>40</sup>

110. Au cours de la visite virtuelle, des participants aux panels de discussion sont convenus que les juges et les procureurs sont indépendants, mais l'un de ces participants a indiqué que des projets actuels de réforme de la législation poseraient un problème s'ils étaient adoptés, car ils pourraient conduire à des nominations politiques à l'organe qui sanctionne les magistrats et poser un problème à plus long terme pour l'indépendance du Parquet. À l'occasion d'un échange ultérieur avec la Bulgarie, demandant des précisions sur cette question, la Bulgarie a indiqué ne pas avoir connaissance de ces projets de réforme.

**Commentaire**

<sup>38</sup> [bg\\_rol\\_country\\_chapter.pdf \(europa.eu\)](#)

<sup>39</sup> À la suite de la visite virtuelle, la Bulgarie a indiqué qu'en janvier 2021, le Procureur général a approuvé une nouvelle instruction (Lignes directrices internes) sur le contrôle d'office du Parquet, en vertu de laquelle ce contrôle est exercé par le supérieur direct des procureurs de ce Parquet. En conséquence, le contrôle du Procureur général se limite uniquement aux décisions prises par le Parquet et les Procureurs administratifs de la Cour de cassation. Selon cette instruction, le Procureur général ne peut pas annuler ou modifier un acte d'un procureur, par exemple en première instance ou en appel, étant donné que le Procureur général n'est pas le supérieur direct des procureurs.

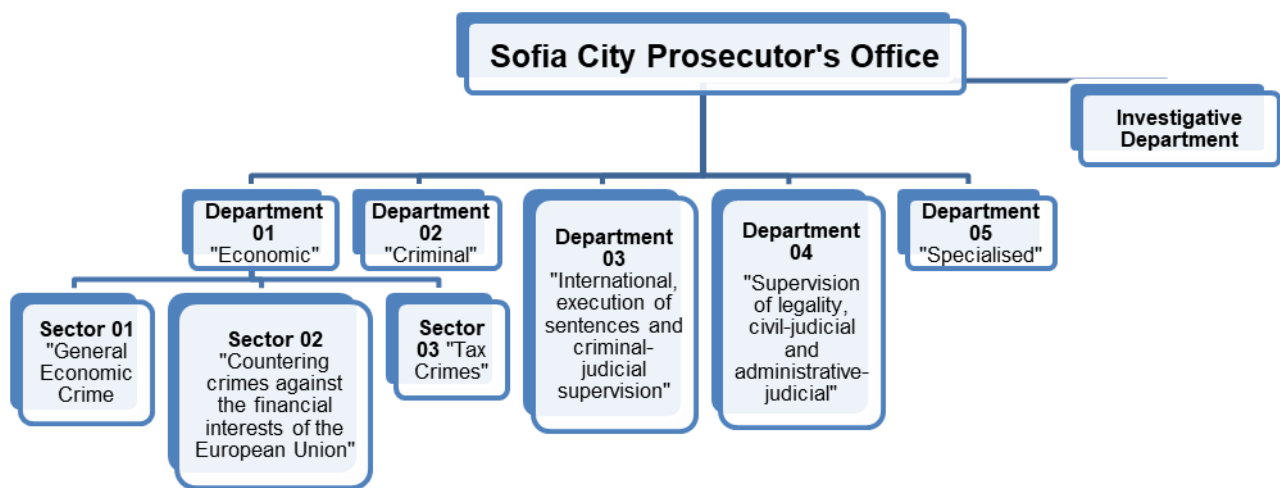
<sup>40</sup> [bg\\_rol\\_country\\_chapter.pdf \(europa.eu\)](#)

***Bien qu'ils saluent les réformes faites par la Bulgarie, les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail procède à un suivi, afin de s'assurer que les procureurs qui sont chargés d'affaires de corruption transnationale ne soient pas soumis à une influence politique potentielle ou à toute autre interférence indue de la part du Procureur général.***

(vii) *Ressources*

111. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie consacre suffisamment de ressources humaines et financières aux enquêtes et aux poursuites en cas de corruption transnationale concernant des personnes physiques et morales, y compris en donnant la possibilité de faire appel à des juricomptables et à des spécialistes des technologies de l'information (Phase 3, recommandation 5(a)).

112. À l'époque, il existait 31 procureurs dans le département récemment créé pour s'occuper des « infractions économiques d'une complexité particulière sur le plan factuel ou juridique » au sein du parquet de Sofia (Rapport de Phase 3, paragraphe 65). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre grâce à une réorganisation, mais demandait que la Bulgarie rapporte la preuve d'améliorations de la qualité des enquêtes et poursuites réelles pour corruption transnationale. Le Parquet de la ville de Sofia comprend un département d'enquête employant 53 enquêteurs. Il comprend également cinq départements chargés des poursuites, dont l'un (Département 01 – infractions économiques) est responsable des affaires de corruption transnationale. Ce département est divisé en trois secteurs, dont l'un, le secteur Criminalité économique générale est responsable des affaires de corruption transnationale. Le Département 01 – infractions économiques emploie 39 procureurs (soit 8 de plus qu'au cours de la Phase 3), mais seuls 17 d'entre eux travaillent au sein du secteur Criminalité économique générale, qui serait responsable des affaires de corruption transnationale.



#### Légendes du tableau :

Parquet de la ville de Sofia – Département d'enquête

Département 01 – Infractions économiques – Département 02 – Infractions pénales – Département 03 – Exécution internationale de condamnations et supervision des affaires judiciaires pénales – Département 04 – Supervision de la légalité et des affaires judiciaires civiles et administratives – Département 05 – affaires spécialisées

Secteur 01 – Criminalité économique générale – Secteur 02 – Infractions contre les intérêts financiers de l'Union européenne – Secteur 03 – Infractions fiscales

113. Selon les informations fournies par la Bulgarie après la visite virtuelle, il existe 28 Parquets régionaux (plus le Parquet spécialisé et 3 Parquets régionaux militaires). En août 2021, il existait 332 procureurs et 323 enquêteurs travaillant dans les Parquets régionaux et 49 enquêteurs travaillant au sein de l'Agence du revenu national, étant précisé qu'aucun d'eux n'est spécialisé dans les affaires de corruption transnationale.

#### Commentaire

**Étant donné qu'aucune nouvelle affaire de corruption transnationale n'a été menée à terme depuis la Phase 3, la Bulgarie ne peut pas démontrer que des améliorations ont été apportées à la qualité des enquêtes et poursuites réelles et les examinateurs principaux considèrent que la recommandation 5(a) de Phase 3 reste toujours partiellement mise en œuvre. Les examinateurs principaux réitèrent donc cette recommandation.**

*(viii) Formation*

114. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé de dispenser une formation supplémentaire consacrée à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers, à la responsabilité des personnes morales au titre de cette infraction, aux enquêtes ouvertes contre des personnes physiques et morales du fait de cette infraction et aux sanctions de celle-ci, y compris les mesures de confiscation (recommandation 5(b)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a relevé que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Toutefois, les examinateurs principaux font observer que la formation est dispensée de manière permanente, la Bulgarie ayant indiqué que des formations aux enquêtes pour corruption sont organisées chaque année dans le cadre de l'Institut national de la justice (INJ), et font partie du calendrier interne de formation de l'INJ ou des formations dispensées par des organismes internationaux de formation. Ils notent que la formation porte également sur le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité. En outre, la formation initiale que les juges, procureurs et enquêteurs doivent obligatoirement suivre auprès de l'INJ au début de leur carrière, et la formation continue organisée par l'INJ à l'intention des magistrats, comporte un module « Corruption d'agents publics étrangers ».

115. En ce qui concerne l'efficacité des formations dispensées pour que les tribunaux acquièrent une expertise adéquate, la Bulgarie indique que l'INJ suit une approche horizontale, en intégrant le sujet de la « Corruption d'agents publics étrangers » dans les programmes de différentes formations au droit pénal. Le sujet est également inscrit au programme des formations couvrant les domaines suivants : la coopération internationale en matière pénale, la protection des intérêts financiers de l'UE, le blanchiment de capitaux, la fraude, le crime organisé, les infractions économiques et fiscales générales, le faux et usage de faux, et la mise en œuvre de la Décision d'enquête européenne (DEE) et du Mandat d'arrêt européen (MaE). En outre, le sujet de la « Corruption d'agents publics étrangers » figure au programme des formations consacrées aux différentes approches et méthodes de recueil des preuves dans les procédures pénales. La Bulgarie précise à ce propos que ces formations sont dispensées à des groupes mixtes auxquels participent des juges, des procureurs, des enquêteurs et des agents du ministère de l'Intérieur ayant le statut d'officiers de police judiciaire. Le sujet de la « Corruption d'agents publics étrangers » a été intégré dans le programme de qualification initiale des procureurs nouvellement nommés dans des parquets régionaux ; 4 formations à ce sujet ont été organisées entre 2011 et 2020, auxquelles 82 procureurs ont participé.

116. La Bulgarie communique les statistiques suivantes à propos de la formation permanente des magistrats pour la période 2011-2020 : 1 080 juges ont participé à 93 formations en présentiel et en ligne, dont le programme comprenait le sujet de la « Corruption d'agents publics étrangers ». 877 procureurs, 239 enquêteurs, 179 employés du ministère de l'Intérieur et 16 employés de l'Agence publique de sécurité intérieure ont bénéficié de ces formations.

117. Ces dernières années, la Bulgarie n'a pas assisté à un grand nombre des réunions informelles des représentants des autorités chargées de l'application de la loi, organisées par le Groupe de travail. Lorsque ces réunions ont été évoquées auprès des enquêteurs et des procureurs au cours de la visite virtuelle, il est apparu qu'ils ne les connaissaient pas ou les connaissaient peu, mais certains enquêteurs ont indiqué qu'ils aimeraient y assister.

118. En termes de sensibilisation, la recommandation 8(a) de Phase 3 a été mise en œuvre ; elle exhorte la Bulgarie à inscrire explicitement la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre des transactions commerciales internationales dans sa politique anti-corruption. En effet, la Stratégie nationale anticorruption 2021-2027 fait référence à la Convention anticorruption et contient une Priorité 7 spécifique, intitulée « Répondre rapidement à la nécessité d'actualiser les mesures anticorruption incluses dans la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la corruption, y compris en réponse aux recommandations faites par des institutions internationales », et prévoit l'actualisation périodique de la Stratégie pour prendre ces recommandations en compte.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux félicitent la Bulgarie pour la formation permanente qu'elle a dispensée aux agents des autorités chargées de l'application de la loi depuis la Phase 3. Toutefois, faute d'enquêtes et de poursuites pour corruption transnationale menées en Bulgarie, il n'est pas possible d'évaluer pleinement si cette formation est efficace.**

**En ce qui concerne le suivi systématique mis en place pour veiller à ce que la Convention soit pleinement mise en œuvre et promouvoir cette mise en œuvre, les examinateurs principaux saluent la volonté exprimée par des enquêteurs au cours de la visite virtuelle de s'engager plus activement auprès du Groupe de travail, en participant en particulier à la réunion des agents des autorités chargées de l'application de la loi. Les examinateurs principaux recommandent donc à la Bulgarie de prendre une part active aux différentes réunions du Groupe de travail et de diffuser des informations sur la mise en œuvre de la Convention et les travaux du Groupe de travail auprès des autorités compétentes et des parties prenantes concernées au niveau national. Les examinateurs principaux prennent note de la Stratégie nationale anticorruption 2021-2027 et recommandent que la Bulgarie priorise d'urgence la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail, via le Conseil national de la politique anticorruption.**

#### (d) Clôture des poursuites pour corruption transnationale

119. Après avoir reçu le dossier complet de l'affaire, le procureur peut décider de clore ou de suspendre la procédure pénale. La clôture peut être ordonnée au motif que l'acte allégué n'a pas été commis ou n'est pas une infraction, ou au motif que le délai de prescription a expiré. Le procureur qui décide de clore la procédure doit notifier sa décision à la partie accusée et à la victime ou à la personne morale lésée, lesquelles disposent d'un délai de sept jours pour faire appel de sa décision devant le tribunal de première instance (article 243(4) du CPP). Le tribunal est tenu de statuer dans un délai d'un mois et peut confirmer la décision du procureur, la modifier ou la révoquer. Le procureur peut faire appel de la décision du tribunal.

120. Un procureur doit suspendre la procédure dans certaines circonstances, par exemple si le défendeur est gravement malade, auquel cas le jugement de l'affaire en l'absence du défendeur empêcherait la manifestation de la vérité objective, ou encore si l'auteur de l'infraction n'a pas été découvert (article 244 du CPP). Ici encore, le procureur doit notifier sa décision aux parties, qui peuvent en interjeter appel auprès du tribunal. Une procédure suspendue peut être rouverte si le motif de la suspension a été éliminé. Aucune procédure pour corruption transnationale n'a été close depuis la Phase 3.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux recommandent que le Groupe de travail procède à un suivi de la question des motifs de clôture des poursuites pour corruption transnationale, à mesure que la pratique se développera.**

## 5. Entraide judiciaire et extradition dans les affaires de corruption transnationale

121. En Bulgarie, la Convention est considérée comme un acte international « sectoriel », qui sert de fondement à l'entraide judiciaire (EJ) et à l'extradition dans les affaires relevant du champ d'application de la Convention. Conformément à l'article 5(4) de la Constitution bulgare, la Convention fait partie de la législation nationale et la Bulgarie applique directement l'article 10 de la Convention. La Bulgarie est partie à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et au Deuxième Protocole

additionnel à la Convention, ainsi qu'à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, et a conclu plusieurs conventions bilatérales d'extradition et d'entraide judiciaire.<sup>41</sup>

122. Au cours de ses évaluations précédentes de la Bulgarie, le Groupe de travail n'a pas pu examiner l'exécution des obligations de coopération internationale en vertu de la Convention dans la pratique, la Bulgarie n'ayant reçu aucune demande d'entraide judiciaire pour des affaires de corruption transnationale (Rapport de Phase 3, paragraphe 97). Le Groupe de travail a donc recommandé à la Bulgarie de faire preuve de plus de détermination lorsqu'elle demande une entraide judiciaire (recommandation 5(c)) mais la Bulgarie n'a fourni aucune information supplémentaire qui démontrerait qu'elle a mis en œuvre cette recommandation au stade de la Phase 4.

**(a) Entraide judiciaire (EJ)**

*(i) Cadre institutionnel et législatif*

123. Le cadre institutionnel et législatif de la Bulgarie en matière d'entraide judiciaire n'a pas changé depuis la Phase 3. L'autorité centrale responsable de l'EJ en Bulgarie est le ministère de la Justice. Les demandes d'EJ sont gérées conformément au chapitre 36 du CPP, sur la base des conventions applicables ou, en l'absence de convention, sur la base de la réciprocité. La double incrimination n'est pas requise pour l'entraide judiciaire.

124. Les autorités bulgares ont indiqué au cours de la visite virtuelle que le rôle du ministère de la Justice en tant qu'autorité centrale est très limité, puisqu'il consiste à contrôler que les demandes entrantes et sortantes sont conformes à la convention applicable ou à la pratique, et à fournir une assistance méthodologique aux autorités requérantes, mais ne comporte pas le contrôle du contenu de la demande.

125. Le Département international du Parquet général de la Cour de cassation (PGCC) assure le traitement concret des demandes d'EJ en provenance et à destination des pays non-Membres de l'UE. Lorsqu'il s'agit de demandes entrantes, le PGCC reçoit la demande du ministère de la Justice et en confie l'exécution au Parquet compétent en lui donnant des instructions d'exécution, ou exécute la demande lui-même. Le PGCC envoie ensuite la demande exécutée à l'État requérant, par l'intermédiaire du ministère de la Justice. La procédure inverse est suivie pour les demandes sortantes : le Parquet compétent envoie le projet de demande au Département international du PGCC, qui en vérifie ensuite le contenu et finalise la demande avant de l'envoyer au pays non-Membre de l'UE par l'intermédiaire du ministère de la Justice. Une procédure simplifiée s'applique aux demandes d'EJ en provenance et à destination des États membres de l'UE : les Parquets compétents peuvent exécuter et formuler des demandes d'EJ directement et de manière indépendante, y compris les demandes relevant du champ d'application de la Convention, sans devoir en aviser le PGCC et le ministère de la Justice, et il existe une communication directe entre les autorités judiciaires des États membres de l'UE qui envoient et exécutent des demandes d'EJ.

*(ii) Entraide judiciaire dans des procédures non pénales à l'encontre de personnes morales*

126. La Bulgarie a indiqué qu'elle peut exécuter des demandes d'entraide judiciaire présentées en vertu de la Convention (ou d'autres conventions multilatérales auxquelles elle est partie) et émanant d'autorités étrangères, en vue de procédures administratives ou non pénales diligentées par ces

---

<sup>41</sup> La toute dernière convention déclarée est une convention d'entraide judiciaire conclue avec le Kazakhstan en 2015.

autorités, et que l'exigence de double incrimination ne s'applique pas. Par exemple, il pourrait s'agir de demandes d'informations sur des transactions bancaires, de preuves écrites de la propriété d'entreprises ou d'autres entités juridiques, ou de preuves relatives à l'attribution du pouvoir de représentation ou à la forme juridique d'entreprises ou d'autres entités juridiques. Toutefois, aucune demande d'entraide judiciaire concernant des personnes morales n'a été reçue par la Bulgarie depuis la Phase 3.

(iii) *Détection d'affaires de corruption transnationale dans le cadre de l'entraide judiciaire*

127. La Bulgarie a fait observer que les demandes d'entraide judiciaire reçues et les décisions d'enquête européenne peuvent également servir de sources d'information pour les autorités répressives. La même remarque vaut à propos des données et informations obtenues dans le cadre de l'interaction et de la coopération entre les institutions internationales en matière pénale. Des équipes d'enquête communes peuvent être constituées avec des autorités judiciaires compétentes d'autres pays, via Eurojust. Depuis la Phase 3, la Bulgarie a détecté une affaire grâce à une demande d'entraide judiciaire, à savoir l'**affaire des Fonds de l'UE** mentionnée ci-dessus.

(iv) *Demandes entrantes et sortantes dans des affaires de corruption transnationale*

128. Selon le Registre du Département international du PGCC, aucune demande entrante ou sortante d'entraide judiciaire fondée sur la Convention n'a été enregistrée pendant la période 2013-2020. En outre, aucune demande d'entraide judiciaire n'a été enregistrée en provenance ou à destination de pays qui ne sont pas Parties à la Convention, en lien avec une enquête pour corruption d'un agent public étranger. Le PGCC a communiqué des informations sommaires sur neuf demandes enregistrées, formulées sur le fondement de la CNUCC, mais elles ne concernaient pas l'infraction de corruption transnationale.

(v) *L'entraide judiciaire dans la pratique*

129. Au cours de la Phase 4, les membres du Groupe de travail ont été consultés à propos de leur expérience de la coopération internationale avec la Bulgarie dans des affaires de corruption transnationale. Le Secrétariat a reçu des informations de 4 des 44 membres du Groupe de travail et les informations fournies ont été trop limitées pour permettre une évaluation approfondie de la pratique de la Bulgarie en la matière.

130. En ce qui concerne les délais d'exécution des demandes d'entraide judiciaire, le ministère de la Justice a indiqué que le délai limite de traitement est de sept jours, et peut être plus court en cas d'urgence. Selon les statistiques fournies par le ministère de la Justice à propos des demandes fondées sur la CNUCC, la plupart des demandes se rapportaient à des procédures d'enquête et, parmi elles, les demandes d'interrogatoire de témoins et de collecte d'informations ont été exécutées en moyenne dans un délai de deux mois. Quelques demandes ont été exécutées dans un délai de quatre à cinq mois lorsqu'elles comportaient de nombreuses mesures d'enquête, notamment l'identification d'avoirs et des mesures de saisie ou de confiscation.

**(b) Extradition**

(i) *Cadre législatif de l'extradition*

131. La Bulgarie peut accorder l'extradition en l'absence d'une convention, sur la base de la réciprocité. L'extradition est régie par la Loi sur l'extradition et le mandat d'arrêt européen (LEMAE), qui exige une double incrimination et que le comportement sous-jacent soit passible d'une peine de prison d'un an au moins (article 5(1) de la LEMAE).

*(ii) Extradition de ressortissants bulgares*

132. L'article 10(3) de la Convention impose aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte soit de pouvoir extraditer ses ressortissants, soit de pouvoir les poursuivre à raison de l'infraction de corruption d'un agent public étranger, et impose à une Partie qui refuserait une demande d'extradition d'une personne au seul motif que cette personne est son ressortissant de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes aux fins de poursuites.

133. La Bulgarie n'extrade pas ses ressortissants vers des pays non-membres de l'UE, sauf disposition expresse contraire (article 6(1) de la LEMAE). La Bulgarie note qu'elle procéderait en tout cas à une enquête et engagerait des poursuites pénales à l'encontre de ses ressortissants s'il était prouvé qu'ils ont corrompu un agent public étranger.

*(iii) L'extradition dans la pratique*

134. Depuis la Phase 3, les autorités bulgares ont arrêté à deux reprises des ressortissants de Parties à la Convention, en vertu de notices d'Interpol et à raison d'allégations de corruption transnationale. Dans les deux cas, leur extradition a été demandée par des pays qui ne sont pas Parties à la Convention et a été refusée par la Bulgarie (voir le paragraphe 26 ci-dessus).

135. En ce qui concerne les délais d'exécution des demandes d'extradition, le ministère de la Justice a indiqué que ces demandes sont contrôlées et envoyées le même jour ou au plus tard dans les 24 heures.

136. Un arrêt récent de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE)<sup>42</sup> a jugé que les Mandats d'arrêt européens (MAE) émis par des procureurs bulgares violent les protections accordées aux défendeurs étant donné que la loi bulgare n'exige pas que les MAE soient examinés par un tribunal avant d'être exécutés. Les personnes recherchées sont donc incapables d'organiser leur défense devant un tribunal avant d'être extradées vers la Bulgarie. Au cours de la visite virtuelle, la Bulgarie a indiqué qu'elle avait constitué un groupe de travail réunissant des universitaires, des professionnels du droit, et des représentants du PGCC, du ministère de la Justice, du ministère de l'Intérieur et des tribunaux, afin d'examiner si la législation nationale doit être modifiée à la lumière de cet arrêt de la CJUE.

**(c) Système de gestion des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition**

137. Toutes les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition sont tracées dans le Registre du Département international du PGCC et le Système informatique unifié (SIU) du Parquet. En 2019, le ministère de la Justice a mis en place un nouveau système de gestion des affaires afin de faciliter le traçage des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition, de permettre l'échange de correspondances électroniques et d'accélérer l'échange des informations. Le système classe les données selon le type de demande (entraide judiciaire, extradition, etc.), le pays et l'autorité bulgare qui sollicite cette assistance. Si des demandes émanent de pays non-membres de l'UE, les données peuvent inclure le fondement légal invoqué à l'appui des demandes (par ex. des conventions internationales). Toutefois, le système ne permet pas de rechercher le type spécifique d'infraction ayant donné lieu à ces demandes. La Bulgarie a indiqué que des discussions intenses sont actuellement consacrées à la manière dont les fonctionnalités de ce système pourraient être étendues, sachant qu'il faut établir un équilibre entre les informations qui sont requises et celles qui pourraient être récupérées rapidement. La Bulgarie a également fait observer que les demandes formulées dans le cadre de l'obligation de reconnaissance mutuelle de l'UE, imposent de collecter un plus grand nombre d'informations.

<sup>42</sup> [CURIA - Documents \(europa.eu\); Global Investigations Review - EU court invalidates Bulgarian EAWs](https://eur-lex.europa.eu/curia/doclist/curia/doclist.do?method=detailDoc&docid=62019CJ0001)

### Commentaire

*Les examinateurs principaux saluent les efforts accomplis depuis la Phase 3 afin de mettre en place des systèmes de gestion des affaires au titre des demandes de coopération internationale. Toutefois, ils demeurent préoccupés par le manque de statistiques détaillées sur la coopération internationale et considèrent que la recommandation 5(c) de Phase 3 n'est toujours pas mise en œuvre. Les examinateurs principaux réitèrent donc cette recommandation et recommandent également que la Bulgarie (a) tienne des statistiques détaillées sur les demandes de coopération internationale dans des affaires de corruption transnationale, y compris sur l'infraction sous-jacente, le délai d'exécution requis et la nature de l'assistance sollicitée ; et (b) recoure activement à des moyens informels de coopération internationale dans des affaires de corruption transnationale, y compris en participant à la réunion des représentants des autorités chargées de l'application de la loi organisée par le Groupe de travail.*

*Les examinateurs principaux recommandent également que le Groupe de travail procède à un suivi sur l'impact que l'arrêt de la CJUE aura sur le système d'extradition de la Bulgarie.*

## C. Responsabilité des personnes morales

### 1. Étendue de la responsabilité des personnes morales à raison de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes

138. La responsabilité pénale (article 35(1) du CP), tout comme la responsabilité administrative (article 24(1) de la Loi sur les infractions et les sanctions administratives (LISA)) sont des responsabilités personnelles par nature en Bulgarie. Les personnes morales sont sanctionnées parce qu'elles « se sont enrichies ou s'enrichiraient » grâce à l'infraction,<sup>43</sup> y compris s'il s'agit de l'infraction de corruption transnationale commise par une personne physique (article 83a(1) de la LISA). L'application de sanctions est donc liée à la condition qu'une personne physique soit poursuivie pour avoir commis une infraction. Le Chapitre 4 de la LISA (articles 83 et 83a-83g) définit le cadre légal général permettant de sanctionner des personnes morales en Bulgarie. L'article 83g de la LISA dispose que les questions qui ne sont pas couvertes par le Chapitre 4 seront traitées conformément au CPP.

139. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie modifie en profondeur le régime prévu par la LISA, afin d'éliminer un grand nombre de déficiences législatives, y compris en ce qui concerne la responsabilité autonome des personnes morales, la compétence pour engager une procédure contre des personnes morales, la disponibilité d'outils d'enquête et les procédures à l'encontre de personnes morales. La LISA a fait l'objet de plusieurs modifications depuis la Phase 3, dont la plus importante aux fins de la présente évaluation est entrée en vigueur en vertu d'un amendement publié au Journal officiel n° 81/2015.

140. Comme le détaillent les développements ci-dessous, la plupart des préoccupations exprimées par le Groupe de travail au cours de la Phase 3 demeurent toujours d'actualité au stade de la Phase 4. Des incertitudes importantes demeurent parmi les autorités bulgares sur la manière d'appliquer le cadre légal permettant de sanctionner des personnes morales, et des obstacles procéduraux considérables peuvent entraver indument la capacité de la Bulgarie à engager et mener à bien des procédures contre des personnes morales. Le changement de position de la Bulgarie depuis la Phase 3 sur deux questions évoquées ci-dessous renforce l'idée que le cadre légal permettant de sanctionner des personnes morales nécessite une clarification urgente.

#### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux considèrent que la Bulgarie n'a pas de cadre légal efficace permettant de reconnaître la responsabilité de personnes morales au titre de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes. Comme indiqué ci-dessous, il ne fournit pas une base claire d'attribution de la compétence pour l'introduction d'une procédure contre des***

---

<sup>43</sup> Ce rapport emploiera, s'il y a lieu, le terme « responsabilité des personnes morales » et des termes apparentés pour se conformer à la terminologie de la Convention et du Guide d'évaluation de la Phase 4.

**personnes morales, restreint indument la possibilité d'engager une procédure à des affaires dans lesquelles la personne physique auteur de l'infraction est poursuivie ou condamnée, et entrave gravement la possibilité de sanctionner efficacement des personnes morales au titre de l'infraction de corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent donc que la Bulgarie réforme son cadre légal afin d'établir un régime de responsabilité et de sanction des personnes morales en cas de corruption transnationale conforme à l'article 2 de la Convention et à l'Annexe IB de la Recommandation anticorruption de 2009.**

**(a) Éléments de la responsabilité des personnes morales nécessitant un suivi**

*(i) Normes de responsabilité des personnes morales*

141. Les normes de responsabilité n'ont pas changé depuis la Phase 3. Aux termes de l'article 83a(1) de la LISA, une personne morale peut être tenue pour responsable et sanctionnée quand les actes de corruption transnationale sont commis par :

- (a) une personne habilitée à exprimer les volontés de la personne morale ;
- (b) une personne représentant la personne morale ;
- (c) une personne élue faisant partie de l'organe de contrôle ou de surveillance de la personne morale ; ou
- (d) un salarié ou un agent auquel la personne morale a confié une certaine tâche, lorsque l'infraction est commise à l'occasion ou dans le cadre de l'exécution de cette tâche.

142. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a indiqué que des personnes morales avaient été sanctionnées pour des infractions économiques – mais non pour corruption transnationale – commises par des personnes relevant des catégories (a) à (c).

**Commentaire**

**En l'absence d'affaires de corruption transnationale menées à terme contre des personnes morales, les examinateurs principaux ne peuvent pas évaluer comment les normes de responsabilité des personnes morales sont appliquées en pratique, et ils recommandent que le Groupe de travail procède à un suivi afin de s'assurer que ces normes sont suffisamment larges pour couvrir la grande diversité des systèmes de décision en vigueur au sein des personnes morales.**

*(ii) Responsabilité du successeur et sanctions à ce titre*

143. Le Groupe de travail a noté au cours d'évaluations précédentes que le principe de la responsabilité du successeur empêche les entreprises de se soustraire à leur responsabilité en procédant à une restructuration d'entreprise. La Bulgarie a récemment introduit les articles 83(3) et (4) de la LISA, qui permettent aux autorités bulgares, en cas de succession juridique (fusion, acquisition ou scission), de poursuivre la procédure à l'encontre du ou des successeurs juridiques. Une sanction infligée à une personne morale peut également être exécutée à l'encontre du ou des successeurs. Ces nouveaux articles de loi entreront en vigueur en décembre 2021. L'article 83d(1.2) de la LISA prévoit en outre l'arrêt de la procédure à la suite de la dissolution d'une personne morale pour cause de liquidation ou de faillite ; toutefois, cet article ne permet pas de savoir si la procédure sera également arrêtée en cas de dissolution de la personne morale pour d'autres raisons (par ex., si les administrateurs dissolvent volontairement la société). La Bulgarie a également indiqué que les poursuites ne peuvent pas empêcher la dissolution de la personne morale, si une procédure de sanction est en cours.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux félicitent la Bulgarie pour l'introduction des articles 83(3) et (4) de la LISA sur la responsabilité du successeur et recommandent que le Groupe de travail suive l'application de ces articles dans la pratique.**

#### **(b) Poursuites à l'encontre de personnes morales**

144. Des poursuites peuvent être engagées contre des personnes morales en Bulgarie à la suite d'une « proposition motivée » soumise par le procureur au tribunal compétent, faisant suite à un acte d'accusation à l'encontre d'une personne physique (article 83b(1.1.) de la LISA), ou, en l'absence d'acte d'accusation, dans certains cas exceptionnels énumérés (par ex., amnistie, décès, troubles mentaux) (article 83b(1.2) de la LISA). La proposition motivée doit contenir, entre autres exigences, une description de l'infraction, les coordonnées de la ou des personnes physiques *accusées de l'infraction ou condamnées pour l'infraction*, l'indication du lien de causalité entre l'infraction et l'avantage en découlant pour la personne morale, ainsi que le type et le montant de l'avantage pour la personne morale (article 83b(2) de la LISA).

##### *(i) Compétence pour engager des poursuites à l'encontre de personnes morales*

145. Au cours de la Phase 3, la Bulgarie a indiqué que l'article 4 de la LISA définit les conditions requises pour établir la compétence afin de poursuivre des personnes morales. L'article 4 de la LISA exige que l'infraction administrative soit commise sur le territoire bulgare ou par un ressortissant bulgare, et que l'infraction soit passible de sanctions en vertu du droit interne bulgare et porte atteinte aux intérêts de l'État bulgare.

Le Groupe de travail a considéré que cette disposition posait plusieurs problèmes, notamment le fait que la corruption transnationale peut ne pas porter atteinte « aux intérêts de l'État bulgare », car ce sont des agents publics étrangers - et non bulgares - qui acceptent les pots-de-vin. Le Groupe de travail a également relevé le fait que la compétence ne serait pas établie si un employé non bulgare d'une société bulgare corrompt un agent public étranger quand il n'est pas en Bulgarie. Il a en outre constaté qu'il n'existait pas de mesures de sûreté permettant de s'assurer que les facteurs externes décrits dans l'article 5 de la Convention ne seraient pas pris en compte pour influencer les poursuites contre des personnes morales et pour déterminer « les intérêts de l'État bulgare » aux termes de cette disposition. En conséquence, le Groupe de travail est parvenu à la conclusion que l'article 4 de la LISA n'instituait pas un fondement juridique réel permettant de poursuivre des personnes morales et a recommandé à la Bulgarie de modifier l'article 4 de la LISA en conséquence (recommandations 2(a) et 2(b)(première partie)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie n'avait pas mis ces recommandations en œuvre.

146. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a toutefois modifié sa position par rapport à la Phase 3. Elle a indiqué que l'article 4 de la LISA ne s'applique pas aux personnes morales, mais fournit plutôt le fondement juridique permettant d'engager une *procédure administrative à l'encontre de personnes physiques*. Un universitaire spécialiste du droit, présent lors de la visite virtuelle, en est convenu et a expliqué que la LISA avait été initialement adoptée pour réglementer la responsabilité des personnes physiques en cas d'infractions administratives et que ce n'est que plus tard que le Chapitre 4 a été ajouté pour les personnes morales, c'est-à-dire en 2005, à la suite des préoccupations exprimées lors de la Phase 2 à propos de l'absence de régime de responsabilité des personnes morales dans le pays. La question est donc de savoir quelles dispositions légales fondent la compétence pour engager des poursuites à l'encontre de personnes morales.

147. Des représentants du PGCC présents lors de la visite virtuelle ont soutenu que ce serait le Code pénal et ont ajouté qu'en raison de la nature subsidiaire de la procédure engagée contre des personnes

morales, la Bulgarie pourrait utiliser les articles 3-6 du Code pénal, qui définissent la compétence de la Bulgarie à l'égard des personnes physiques, qu'il s'agisse de la compétence fondée sur la nationalité ou de la compétence territoriale. Toutefois, selon cet argument, si la Bulgarie ne peut pas exercer cette compétence à l'égard de la personne physique concernée, elle ne pourra pas non plus poursuivre la personne morale impliquée. On peut également se demander si la Bulgarie peut, en vertu de ces dispositions, poursuivre une personne morale bulgare qui se sert de non-ressortissants bulgares afin de commettre des actes de corruption pour son compte à l'étranger. Le Groupe de travail note également que dans l'**Affaire B** (évoquée au paragraphe 23 ci-dessus), la Bulgarie n'a pas ouvert d'enquête faute de preuve qu'une infraction ait été commise par un ressortissant bulgare, en dépit des allégations d'implication d'entreprises bulgares.

### **Commentaire**

***Au vu des clarifications apportées par la Bulgarie au cours de la Phase 4, les examinateurs principaux considèrent que les préoccupations exprimées pendant la Phase 3 à propos de l'influence des facteurs décrits à l'article 5 de la Convention sur les poursuites contre des personnes morales ne sont plus d'actualité.***

***Toutefois, les examinateurs principaux demeurent gravement préoccupés par le manque de clarté du cadre légal de la Bulgarie en matière de compétence pour engager des poursuites contre des personnes morales. Ils considèrent que le cadre existant ne semble pas instituer un fondement juridique réel permettant de poursuivre des personnes morales en cas de corruption transnationale, en l'absence de compétence établie à l'égard d'une personne physique. Ils recommandent en conséquence que la Bulgarie modifie sa législation pour prévoir la compétence à l'égard de personnes morales bulgares en cas de corruption transnationale, y compris si la personne morale concernée utilise des non-ressortissants bulgares afin de commettre des actes de corruption pour son compte à l'étranger.***

#### *(ii) Indépendance des poursuites à l'encontre de personnes morales*

148. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a relevé que l'ouverture de poursuites à l'encontre de personnes morales est liée à l'ouverture de poursuites pénales à l'encontre de la personne physique qui est l'auteur de l'infraction ou à la condamnation de celle-ci. Ainsi qu'il a été expliqué ci-dessus, la procédure à l'encontre d'une personne morale peut commencer au moment où le procureur soumet une proposition motivée au tribunal compétent, à la suite d'un acte de mise en accusation et, en l'absence d'acte de mise en accusation, dans certaines circonstances exceptionnelles énumérées par la loi. Le Groupe de travail s'est déclaré préoccupé par le fait que l'article 83b(1.2) de la LISA n'énumère que quatre situations exceptionnelles et a recommandé que la Bulgarie veuille à ce que son cadre législatif n'empêche pas d'initier des poursuites à l'encontre d'une personne morale même si les poursuites contre la personne physique n'ont pu aboutir (recommandation 2(c)(seconde partie)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie n'avait pas mis cette recommandation en œuvre. La Bulgarie a modifié l'article 83b(1.2) de la LISA pour y introduire des cas exceptionnels supplémentaires. Cette modification est bienvenue, mais l'article concerné ne couvre toujours pas tous les cas dans lesquels les poursuites pénales contre une personne physique ne peuvent pas aboutir ou sont suspendues ou arrêtées (par ex. si la personne physique est poursuivie ou a été condamnée à l'étranger).

149. En outre, et ainsi qu'il a été indiqué plus haut, pour soumettre une proposition motivée d'ouverture de poursuites à l'encontre d'une personne morale, les procureurs doivent identifier une ou plusieurs personnes physiques accusées de l'infraction ou condamnées à ce titre, et établir un lien de causalité entre l'infraction et l'avantage en découlant pour la personne morale. En d'autres termes, des poursuites antérieures ou simultanées à l'encontre d'une personne physique sont exigées en pratique. Cela peut poser de grandes difficultés aux procureurs lorsqu'ils enquêtent sur des montages de sociétés

complexes et décentralisés, où les processus de prise de décisions sont diffus. Plus important encore, ces exigences contreviendraient à l'Annexe IB de la Recommandation de 2009, qui stipule spécifiquement que les régimes de responsabilité des personnes morales pour corruption d'agent public étranger dans les transactions commerciales internationales dont sont dotés les pays Membres ne devraient pas restreindre la responsabilité aux cas où la ou les personnes physiques ayant commis l'infraction sont poursuivies ou condamnées.

150. Plusieurs décisions judiciaires indiquent que les procédures à l'encontre de personnes morales sont *subsidiaries* par nature sans préciser, toutefois, si elles peuvent être engagées en l'absence de procédure pénale ouverte à l'encontre de personnes physiques.<sup>44</sup> Les discussions avec les participants à la table ronde consacrée à cette question n'ont pas non plus fait la lumière sur ce point. Des représentants du PGCC ont estimé que cela serait possible, en principe. Des représentants du ministère de la Justice et du Parquet de Sofia ont fait observer qu'en pratique, il serait au moins nécessaire que les procureurs identifient un auteur personne physique. Toutefois, aucun de ces représentants n'a pu fournir des exemples d'affaires ayant abouti à imposer concrètement des sanctions à des personnes morales, en l'absence de poursuites ou de condamnation préalables d'une personne physique.

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux sont préoccupés par l'obligation qui est faite aux procureurs de prouver tous les éléments visés à l'article 83b(2) de la LISA avant de pouvoir engager une procédure contre une personne morale, ce qui peut entraver lourdement la possibilité de sanctionner efficacement des personnes morales pour corruption transnationale. Ils considèrent donc que la Bulgarie ne respecte toujours pas les dispositions de l'Annexe IB de la Recommandation de 2009, et que la recommandation 2(c)(seconde partie) de Phase 3 demeure non mise en œuvre. Les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie modifie d'urgence la procédure et la législation existantes, dans toute la mesure nécessaire, afin de garantir que les poursuites à l'encontre d'une personne morale ne soient pas limitées aux seuls cas dans lesquels la personne physique auteur de l'infraction est poursuivie ou condamnée.***

#### *(iii) Procédure séparée mais subsidiaire*

151. Contrairement à la pratique de certains autres membres du Groupe de travail qui appliquent un système de responsabilité non pénale des personnes morales, où les sanctions infligées à des personnes morales le sont dans le cadre de la procédure pénale engagée contre les personnes physiques en cause,<sup>45</sup> la LISA prévoit des poursuites séparées pour les personnes physiques et morales dans une même affaire. Ainsi qu'il a été observé au cours de la Phase 3, différents procureurs peuvent être chargés des deux procédures dans la même affaire, selon la charge de travail du procureur qui a mené les poursuites pénales et des autres procureurs disponibles. Les sanctions imposées aux personnes morales seront également déterminées dans le cadre de procédures séparées et, selon des représentants du ministère de la Justice et du PGCC présents lors de la visite virtuelle, il n'existe aucune possibilité de joindre ces deux procédures. Les juges ont défendu cette séparation étant donné, entre autres, que les procédures judiciaires à l'encontre de personnes morales tendent à être plus rapides et plus souples, et peuvent se poursuivre indépendamment dans les affaires où la personne physique est ultérieurement acquittée.

152. En dépit de la nature subsidiaire des procédures engagées contre des personnes morales, les preuves obtenues dans le cadre des procédures pénales contre des personnes physiques peuvent être

<sup>44</sup> Décision No. 96 du 13 juin 2019 du BAS ; Décision No. 146 du 30 août 2019 du BAS

<sup>45</sup> Rapport de Phase 4 sur l'Allemagne, paragraphe 220 ; Rapport de Phase 3 sur l'Italie, paragraphe 46 ; Rapport de Phase 3 sur la Suède, paragraphe 41.

utilisées dans les procédures contre des personnes morales (article 83b (2.6) de la LISA). La Bulgarie a communiqué des décisions judiciaires qui confirment que « l'activité de recherche des preuves du tribunal appelé à statuer sur la sanction à imposer à la personne morale ne peut pas être isolée des preuves obtenues dans le cadre de la procédure pénale engagée à l'encontre de personnes physiques ». <sup>46</sup> Au cours de la Phase 3, les autorités bulgares ont en outre indiqué que les faits établis par le tribunal lors des procédures pénales sont opposables au tribunal qui entend la procédure engagée en vertu de la LISA

### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux recommandent que la Bulgarie envisage de regrouper les procédures engagées contre des personnes physiques et morales dans la même affaire, suivant ainsi la pratique de certains autres membres du Groupe de travail qui appliquent un régime de responsabilité non pénale des personnes morales.***

#### *(iv) Moyens d'investigation disponibles dans les procédures à l'encontre de personnes morales*

153. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a estimé que l'éventail des moyens d'investigation disponibles applicables aux affaires mettant en cause des personnes morales était limité. À l'époque, la Bulgarie a indiqué que l'article 84 de la LISA s'appliquait à certains outils énumérés, y compris « la contrainte et la saisie des effets », et à l'assignation des témoins, étant précisé que des techniques spéciales d'enquête ne peuvent être utilisées qu'à l'encontre de personnes physiques. Le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie veuille à ce que tout l'éventail des moyens d'enquête prévus dans le Code de procédure pénale soit applicable dans les procédures engagées à l'encontre de personnes morales (recommandation 2(b)(seconde partie)), mais le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie n'avait pas mis cette recommandation en œuvre.

154. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a soutenu une position différente de celle qu'elle avait exprimée au cours de la Phase 3. Elle a indiqué que l'article 84 de la LISA ne s'applique pas aux personnes morales car il figure au Chapitre 5, et non au Chapitre 4 de la LISA qui est consacré aux personnes morales. La Bulgarie a en effet soutenu que la LISA est muette à propos des moyens d'investigation disponibles dans les procédures engagées à l'encontre de personnes morales, et que la question serait réglée par le CPP en vertu de l'article 83g de la LISA. À titre d'exemple, le procureur pourrait faire procéder à une perquisition dans les locaux de la personne morale en vertu des articles 160(1) et 162(4) du CPP, et intercepter des conversations téléphoniques d'une personne morale en vertu des articles 159a(2) et 172(2) du CPP, même si, comme indiqué ci-dessous, des techniques spéciales d'enquête ne semblent pas être disponibles dans le cadre des procédures engagées contre des personnes morales. La Bulgarie n'a fourni aucun exemple d'affaires dans lesquelles des techniques d'enquête prévues par le CPP aient été utilisées au cours de procédures à l'encontre de personnes morales. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, les preuves recueillies dans le cadre des procédures pénales ouvertes contre des personnes physiques peuvent également être utilisées dans le cadre des procédures engagées contre des personnes morales, ce qui devrait atténuer certaines des préoccupations exprimées par le Groupe de travail.

155. Au cours de la visite virtuelle, des représentants du ministère de la Justice et du Parquet de la ville de Sofia ont ajouté que les moyens d'investigation prévus par le CPP sont disponibles dans les procédures engagées contre des personnes morales, mais que les techniques spéciales d'enquête ne le sont pas. Les raisons de cette différence de traitement sont incompréhensibles.

---

<sup>46</sup> Décision No. 96 du 13 juin 2019 du BAS ; Décision No. 146 du 30 août 2019 du BAS.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux saluent les clarifications de la Bulgarie en ce qui concerne les moyens d'investigation disponibles dans les procédures engagées contre des personnes morales, mais demeurent préoccupés par le fait que l'éventail complet des moyens d'investigation prévus par le CPP puisse ne pas être disponible dans des procédures ouvertes contre des personnes morales. Ils considèrent que la recommandation 2(b)(seconde partie) de Phase 3 n'est toujours pas mise en œuvre et recommandent que la Bulgarie prenne des mesures afin de garantir que l'éventail complet des moyens d'investigation prévus par le CPP, y compris des techniques spéciales d'enquête, devienne directement disponible dans le cadre de procédures engagées contre des personnes morales.**

#### (v) Procédures judiciaires à l'encontre des personnes morales

156. En 2020, la Bulgarie a modifié l'article 83b(1) de la LISA, afin de clarifier le fait que le tribunal compétent pour connaître des procédures à l'encontre des personnes morales est le tribunal de district dans le ressort duquel l'infraction a été commise. Si la personne morale n'a pas son siège en Bulgarie mais si l'infraction a été commise sur le territoire de la Bulgarie, le tribunal compétent sera le tribunal de la ville de Sofia. Ce faisant, la Bulgarie a appliqué la recommandation 2(c)(première partie) de Phase 3, en veillant à ce qu'il existe un dispositif procédural clair qui détermine le tribunal compétent pour entendre les poursuites concernant des personnes morales. Les autorités bulgares présentes lors de la visite virtuelle ont ajouté que l'affaire serait jugée par la chambre pénale du tribunal de district compétent. Toutefois, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, des procédures judiciaires séparées sont menées pour les personnes physiques et les personnes morales dans la même affaire.

157. Une procédure judiciaire ne peut être engagée à l'encontre d'une personne morale qu'après qu'une assignation lui ait été dûment signifiée. Selon la Bulgarie, la signification des assignations à une personne morale est régulière si l'acte de signification est signé par la personne habilitée à recevoir la signification des actes de procédure (article 180(5) du CPP) ou, depuis juin 2021, si elle est effectuée par voie électronique et si l'assignation est dûment signée lors du téléchargement de l'acte (article 180(8) du CPP). Toutefois, si l'acte de signification et l'assignation ne sont pas téléchargés dans les sept jours, la signification sera effectuée conformément à la procédure générale. Si la personne morale a été dûment assignée, le défaut de comparution d'un représentant de celle-ci n'empêchera pas la poursuite de la procédure dans cette affaire (article 83d(4) de la LISA). Toutefois, les représentants du Parquet de la ville de Sofia ont cité au moins une affaire dans laquelle l'unique propriétaire et représentant d'une personne morale a fui à l'étranger, probablement pour empêcher la réception de l'assignation et faire obstruction à la procédure. Cette situation pourrait constituer une faille importante dans le dispositif législatif de la Bulgarie.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux saluent la modification apportée à l'article 83b(1) de la LISA afin d'identifier le tribunal compétent pour connaître des procédures engagées contre des personnes morales et estiment que la recommandation 2(c)(première partie) de Phase 3 a été mise en œuvre. Toutefois, les examinateurs principaux sont préoccupés par les circonstances limitées dans lesquelles le représentant d'une personne morale est régulièrement assigné devant le tribunal avant qu'une procédure judiciaire puisse être engagée, et recommandent que la Bulgarie veille à ce que ces circonstances limitées ne constituent pas un obstacle à la signification régulière des assignations destinées aux personnes morales.**

## 2. Mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales au titre de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes

158. À ce jour, la Bulgarie n'a jamais sanctionné une personne morale pour corruption transnationale ou nationale. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail avait exprimé la crainte que la Bulgarie ait consacré peu d'attention et de ressources à la sanction des personnes morales au titre d'infractions intentionnelles, y compris la corruption transnationale. À l'époque, aucune personne morale n'avait été sanctionnée au titre d'une infraction quelconque, y compris l'infraction de corruption transnationale ou nationale, alors que 563 condamnations avaient été prononcées à l'encontre de personnes physiques pour corruption nationale entre 2005 et 2010. Au cours de la Phase 4, la répression à l'encontre des personnes morales continue d'être fortement à la traîne. Aucune personne morale n'a été sanctionnée pour corruption transnationale ou nationale et aucune enquête ni poursuite n'est actuellement en cours à l'encontre de personnes morales au titre de ces infractions. Par comparaison, la Bulgarie a condamné 1 805 personnes physiques pour corruption nationale active depuis la Phase 3.

159. Pendant la période 2013-2020, la Bulgarie a sanctionné au total 130 personnes morales, toutes infractions pénales confondues. La majorité de ces sanctions concerne des infractions fiscales réprimées en vertu de l'article 255 du Code pénal (74 personnes morales), suivies par des infractions au droit de la propriété intellectuelle réprimées en vertu de l'article 172b du Code pénal (41 personnes morales). La Bulgarie précise qu'elle a sanctionné plusieurs personnes morales pour falsification des comptes depuis la Phase 3, dans des affaires liées à des infractions pénales. Faute de statistiques, le Groupe de travail ne peut pas évaluer le niveau de répression des infractions de falsification des comptes commises par des personnes morales. La Bulgarie ajoute qu'elle n'a jamais sanctionné une personne morale pour blanchiment de capitaux découlant de l'infraction principale de corruption transnationale ou de toute autre infraction.

### Commentaire

***Les examinateurs principaux sont préoccupés par le fait qu'aucune personne morale n'a jamais été sanctionnée pour l'infraction de corruption transnationale ou des infractions connexes. Ce constat est particulièrement troublant dans un environnement économique marqué par une croissance considérable des exportations de la Bulgarie depuis la Phase 3, y compris vers des régions reconnues comme présentant un risque élevé de corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent en conséquence que la Bulgarie attire d'urgence l'attention des procureurs sur l'importance d'engager des poursuites afin de sanctionner des personnes morales en cas de corruption transnationale, y compris en renforçant les programmes de formation consacrés aux poursuites à l'encontre des personnes morales. Ils recommandent en outre que le Groupe de travail continue de suivre ces questions, à mesure que la jurisprudence et la pratique se développeront, afin de s'assurer que les procureurs poursuivent avec détermination des personnes morales à raison de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes.***

## 3. Sanctions à l'encontre des personnes morales pour corruption transnationale

### (a) Sanctions financières

160. Au cours de la Phase 3, les sanctions financières prononcées à l'encontre de personnes morales pour corruption transnationale dépendaient de la nature de l'avantage que la personne morale a obtenu ou aurait pu obtenir du fait de l'infraction. Si l'avantage était un « actif », la personne morale était passible d'une « sanction visant l'actif » qui ne pouvait ni être supérieure à 1 million BGN (environ 510

000 EUR), ni être inférieure à la valeur de l'avantage. En revanche, si l'avantage n'était pas un « actif » ou si la valeur de l'avantage ne pouvait être établie, la personne morale était passible d'une sanction de 5 000 à 100 000 BGN (environ 2 550 à 51 000 EUR). Le Groupe de travail a considéré que les sanctions maximales disponibles pour cette seconde catégorie n'étaient pas efficaces, proportionnées et dissuasives et a recommandé que la Bulgarie les augmente en conséquence (recommandation 3(c)).

161. En 2015, la Bulgarie a modifié l'article 83a(1) de la LISA afin de porter la sanction maximale encourue par des personnes morales à 1 million BGN, y compris si l'avantage n'est pas un « actif » ou si la valeur de l'avantage ne peut pas être établie. Cette augmentation est bienvenue, mais il n'en demeure pas moins que les sanctions maximales prévues par la Bulgarie à l'encontre des personnes morales sont toujours parmi les plus faibles, sinon les plus faibles, de tous les pays membres du Groupe de travail.<sup>47</sup> Le fait que la sanction financière ne peut pas être inférieure à la valeur de l'avantage peut atténuer certaines des préoccupations du Groupe de travail ; toutefois, cette sauvegarde ne s'applique que dans les cas où l'avantage était un « actif », et la sanction est plafonnée en toute hypothèse à 1 million BGN, y compris si l'avantage a une valeur supérieure à 1 million BGN.

162. En outre, en l'absence de toute affaire de corruption transnationale menée à terme contre une personne morale, le Groupe de travail ne peut pas évaluer si la Bulgarie impose des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à des personnes morales dans la pratique. Les sanctions imposées à des personnes morales pour d'autres infractions sont trop faibles, et ne présentent qu'une valeur limitée aux fins de la présente évaluation puisque la Bulgarie ne fournit aucune information sur la gravité des infractions et sur le bénéfice obtenu ou recherché par la personne morale concernée.

### Commentaire

***Les examinateurs principaux notent qu'en l'absence de toute affaire menée à terme contre des personnes morales, à raison de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes, il n'est pas possible d'évaluer si la Bulgarie impose en pratique des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'encontre de personnes morales. Cependant, les examinateurs principaux observent que les sanctions maximales encourues par des personnes morales en Bulgarie demeurent parmi les plus faibles, sinon les plus faibles, de tous les pays membres du Groupe de travail, et sont trop faibles pour satisfaire aux normes posées par la Convention. Ils recommandent en conséquence que la Bulgarie alourdisse les sanctions maximales encourues à un niveau efficace, proportionné et dissuasif, comme l'exige l'article 3 de la Convention. Ils recommandent en outre que le Groupe de travail suive cette question des sanctions imposées aux personnes morales, au fur et à mesure du développement de la jurisprudence.***

### (b) Sanctions supplémentaires

163. En 2016, la Bulgarie a adopté une nouvelle Loi sur les marchés publics, dont l'article 54(1) prévoit que les personnes physiques condamnées pour certaines infractions pénales, y compris la corruption transnationale, sont exclues d'office du droit de participer à la conclusion de marchés publics. La Bulgarie indique que cette exclusion s'appliquerait indirectement aux personnes morales, en raison de l'exclusion frappant les personnes physiques représentant la personne morale. Toutefois, si la personne physique concernée est ultérieurement licenciée, la personne morale serait toujours en droit de soumissionner pour obtenir un marché public. Cette position ne règle pas les problèmes évoqués par

<sup>47</sup> À titre de comparaison, le Groupe de travail a considéré que les sanctions maximales encourues par des personnes morales en Autriche (1,3 million EUR – rapport de Phase 3, paragraphe 55) ; au Chili (740 000 EUR – rapport de Phase 3, paragraphe 72) ; en Finlande (850 000 EUR – rapport de Phase, paragraphe 33) ; et au Portugal (1,8 million EUR – rapport de Phase 2, paragraphe 180) sont trop faibles pour satisfaire aux normes de la Convention.

le Groupe de travail au cours de la Phase 3, qui a recommandé à la Bulgarie d'adopter une disposition juridique pour permettre l'exclusion de personnes morales des marchés publics (recommandation 12).

#### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux considèrent que la recommandation 12 de Phase 3 demeure non mise en œuvre et recommandent, à titre de priorité, que la Bulgarie modifie sa législation pour permettre la suspension ou l'exclusion de personnes morales dans toute la mesure appropriée.***

#### **(c) Calcul des sanctions**

164. En 2020, la Bulgarie a introduit l'article 83a(5) dans la LISA (Journal officiel 109/2020, date d'entrée en vigueur en décembre 2021) afin d'énoncer pour la première fois les facteurs spécifiques qui devraient être pris en compte par les tribunaux pour déterminer le montant des sanctions à l'encontre d'une personne morale. Ces facteurs comprennent : (i) la gravité de l'infraction, (ii) la situation financière de la personne morale, (iii) l'assistance fournie pour révéler l'infraction et réparer le préjudice causé par l'infraction, (iv) le montant de l'avantage, et (v) d'autres circonstances. La Bulgarie indique que ces « autres circonstances » pourraient inclure l'existence de programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité, ou des mesures de prévention et de détection d'actes de corruption transnationale, qui pourraient donc être prises en compte pour déterminer le montant des sanctions à l'encontre de personnes morales.

#### **Commentaire**

***Les examinateurs principaux saluent l'introduction de l'article 83a(5) dans la LISA, qui pourrait aider les tribunaux bulgares à déterminer le montant des sanctions à l'encontre des personnes morales. Ils recommandent que le Groupe de travail suive l'application de cet article dans la pratique.***

#### **(d) Confiscation**

165. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail s'est déclaré préoccupé par le fait que l'article 83a(4) de la LISA, relatif aux mesures de confiscation à l'encontre de personnes morales, ne permet pas la confiscation du pot-de-vin ou des produits indirects de l'infraction. Il a recommandé que la Bulgarie remédie à ces lacunes. La Bulgarie a modifié la LISA en 2015 et 2020 (Journal officiel 109/2020, date d'entrée en vigueur en décembre 2021) afin d'y introduire un nouvel article 83a(6). Selon cette nouvelle disposition, « l'avantage direct ou indirect obtenu par la personne morale du fait de l'infraction visée à l'alinéa 1 sera confisqué au profit de l'État [...]. Si les biens ou actifs qui ont fait l'objet de l'infraction sont manquants ou ont été expropriés, la sanction sera égale à leur équivalent en BGN. »

166. L'article 83a(6) de la LISA entend combler les lacunes identifiées dans la recommandation 4(a) de la manière suivante. Premièrement, il couvre la confiscation des produits indirects de la corruption. Deuxièmement, il introduit le concept de confiscation d'une valeur équivalente dans le droit bulgare (c'est-à-dire la confiscation d'un bien dont la valeur correspond à celle de l'« objet de l'infraction » ou des sanctions financières d'effet comparable). Toutefois, comme la Bulgarie l'a précisé, l'expression « objet de l'infraction » ne couvre pas les produits de l'infraction, ce qui est essentiel pour que la confiscation d'une valeur équivalente puisse intervenir effectivement. Par ailleurs, l'article 83a(6) de la LISA ne traite toujours pas de la confiscation du pot-de-vin à des personnes morales. La Bulgarie indique que le pot-de-vin serait confisqué dans le cadre de la procédure pénale engagée contre la personne physique. Toutefois, ainsi qu'il a déjà été indiqué lors de la Phase 3 (paragraphe 52), cela ne serait pas possible si des poursuites ne pouvaient être engagées contre la personne physique ou si les poursuites étaient closes.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux saluent l'introduction de l'article 83a(6) dans la LISA, qui mettra partiellement en œuvre la recommandation 4(a) en couvrant la confiscation des produits indirects de la corruption et en introduisant le concept de confiscation de valeur équivalente dans le droit bulgare. Les examinateurs principaux rappellent cependant que la LISA ne permet toujours pas la confiscation du pot-de-vin à des personnes morales, et recommandent que la Bulgarie remédie à cette lacune.**

## 4. Engagement auprès du secteur privé et contrôles anticorruption

### (a) Sensibilisation

167. Le niveau de sensibilisation du secteur privé bulgare à l'infraction de corruption transnationale demeure limité. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie sensibilise davantage le secteur privé à l'infraction, en coopération avec l'Agence bulgare chargée de la promotion des PME et les associations professionnelles (recommandation 8(c)). Le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la Bulgarie avait partiellement mis en œuvre cette recommandation. La Bulgarie ne fait état d'aucune mesure nouvelle qui ait été prise depuis lors pour sensibiliser davantage le secteur privé à la corruption transnationale. En l'absence de toute initiative des autorités bulgares, le secteur privé demeure peu conscient ou inconscient de son exposition aux risques de corruption transnationale ou à la menace de poursuites. Les efforts déployés par d'autres parties prenantes en Bulgarie demeurent également limités. En 2020, la Chambre de commerce américaine et la Chambre germano-bulgare d'industrie et de commerce ont organisé un webinar à l'intention de leurs membres, consacré à l'US Foreign Corrupt Practices Act (FCPA). Les discussions avec d'autres associations professionnelles lors de la visite virtuelle ont révélé que la corruption nationale et transnationale se situe toujours très bas dans la hiérarchie de leurs priorités.

### (b) Gouvernance d'entreprise et programmes de conformité

168. Les entreprises bulgares ne semblent pas avoir mis en place des programmes de conformité anticorruption, ce qui renforce l'idée que le risque de corruption nationale et transnationale est toujours perçu comme faible par le secteur privé. Les quelques entreprises bulgares qui ont participé à la visite virtuelle ont indiqué qu'elles n'ont pas de règles et de procédures spécifiques en matière de lutte contre la corruption, à l'exception d'une filiale d'une entreprise multinationale opérant en Bulgarie, qui a présenté un programme plutôt robuste, mis en place dans le cadre des normes mondiales de conformité de sa société mère. Des représentants d'organisations professionnelles ont fait observer que les programmes de conformité anticorruption demeurent plus pertinents pour les grandes entreprises que pour les PME, avis également partagé par les représentants des professions de la comptabilité et de la vérification des comptes. Dans ces conditions, la recommandation 6(b) de Phase 3 demeure non mise en œuvre ; cette recommandation appelait la Bulgarie à encourager les entreprises à introduire des codes de conduite et des programmes de conformité, et à promouvoir la mise en œuvre des mesures préconisées dans le « Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité » et à attribuer clairement la responsabilité d'une telle promotion.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux sont gravement préoccupés par le manque apparent de sensibilisation du secteur privé aux risques de corruption transnationale et par le manque d'initiatives du gouvernement pour encourager l'adoption et l'application de programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité. Ils recommandent en conséquence, et ce à titre de priorité, que la Bulgarie (a) prenne des mesures afin de sensibiliser davantage à**

***l'infraction de corruption transnationale les associations professionnelles et les entreprises, y compris les PME et les entreprises publiques, en ciblant celles qui opèrent dans des pays et secteurs à haut risque de corruption à l'étranger, et (b) encourage le secteur privé à adopter et appliquer des programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité anticorruption, y compris au moyen des mesures préconisées dans le Guide de bonnes pratiques.***

## D. Autres questions

### 1. Mesures fiscales de lutte contre la corruption transnationale

169. L'Agence du revenu national (ARN) a la responsabilité de faire appliquer le Code général des impôts, la Loi relative à l'impôt sur les bénéfices des sociétés (Loi sur l'IS) et le Code des procédures fiscales et des assurances. À l'époque de la Phase 3, la Bulgarie a reçu deux recommandations en matière fiscale, concernant la déductibilité des pots-de-vin (recommandation 7(a)) et la fourniture d'instructions et de formations aux contrôleurs des impôts (recommandation 7(b)).

#### **(a) Non-déductibilité des pots-de-vin et sanctions en cas de non-respect de cette interdiction**

170. À la suite de la recommandation 7(a) de Phase 3(a) l'appelant à interdire expressément la déductibilité fiscale des pots-de-vin, la Bulgarie a modifié la Loi sur l'IS en 2013, afin d'interdire explicitement la reconnaissance des pots-de-vin comme des dépenses fiscalement déductibles (article 26(12) de la Loi sur l'IS). C'est pourquoi le rapport de suivi écrit après deux ans a constaté que la recommandation 7(a) avait été pleinement mise en œuvre.

171. Dans le cas où un contribuable serait sanctionné dans une affaire de corruption transnationale, les autorités fiscales devraient réexaminer les déclarations fiscales des années correspondantes afin de déterminer si les pots-de-vin ont été déclarés comme des dépenses déductibles. Toutefois, selon les informations fournies par l'ARN au cours de la visite virtuelle, il n'existe aucun mécanisme permettant que les tribunaux concernés lui notifient les condamnations ou les sanctions administratives infligées en vertu de la LISA, à moins que le tribunal n'ordonne une mesure de confiscation. Dans ce dernier cas, l'ARN procéderait à la confiscation selon la procédure de droit commun en la matière et serait donc indirectement informée des condamnations.

172. En outre, l'ARN a indiqué qu'il n'existe aucun mécanisme ni aucune politique en place pour réexaminer systématiquement les déclarations fiscales en cas de condamnation ou de sanctions administratives, mais qu'en pratique, si le service compétent de l'ARN reçoit des informations sur des condamnations, la personne en question est sélectionnée pour faire l'objet d'un contrôle fiscal ex post. Dans une affaire évoquée dans ce rapport (**Affaire C**), l'ARN a procédé à un contrôle fiscal pour la période 2012-2015, sur la base d'une décision du procureur chargé de l'affaire, qui n'a révélé aucune irrégularité et n'a donc conduit à aucun redressement fiscal.

173. Le PGCC a évoqué un grand nombre de procédures en amont du procès, engagées pour blanchiment de capitaux, qui ont permis d'établir avec succès le montant des biens et actifs acquis grâce à l'infraction et ont abouti à ce stade à une condamnation en dernière instance, y compris si l'infraction principale du blanchiment de capitaux était une infraction fiscale.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Répertoire général des affaires pénales (PGCC) No. 1180/2018, rôle des affaires du Tribunal de la ville de Sofia, recensant les biens et actifs acquis au moyen d'une infraction (infraction fiscale) pour un montant de 552 018,81 BGN

**(b) Détection et partage d'informations**

174. À ce jour, l'ARN n'a fait aucun signalement de soupçons de corruption transnationale aux autorités chargées de l'application de la loi. Toutefois, la Bulgarie a indiqué dans ses réponses au questionnaire de Phase 4 que, bien que le Parquet en Bulgarie ne tienne pas de statistiques sur les sources d'information ayant conduit à l'ouverture d'une procédure en amont du procès, son rapport annuel 2019 montre que le plus grand nombre de procédures ouvertes par des procureurs l'a été à la suite d'une notification de l'ARN et de l'administration des douanes.

175. Selon les informations fournies par l'ARN lors de la visite virtuelle, le Manuel de détection des pratiques de corruption, adopté en 2013 (voir *infra*, Sensibilisation et formation), contient plusieurs indicateurs auxquels les contrôleurs des impôts doivent être attentifs lors de leurs contrôles, notamment les paiements effectués pour réduire l'assiette de l'impôt, ou l'examen des registres du personnel ou des livres, registres et pratiques comptables. Les contrôleurs des impôts signalent au procureur compétent les irrégularités qu'ils ont constatées dans le respect du code général des impôts, mais non des infractions de corruption transnationale ou autres infractions, qui sortent de leur domaine de compétence.

**(c) Signalement aux autorités répressives nationales et coopération**

176. Selon l'article 34(2) du Code des procédures fiscales et des assurances, si à l'occasion de leurs enquêtes des contrôleurs des impôts obtiennent des informations sur une infraction grave, ils sont tenus d'envoyer les éléments au procureur compétent. Ainsi qu'il a été mentionné au cours de la Phase 3 (paragraphe 91), le ministère des Finances et le Procureur général ont adopté en 2006 une instruction qui précise les mécanismes d'échange de renseignements et de coopération entre l'ARN et le parquet lors d'enquêtes sur les infractions fiscales, la fraude et la corruption, en particulier la mise à disposition, s'il y a lieu, des compétences de l'ARN aux instances intervenant en amont du procès.<sup>49</sup>

177. Au cours de la visite virtuelle, l'ARN a indiqué qu'en vertu d'une instruction mise à jour sur la coopération entre l'ARN et le Parquet, des centres de coordination ont été créés au niveau local entre les bureaux locaux de l'administration fiscale et ceux du Parquet, afin de leur permettre d'avoir des discussions sur les affaires en cours. Ces centres visent à améliorer la coopération et la communication grâce à des réunions de travail et fonctionnent bien, d'après les participants à la visite virtuelle. L'ARN a confirmé que les procureurs l'informent sur des affaires dans lesquelles ils n'ont pas ouvert d'enquêtes en amont du procès faute d'informations suffisantes, ainsi que sur les charges qui ont conduit à l'ouverture d'une procédure.

178. L'ARN, qui est l'autorité compétente afin de disposer des actifs confisqués, n'a reçu aucune demande portant sur des actifs confisqués conformément aux exigences de la Convention. En outre, l'ARN et la Commission anticorruption coopèrent sur la base d'une instruction similaire, en procédant à des vérifications et en fournissant des informations en lien avec les procédures de la Commission.

**(d) Sensibilisation et formation**

179. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé à la Bulgarie de fournir des instructions et des formations aux contrôleurs des impôts concernant les catégories de dépenses qui constituent des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, en utilisant le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts (recommandation 7(b)). Lors du

---

<sup>49</sup> Voir l'« Instruction sur l'organisation et les formes d'interaction entre le ministère des Finances et le Bureau du procureur général de la République de Bulgarie. »

suivi écrit après deux ans, cette recommandation a été jugée partiellement mise en œuvre en attendant l'organisation des formations planifiées.

180. L'ARN a adopté un Manuel de détection des pratiques de corruption à l'intention de ses agents, publié sur sa page d'accueil interne en 2013. Ce Manuel reflète le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts et le Manuel OCDE de sensibilisation au paiement de pots-de-vin et à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts et des vérificateurs fiscaux. Tous les contrôleurs des impôts ont accès au Manuel et peuvent l'utiliser dans leurs travaux quotidiens. Une version anglaise du Manuel a été fournie au Secrétariat à l'époque de la Phase 3 et des formations ont été organisées à partir de 2013 sur la base du nouveau Manuel. Selon les informations fournies au cours de la visite virtuelle à propos de la mise en œuvre de la recommandation 7(b) de Phase 3, des formations régulières ont continué d'être dispensées depuis la Phase 3. Un représentant de l'ARN a fait observer que les contrôleurs des impôts sont formés à porter une attention particulière aux paiements internationaux et aux transactions internationales.

**(e) Régime fiscal des sanctions et confiscations imposées à des personnes morales**

181. Selon les informations fournies par la Bulgarie, les sanctions et actifs confisqués ne peuvent pas être déduits de la base imposable sur laquelle l'impôt sur les sociétés est calculé (c'est-à-dire le bénéfice imposable). Selon l'article 26 de la Loi sur l'IS, les sanctions, actifs confisqués et dépenses au titre de pots-de-vin ne constituent pas des dépenses fiscalement déductibles. Cependant, aucun cas impliquant une violation de cet article n'a été signalé à l'ARN.

182. D'après les informations fournies lors de la visite virtuelle et à la suite de celle-ci, un mécanisme permet l'examen rétrospectif des déclarations fiscales – ainsi, en cas de condamnation d'un contribuable pour corruption d'un agent public étranger, l'administration fiscale peut prendre des mesures afin de contrôler le respect par ce contribuable de ses obligations de paiement des impôts et des cotisations de sécurité sociale, afin d'évaluer ses obligations découlant de la déclaration illicite d'un pot-de-vin versé à un agent public étranger en tant que dépense fiscalement déductible, et ce dans un délai de cinq ans, conformément au Code des procédures en matière fiscale et de sécurité sociale. Toutefois, l'ARN peut ouvrir une procédure de vérification à la demande du procureur à un stade précoce, c'est-à-dire dès l'ouverture d'une procédure pénale, et cette procédure de vérification n'est pas soumise à la prescription quinquennale dès lors qu'une procédure pénale a été engagée. Selon les informations fournies par la Cour de cassation, depuis le rapport de Phase 3 sur la Bulgarie, trois procédures pénales pour fraude fiscale commise à l'aide de documents comptables incorrects (« falsification des comptes ») ont été terminées en vertu d'arrêtés de la Cour de cassation en raison de l'expiration du délai de prescription.<sup>50</sup>

**(f) Coopération entre l'ARN et des autorités étrangères**

183. Selon les informations fournies au cours de la visite virtuelle, l'ARN pourrait notifier aux autorités d'autres pays, par les soins du Parquet, les soupçons d'actes de corruption transnationale détectés dans le cadre de ses contrôles fiscaux.

**Commentaire**

**Les examinateurs principaux notent qu'en l'absence persistante de jurisprudence, l'ARN n'a toujours pas eu l'occasion de sanctionner, à la suite d'une condamnation, un cas de violation de la non-déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers. Comme ils l'ont fait**

<sup>50</sup> Décision No. 199 du 07.05.2015 sur l'affaire pénale No. 235/2015 ; Décision No. 15 du 27.02.2017 sur l'affaire pénale No. 672/2016 ; Décision No. 137 du 15.08.2017 sur l'affaire pénale No. 366/2017.

***lors de la Phase 3, ils recommandent en conséquence au Groupe de travail de suivre cette question de la non-déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, après une condamnation à ce titre, à mesure que la jurisprudence se développera.***

***Les examinateurs principaux saluent les efforts constants déployés par la Bulgarie pour dispenser une formation au personnel de l'ARN depuis 2013, afin de mettre en œuvre la recommandation 7(b) de Phase 3, et recommandent d'inclure des modules spécifiques sur la corruption transnationale dans les programmes de formation.***

***Les examinateurs principaux se félicitent de la coopération étroite que les centres de coordination ont permis d'instaurer entre l'ARN et les procureurs et notent que cela pourrait être une bonne pratique. Ils espèrent que ces centres pourront entrer en action dans de futures enquêtes pour corruption transnationale. Les examinateurs principaux recommandent également que les Parquets fournissent des informations en retour et un suivi sur les affaires dans lesquelles l'ARN leur a notifié des irrégularités.***

## **2. Avantages publics**

### **(a) Crédits à l'exportation**

184. La Bulgarie n'a pas encore adhéré à la Recommandation de 2019 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (Recommandation sur les crédits à l'exportation). La Bulgarie a le statut d'Invitée au Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation (CGE) et est régulièrement représentée auprès de ce groupe par des fonctionnaires du ministère de l'Économie.

185. L'Agence bulgare d'assurance des exportations (ABAE) est une société contrôlée à 100 % par l'État, qui accorde des crédits à l'exportation sous la forme d'assurance de ces crédits. La Bulgarie ne finance l'ABAE que dans les cas où les primes d'assurance de ces crédits ne suffisent pas à couvrir les sinistres indemnisables. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a rappelé que l'ABAE n'a jamais bénéficié concrètement d'un financement public, et n'a donc pas mis en œuvre la recommandation 11(a) de Phase 3 l'invitant à adhérer à la Recommandation sur les crédits à l'exportation. Néanmoins, la Bulgarie a mis en œuvre des mesures visant à prévenir, détecter et sanctionner des actes de corruption transnationale dans le cadre de crédits à l'exportation, que le Groupe de travail a jugées adéquates, au cours du suivi écrit après deux ans, afin de mettre en œuvre la recommandation 11(b) de Phase 3. Des représentants de l'ABAE ont indiqué, au cours de la visite virtuelle, que ces mesures sont toujours en place et que l'ABAE continue d'exiger des déclarations anticorruption de la part des clients, de procéder à des vérifications des informations pendant la procédure d'octroi des crédits, de vérifier que les demandeurs ne figurent pas sur les listes d'exclusion d'institutions financières internationales, et de prévoir des mécanismes de signalement des soupçons de corruption nationale et transnationale dans le cadre des opérations de crédit à l'exportation. La visite virtuelle a également permis de constater que les représentants de l'ABAE connaissaient l'infraction de corruption transnationale et les risques liés à cette infraction.

186. En 2021, l'ABAE a adopté un nouvel ensemble de règles anticorruption (Protocole No. 109/09.02.2021), qui a introduit des procédures et des mécanismes de « vérification, de contrôle et de signalement de la corruption » dans les opérations de crédit à l'exportation. Ces procédures et mécanismes comprennent, entre autres, une politique sur les cadeaux et invitations du personnel, une politique de gestion des risques de tiers et la réalisation d'une évaluation annuelle du risque anticorruption. Ces nouvelles règles établissent également des procédures obligatoires de signalement pour les employés qui soupçonnent des actes de corruption. Bien qu'elles ne se rapportent pas toutes directement à la Recommandation sur les crédits à l'exportation, ces règles pourraient renforcer la

capacité de l'ABAE à prévenir et détecter des actes de corruption. L'ABAE pourrait envisager de regrouper ces règles anticorruption avec les règles et procédures décrites ci-dessus, afin de garantir la cohérence et la bonne application de l'ensemble.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux jugent encourageantes les mesures prises par la Bulgarie afin de prévenir, détecter et sanctionner la corruption transnationale dans les opérations de crédit à l'exportation, et recommandent que l'ABAE envisage de regrouper ses règles et procédures anticorruption afin de garantir leur cohérence et leur bonne application. Ils réitèrent en outre la recommandation 11(a) de Phase 3 et recommandent que la Bulgarie adhère à la Recommandation de 2019 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, afin qu'elle soit ensuite appliquée par l'ABAE.**

#### (b) Marchés publics

187. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a recommandé que la Bulgarie donne des instructions concernant les vérifications préalables aux instances chargées des marchés publics. Depuis lors, l'Agence des marchés publics (AMP) de Bulgarie a organisé une formation à l'intention de son personnel, au début de l'année 2021, sur la prévention et la lutte contre la corruption dans le cadre de l'adjudication de marchés publics ; toutefois, il n'est pas clairement établi que la formation ait couvert les mesures de vérification préalable. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a en outre recommandé que la Bulgarie envisage de tenir un fichier des personnes physiques et morales condamnées pour corruption qui pourrait être consulté par les autorités contractantes. À ce jour, l'AMP ne tient pas ce fichier mais se fonde plutôt sur les déclarations de non-condamnation émises par les tribunaux bulgares, que les demandeurs sont tenus de fournir lorsqu'ils sollicitent l'obtention d'un marché public.

188. Au cours de la Phase 4, la Bulgarie a précisé que l'AMP n'est pas l'autorité centrale d'achat mais que les autorités chargées de la passation des marchés publics sont responsables de cette passation. Dans ces conditions, l'AMP ne prend pas en considération les programmes mis en place par les candidats en matière de contrôles internes, de déontologie et de conformité dans le cadre du processus de sélection et ne vérifie pas les listes d'exclusion tenues par des institutions financières internationales. Cela peut constituer une grave lacune en pratique, étant donné, par exemple, que la liste des entreprises et des personnes inéligibles dressée par la Banque mondiale inclut cinq entreprises bulgares pour cause de comportements prohibés (fraude et corruption) en vertu de ses Lignes directrices sur les marchés publics.<sup>51</sup> Le contrat-type conclu pour la passation d'un marché public en Bulgarie ne contient également aucune clause anticorruption.

### Commentaire

**Les examinateurs principaux notent que la Bulgarie a fait des progrès limités pour appliquer la recommandation 12 de Phase 3, et considèrent que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre. Les examinateurs principaux recommandent en conséquence que la Bulgarie (a) continue de former le personnel de l'AMP et les autorités chargées de la passation des marchés publics à l'infraction de corruption transnationale, y compris à la manière de procéder à des mesures de vérification préalable efficaces dans le cadre de la passation des marchés publics ; (b) vérifie les listes d'exclusion établies par des institutions financières internationales, en tant que de besoin ; (c) prenne en compte, dans le contexte de la lutte contre la corruption transnationale, l'existence de programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité mis en place à cet effet par les entreprises sollicitant des marchés publics ; et (d) insère des clauses anticorruption dans les contrats conclus lors de la passation de marchés publics.**

<sup>51</sup> <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/procurement/debarred-firms>

### **(c) Aide publique au développement**

189. Cette évaluation de Phase 4 donne pour la première fois l'occasion d'examiner le système d'aide publique au développement (APD) de la Bulgarie, à la lumière de la Recommandation de 2016 à l'intention des acteurs de la coopération pour le développement sur la gestion du risque de corruption (la Recommandation de 2016), et en particulier des sections 6-8 et 10, qui se rapportent plus directement à la corruption transnationale.

#### *(i) Profil de l'APD en Bulgarie*

190. En 2019, la Bulgarie a fourni au total 112,82 millions BGN (soit environ 57,6 millions EUR) d'aide publique au développement, ce qui représente 0,10% du produit intérieur brut (PIB) du pays. La plus large part de l'APD bulgare (86%) a été fournie sous la forme de contributions de base à des organisations multilatérales, tandis que l'aide bilatérale a représenté 14% de l'APD totale. Les cinq principaux bénéficiaires de l'aide bilatérale ont été la République de Macédoine du Nord, la Serbie, l'Albanie, l'Ukraine et la Moldavie.

191. L'aide publique au développement (APD) est administrée et coordonnée en Bulgarie par le Département coopération pour le développement international du ministère des Affaires étrangères, et plus précisément par la Direction chargée des relations avec les Nations Unies et de la coopération pour le développement. Cette Direction élabore la politique de la Bulgarie en matière d'APD et les plans annuels d'action, négocie les accords avec les pays partenaires, et administre l'exécution des projets et la fourniture de l'APD. Le Décret du Conseil des ministres 234/2011 sur la Politique de participation à la coopération pour le développement international, et le Programme à moyen terme d'assistance au développement et d'aide humanitaire (2020-2024) définissent le cadre réglementaire des activités de la Bulgarie en matière de coopération pour le développement. La Bulgarie élabore actuellement une Loi sur l'assistance au développement et l'aide humanitaire qui devrait être adoptée d'ici la fin de 2021. Le Groupe de travail n'a pas reçu le texte du projet de loi et ne peut donc pas évaluer son contenu et son impact sur les questions évoquées ci-dessous.

#### *(ii) Prévention, détection et signalement de faits de corruption dans le cadre de l'APD*

192. Au cours de la Phase 3, le Groupe de travail a constaté que les politiques et procédures de la Bulgarie en matière d'APD se trouvaient encore à un stade précoce, et a recommandé à la Bulgarie, lors de la conception de ses politiques et ses procédures concernant l'APD, d'adopter des mesures pour prévenir, détecter et signaler des faits de corruption transnationale lors de l'octroi et de l'exécution des contrats dans le cadre de l'APD (recommandation 10). Le rapport de suivi écrit après deux ans a relevé que la Bulgarie n'avait pas mis cette recommandation en œuvre. Depuis lors, la Bulgarie a pris quelques mesures pour prévenir, détecter et signaler des faits de corruption transnationale lors de l'octroi et de l'exécution des contrats d'APD ; ces mesures sont détaillées ci-dessous et s'inscrivent dans le cadre des efforts déployés par le pays pour mettre en œuvre la Recommandation de 2016.

193. Les formulaires types de demande d'APD utilisés en Bulgarie exigent des demandeurs qu'ils déclarent qu'il n'existe aucun motif susceptible de les exclure du processus de sélection, y compris, dans le cas des personnes morales, « qu'aucun membre de leur organe de direction n'a fait l'objet d'une condamnation définitive pour un acte criminel » (article 23(4) du Décret 234/2011). Aucune exclusion similaire ne frappe les demandeurs personnes physiques qui ont été condamnés pour un acte criminel, ni les personnes morales qui ont été condamnées pour corruption nationale ou transnationale. La Bulgarie indique qu'une commission regroupant plusieurs parties prenantes, au siège du ministère des Affaires étrangères, évalue toutes les demandes et vérifie les informations fournies dans les

déclarations. Toutefois, la Bulgarie ne fournit pas d'informations sur la question de savoir si cette commission procède à des vérifications préalables avant l'octroi des contrats d'APD, y compris en évaluant les systèmes de gestion du risque de corruption mis en place par les demandeurs, ou si elle vérifie les listes d'exclusion publiquement disponibles établies par des institutions financières internationales, pendant la procédure de sélection.

194. Les allégations de corruption et de corruption transnationale peuvent être signalées à l'Inspection du MAE, via la page du site Internet du MAE dédiée à la lutte contre la corruption et des boîtes de dépôt situées dans les ambassades à l'étranger. L'Inspection du MAE n'a pas de pouvoirs d'enquête mais transmet toutes les allégations aux autorités répressives compétentes. À ce jour, la Bulgarie n'a reçu aucune allégation d'actes de corruption ou de corruption transnationale dans le cadre de l'APD.

*(iii) Sanctions des actes de corruption dans le cadre de l'APD*

195. Le marché-type de la Bulgarie en matière d'APD contient des clauses de résiliation et de remboursement en cas de découverte que les informations fournies par le partenaire d'exécution étaient fausses. Toutefois, cette clause de résiliation ne s'applique pas si le partenaire d'exécution s'est livré après coup à la corruption au moment de l'exécution du marché, comme l'exige la section 8(i) de la Recommandation de 2016. La Bulgarie indique qu'aucun marché financé par l'APD n'a été résilié ces dernières années en raison d'informations fausses. Si des actes de corruption étaient détectés pendant l'exécution du marché, l'Inspection du MAE proposerait au ministre des Affaires étrangères de transmettre le dossier aux autorités répressives compétentes. La Bulgarie précise toutefois que le ministre ne peut pas bloquer cette transmission.

**Commentaire**

***Les examinateurs principaux regrettent que la Bulgarie n'ait fait que des progrès limités pour appliquer la recommandation 10 de Phase 3, laquelle n'est toujours pas mise en œuvre. En dépit du fait que la majeure partie de l'APD accordée par la Bulgarie est constituée par des contributions de base à des organisations multilatérales, les examinateurs principaux considèrent que la Bulgarie doit prendre des mesures supplémentaires pour mettre en œuvre la Recommandation de 2016. Ils recommandent en conséquence que la Bulgarie (a) exige des personnes physiques et des personnes morales qui sollicitent des marchés financés par l'APD qu'elles déclarent qu'elles n'ont pas été condamnées pour des infractions de corruption ; (b) vérifie les listes d'exclusion publiquement disponibles des institutions financières internationales pendant la procédure de sélection des demandeurs ; (c) procède à des vérifications préalables appropriées, y compris sur les systèmes de gestion du risque de corruption mis en place par les demandeurs, avant l'octroi de marchés financés par l'APD ; et (d) inclue, dans les marchés financés par l'APD, des clauses de résiliation, de suspension ou de remboursement ou d'autres sanctions civiles et pénales, le cas échéant, en cas de découverte que le partenaire d'exécution s'est livré après coup à la corruption pendant l'exécution du marché. Les examinateurs principaux recommandent également que le Groupe de travail procède à un suivi à propos de l'adoption du projet de Loi sur l'assistance au développement et l'aide humanitaire.***

## Conclusion : Évolutions positives, recommandations et questions devant faire l'objet d'un suivi

196. Le Groupe de travail salue les efforts qui ont été accomplis par la Bulgarie ces dernières années afin de mettre en œuvre la Convention et ses instruments connexes. Toutefois, le Groupe de travail est fortement préoccupé par le manque persistant de détection, d'enquêtes et de poursuites en lien avec l'infraction de corruption transnationale, et par le manque général de sensibilisation aux risques de corruption transnationale. Depuis la Phase 3, la Bulgarie n'a ouvert qu'une seule enquête pour corruption transnationale, qui est actuellement en cours, et plusieurs allégations ont été signalées publiquement ou notifiées aux autorités bulgares par le Groupe de travail, sans donner lieu à des enquêtes menées avec la détermination requise. Le Groupe de travail considère également que la Bulgarie n'a pas un cadre juridique efficace qui permette de reconnaître effectivement la responsabilité de personnes morales au titre de la corruption transnationale ou d'infractions connexes, et que ce cadre nécessite des réformes urgentes. En outre, les sanctions maximales encourues par des personnes morales sont parmi les plus basses des pays membres du Groupe de travail et doivent être alourdies.

197. Les recommandations de Phase 3 que le Groupe de travail a jugées non mises en œuvre ou seulement partiellement mises en œuvre, à la suite du rapport de suivi écrit après deux ans en 2014, demeurent toujours en suspens : 1(a) infraction de corruption transnationale, 2(a) compétence pour faire jouer la responsabilité des personnes morales, 2(b)(seconde partie) disponibilité de moyens d'enquête dans les procédures engagées contre des personnes morales, 2(c)(seconde partie) autonomie des poursuites à l'encontre des personnes morales, 3(a) et 3(b) sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'encontre des personnes physiques, 4(a)(i) et 4(b) confiscation, 5(a) ressources adéquates pour les enquêtes et les poursuites, 5(c) détermination accrue en matière d'entraide judiciaire, 6(a) infraction de falsification des comptes, 6(b) adoption de programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité, 7(b) mesures fiscales, 8(a) politique anticorruption, 8(b) sensibilisation, y compris pour le ministère des Affaires étrangères, 8(c) sensibilisation accrue du secteur privé, 9 protection des lanceurs d'alerte, 10 APD, 11(a) crédits à l'exportation, 12 marchés publics. Ces recommandations de Phase 3, partiellement mises en œuvre et non mises en œuvre sont de nouveau formulées ci-dessous, dans les recommandations de Phase 4 à la Bulgarie. Les recommandations de Phase 3 suivantes : 5(a) ressources adéquates pour les enquêtes et les poursuites, 5(b) formation, 7(a) mesures fiscales et 10 APD, sont également mentionnées dans la liste des questions nécessitant un suivi de la part du Groupe de travail.

198. Le Groupe de travail invite la Bulgarie à lui soumettre un rapport verbal dans un délai d'un an (c'est-à-dire en octobre 2022) sur la responsabilité des personnes morales et la protection des lanceurs d'alerte, ainsi qu'un rapport écrit dans un délai de deux ans (c'est-à-dire en octobre 2023), sur la mise en œuvre des recommandations de Phase 4 et sur les questions nécessitant un suivi, y compris des informations détaillées sur ses actions de répression de l'infraction de corruption transnationale.

## Évolutions positives et bonnes pratiques

199. Ce rapport a identifié certaines bonnes pratiques et réalisations positives de la Bulgarie dans la mise en œuvre de la Convention et de ses instruments connexes.

200. Le Groupe de travail félicite la Bulgarie pour les réformes législatives entreprises ces dernières années, y compris l'actualisation de certaines dispositions du Code pénal et de la Loi sur les infractions et les sanctions administratives (LISA) et l'adoption de la Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux (LMLBC). Le Groupe de travail félicite également la Bulgarie pour ses efforts de formation et de sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale et pour la coopération de la CRF avec le secteur financier.

201. Le Groupe de travail se félicite de la coopération étroite que les centres de coordination ont permis d'instaurer entre l'Agence du revenu national et les procureurs, considère qu'il s'agit d'une bonne pratique et espère que ces centres pourront entrer en action dans de futures enquêtes pour corruption transnationale. Le Groupe de travail salue également le développement du registre BULSTAT comme une bonne pratique.

## Recommandations du Groupe de travail

### *Recommandations pour assurer une prévention et une détection efficaces de la corruption transnationale*

1. En ce qui concerne la **sensibilisation**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie prenne d'urgence les mesures nécessaires pour sensibiliser davantage toutes les parties prenantes concernées des secteurs public et privé aux risques de corruption transnationale [Recommandation de 2009, III(i) et Annexe I.A].
2. En ce qui concerne la **mise en œuvre de la Convention** et l'application de la Stratégie nationale anticorruption 2021-2027, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie, via le Conseil national de la politique anticorruption, priorise d'urgence la mise en œuvre des recommandations du Groupe de travail [Article 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, II et III(i), V et Annexe I.D ; recommandation 8(a) de Phase 3].
3. En ce qui concerne la **détection de la corruption transnationale par des agents publics**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :
  - (a) continue à intensifier ses actions de sensibilisation et de formation régulière à l'infraction de corruption transnationale et aux obligations de signalement, auprès des agents publics qui pourraient jouer un rôle dans la détection et le signalement de cette infraction, y compris les agents du MAE [Recommandation de 2009, III(i), et IX(ii) ; Annexe I.A ; recommandation 8(b) de Phase 3] ;
  - (a) inclue des modules spécifiques consacrés à la corruption transnationale et aux mesures anticorruption dans le programme de formation de l'Institut diplomatique du MAE, destiné aux nouveaux agents du MAE [Recommandation de 2009, III(i) et Annexe I.A].
4. En ce qui concerne la **protection des lanceurs d'alerte**, le Groupe recommande que la Bulgarie, dans le contexte des réformes à venir, adopte une législation accordant des protections claires et complètes contre des représailles aux lanceurs d'alerte des secteurs public et privé qui signalent des soupçons d'actes de corruption transnationale [Recommandation de 2009, III(iv) et IX(iii) ; recommandation 9 de Phase 3].

5. En ce qui concerne la **détection grâce aux médias**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :
- (a) veille à ce que les lois relatives à la liberté de la presse soient pleinement appliquées en pratique, afin que des allégations de corruption transnationale puissent être signalées sans crainte de représailles [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, III(i), Annexe I.D.] ;
  - (b) veille à ce que les autorités chargées de l'application de la loi évaluent systématiquement les allégations de corruption transnationale qui sont signalées dans les médias bulgares et étrangers [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, III(i), Annexe I.D].
6. En ce qui concerne la **détection de la corruption transnationale par des comptables et vérificateurs des comptes**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :
- (a) prenne d'urgence des mesures afin de sensibiliser et de former davantage les vérificateurs externes à l'infraction de corruption transnationale, y compris aux méthodes et signaux d'alerte permettant de détecter cette infraction [Article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X.B(iii) et (v) ; recommandation 6(a) de Phase 3] ;
  - (b) intensifie ses efforts de sensibilisation des vérificateurs externes aux normes d'indépendance, afin d'assurer un meilleur respect de la LAFI [Article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X.B(ii)].

***Recommandations pour assurer une répression efficace de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes***

7. En ce qui concerne l'**infraction de corruption transnationale**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :
- (a) modifie son infraction de corruption transnationale, afin qu'elle couvre toute utilisation qui est faite de la position de l'agent public, que cette utilisation relève ou non des compétences conférées à cet agent [Article 1 de la Convention ; recommandation 1(a) de Phase 3] ;
  - (b) supprime l'exigence du « consentement de l'agent public » pour des pots-de-vin versés à des tiers bénéficiaires en tant qu'élément de l'infraction, à moins qu'elle ne soit plus amplement clarifiée par la jurisprudence [Article 1 de la Convention].
8. En ce qui concerne les **sanctions**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :
- (a) promulgue une disposition afin de sanctionner la corruption transnationale aggravée dans la même mesure que la corruption nationale aggravée [Article 3 de la Convention ; recommandation 3(b) de Phase 3] ;
  - (b) prenne toutes les mesures nécessaires, y compris en fournissant des orientations et une formation aux instances judiciaires, afin de veiller à ce que les sanctions imposées aux personnes physiques pour corruption transnationale soient efficaces, proportionnées et dissuasives dans la pratique [Articles 3 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) ; Recommandation 3(a) de Phase 3] ;
  - (a) prenne des mesures pour s'assurer que, dans les affaires de corruption transnationale, les procureurs demandent systématiquement la confiscation du pot-de-vin, ainsi que des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur, ou des sanctions financières d'effet comparable [Article 3 de la Convention, Recommandation 4(b) de Phase 3].

9. En ce qui concerne les **enquêtes et les poursuites** relatives à la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) prenne une part active aux différentes réunions du Groupe de travail, y compris les réunions des représentants des autorités chargées de l'application de la loi, et diffuse des informations sur la mise en œuvre de la Convention et les travaux du Groupe de travail auprès des autorités compétentes et des parties prenantes concernées au niveau national [Article 12 de la Convention ; Recommandation de 2009, XIV(iv) et XV] ;
- (b) intensifie le recours à des mesures proactives afin de réunir des informations provenant de sources diverses, de manière à accroître la détection [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, III, V et Annexe I] ;
- (c) veille à ce que toutes les allégations de corruption transnationale soient convenablement examinées et évaluées par les autorités compétentes et, s'il y a lieu, à ce qu'une procédure en amont du procès soit engagée [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009 Annexe I.D] ;
- (d) modifie l'article 209(1) du CPP pour permettre que les signalements anonymes soient considérés comme une occasion légale, ce qui pourra créer une source supplémentaire de détection des infractions [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, IX(i) et (ii), et Annexe I.D] ;
- (e) assigne la responsabilité principale des affaires de corruption transnationale à des procureurs spécialisés, de manière à accorder une priorité suffisante à la répression de cette infraction. Cela améliorerait l'expertise et la coordination entre les autorités concernées, faciliterait la mise en place d'un point de contact dédié pour le signalement des allégations de corruption transnationale par le public et les autorités gouvernementales, et attribuerait la compétence en matière d'infractions connexes à ces procureurs spécialisés [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D] ;
- (f) consacre suffisamment de ressources humaines et financières aux enquêtes et aux poursuites en cas de corruption transnationale concernant des personnes physiques et morales, y compris en donnant la possibilité de faire appel à des juricomptables et à des spécialistes des technologies de l'information (Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D ; recommandation 5(a) de Phase 3).

10. En ce qui concerne la **coopération internationale**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) tienne des statistiques détaillées sur les demandes de coopération internationale dans des affaires de corruption transnationale, y compris sur l'infraction sous-jacente, le délai d'exécution requis et la nature de l'assistance sollicitée [Article 9 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(ix) et XIII] ;
- (a) recoure activement à des moyens informels de coopération internationale dans des affaires de corruption transnationale, y compris en participant à la réunion des représentants des autorités chargées de l'application de la loi organisée par le Groupe de travail (Article 9 de la Convention ; Recommandation de 2009, XIII(i) et (iii) ; recommandation 5(c) de Phase 3.

11. En ce qui concerne l'**infraction de falsification des comptes**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) sensibilise davantage les praticiens concernés à cette nouvelle infraction administrative de falsification des comptes [Article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X.B(iii) et (v)] ;
- (b) introduise des sanctions appropriées pour l'infraction de falsification des comptes en vue de corrompre des agents publics étrangers ou de dissimuler cette corruption [Article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X.A(iii)] ; recommandation 6(a) de Phase 3].

***Recommandations concernant la responsabilité des personnes morales et l'engagement auprès de celles-ci***

12. En ce qui concerne la **responsabilité des personnes morales**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) modifie sa législation pour prévoir la compétence à l'égard de personnes morales bulgares en cas de corruption transnationale, y compris si la personne morale concernée utilise des non-ressortissants bulgares afin de commettre des actes de corruption pour son compte à l'étranger [Articles 2 et 4 de la Convention ; recommandation 2(a) de Phase 3] ;
- (a) modifie d'urgence la procédure et la législation existantes, dans toute la mesure nécessaire, afin de garantir que les poursuites à l'encontre d'une personne morale ne soient pas limitées aux seuls cas dans lesquels la personne physique auteur de l'infraction est poursuivie ou condamnée [Article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, Annexe I.B ; recommandation 2(c) de Phase 3] ;
- (b) envisage de regrouper les procédures engagées contre des personnes physiques et morales dans la même affaire, suivant ainsi la pratique de certains autres membres du Groupe de travail qui appliquent un régime de responsabilité non pénale des personnes morales [Article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, Annexe I.D] ;
- (c) prenne des mesures afin de garantir que l'éventail complet des moyens d'investigation prévus par le CPP, y compris des techniques spéciales d'enquête, devienne directement disponible dans le cadre de procédures engagées contre des personnes morales [Articles 2 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, Annexe I.D ; recommandation 2(b) de Phase 3] ;
- (d) prenne des mesures pour que les circonstances limitées dans lesquelles une personne morale peut être assignée de manière régulière n'empêchent pas l'ouverture de procédures judiciaires à l'encontre de personnes morales [Article 2 de la Convention] ;
- (e) attire d'urgence l'attention des procureurs sur l'importance d'engager des poursuites afin de sanctionner des personnes morales en cas de corruption transnationale, y compris en renforçant les programmes de formation consacrés aux poursuites à l'encontre des personnes morales [Articles 2 et 3 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(ii) et Annexe I.B] ;
- (f) alourdisse les sanctions maximales encourues par les personnes morales à un niveau efficace, proportionné et dissuasif, comme l'exige l'article 3 de la Convention. [Articles 2 et 3 de la Convention] ;
- (g) modifie sa législation pour permettre la suspension ou l'exclusion de personnes morales dans toute la mesure appropriée [Articles 2 et 3 de la Convention ; Recommandation de 2009, XI ; recommandation 12 de Phase 3] ;

- (h) modifie sa législation afin de couvrir expressément la confiscation du pot-de-vin à des personnes morales [Articles 2 et 3 de la Convention ; recommandation 4(a) de Phase 3].

13. En ce qui concerne l'**engagement auprès du secteur privé**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) prenne, à titre de priorité, des mesures afin de sensibiliser davantage à l'infraction de corruption transnationale les associations professionnelles et les entreprises, y compris les PME et les entreprises publiques, en ciblant celles qui opèrent dans des pays et secteurs à haut risque de corruption à l'étranger [Recommandation de 2009, III(i) ; recommandation 8(c) de Phase 3] ;
- (b) encourage le secteur privé à adopter et appliquer des programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité anticorruption, y compris au moyen des mesures préconisées dans le Guide de bonnes pratiques [Recommandation de 2009, III(i), X.C(i) et Annexe II].

#### *Recommandations concernant d'autres mesures affectant la mise en œuvre de la Convention*

14. En ce qui concerne le **blanchiment de capitaux**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) mène d'urgence des actions de sensibilisation aux risques de corruption transnationale auprès d'entités non financières [Article 7 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i)];
- (b) fournisse à toutes les entités obligées des orientations spécifiques et des typologies d'affaires de corruption transnationale [Article 7 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) ;
- (c) tienne des statistiques détaillées sur les DOS reçues, afin de permettre à la DRF-APSI d'analyser les entités obligées qui signalent des affaires, ainsi que l'infraction principale sous-jacente [Article 7 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) ;
- (d) mette en place le logiciel goAML (ou un logiciel similaire) pour faciliter la transmission des DOS par les entités obligées [Article 7 de la Convention ; Recommandation de 2009, IX(i) ;
- (e) veille à ce que les autorités répressives compétentes qui reçoivent des rapports d'analyse de la DRF-APSI, et dans le cadre de la coopération accrue entre les autorités, fournissent des informations plus régulières et plus détaillées sur les actions de suivi [Article 7 de la Convention ; Recommandation de 2009, IX(i)].

15. En ce qui concerne les **mesures fiscales**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) Inclue des modules spécifiques sur la corruption internationale dans les programmes de formation du personnel de l'ARN [Recommandation de 2009, III(iii) et VIII(i) ; recommandation 7(b) de Phase 3] ;
- (b) fournisse des informations en retour et un suivi sur les affaires dans lesquelles l'ARN a notifié des irrégularités aux Parquets [Recommandation de 2009, III(iii) et VIII(i)].

16. En ce qui concerne les **crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) adhère à la Recommandation de 2019 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, afin qu'elle soit ensuite appliquée par l'ABAE [Recommandation de 2009, XII(ii) ; recommandation 11(a) de Phase 3] ;

- (b) envisage de regrouper les règles et procédures anticorruption de l'ABAE afin de garantir leur cohérence et leur bonne application [Recommandation de 2009, XII(ii) ; Recommandation de 2019 sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public] ;

17. En ce qui concerne les **marchés publics**, le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) continue de former le personnel de l'Agence des marchés publics et les autorités chargées de la passation des marchés publics à l'infraction de corruption transnationale, y compris à la manière de procéder à mesures de vérification préalable efficaces dans le cadre de la passation des marchés publics [Recommandation de 2009, III(i) et XI(iii); recommandation 12 de Phase 3] ;
- (b) vérifie les listes d'exclusion établies par des institutions financières internationales, en tant que de besoin ; [Recommandation de 2009, XI(iii)] ;
- (c) prenne en compte, dans le contexte de la lutte contre la corruption transnationale, l'existence de programmes de contrôles internes, de déontologie et de conformité mis en place à cet effet par les entreprises sollicitant des marchés publics [Recommandation de 2009, XI(iii)] ;
- (a) insère des clauses anticorruption dans les contrats conclus pour la passation de marchés publics [Recommandation de 2009, XI(iii)].

18. En ce qui concerne **l'aide publique au développement** (APD), le Groupe de travail recommande que la Bulgarie :

- (a) exige des personnes physiques et des personnes morales qui sollicitent des marchés financés par l'APD qu'elles déclarent qu'elles n'ont pas été condamnées pour des infractions de corruption [Recommandation de 2009, XI(ii) ; Recommandation de 2016 6(ii)] ;
- (b) vérifie les listes d'exclusion publiquement disponibles des institutions financières internationales pendant la procédure de sélection des demandeurs ; [Recommandation de 2009, XI(ii) ; Recommandation de 2016, 6(iv)] ;
- (c) procède à des vérifications préalables appropriées, y compris sur les systèmes de gestion du risque de corruption mis en place par les demandeurs, avant l'octroi de marchés financés par l'APD [Recommandation de 2009, XI(ii) ; Recommandation de 2016, 6(iii)] ;
- (d) inclue, dans les marchés financés par l'APD, des clauses de résiliation, de suspension ou de remboursement ou d'autres sanctions civiles et pénales, le cas échéant, en cas de découverte que le partenaire d'exécution s'est livré après coup à la corruption pendant l'exécution du marché [Recommandation de 2009, XI(ii) ; Recommandation de 2016, 8(i)].

## Suivi par le Groupe de travail

19. Le Groupe de travail assurera le suivi des questions suivantes à mesure que la jurisprudence, la pratique et la législation se développeront :

- (a) les ressources humaines et financières dont disposent les procureurs pour soutenir une détection, des enquêtes et des poursuites efficaces de l'infraction de corruption transnationale [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D ; recommandation 5(a) de Phase 3] ;

- (b) le respect de l'obligation de veille médiatique instituée par l'Instruction du Procureur général [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D] ;
- (c) la coordination entre les enquêteurs et les procureurs [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D] ;
- (d) le nombre de dossiers renvoyés par les tribunaux aux autorités intervenant en amont du tribunal, et les motifs de ces renvois [Article 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, Annexe I.D ; question 13(a) nécessitant un suivi après la Phase 3] ;
- (e) la question de savoir si les procureurs qui sont chargés d'affaires de corruption transnationale sont soumis à une influence politique potentielle ou à toute autre interférence indue de la part du Procureur général [Article 5 de la Convention].
- (f) les motifs qui conduisent à arrêter des poursuites pour corruption transnationale [Article 5 de la Convention et Commentaire 27 ; Recommandation de 2009, Annexe I.D] ;
- (g) l'impact que l'arrêt de la CJUE aura sur le système d'extradition de la Bulgarie [Article 9 de la Convention] ;
- (h) la question de savoir si les normes de responsabilité des personnes morales en Bulgarie sont suffisamment larges pour couvrir la grande diversité des systèmes de décision en vigueur au sein des personnes morales [Article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(ii) et Annexe I.B] ;
- (i) l'application concrète des articles 83(3) et (4) de la LISA sur la responsabilité du successeur [Article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(ii) et Annexe I.B] ;
- (j) la question de savoir si les procureurs poursuivent avec détermination des personnes morales au titre de l'infraction de corruption transnationale et d'infractions connexes (Recommandation de 2009, III(i), IV et Annexes I.A et D ; recommandation 5(b) de Phase 3] ;
- (k) la question de savoir si les sanctions infligées aux personnes morales sont efficaces, proportionnées et dissuasives [Articles 2, 3 et 5 de la Convention] ;
- (l) l'application en pratique de l'article 83a(5) de la LISA en ce qui concerne le calcul des sanctions à l'encontre des personnes morales [Articles 2, 3 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, Annexe I.B] ;
- (m) la non-déductibilité fiscale après condamnation des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers [Recommandation de 2009, VIII(i) ; recommandation 7(a) de Phase 3 ;
- (n) l'adoption du projet de Loi sur l'assistance au développement et l'aide humanitaire [Recommandation de 2009, XI(ii) ; Recommandation de 2016 ; recommandation 10 de Phase 3].

# Annexe 1 : Recommandations de Phase 3 à la Bulgarie et évaluation par le Groupe de travail sur la corruption de leur mise en œuvre en 2013

Recommandations du Groupe de travail formulées à l'issue de la Phase 3		Suivi écrit en mai 2013
<b>Recommandations pour assurer des enquêtes, des poursuites et des sanctions efficaces concernant la corruption transnationale</b>		
1.	En ce qui concerne <u>l'infraction de corruption d'agents publics étrangers</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) de modifier son infraction de corruption transnationale pour couvrir toutes les affaires de corruption, notamment celles où un agent agit en dehors des compétences qui lui sont conférées, et pour couvrir explicitement les pots-de-vin versés au profit de tiers (Convention article 1) ;	<i>Non mise en œuvre</i>
	b) de prendre des mesures pour s'assurer que les juges, les procureurs et les enquêteurs soient informés que les infractions de corruption prévues par le Code pénal couvrent les pots-de-vin immatériels (article 1 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i)).	<i>Mise en œuvre</i>
2.	En ce qui concerne <u>la responsabilité des personnes morales</u> pour faits de corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie de modifier en profondeur le régime prévu par la Loi sur les infractions et les sanctions administratives (LISA) pour s'assurer :	
	a) qu'elle ait compétence pour poursuivre des sociétés bulgares quand un ressortissant non bulgare commet un acte de corruption transnationale ailleurs qu'en Bulgarie (articles 2 et 4 de la Convention) ;	<i>Non mise en œuvre</i>

	b) que les enquêtes et les poursuites concernant des personnes morales pour des actes de corruption transnationale ne sont pas affectées par les facteurs décrits à l'article 5 de la Convention et que tout l'éventail des moyens d'enquête prévus dans le Code de procédure pénale soit applicable en pareils cas (articles 2 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et annexe I(D)) ;	<i>Non mise en œuvre</i>
	c) qu'il existe un dispositif procédural clair qui détermine le tribunal compétent pour entendre les poursuites concernant des personnes morales et qui n'exclut pas les poursuites à l'encontre de personnes morales quand les poursuites concernant une personne physique sont closes ou ne sont pas engagées en raison de motifs spécifiés dans le Code de procédure pénale (article 2 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et Annexe I(D)).	<i>Non mise en œuvre</i>
3.	En ce qui concerne <u>les sanctions</u> applicables à la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) de s'assurer que les sanctions imposées dans la pratique aux personnes physiques soient efficaces, proportionnées et dissuasives dans toutes les affaires de corruption transnationale (article 3 de la Convention) ;	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
	b) de promulguer une disposition afin de sanctionner la corruption transnationale aggravée dans la même mesure que la corruption nationale aggravée (article 3 de la Convention) ;	<i>Non mise en œuvre</i>
	c) d'alourdir la sanction maximale applicable aux personnes morales dans les cas où l'avantage que procurent des faits de corruption transnationale à une personne morale n'est pas un « actif », ou si la valeur de l'avantage ne peut être établie (article 3 de la Convention).	<i>Non mise en œuvre</i>
4.	En ce qui concerne la <u>confiscation</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) de rationaliser sa législation sur la confiscation et de modifier sa législation pour qu'elle couvre explicitement la confiscation (i) d'un pot-de-vin à des personnes morales ; et (ii) des produits indirects de la corruption obtenus par un corrupteur, et d'un actif entre les mains d'un tiers, à des personnes physiques et morales (article 3 de la Convention).	<i>Non mise en œuvre</i>
	b) de prendre des mesures pour s'assurer que les procureurs demandent systématiquement la confiscation du pot-de-vin, ainsi que des produits directs et indirects de la corruption obtenus par un corrupteur (article 3 de la Convention).	<i>Partiellement mise en œuvre</i>

5.	En ce qui concerne <u>les enquêtes et les poursuites</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) de consacrer suffisamment de ressources humaines et financières aux enquêtes et aux poursuites en cas de corruption transnationale concernant des personnes physiques et morales, y compris en donnant la possibilité de faire appel à des juricomptables et à des spécialistes des technologies de l'information (articles 2 et 3 de la Convention ; Recommandation de 2009, IV et Annexe I(D)) ;	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
	b) de proposer aux juges, aux procureurs et aux enquêteurs une formation aux enquêtes et aux poursuites concernant les personnes morales et les affaires financières complexes, et de prendre des mesures pour s'assurer que de telles enquêtes sont menées chaque fois que cela se justifie (Recommandation de 2009, III(i), IV et Annexe I (A) et (D)) ;	<i>Mise en œuvre</i>
	c) de prendre des mesures pour s'assurer que ses autorités font preuve de plus de détermination quand elles demandent une entraide judiciaire (article 9 de la Convention ; Recommandation de 2009, XIII(i) et (iii)) ;	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
	d) de publier une procédure écrite officielle pour l'attribution des affaires de corruption transnationale aux diverses instances chargées des enquêtes et des poursuites (article 5 de la Convention) ;	<i>Mise en œuvre</i>
	e) de tenir à jour des statistiques sur le nombre, les sources et le traitement ultérieur des allégations de violation des lois relatives à la corruption transnationale et d'étudier des moyens de diffuser publiquement des informations sur les affaires de corruption portées devant les tribunaux, comme le décrit la recommandation 4 de la Phase 2 (Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, III(i)).	<i>Mise en œuvre</i>
	f) de mettre en place un mécanisme centralisé d'examen et d'évaluation périodiques de la mise en œuvre et de l'efficacité des efforts consentis par les différents organismes impliqués dans la lutte contre la corruption transnationale, comme le précise la recommandation 14 de la Phase 2 (articles 1 et 5 de la Convention ; Recommandation de 2009 visant à renforcer la lutte contre la corruption, V).	<i>Mise en œuvre</i>
<b><i>Recommandations pour assurer une prévention et une détection efficaces de la corruption transnationale</i></b>		
6.	En ce qui concerne <u>les normes comptables, l'audit externe, les contrôles internes, la déontologie et la conformité</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) d'introduire des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour l'infraction de falsification des comptes, et d'intensifier les initiatives de formation et de sensibilisation à la corruption transnationale à l'intention des	<i>Non mise en œuvre</i>

	professions de la comptabilité et de l'audit (et réitère la Recommandation 3 de la Phase 2) (article 8 de la Convention ; Recommandation de 2009, III(i) et X(A(iii))) ;	
	b) d'encourager les entreprises à introduire des codes de conduite et des programmes de conformité, et de promouvoir la mise en œuvre des mesures préconisées dans le « Guide de bonnes pratiques pour les contrôles internes, la déontologie et la conformité » et d'attribuer clairement la responsabilité d'une telle promotion (Recommandation de 2009 X(C) et Annexe II).	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
7.	En ce qui concerne <u>les mesures fiscales</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie de mettre en œuvre l'intention dont elle a fait part :	
	a) d'adopter une disposition législative pour interdire explicitement la déductibilité fiscale des pots-de-vin, y compris ceux versés à des agents publics étrangers, et d'examiner sa législation fiscale en vue d'identifier et d'éliminer les éventuelles échappatoires permettant de faire passer les pots-de-vin versés à des fins de corruption transnationale pour des dépenses fiscalement déductibles (Recommandation de 2009, VIII(i)) ;	<i>Mise en œuvre</i>
	b) de fournir des instructions et des formations aux contrôleurs des impôts concernant les catégories de dépenses qui constituent des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, en utilisant le Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts (Recommandation de 2009, VIII(i)).	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
8.	En ce qui concerne <u>la sensibilisation</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) d'inscrire explicitement la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre des transactions commerciales internationales dans sa politique anti-corruption (Recommandation de 2009, II et III(i)) ;	<i>Non mise en œuvre</i>
	b) d'améliorer la sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale au sein des ministères compétents et de proposer une formation régulière sur l'infraction et sur les obligations de signalement aux agents des organismes publics - notamment aux agents du ministère des Affaires étrangères - qui pourraient jouer un rôle en matière de détection et de signalement (Recommandation de 2009, III(i) et IX(ii)) ;	<i>Mise en œuvre</i>
	c) de sensibiliser davantage le secteur privé à l'infraction, en coopération avec l'Agence bulgare chargée de la promotion des PME et les associations professionnelles (Recommandation de 2009, III(i)).	<i>Partiellement mise en œuvre</i>
9.	En ce qui concerne <u>la protection des dénonciateurs</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie d'envisager d'étendre la portée de la disposition récemment adoptée pour qu'elle couvre la corruption transnationale, ou d'établir un autre mécanisme pour s'assurer que les salariés du secteur public et du secteur privé qui signalent en toute bonne foi et sur la base de motifs raisonnables des soupçons d'actes de corruption transnationale aux autorités	
		<i>Partiellement mise en œuvre</i>

	compétentes, soient protégés contre toutes actions discriminatoires ou disciplinaires. Le Groupe de travail recommande en outre à la Bulgarie de mettre en œuvre des mesures pour améliorer la sensibilisation à de tels mécanismes (Recommandation de 2009, IX(iii)).	
10.	En ce qui concerne <u>l'aide publique au développement</u> (APD), le Groupe de travail recommande à la Bulgarie, lors de la conception de ses politiques et ses procédures concernant l'APD, d'adopter des mesures pour prévenir, détecter et signaler des faits de corruption transnationale lors de l'octroi et de l'exécution des contrats dans le cadre de l'APD (Recommandation de 2009, II, IX(i) et IX(ii)).	<i>Non mise en œuvre</i>
11.	En ce qui concerne <u>les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien officiel</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie :	
	a) d'adhérer à la Recommandation de 2006 du Conseil de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public (Recommandation de 2009, XII(i)) ;	<i>Non mise en œuvre</i>
	b) d'introduire des mesures pour informer les clients des conséquences juridiques de la corruption transnationale, d'imposer aux clients de remettre des déclarations anti-corruption, d'effectuer des vérifications préalables dans le cadre des procédures d'attribution (y compris en consultant les listes d'exclusion disponibles) et de signaler les soupçons de corruption transnationale dans les opérations de crédit à l'exportation (Recommandation de 2009, XII(i)).	<i>Mise en œuvre</i>
12.	En ce qui concerne <u>les marchés publics</u> , le Groupe de travail recommande à la Bulgarie d'adopter une disposition juridique pour permettre l'exclusion de personnes morales des marchés publics, de donner des instructions concernant les vérifications préalables aux instances chargées des marchés publics et d'envisager de tenir un fichier des personnes physiques et morales condamnées pour corruption qui pourrait être consulté par les autorités contractantes. (Recommandation de 2009, XI).	<i>Non mise en œuvre</i>
<b>Questions nécessitant un suivi du Groupe de travail après la Phase 3</b>		
13.	Le Groupe de travail assurera <u>le suivi</u> des aspects suivants à mesure que la jurisprudence et la pratique se développent :	
	a) le nombre de dossiers renvoyés par les tribunaux aux autorités intervenant en amont du tribunal, et les motifs de ces renvois (Article 5 de la Convention et Recommandation de 2009, Annexe I(D)) ;	<i>Suivi au cours de la Phase 4</i>
	b) le temps consacré aux vérifications préliminaires lorsque les informations sont suffisantes pour engager des procédures en amont du procès (Article 5 de la Convention et Recommandation de 2009, Annexe I(D)).	<i>Suivi au cours de la Phase 4</i>

## Annexe 2 : Liste des participants à la visite virtuelle

### Ministères et organismes gouvernementaux

- Ministère de la Justice
- Ministère de l'Économie
- Ministère des Finances
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de l'Intérieur
- Agence publique de sécurité intérieure
- Institut de l'administration publique
- Commission anticorruption
- Agence bulgare de promotion des PME
- Agence d'assurance des exportations
- Agence des marchés publics
- Agence du revenu national
- Agence des douanes

### Instances judiciaires

- Parquet général de la Cour de cassation
- Parquet spécialisé
- Parquet de Sofia

### Tribunaux

- Cour de cassation
- Cour d'appel de Veliko Tarnovo
- Tribunal de district de Varna
- Tribunal de district de Plovdiv

### Secteur privé et associations professionnelles

#### *Entreprises*

- Bulgargaz
- Technomarket
- ZAGORKA

#### *Associations professionnelles*

- Chambre de commerce américaine en Bulgarie
- Association des Organisations patronales bulgares

#### **Établissements financiers**

- UniCredit
- United Bulgarian Bank
- Central Cooperative Bank
- DSK
- Postbank

#### **Professions juridiques et universitaires**

- Nouvelle Université bulgare
- Université de Sofia
- University Of National and World Economy
- Cabinet d'avocats Djingov, Gouginski, Kyutchukov & Velichkov

#### **Comptables et vérificateurs des comptes**

- Institut des commissaires aux comptes
- Commission de surveillance publique des vérificateurs légaux

- Deloitte
- KPMG

**Société civile et médias**

- Transparency International Bulgarie
- Journal Dnevnik

## Annexe 3 : Liste des abréviations, termes et acronymes

LBC	Lutte contre le blanchiment de capitaux
ABAE	Agence bulgare d'assurance des exportations
BGN	Lev bulgare
CP	Code pénal
OVEC	Obligation de vigilance à l'égard de la clientèle
LEC	Loi sur les établissements de crédit
Loi sur l'IS	Loi portant régime de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés
CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne
CPP	Code de procédure pénale
MaE	Mandat d'arrêt européen
CGE	Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation (CGE)
LEMAE	Loi sur l'extradition et le mandat d'arrêt européen
DEE	Décision d'enquête européenne
UE	Union européenne
EUR	Euro
FCPA	US Foreign Corrupt Practices Act
IDE	Investissements directs étrangers
DRF-APSI	Direction des renseignements financiers – Agence publique de sécurité intérieure
CRF	Cellule de renseignements financiers
PIB	Produit intérieur brut
LAFI	Loi sur l'audit financier indépendant
ISA	Normes internationales d'audit
LSJ	Loi sur le système judiciaire
LISA	Loi sur les infractions et les sanctions administratives
LLCCCBIA	Loi sur la lutte contre la corruption et la confiscation des biens illégalement acquis

LMLBC	Loi sur les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux
MAE	Ministère des Affaires étrangères
EJ	Entraide judiciaire
MI	Ministère de l'Intérieur
MJ	Ministère de la Justice
INJ	Institut national de la Justice
ARB	Agence nationale du revenu
APD	Aide publique au développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PPE	Personnes politiquement exposées
APSI	Agence publique de sécurité intérieure
LTSE	Loi sur les techniques spéciales d'enquête
PME	Petites et moyennes entreprises
EP	Entreprises publiques
PGCC	Parquet général de la Cour de cassation
DOS	Déclaration d'opération suspecte
TI	Transparency International
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC)
ONUDC	Office des Nations Unies contre les drogues et le crime
USD	Dollar des États-Unis
Groupe de travail	Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales