

Bruxelles, le 3.2.2014  
COM(2014) 38 final

ANNEX 13

**ANNEXE**

**CHYPRE**

*du*

**Rapport anticorruption de l'UE**

---

## **CHYPRE**

### **1. INTRODUCTION – PRINCIPAUX ELEMENTS ET CONTEXTE**

#### ***Cadre contre la corruption***

**Démarche stratégique.** En 2003, sur recommandation du groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, Chypre a établi un organe de coordination contre la corruption<sup>1</sup>. Cet organe a pour mandat de mettre au point une stratégie contre la corruption, stratégie inexistante à l'heure actuelle. Sa mission consiste à examiner les mesures mises en place pour mettre fin à cette pratique et à en proposer d'autres si nécessaire, en s'inspirant des normes internationales et en tenant compte des réalités nationales. Cet organe doit aussi sensibiliser l'opinion publique aux risques liés à la corruption et encourager la coopération entre les pouvoirs publics et le secteur privé. Toutefois, il ne dispose pas de personnel à temps plein.

**Cadre juridique.** Conformément aux recommandations du GRECO, Chypre a fait en sorte d'harmoniser les dispositions sur la corruption contenues dans son code pénal et dans les lois plus récentes portant ratification de la Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption<sup>2</sup>. Une plus grande cohérence a ainsi pu être instaurée en ce qui concerne les sanctions pécuniaires appliquées aux délits de corruption<sup>3</sup>. Tout en saluant ces progrès, le GRECO a recommandé que des mesures supplémentaires soient prises pour renforcer la cohérence et la sécurité juridique, par un rapprochement des dispositions concernant les incriminations et le niveau de preuve exigé. Il a également appelé à ce que de plus grands efforts soient consentis pour l'application effective des lois portant ratification de la Convention pénale sur la corruption, celles-ci n'ayant encore jamais été invoquée dans une affaire pénale de corruption. Chypre a supprimé l'exigence de double incrimination pour les délits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger et établi sa compétence sur les délits de corruption commis à l'étranger par des agents publics nationaux n'ayant pas la nationalité chypriote<sup>4</sup>. Dès lors qu'elles sont rarement appliquées, les dispositions juridiques contre le népotisme n'ont qu'un effet dissuasif limité. Aucun délai de prescription n'est prévu pour les délits de corruption.

**Cadre institutionnel.** La commission indépendante chargée d'enquêter sur les plaintes contre la police (IAIAC) est compétente pour examiner les allégations de corruption au sein de la police. Nommée par le président de la République, la commission de la fonction publique peut quant à elle imposer des sanctions disciplinaires aux fonctionnaires, mais n'a pas de pouvoirs d'enquête. La fonction de commissaire à l'administration (médiateur) existe depuis 1991.

#### ***Sondages d'opinion***

**Enquêtes d'opinion.** Dans l'enquête Eurobaromètre de 2013, 57 % des citoyens interrogés ont déclaré pâtir au quotidien de la corruption (moyenne de l'UE: 26 %) et 78 % ont estimé qu'elle était largement répandue (moyenne de l'UE: 76 %)<sup>5</sup>. En outre, 92 % ont affirmé que verser un pot-de-vin ou faire jouer ses relations étaient souvent les moyens les plus simples d'obtenir certains services publics (moyenne de l'UE: 73 %), tandis que 12 % ont jugé que les mesures gouvernementales contre la corruption étaient efficaces (moyenne de l'UE: 23 %) et 14 %

---

1 Présidé par le procureur général adjoint, l'organe de coordination contre la corruption est composé de représentants de la police, du ministère de la justice et de la Cour des comptes, des présidents de la commission parlementaire des affaires juridiques et de la commission parlementaire sur les institutions, les nominations et promotions et le commissaire à l'administration, ainsi que des présidents des ordres des avocats et des experts-comptables.

2 Lois 23(III)/2000 et 22(III)/2006.

3 La sanction maximale a été portée de 17 000 EUR à 100 000 EUR.

4 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924\\_Cyprus\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_FR.pdf).

5 Eurobaromètre spécial 397 (2013).

qu'elles étaient appliquées de manière impartiale (moyenne de l'UE: 33 %). Les Chypriotes ont déclaré à 83 % (le plus haut pourcentage dans l'Union européenne) que le seul moyen de réussir dans les affaires était d'avoir des relations haut placées, et à 90 % (*idem*) que des liens trop étroits entre les entreprises et la politique favorisaient la corruption<sup>6</sup>.

**Expérience de la corruption.** Dans l'Eurobaromètre spécial de 2013, 3 % des personnes interrogées ont déclaré s'être vu demander, de manière explicite ou tacite, un pot-de-vin pour des services obtenus au cours des douze mois précédents (moyenne de l'UE: 4 %)<sup>7</sup>. Par ailleurs, 12 % des répondants ont dit avoir été mêlés ou avoir assisté à des actes de corruption au cours des douze mois précédents (moyenne de l'UE: 8 %); 87 % d'entre eux n'ont pas dénoncé les faits (moyenne de l'UE: 74 %)<sup>8</sup>.

**Enquêtes auprès des entreprises.** Les entrepreneurs chypriotes considèrent à 85 % que le favoritisme et la corruption entravent la concurrence dans leur pays (moyenne de l'UE: 73 %)<sup>9</sup>, et à 64 % que la corruption nuit à leur entreprise (moyenne de l'UE: 43 %)<sup>10</sup>.

### *Éléments contextuels*

**Contexte économique.** Chypre s'est engagée, dans le cadre de l'accord de sauvetage conclu avec la Commission européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international, à améliorer son cadre réglementaire et la surveillance de son système bancaire et à accroître la transparence des informations financières. Cet État membre a aussi promis de renforcer les règles sur le blanchiment d'argent, sur la base d'un audit indépendant de l'application de ces règles dans les établissements de crédit. Les autorités chypriotes se sont notamment engagées à autoriser l'échange international d'informations financières sans l'injonction d'un juge, à veiller à ce que tous les trusts constitués en vertu du droit chypriote soient réglementés ou leurs administrateurs enregistrés et à permettre aux autorités compétentes d'obtenir en temps voulu des informations exactes sur la propriété effective des entités juridiques enregistrées à Chypre<sup>11</sup>. Le gouvernement a également formé une commission d'enquête sur les causes de la crise financière. Composée d'anciens hauts magistrats, cette commission a été chargée d'enquêter sur des allégations selon lesquelles certaines banques auraient effacé les créances de personnes ayant des accointances politiques haut placées, tandis que d'autres auraient bénéficié d'informations privilégiées avant l'instauration de mesures de contrôle des capitaux<sup>12</sup>. En 2012, l'économie souterraine a représenté 26 % du PIB<sup>13</sup>.

**Secteur privé.** Chypre a transposé comme il se doit la plupart des dispositions de la décision-cadre 2003/568/JHA relatives à la définition de la corruption active et passive dans le secteur privé, ainsi que les sanctions applicables aux personnes physiques et morales<sup>14</sup>. La législation prévoit la responsabilité tant administrative que pénale des personnes morales qui

---

6 Eurobaromètre spécial 397 (2013).

7 Eurobaromètre spécial 397 (2013).

8 Eurobaromètre flash 374 (2013).

9 Eurobaromètre flash 374 (2013).

10 Eurobaromètre flash 374 (2013).

11 Lettre d'intention, memorandum des politiques économiques et financières et protocole d'accord technique, 29 avril 2013, <http://www.imf.org/external/np/loi/2013/cyp/042913.pdf>.

12 Le comité a publié son rapport en septembre 2013. Le procureur général a mis sur pied une unité d'enquête ayant pour mission de déterminer si ce rapport contient des éléments appelant une action au civil ou au pénal.

13 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06\\_shadow\\_economy.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/06_shadow_economy.pdf).

14 COM(2011) 309 final du 6.6.2011 (en anglais), [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report\\_corruption\\_private\\_sector\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/report_corruption_private_sector_en.pdf).

commettent une infraction liée à la corruption<sup>15</sup>. L'«indice de compétitivité mondiale» de 2013 place Chypre au 58<sup>e</sup> rang sur 148 pays<sup>16</sup>.

**Accès aux informations.** Plusieurs lois garantissent le droit d'accès aux informations détenues par des organismes publics, dont beaucoup se sont dotés de procédures *ad hoc*<sup>17</sup>. Néanmoins, il n'existe pas à Chypre de législation générale sur l'accès aux informations, malgré une recommandation du GRECO enjoignant à cet État membre de compléter les dispositions constitutionnelles dans ce domaine par une loi fixant les modalités pratiques de l'accès aux informations<sup>18</sup>. Une autorisation ministérielle est requise pour accéder aux documents gouvernementaux<sup>19</sup>. Les auditions parlementaires sur la liberté d'information ont fait apparaître une insuffisance de ressources pour répondre aux demandes d'informations émanant de la justice<sup>20</sup>. Lors d'un test réalisé en 2010, sur 220 demandes d'information en tout, des organismes publics n'ont fourni une réponse complète que dans 8 % des cas et n'ont fourni aucune réponse dans 73 % des cas<sup>21</sup>. Les sites internet des services gouvernementaux ne contiennent généralement pas d'informations récentes sur les budgets ou les marchés publics adjugés.

**Dispositif d'alerte** Les agents publics sont tenus d'informer par écrit leurs supérieurs de tout acte de corruption, preuves à l'appui<sup>22</sup>. Le nouveau «Code de déontologie à l'usage des agents publics», publié en juin 2013, oblige les fonctionnaires à dénoncer (pas forcément par écrit) auprès de leurs supérieurs hiérarchiques tout acte de corruption dont ils prendraient connaissance. Le droit du travail dispose que le licenciement d'un fonctionnaire doit être justifié par des motifs objectifs; en outre, selon la loi sur la fonction publique, le fait de sanctionner sans raison valable un informateur qui dénonce un acte de corruption est passible d'amende ou d'emprisonnement<sup>23</sup>. Toutefois, cette loi ne prévoit ni la protection de l'informateur après la dénonciation des faits, ni les cas où ses supérieurs ne font rien pour mettre fin aux agissements dénoncés, voire y participent eux-mêmes. Après l'explosion survenue dans une base navale en 2011, de hauts fonctionnaires chypriotes ont exigé une nouvelle loi visant à protéger les informateurs qui dénoncent des abus de pouvoir et d'autres comportements illicites dans les secteurs privé et public<sup>24</sup>.

**Transparence du lobbying.** Le *lobbying* n'est pas réglementé à Chypre. Il n'existe aucune obligation spécifique d'enregistrer les lobbyistes ou de signaler les échanges entre ces derniers et des agents publics.

## 2. PROBLEMES MIS EN LUMIERE

### *Conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine*

Une loi sur l'enrichissement sans cause de certains agents publics, datant des premières années de la République, a érigé en délit l'acquisition illicite de biens par les ministres, parlementaires, maires et

---

15 Loi de ratification L. 25(III)/2008.

16 [http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR\\_Rankings\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2013-14/GCR_Rankings_2013-14.pdf).

17 La loi sur l'accès public aux informations environnementales [L. 119(I)/2004] fait obligation aux pouvoirs publics de publier les informations relatives à l'environnement, la loi sur la réutilisation des informations du secteur public [L. 132(I)/2006] prévoit des règles sur la réutilisation des informations détenues par des organismes du secteur public et la loi sur les archives de l'État (L. 208/1991) prévoit l'accès public aux dossiers déposés aux Archives de l'État comme à ceux de tout organisme produisant des archives publiques.

18 Deuxième cycle d'évaluation par le GRECO, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2%282008%291\\_Cyprus\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC2%282008%291_Cyprus_FR.pdf).

19 Article 8.1 de la loi sur les archives de l'État.

20 Auditions parlementaires sur la liberté de l'information, mai 2009.

21 [http://www.accessinfoCyprus.eu/images/access-info/final\\_report/Draft\\_Report\\_and\\_Recommendations\\_for\\_Consultation\\_24\\_Feb\\_2011\\_web.pdf](http://www.accessinfoCyprus.eu/images/access-info/final_report/Draft_Report_and_Recommendations_for_Consultation_24_Feb_2011_web.pdf).

22 Article 69A de la loi sur la fonction publique.

23 Section 9 de la loi n° 7(III)/2004.

24 Observations du commissaire chypriote à l'environnement, juillet 2011.

autres hauts fonctionnaires<sup>25</sup>. Modifiée en 2004 puis en 2008, cette loi prévoit la confiscation des biens acquis en violation de ses dispositions<sup>26</sup>. À ce jour, aucune action n'a été intentée au titre de cette loi.

Il n'existe actuellement aucune législation obligeant les politiques ou les hauts fonctionnaires à déclarer leur patrimoine. Une loi adoptée à cet effet n'est finalement pas entrée en vigueur, ayant été jugée contraire aux règles constitutionnelles sur la vie privée<sup>27</sup>. Le GRECO a exprimé l'espoir qu'une solution puisse être trouvée afin que l'exigence de transparence du patrimoine des hauts fonctionnaires se concilie avec les impératifs constitutionnels<sup>28</sup>.

Un code de conduite à l'usage des agents publics a été élaboré par le médiateur et approuvé par le conseil des ministres<sup>29</sup>. Il y est précisé que les agents de la fonction publique doivent faire preuve de correction, d'honnêteté, d'indépendance, de compétence, d'intégrité et de professionnalisme dans leurs interactions avec leurs collègues et les citoyens. Ils sont également tenus de signaler d'éventuels conflits d'intérêts. L'école de la fonction publique organisera des formations sur ce nouveau code. Le rapport Poliviou, commandité par le gouvernement au lendemain de l'explosion survenue dans une base navale en juillet 2011, préconisait notamment que les agents publics soient encouragés à agir dans l'intérêt général plutôt que dans leur intérêt personnel ou celui d'un parti politique<sup>30</sup>.

Une loi de 2007 régleme les passages de salariés du secteur public au secteur privé. Une commission spéciale indépendante, composée de membres du cabinet du procureur général, autorise ces passages ou, au contraire, interdit toute activité dans le secteur concerné pendant une durée pouvant aller jusqu'à deux ans. Le fait de se soustraire à cette procédure ou de passer outre la décision de la commission est constitutif d'infraction<sup>31</sup>. Cependant, les rares cas documentés ne permettent pas de juger dans quelle mesure ces dispositions sont effectivement appliquées. La question de l'ouverture de cabinets-conseils par de hauts fonctionnaires à la retraite et de la nomination d'anciens ministres des finances à des postes bancaires sans période de transition a également été posée.

Selon une loi de 2008, certaines fonctions, dont celle de parlementaire, sont incompatibles avec l'exercice de certaines activités<sup>32</sup>. La loi prévoit des procédures en cas d'incompatibilité avérée avant ou après l'entrée en fonction, de défaut de déclaration de cette incompatibilité et de répercussions liées à cette incompatibilité sur les actions entreprises par l'agent public concerné. Les sanctions encourues en cas de fausse déclaration sont une amende pouvant atteindre 1 700 EUR, une peine allant jusqu'à un an d'emprisonnement, ou les deux.

En 2009, à la suite d'allégations portant sur l'intervention d'un ministre dans des nominations et des promotions, le procureur général a inculpé deux hauts fonctionnaires, mais non le ministre lui-même. En 2012, les deux fonctionnaires en question ont été déclarés coupables de favoritisme et condamnés à des amendes, d'un montant qui permettait de douter du caractère dissuasif de ce type de sanctions<sup>33</sup>.

---

25 Loi 65/1965.

26 [http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2008\\_1\\_62.pdf](http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2008_1_62.pdf).

27 Décision 2/99 de la Haute cour du 12 mai 2000: [http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=apofaseis/aad/meros\\_3/2000/3-200005-anaf2-99.htm&qstring=ανοτατο](http://www.cylaw.org/cgi-bin/open.pl?file=apofaseis/aad/meros_3/2000/3-200005-anaf2-99.htm&qstring=ανοτατο).

28 Rapport de conformité du GRECO sur Chypre (premier cycle d'évaluation), 12 décembre 2003:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoRC1%282003%2913\\_Cyprus\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round1/GrecoRC1%282003%2913_Cyprus_FR.pdf).

29 Médiateur (2013) Οδηγός Συμπεριφοράς και Δεοντολογίας Δημοσίων Υπαλλήλων.

[http://www.ombudsman.gov.cy/Ombudsman/Ombudsman.nsf/All/0BEF79D468209AF4C2257B7B004287DE/\\$file/οδηγός%20συμπεριφοράς%20και%20δεοντολογίας.pdf?OpenElement](http://www.ombudsman.gov.cy/Ombudsman/Ombudsman.nsf/All/0BEF79D468209AF4C2257B7B004287DE/$file/οδηγός%20συμπεριφοράς%20και%20δεοντολογίας.pdf?OpenElement).

30 Recommandation 12, pp. 584-588.

31 Loi 114(I)/2007.

32 Loi 7(I)/2008.

33 Ces amendes s'élevaient respectivement à 1 000 et 2 000 EUR.

La nécessité de connaître la situation patrimoniale des hauts fonctionnaires et des politiques est de plus en plus ressentie à Chypre. Pour la première fois, trois candidats aux élections présidentielles de février 2013 ont publié volontairement la liste de leurs actifs et passifs à l'approche du scrutin. Le président nouvellement élu a demandé à ses ministres de déclarer à leur tour leur patrimoine et de souscrire à un code de conduite. Les déclarations des ministres ont été rendues publiques en juillet 2013. Cette évolution positive serait consolidée par la mise en place d'un mécanisme de déclaration obligatoire du patrimoine permettant de contrôler la véracité des déclarations effectuées et assorti de sanctions dissuasives en cas de manquement aux règles.

La commission parlementaire des affaires juridiques est en train d'examiner un projet d'amendement de l'article 15 de la constitution visant à autoriser les déclarations patrimoniales à des fins de transparence de la vie publique et de prévention de la corruption. Cet amendement ouvrirait la voie à d'autres propositions législatives destinées à renforcer les règles sur les déclarations patrimoniales du président, des ministres et des parlementaires<sup>34</sup>, ainsi que d'autres agents publics<sup>35</sup>.

Il n'existe pas, actuellement, de code de conduite ou de procédure disciplinaire pour les députés. La commission parlementaire de la déontologie étudie les propositions de loi qui touchent à ce domaine, mais n'est pas compétente pour traiter des affaires d'intégrité personnelle<sup>36</sup>. Les députés sont tenus par le règlement du parlement de déclarer tout conflit d'intérêt en rapport avec les propositions de loi à l'examen, soit au début chaque séance, soit au moment où un tel conflit se fait jour.

### ***Financement des partis politiques***

La loi sur le financement des partis politiques<sup>37</sup>, en vigueur depuis décembre 2012, répond à plusieurs préconisations du GRECO. Elle vise en effet à garantir une plus grande responsabilité financière des partis politiques ainsi qu'à établir des règles uniformes pour la tenue et la vérification de leurs comptes, englobant non seulement les recettes et les dépenses mais aussi l'actif et le passif détenus par ces partis. Sont concernés par cette loi les partis politiques et entités y associées, dont les membres affiliés telles les associations de jeunes et d'étudiants.

Si l'adoption de la loi de 2012 représente un progrès important, elle ne suffit pas à instaurer toute la transparence et la responsabilité financière nécessaires<sup>38</sup>. Trois éléments font en effet défaut: la loi concerne les partis mais non les candidats individuels; elle ne contient aucune disposition spécifique sur le suivi du financement des campagnes électorales ou des dons individuels passé un certain seuil; la publication intégrale et en temps utile des comptes des partis n'est pas prévue.

Selon la loi de 2012, les partis doivent soumettre des comptes annuels complets à un audit indépendant. Les recettes et dépenses électorales sont reprises dans ces comptes annuels, mais il n'est pas obligatoire de les comptabiliser séparément, contrairement aux préconisations du GRECO pour garantir la transparence de ces montants<sup>39</sup>. En outre, rien n'est prévu concernant les recettes et dépenses de campagne des candidats individuels. La loi de 2012 fixe des plafonds

---

34 Loi 49(I)/2004.

35 Loi 50(I)/2004.

36 L'appellation officielle de la commission parlementaire de la déontologie est «commission sur les institutions, les nominations et promotions et le commissaire à l'administration».

37 Loi sur le financement des partis politiques AR 4371 du 17.12.2012, N. 175(I)/2012

[http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2012\\_1\\_175.pdf](http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2012_1_175.pdf).

38 GRECO, troisième cycle d'évaluation, Rapport de conformité sur Chypre, GRECO RC-III (2012) 24E.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924\\_Cyprus\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_FR.pdf).

39 *Ibid.*

pour les dons, mais leur niveau – soit 1 000 EUR par an pour les dons anonymes et 50 000 EUR par an pour les dons provenant d'individus ou de sociétés connus – est assez élevé<sup>40</sup>. Le GRECO s'inquiète également de l'absence d'exigences en matière de divulgation des informations. Si la loi de 2012 oblige les partis politiques et leurs membres à publier le montant de tous les dons anonymes reçus au cours de l'année, elle ne prévoit pas la publication d'informations sur les autres dons. En d'autres termes, il n'est pas obligatoire de divulguer l'identité des donateurs ou le montant des dons lorsque ces derniers proviennent d'individus ou de sociétés connus. Les entreprises publiques sont autorisées à financer les manifestations organisées par des partis politiques (ou par des entités proches de ces partis, comme des associations ou des fondations) à hauteur de 20 000 EUR par an<sup>41</sup>.

Chypre n'a pas encore appliqué la recommandation du GRECO relative à l'établissement d'un mécanisme de surveillance indépendant en ce qui concerne les revenus et les dépenses des candidats aux élections. La commission parlementaire des affaires intérieures doit examiner cette question<sup>42</sup>. Dans l'Eurobaromètre de 2013, la proportion de personnes interrogées à Chypre qui considéraient que le financement des partis politiques était suffisamment transparent et surveillé était de 9 % (contre 22 % en moyenne pour l'UE)<sup>43</sup>. La pratique consistant à annuler des créances comme une forme de soutien financier aux partis politiques est particulièrement préoccupante.

### *Stratégie d'ensemble contre la corruption*

Établi en 2003, l'organe de coordination contre la corruption a pour mission d'élaborer une stratégie (inexistante à l'heure actuelle) contre ce phénomène, d'évaluer d'une manière constante la législation et de proposer de nouvelles initiatives. Or, cette mission n'a pas été remplie. Aucune institution ne coordonne les travaux sur la prévention et l'éradication de la corruption, ni n'assure le suivi des conclusions et recommandations formulées par la Cour des comptes pour une gestion plus efficace des dépenses publiques. L'une de ces recommandations avait trait à la planification au sein de la Garde nationale, laquelle a investi une somme considérable dans la construction d'entrepôts qu'elle a ensuite destinés à un tout autre usage, peu après l'achèvement des travaux<sup>44</sup>. Dans un autre cas, la Cour des comptes a relevé d'importantes lacunes et insuffisances dans le contrôle et le suivi de la contribution des collectivités locales aux projets d'urbanisme<sup>45</sup>. L'organisation Transparency International a avancé qu'une institution indépendante spécialement chargée de prévenir, de repérer et d'examiner les actes de corruption devait être créée et dotée d'un budget propre<sup>46</sup>. Une démarche plus stratégique pourrait consister à s'appuyer sur une analyse des risques de corruption – par exemple, lorsque des élus locaux décident de modifier le plan d'occupation des sols à usage agricole, industriel ou résidentiel.

L'administration publique ne réalise pas, à l'heure actuelle, d'évaluation des risques de corruption. En 2013, le gouvernement a désigné un commissaire chargé de superviser les projets visant à

40 Les plafonds autorisés pour les dons représentent une augmentation par rapport aux montants précédents qui «[dépassaient] largement les seuils acceptés par le GRECO au regard des autres États membres». Rapport d'évaluation du GRECO sur la transparence du financement des partis politiques à Chypre, 2011:

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%299\\_Cyprus\\_Two\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282010%299_Cyprus_Two_FR.pdf)

41 Article 5, paragraphe 3, de la loi relative aux partis politiques.

42 [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924\\_Cyprus\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2924_Cyprus_FR.pdf)

43 Eurobaromètre Flash 374 (2013).

44 Cour des comptes de la République de Chypre, Rapport annuel 2011,

<http://www.audit.gov.cy/audit/audit.nsf/All/BC38CBA65D3FC0A1C2257AD0002B2758?OpenDocument>

45 *Ibid.*

46 [http://www.transparencycyprus.org/el/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/TIC\\_Suggestions\\_Anticorruption-Measures\\_english\\_March-13.pdf](http://www.transparencycyprus.org/el/wordpress/wp-content/uploads/2013/04/TIC_Suggestions_Anticorruption-Measures_english_March-13.pdf)

accroître la responsabilité financière et la transparence dans le secteur public, par la simplification des procédures, la facilitation de la mobilité du personnel dans les services et la mise en place accélérée des applications administratives en ligne – autant de mesures qui peuvent contribuer à prévenir la corruption<sup>47</sup>.

La commission de la fonction publique, dont les membres sont désignés par le président de la République pour une période de six ans, supervise les nominations et les promotions des fonctionnaires<sup>48</sup>. Elle peut imposer à ces derniers des sanctions disciplinaires allant d'une simple amende à une mise à la retraite d'office. En revanche, elle n'a pas de pouvoirs d'enquête. Elle ne peut agir de sa propre initiative, mais uniquement à la demande d'autres institutions. Ses décisions sont fondées sur les éléments de preuve contenus dans les dossiers soumis par ces institutions. La commission de la fonction publique a fait état de quatorze procédures disciplinaires en 2012, quatre en 2011, cinq en 2010 et onze en 2009. Sur les dix fonctionnaires sanctionnés en 2012, sept ont reçu un blâme et trois ont reçu une amende comprise entre 1 000 et 2 000 EUR<sup>49</sup>.

La commission indépendante chargée d'enquêter sur les plaintes contre la police (IAIAC) est compétente pour enquêter sur les allégations de corruption dans la force publique. Nommée par le conseil des ministres pour une période de cinq ans, elle peut mener des enquêtes judiciaires et faire appel, au besoin, à des enquêteurs ou à des experts supplémentaires. En 2010, sur les cent trente-sept plaintes traitées par cette commission, seule une concernait des actes de corruption. Il incombe au procureur général de décider si des poursuites judiciaires sont intentées ou non. S'il estime que l'affaire ne relève pas du domaine pénal, le chef de la police et l'Inspection générale des services de police (un service interne de la police) déterminent s'il y a lieu d'appliquer des sanctions. Dans son rapport pour 2010, l'IAIAC a indiqué que la police refusait de suivre ses recommandations, prétextant qu'elle menait ses propres enquêtes par l'intermédiaire de l'Inspection générale des services de police<sup>50</sup>.

### **Marchés publics**

L'achat de travaux, de biens et de services publics représente 10,5 % du PIB de Chypre<sup>51</sup>. La valeur des appels d'offres publiés au Journal officiel en pourcentage des dépenses totales en travaux, biens et services publics s'élevait à 56,6 % en 2007 et à 49,1 % en 2010.

#### **Bonnes pratiques: règles relatives aux marchés publics**

*Une loi spécifique régit les conflits d'intérêts des fonctionnaires chargés des marchés publics<sup>52</sup>. Le ministère des finances a en outre élaboré un code de conduite national en rapport avec les marchés publics<sup>53</sup>. Conformément à ce code, les membres du comité d'évaluation doivent signer une déclaration d'intégrité, d'impartialité et de respect de la confidentialité des informations obtenues dans l'exercice de leurs fonctions. Ils sont également tenus de déclarer d'éventuels conflits d'intérêts. Par ailleurs, toute passation de marché public par procédure négociée nécessite l'approbation de la direction nationale des marchés publics. Les dispositions qui transposent en*

47 Programme national de réforme chypriote, mai 2013, p. 5, [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013\\_cyprus\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2013_cyprus_en.pdf).

48 Article 124 de la constitution, article 4 de la loi sur la fonction publique.

49

[http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D2EBEE16A706E7F9C2257BDA0037CE9D/\\$file/Etisia%20Ekthesi%202012.pdf?OpenElement](http://www.psc.gov.cy/psc/psc.nsf/All/D2EBEE16A706E7F9C2257BDA0037CE9D/$file/Etisia%20Ekthesi%202012.pdf?OpenElement), pp. 19, 28.

50 Commission indépendante chargée d'enquêter sur les plaintes contre la police

[http://www.iaiacap.gov.cy/iaiacap/iaiacap.nsf/All/8B928C6733FDC232C225794A003E89AA/\\$file/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%97%CE%A3%202010.pdf?OpenElement](http://www.iaiacap.gov.cy/iaiacap/iaiacap.nsf/All/8B928C6733FDC232C225794A003E89AA/$file/%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97%20%CE%91%CE%A1%CE%A7%CE%97%CE%A3%202010.pdf?OpenElement).

51 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/docs/indicators2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/indicators2010_en.pdf).

52 D'après la loi de 2006 (N 12/06).

53 [www.treasury.gov.cy/.../Εθνικός%20Κώδικας%20Δεοντολογίας.pdf](http://www.treasury.gov.cy/.../Εθνικός%20Κώδικας%20Δεοντολογίας.pdf).

*droit national les directives européennes, dont les garanties contre la corruption, s'appliquent aussi aux contrats d'un montant inférieur aux seuils fixés. Les procédures d'examen des recours appliquées par l'autorité de révision des offres ont été mises à jour<sup>54</sup>. Des applications de soumission en ligne (e-procurement) sont utilisées (5 355 marchés attribués en 2012) et une base de données d'appels d'offres est mise à la disposition du public<sup>55</sup>. Les soumissions en ligne présentent plusieurs avantages, dont l'amélioration de la transparence, l'accélération des procédures et l'accroissement de la concurrence.*

Les règlements de 2007 relatifs à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services visent à garantir la transparence, l'égalité de traitement et l'impartialité. Les commissions d'examen des offres ou d'évaluation et les pouvoirs adjudicateurs doivent de conserver des procès-verbaux de toutes leurs réunions. Le procureur général, l'auditeur général des comptes et le comptable général peuvent assister à ces réunions en tant qu'observateurs indépendants. Les membres des organismes qui participent à une procédure de passation s'engagent par écrit à agir avec intégrité et impartialité. Les membres des comités techniques *ad hoc* ne peuvent faire partie au même moment d'un organisme participant à une procédure de passation.

Toutefois, les pouvoirs adjudicateurs ne disposent d'aucun mécanisme spécifique leur permettant de déceler d'éventuels actes de corruption à différentes étapes de la procédure de passation. L'auditeur général peut examiner les contrats de marchés publics. Il convient que celui-ci jouisse d'une plus grande indépendance financière, comme cela avait déjà été souligné lors du contrôle effectué par la Commission européenne avant l'adhésion<sup>56</sup>. Chypre est en train de revoir les procédures de nomination des membres des conseils de surveillance des entreprises publiques.

Bien que peu d'affaires de corruption en rapport avec des marchés publics aient été mises au jour, 55 % des entreprises interrogées ayant participé à une procédure publique d'appel d'offres ou de passation de marché au cours des trois dernières années ont déclaré avoir raté ces contrats à cause de la corruption (ce pourcentage est le troisième plus élevé dans l'Union), comme l'a révélé l'enquête Eurobaromètre de 2013 sur les affaires. Les répondants ont notamment dénoncé des spécifications élaborées sur mesure pour certaines sociétés (80 %), des conflits d'intérêts lors de l'évaluation des offres soumises (76 %), des soumissions concertées (68 %), le recours abusif aux procédures négociées (62 %), le manque de clarté des critères de sélection ou d'évaluation (61 %) et la modification des clauses du contrat après la conclusion de ce dernier (55 %)<sup>57</sup>. La corruption a été jugée monnaie courante par 67 % des entrepreneurs pour les marchés publics nationaux (moyenne de l'UE: 56 %), et par 61 % des entrepreneurs pour les marchés gérés par les collectivités locales (moyenne de l'UE: 60 %). S'ils n'ont pas toujours nécessairement un lien direct avec la corruption, ces indicateurs illustrent les facteurs qui sont susceptibles d'aggraver les risques de corruption dans les procédures de passation de marché.

### **3. PROCHAINES ETAPES**

En adaptant sa législation et en mettant sur pied un organe de coordination contre la corruption, Chypre a prouvé sa détermination à prévenir et à endiguer ce fléau. Néanmoins, le faible nombre d'affaires examinées, instruites ou jugées dans ce pays montre qu'il y a lieu de renforcer le

54 Autorité de révision des offres, Rapport annuel 2011,

[http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/All/C7EDC1BC58FE8C9BC2257AD0003B9A28/\\$file/EtisiaEkthesi2011.pdf?OpenElement](http://www.tra.gov.cy/aap/aap.nsf/All/C7EDC1BC58FE8C9BC2257AD0003B9A28/$file/EtisiaEkthesi2011.pdf?OpenElement).

55 <https://www.eprocurement.gov.cy/ceproc/viewInfo.do?section=statistics>,

[http://www.treasury.gov.cy/treasury/publicpro/ppro.nsf/dmlstatistical\\_gr?OpenDocument](http://www.treasury.gov.cy/treasury/publicpro/ppro.nsf/dmlstatistical_gr?OpenDocument).

56 Commission européenne, «Rapport global de suivi des préparatifs menés par Chypre en vue de son adhésion» du 5 novembre 2003, p. 48, [http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key\\_documents/2003/emr\\_cy\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/emr_cy_final_en.pdf).

57 Eurobaromètre Flash 374 (2013).

système répressif et d'instaurer des garanties en matière de transparence et d'intégrité visant à faciliter la détection des faits et la réunion de preuves. Davantage d'efforts doivent être menés pour assurer une meilleure coordination des organismes concernés, la déclaration effective des patrimoines et des conflits d'intérêts, ainsi qu'une plus grande transparence en ce qui concerne le financement des partis politiques et les marchés publics.

Il convient, en particulier, de s'attacher aux aspects suivants:

- renforcer le **régime disciplinaire applicable aux fonctionnaires** et simplifier les procédures afin que les actes de corruption perpétrés dans la police fassent effectivement l'objet d'une enquête; garantir une véritable coordination des actions contre la corruption en mettant sur pied un **organe de coordination** doté des pouvoirs nécessaires;
- adopter des codes de conduite à l'usage des **fonctionnaires élus ou nommés**, imposant à ces derniers de déclarer périodiquement leur situation patrimoniale et d'éventuels conflits d'intérêts, et prévoyant une surveillance indépendante et des sanctions dissuasives;
- abaisser le niveau des **dons aux partis politiques**, réduire la possibilité des entreprises publiques de parrainer des manifestations politiques, réglementer les dons en faveur des campagnes et des candidats électoraux, obliger les partis à publier en ligne leurs états financiers et leurs comptes (ainsi que l'identité des donateurs) et instaurer un système de surveillance externe des revenus et des dépenses des candidats aux élections;
- mettre au point des outils homogènes et efficaces visant à prévenir et à repérer les actes de corruption en rapport avec les **marchés publics** à l'échelon national et local, y compris des mécanismes de contrôle internes et externes et des outils de gestion des risques au sein des pouvoirs adjudicateurs.