



Strasbourg, 21 mars 2007

**Public**  
**Greco RC-I (2004) 11F**  
**Addendum**

## **Premier Cycle d'Evaluation**

### **Addendum au Rapport de Conformité sur l'Albanie**

Adopté par le GRECO lors de sa 32<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 19-23 mars 2007)

## I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation sur l'Albanie lors de sa 12<sup>e</sup> Réunion Plénière (13 décembre 2002). Ce rapport (Greco Eval I Rep (2002) 9F), qui contient 11 recommandations adressées à l'Albanie, a été rendu public le 3 mars 2003.
2. L'Albanie a remis le Rapport de Situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 9 août 2004. Sur la base de ce rapport et après en avoir débattu en session plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Premier Cycle (Rapport RC) sur l'Albanie lors de sa 21<sup>e</sup> Réunion Plénière (2 décembre 2004). Ce dernier a été rendu public le 28 janvier 2005. Le Rapport de Conformité (Greco RC-I (2004) 11F) conclut que les recommandations i, v, vi et vii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation xi a été traitée de manière satisfaisante. Les recommandations ii, iii, iv, viii, ix et x ont été partiellement mises en œuvre ; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations lui ont été soumises le 8 novembre 2006.
3. Conformément à l'article 31, paragraphe 9.1 du Règlement Intérieur du GRECO, le présent Addendum au Rapport de Conformité du Premier Cycle a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre des recommandations ii, iii, iv, viii, ix et x, à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

## II. ANALYSE

### Recommandation ii.

4. *Le GRECO recommandait d'améliorer la transparence des autorités publiques vis-à-vis des médias et du public en général, par l'application de la législation sur l'accès aux informations et documents publics.*
5. Le GRECO rappelle qu'il a reconnu, dans le Rapport RC, que plusieurs mesures positives ont été introduites en vue d'améliorer la transparence des pouvoirs publics vis-à-vis des médias ainsi que de la population en général. Cependant, le GRECO a conclu à la mise en œuvre partielle de cette recommandation dans la mesure où des progrès étaient encore nécessaires en ce qui concerne, par exemple, les institutions centrales et les collectivités locales.
6. Les autorités albanaises indiquent que le droit à l'information et la transparence sur les activités des organes publics et l'implication de ceux-ci dans diverses activités de l'État sont une priorité dans la lutte contre la corruption. Dans ce contexte, le gouvernement a renforcé l'accès à l'information en assurant plus de transparence à ses travaux: amélioration/création de sites Internet des ministères, des institutions centrales et décentralisées à travers l'inclusion d'informations concrètes sur leur fonctionnement<sup>1</sup> (par ex. déclarations de patrimoine des fonctionnaires, budget et dépenses opérationnelles, coordonnées complètes des dirigeants et particulièrement des structures responsables de l'information, projets de lois ou de règlements en cours, marchés publics, etc.); création/renforcement de bureaux d'information au sein des ministères ; renforcement du traitement et de la communication des réponses pour toute plainte ou requête présentée par des citoyens ; lignes téléphoniques vertes et boîtes postales pour le

---

<sup>1</sup> Ordre n° 202 du 16 décembre 2005 du Premier Ministre « Sur le renforcement de la transparence par l'accroissement de l'utilisation de l'Internet et l'amélioration des sites Internet existants ».

dépôt des plaintes ou des dénonciations de faits de corruption<sup>2</sup> ; campagnes de sensibilisation publique concernant les questions de corruption etc.

7. Les autorités ont ajouté que le même processus d'amélioration de la transparence, d'accroissement de l'accès à l'information du public et des médias a été effectué dans les tribunaux, les organes du ministère public et les institutions centrales de la police judiciaire et ses structures régionales. Par exemple, l'automatisation dans l'administration des affaires a été étendue à 5 autres tribunaux de grande instance en rendant possible la publication sur leurs sites Internet respectifs de toutes les informations qui concernent les affaires en cours de jugement, les affaires jugées, y compris le texte des décisions finales et des décisions intermédiaires prises tout au long du jugement. En outre, l'ordre n° 257 du 14 décembre 2005 « Sur la communication avec le public et les médias et la conservation du secret des actions d'enquête » prévoit que les dirigeants des parquets auprès des tribunaux de première instance et d'appel ainsi que le porte-parole du Procureur Général communiquent au public et aux organes des médias les activités du ministère public (les indicateurs sur l'enquête pénale, l'accusation présentée devant les tribunaux et l'exécution des décisions pénales), les problèmes généraux ou particuliers de la criminalité sous leur juridiction, en évitant la publication de toute information qui pourrait nuire à l'enquête, porter atteinte à la dignité, à la vie privée des personnes, aux droits des mineurs ou à la morale publique.
8. De surcroît, le droit à l'information constitue depuis 2004 un module particulier de formation préparé et dispensé par l'Institut de Formation de l'Administration Publique (IFAP) aux fonctionnaires de l'administration centrale et locale. Pendant les deux dernières années, des séminaires de formation relatifs à ce sujet se sont déroulés pour plus de 100 fonctionnaires des niveaux central et local.
9. En outre, l'Avocat du peuple (médiateur), en tant qu'institution légalement habilitée à superviser et suivre l'application du cadre légal relatif au droit à l'information, a élaboré durant 2005 un modèle standard de règlement sur le droit à l'information, qui a été le fruit de la coopération et des efforts fournis par les institutions publiques et les donateurs internationaux concernés. Ce règlement a été présenté sous forme de recommandation à l'exécutif afin de le mettre en œuvre et d'assurer une harmonisation en la matière. L'utilisation de ce document de la part des institutions publiques vise en premier lieu l'application uniforme du cadre légal relatif au droit à l'information et en second lieu, ce document sert de modèle pour faciliter son application et une meilleure information au public.
10. Enfin, divers suivis, sondages et publication des résultats entrepris par la société civile ainsi que par des institutions de l'administration publique ont eu lieu dans l'administration publique sur des aspects divers du droit à l'information et de la transparence.
11. LE GRECO a pris acte des nouvelles informations fournies et se félicite de la mise en place d'une multiplicité de mesures, aux niveaux central et local, en vue de renforcer la transparence des autorités publiques. Il encourage l'Albanie à poursuivre ses efforts dans ce domaine.
12. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

---

<sup>2</sup> Ordre n° 208 du 29 décembre 2005 du Premier Ministre « Sur la mise à disposition des numéros de téléphones gratuits pour la dénonciation de la corruption »

### **Recommandation iii.**

13. *Le GRECO recommandait de collecter systématiquement et traiter de façon cohérente des données concernant la corruption, en particulier dans les domaines où des problèmes particuliers sont rencontrés.*
14. Le GRECO rappelle qu'il a conclu à la mise en œuvre partielle de cette recommandation dans la mesure où les activités liées à la collecte et au traitement systématique des données concernant la corruption n'en étaient qu'à leur phase initiale.
15. Les autorités albanaises indiquent que concernant la collecte, le traitement et la publication des données liées à la corruption, le Ministère de la Justice publie un Bulletin Annuel de Statistiques incluant toutes les données des affaires jugées et des décisions rendues par les tribunaux des trois niveaux en l'Albanie. Les statistiques contiennent des données générales et spécifiques sur le nombre, la durée des peines, les affaires jugées, l'objet, l'évolution et les études comparatives par rapport aux années précédentes. Les autres institutions qui collectent, gèrent et rapportent systématiquement des statistiques concernant entre autres des faits de corruption sont : le Parquet Général, l'Audit Suprême de l'Etat et la Direction Générale de l'Audit Interne au Ministère des Finances.
16. Par ailleurs, le Service de Contrôle Interne ainsi que les structures du crime économique au sein du Ministère de l'Intérieur et de la Police de l'Etat gèrent et analysent de manière opérationnelle et périodique des statistiques sur la situation de la criminalité, y compris les infractions de corruption. Ces données sont disponibles sur l'Internet ; elles sont évaluées dans des analyses périodiques et transmises régulièrement aux autres institutions intéressées ou concernées.
17. Le Département du Contrôle Interne Administratif et Anti-Corruption (DCIAA) auprès du Conseil des Ministres, est responsable, notamment de la préparation des rapports périodiques condensés sur les mesures anti-corruption sur la base de son activité et des informations collectées par les ministères et les institutions sous leur autorité. Enfin, la Task Force Anti-Corruption est l'organe central chargé, entre autres, d'analyser les problèmes de corruption, de définir les priorités stratégiques, objectifs et mesures concrètes, et d'assurer la coopération interinstitutionnelle. C'est ainsi que les problèmes de corruption soulevés par le biais des statistiques fournies par les différentes institutions sont suivis, après une analyse systématique, par des mesures normatives afin d'améliorer certains secteurs préoccupants (par exemple dans les domaines de restitution et compensation des propriétés ou de l'enregistrement de la propriété immobilière).
18. À la lumière de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

### **Recommandation iv.**

19. *Le GRECO recommandait de reconsidérer les structures organisationnelles de la police en vue d'établir un plus haut degré d'autonomie organisationnelle de cette dernière.*
20. Dans son Rapport RC, le GRECO indiquait que, bien que des mesures aient été prises en vue d'améliorer les structures organisationnelles de la police et sa capacité de combattre la corruption, il n'était pas clairement établi, sur la base des informations fournies par les autorités albanaises, que la préoccupation principale de cette recommandation, notamment l'autonomie de

la police vis-à-vis de la sphère politique, était traitée de manière adéquate. En conséquence, il a conclu que cette recommandation n'était que partiellement mise en œuvre.

21. Les autorités albanaises indiquent qu'avec la réorganisation de la Police de l'Etat, les structures de lutte contre le crime économique et la corruption seront élevées à un niveau supérieur (le secteur actuel sera remplacé par la Direction contre le Crime Economique et la Corruption). Le nombre d'employés de cette direction sera augmenté et son personnel intégrera des spécialistes qui possèdent des connaissances et capacités spécifiques dans les enquêtes sur les infractions de corruption. En outre, le projet de loi sur « La Police de l'Etat » prévoit des modifications quant aux compétences du Ministre de l'Intérieur, qui perdra ses pouvoirs en matière de direction opérationnelle de la police. Enfin, l'harmonisation des grades des membres de la police par rapport à leurs fonctions, ayant pour but le renforcement de l'indépendance et de l'autonomie de la police, a été achevée.
22. Le GRECO constate que les autorités albanaises ont bien pris en compte cette recommandation et note les progrès signalés en cours, y compris la réorganisation de la police et le développement d'un cadre juridique visant à renforcer son autonomie et son indépendance. Le GRECO encourage l'Albanie à faire le nécessaire pour que lesdites réformes soient achevées dans les meilleurs délais.
23. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante.

#### **Recommandation viii.**

24. *Le GRECO recommandait de mettre en place un cadre réglementaire plus explicite de l'Avocat du peuple et de renforcer la connaissance de celui-ci par le public ; de plus, l'Albanie devrait considérer la possibilité de permettre à l'Avocat du peuple de mener des évaluations de sa propre initiative.*
25. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans le Rapport RC, que la recommandation était partiellement mise en œuvre étant donné qu'un projet de législation visant à renforcer les pouvoirs de l'Avocat du peuple (médiateur) n'avait pas encore été adopté. Par ailleurs, le GRECO a réaffirmé sa position d'après laquelle il serait préférable que l'Avocat du peuple puisse engager une action sans le consentement de la personne affectée en matière de corruption.
26. Les autorités albanaises indiquent que l'Avocat du peuple se trouve à présent dans sa 6e année d'activité. La connaissance de celui-ci par le public et l'éducation du public quant à son rôle et ses activités se sont accrues à travers des mesures concrètes de sensibilisation, par exemple la publication du journal « L'Avocat du Peuple » (2006), l'intensification des activités « journées portes ouvertes » qui couvrent désormais tout le territoire du pays. Dans ce contexte, l'avocat du peuple et son équipe gèrent une moyenne de 4 000 plaintes par an.
27. En outre, la Loi n° 9398/2005 confère à l'Avocat du peuple des compétences plus contraignantes vis-à-vis des institutions publiques afin de lui permettre, entre autres, la suspension des décisions administratives et l'application des sanctions si ces institutions ne répondent pas dans les délais prévus à ses recommandations.
28. Concernant l'initiation d'affaires de corruption de sa propre initiative, l'Avocat du Peuple souligne qu'il n'hésitera pas à le faire, mais en conservant toujours sa spécificité afin de ne pas interférer avec d'autres agences gouvernementales et étatiques plus spécialisées dans ce domaine. À cet

égard, l'Avocat du Peuple a dénoncé des formes de captation de l'Etat ayant pour conséquence la création de situations abusives (par exemple dans le domaine de l'énergie ou de la téléphonie). Enfin, les modifications législatives introduites par la Loi n° 9398 habilite l'Avocat du Peuple à mener des évaluations de sa propre initiative, en l'absence de consentement de la partie concernée, dans le cas des personnes juridiquement incapables (incapables mineurs et majeurs) et pour la défense des intérêts d'une large communauté.

29. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

**Recommandation ix.**

30. *Le GRECO recommandait de renforcer considérablement l'indépendance et la spécialisation de l'Agence des marchés publics, de donner dans la mesure du possible le statut de fonctionnaire à son personnel, d'institutionnaliser la formation et de concentrer cette dernière sur les mesures anticorruption.*
31. Le GRECO rappelle qu'il a salué, dans le Rapport RC, les mesures mises en œuvre afin d'améliorer la formation et la spécialisation de l'Agence des Marchés Publics (AMP) et d'accroître son autonomie au moyen, entre autres, d'un budget propre et d'un personnel doté d'un statut de fonctionnaire. Toutefois, le GRECO a considéré que l'indépendance de l'AMP pourrait encore être renforcé. Par conséquent, le GRECO a conclu que la recommandation ix n'était que partiellement mise en œuvre.
32. Les autorités albanaises indiquent que le cadre juridique sur les marchés publics a subi et continue de subir des modifications en vue de son harmonisation avec la législation communautaire. À cet égard, l'Albanie a bénéficié depuis septembre 2004 d'une assistance technique dans le cadre du programme CARDS de l'UE, dans le but d'aligner le cadre normatif national avec l'acquis communautaire en la matière et d'améliorer les capacités de l'AMP en ressources humaines (spécialisation et formation institutionnalisée à travers un Plan de Formation<sup>3</sup>) et techniques (développement des technologies de l'information, y compris lancement d'un nouveau site Internet). De surcroît, un budget de 5,8 millions de dollars USD a été octroyé au travers d'un projet d'assistance technique USAID (2006-2008) afin de renforcer la transparence et de réduire la corruption dans les marchés publics. En outre, le nombre du personnel de l'AMP a été augmenté en passant de 25 en 2004 à 27 en 2006. De plus, au titre de la transparence et de la lutte contre la corruption, des mesures spécifiques ont été introduites telles que des lignes téléphoniques pour dénoncer les pratiques de corruption ; un règlement intérieur sur la prévention des conflits d'intérêt; etc.
33. En ce qui concerne le renforcement de l'indépendance et la stabilité du personnel de l'AMP, une nouvelle loi sur les marchés publics<sup>4</sup> prévoit que les employés de l'AMP, y compris son directeur et sous-directeur (poste nouvellement créé), jouissent du statut de fonctionnaire. Une autre nouveauté de la loi susmentionnée est la création de l'institution indépendante de l'Avocat des Marchés Publics qui est élu par l'Assemblée Nationale et qui défend les droits des participants dans les marchés publics et concessions en assurant le suivi des procédures et du système et en

---

<sup>3</sup> La formation a été offerte entre mai et octobre 2006 à tous les fonctionnaires chargés des procédures de marchés publics dans les mairies, les préfectures, les tribunaux, les directions générales de la police, les ministères et les institutions centrales. L'objectif principal des formations a été de permettre aux participants de se familiariser avec les principes et les procédures principales des marchés publics selon la législation de l'UE, ainsi que de partager avec les autres participants les problèmes rencontrés dans l'exercice de leurs fonctions (par ex. les diverses interprétations possibles de la loi actuelle, les conflits d'intérêt, les cas de corruption, etc.).

<sup>4</sup> Loi n° 9643 du 20 novembre 2006 sur les marchés publics.

effectuant des inspections pour les violations éventuelles de la loi. Les modifications législatives récemment adoptées<sup>5</sup> portent également sur les compétences de l'AMP qui est chargée d'assurer un contrôle indépendant des contrats de concession et toute forme de partenariat entre le secteur public et le secteur privé. Enfin, un manuel de référence des marchés publics est en cours d'élaboration et les besoins de formation sont en train d'être évalués afin d'accroître la connaissance du nouveau cadre légal.

34. Le GRECO prend note des nouvelles initiatives légales et institutionnelles introduites par les autorités albanaises visant à renforcer l'indépendance et la spécialisation de l'Agence des marchés publics. Toutefois, certaines activités étant dans leur phase initiale, le GRECO n'est pas en position d'évaluer l'impact de ces mesures dans la pratique. Cependant, il espère vivement que les autorités albanaises continuent à poursuivre les efforts entrepris afin de mettre la gestion des marchés publics à l'abri de toute ingérence politique et de minimiser le risque de corruption dans ce domaine.
35. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de manière satisfaisante.

#### **Recommandation x.**

36. *Le GRECO recommandait de faire en sorte que l'Audit suprême d'Etat (ASE), à l'issue de l'année fiscale, annonce publiquement le champ et les raisons des activités envisagées, et que l'ASE bénéficie de moyens budgétaires adéquats et prévisibles afin de pouvoir planifier et financer ses activités prévues.*
37. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans le Rapport RC, que la recommandation x avait été partiellement mise en œuvre car la procédure d'approbation du budget de l'Audit Suprême d'Etat pouvait toujours entraver l'exécution des activités figurant dans son programme pour l'année à venir.
38. Les autorités albanaises réitèrent que le rapport sur l'activité annuelle de l'Audit Suprême d'Etat (ASE), qui est présenté chaque année devant l'Assemblée Nationale, contient les objectifs de l'année à venir, l'indication des organes qui feront l'objet d'un audit et des ressources financières requises pour mener à bien les tâches correspondantes. Le rapport est rendu public et disponible sur le site Internet de l'ASE. En ce qui concerne le montant nécessaire du budget alloué aux activités de l'ASE, le gouvernement s'est engagé, dans son programme pour la période de 2005 à 2009, à réformer profondément le système de planification des finances publiques, en renforçant et consolidant le système de l'audit à tous les niveaux. Dans un cadre de restrictions budgétaires significatives du secteur public, la raison pour laquelle le budget du Conseil des Ministres pour l'année 2006 a connu une réduction de 13.7%, les moyens financiers alloués à l'ASE sont augmentés de 4% en comparaison avec ceux de 2005.
39. Le GRECO prend note des mesures adoptées par les autorités albanaises. Bien qu'aucune procédure complémentaire n'ait été instaurée depuis l'adoption du Rapport RC, il apparaît que les questions soulevées dans le Rapport d'évaluation du Deuxième Cycle ont été traitées, notamment en assurant la publicité des objectifs à venir de l'ASE et l'octroi des moyens financiers afin de garantir l'exécution des activités de contrôle qui lui sont assignées.
40. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été traitée de manière satisfaisante.

---

<sup>5</sup> Loi n° 9663 du 18 décembre 2006 relative aux concessions.

### **III. CONCLUSION**

41. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations ii, iii, viii et ix ont été mises en œuvre de manière satisfaisante et que les recommandations iv et x ont été traitées de manière satisfaisante. Le GRECO considère qu'un nombre impressionnant de mesures contre la corruption a été introduit durant ces dernières années. Il encourage l'Albanie à poursuivre ses efforts afin de renforcer l'indépendance de la police et des marchés publics.
42. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Premier Cycle d'Evaluation sur l'Albanie.
43. Enfin, le GRECO invite les autorités de l'Albanie à traduire l'Addendum dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.