



Strasbourg, 4 décembre 2009

Public
Greco RC-II (2007) 9F
Addendum

Deuxième Cycle d'Evaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur la Roumanie

Adopté par le GRECO
lors de sa 45^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 30 novembre – 4 décembre 2009)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur la Roumanie lors de sa 25^e Réunion Plénière (14 octobre 2005). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2005) 1F), qui adressait 15 recommandations à la Roumanie, a été rendu public le 19 octobre 2005.
2. Conformément à la procédure de conformité du GRECO, les autorités de la Roumanie ont remis, le 3 juin 2007, leur rapport de situation. Le GRECO a adopté, sur la base de ce rapport et après son examen en plénière, le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle (rapport RC) sur la Roumanie lors de sa 35^e Réunion Plénière (7 décembre 2007). Ce dernier rapport a été rendu public le 30 mai 2008. Le rapport de conformité (Greco RC-II (2007) 9F) concluait que les recommandations i, ii, xiii et xiv avaient été mises en œuvre de façon satisfaisante, que les recommandations iv et v avaient été traitées de manière satisfaisante, que les recommandations iii, vii, viii, ix, xi et xii avaient été partiellement mises en œuvre et que les recommandations vi, x, et xv n'avaient pas été mises en œuvre ; le GRECO a demandé que des informations complémentaires lui soient communiquées sur leur mise en œuvre. Celles-ci lui ont été fournies le 7 juillet 2009, accompagnées d'éléments et explications supplémentaires le 23 novembre 2009.
3. L'objet du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle est d'évaluer, conformément à l'article 31, paragraphe 9.1, du Règlement intérieur du GRECO, la mise en œuvre des recommandations iii, vi à xii et xv à la lumière des informations complémentaires évoquées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation iii.

4. *Le GRECO avait recommandé de renforcer les capacités des parquets et des tribunaux, ainsi que de traiter efficacement et dans un délai raisonnable les dossiers de corruption, en particulier au moyen de spécialisations et de formations.*
5. Le GRECO rappelle qu'il se félicitait, dans son Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur la Roumanie, des initiatives prises en vue d'offrir au moins quelques possibilités de formation sur les questions ayant trait à la lutte contre la corruption, et ce dans plusieurs disciplines essentielles au traitement adéquat des affaires de corruption (notamment de blanchiment de capitaux). Il faisait toutefois observer que les autorités roumaines pouvaient faire davantage dans ce domaine. Le GRECO prenait par ailleurs note avec intérêt des mesures adoptées pour répartir de manière plus équitable la charge de travail entre les procureurs, pourvoir les postes de procureur vacants et offrir des possibilités de formation dans le domaine de la gestion des tribunaux et des services du Parquet. Le GRECO incitait enfin les autorités roumaines à prendre de nouvelles initiatives, en vue de renforcer les moyens et la spécialisation (ce dernier élément constituant – avec la formation – les deux éléments spécifiques de la recommandation) des procureurs et des juges, et concluait à la simple mise en œuvre partielle de la recommandation iii.
6. Les autorités roumaines font à présent savoir que le parquet a mis en œuvre une nouvelle série de mesures : a) un réseau national de procureurs spécialement formés a été créé pour traiter les affaires de corruption ; b) un manuel recensant les meilleurs usages (qui décrit, notamment, les instruments utilisés au cours des enquêtes menées sur les affaires de corruption, les éléments

spécifiques constitutifs du délit de corruption et les autres infractions liées à ceux-ci) a été rédigé et distribué à l'ensemble des procureurs ; c) un programme de formation professionnelle destiné aux procureurs et portant notamment sur les méthodes d'enquête dans les affaires d'infraction en matière de corruption a été élaboré par le ministère public de la Haute Cour de cassation et de justice (POHCCJ) et l'Institut national de la magistrature (INM)¹. Les autorités ont clairement indiqué que, le 29 septembre 2008, le procureur général avait adopté la circulaire n° 331/2008, selon laquelle a) il appartient à chaque parquet d'adopter une stratégie locale de lutte contre le délit de corruption ; b) toute décision émanant du parquet dans une affaire de corruption doit être notifiée au POHCCJ ; c) une analyse approfondie de la situation est effectuée deux fois par an pour évaluer l'efficacité des stratégies et recenser les domaines de l'administration publique dans lesquels les cas de corruption sont les plus fréquents ; d) le POHCCJ contrôle en permanence la mise en œuvre des stratégies locales de lutte contre la corruption.

7. Les autorités ont également indiqué que, conformément aux dispositions de l'article 29, paragraphe 1, de la loi n° 78/2000 relative à la prévention, au dépistage et à la répression de la corruption, telle que modifiée par la suite, les affaires de corruption sont jugées en première instance par un collège de magistrats spécialisés. D'autres modifications apportées à la loi n° 304/2004 relative au pouvoir judiciaire autorisent la création de collèges spécialisés similaires dans les cours d'appel (article 41). En outre, un certain nombre de postes vacants de procureur et de juge ont été pourvus : 224 postes de procureur et 178 postes de juge en 2008 ; 60 postes de procureur et 70 postes de juge dans les juridictions de première instance en 2009. Des concours supplémentaires sont prévus au cours du deuxième semestre 2009.
8. Enfin, les autorités ont souligné qu'au cours de l'année 2008 l'INM avait organisé, en collaboration avec d'autres instances, plusieurs formations consacrées aux questions relatives à la corruption à l'intention des fonctionnaires de police, des procureurs et des juges : a) dans le cadre des projets Phare², dix séminaires ont porté sur la lutte contre la corruption, auxquels 144 magistrats (45 juges et 98 procureurs), 27 spécialistes et 24 fonctionnaires de la Direction nationale de la lutte contre la corruption (DNLC) ont participé ; b) 57 séminaires ont par ailleurs été organisés à un échelon décentralisé³. Les membres de la DNLC ont également suivi une formation spécialisée consacrée aux questions relatives à la corruption⁴. En outre, le programme de formation continue de l'année 2009 a prévu de dispenser les formations suivantes sur la lutte contre la corruption : a) sept séminaires consacrés aux « méthodes d'enquête dans les affaires de corruption » à l'intention des procureurs chargés des enquêtes en matière de corruption et des juges saisis des affaires de corruption ; b) dans le cadre du projet Phare « Continuer à assister l'INM », un atelier sur la lutte contre la corruption et l'individualisation des sanctions ; enfin, c) deux séminaires de formation spécialisée à l'intention des juges chargés des affaires de corruption. Par ailleurs, conformément au programme de formation continue et décentralisée de l'année 2009, les cours d'appel consacreront au moins un séminaire à la lutte contre la corruption et un séminaire à la criminalité économique et financière.

¹ Plusieurs séminaires sont prévus en 2010 pour les procureurs, qui devraient en suivre au moins deux chacun.

² « Continuer à assister l'INM » et « Renforcer la lutte contre la corruption en Roumanie ».

³ 16 au sein des cours d'appel et 41 au sein des parquets attachés aux cours d'appel.

⁴ Stages de formation mis en place dans le cadre des programmes Phare et des programmes bilatéraux par la Fondation allemande pour la coopération judiciaire internationale (9 stages auxquels ont participé 87 procureurs, 22 fonctionnaires de police, 27 spécialistes et 28 juges) ; séminaires organisés avec l'aide de l'Institut national de l'Administration (INA), l'Office national des fonctionnaires (ONI) et le ministère de l'Administration et de l'Intérieur (MAI), auxquels ont pris part 45 spécialistes et fonctionnaires de police ; 29 séminaires, stages et formations suivis par 36 procureurs ; réunions trimestrielles et formations organisées dans chaque section de la structure centrale et dans chaque service territorial de la DNLC. Parmi les thèmes abordés figurent les techniques d'enquête, les particularités des enquêtes menées en matière de criminalité économique, ainsi que l'escroquerie dans les marchés publics, les privatisations et le marché des capitaux.

9. Le GRECO prend note des informations communiquées et se félicite des mesures prises pour renforcer les moyens des procureurs et des juges, ainsi que pour élaborer de nouvelles méthodes de travail et de gestion à ce niveau. Il observe également que plusieurs formations destinées aux fonctionnaires de police, aux procureurs et aux juges lui ont été signalées, qui visent à les familiariser avec le traitement des affaires de corruption, y compris lorsqu'elles présentent une importante dimension financière. Le GRECO encourage les autorités à mettre pleinement en œuvre les mesures prises ou prévues et à veiller à ce que la question des produits de la corruption soit dûment prise en compte.
10. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vi.

11. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que, au sein du secteur public au sens large, tous les agents publics soient soumis à des règles adéquates, notamment, en matière de recrutement et d'avancement.*
12. Le GRECO rappelle qu'il s'était félicité, dans son Rapport de Conformité, des réformes adoptées en vue de soumettre la catégorie des hauts fonctionnaires au statut général de la fonction publique, de manière à rendre leur recrutement et leur carrière plus transparents et à les fonder sur des critères objectifs. Le GRECO estimait toutefois que le nombre de fonctions concernées par la réforme était extrêmement limité et ne modifiait pas fondamentalement la proportion actuelle des agents soumis au régime général du recrutement et de la carrière dans la fonction publique (comme le précisait le Rapport d'Évaluation du Deuxième Cycle, seuls 10 % environ de l'ensemble des agents publics relèvent de la loi n° 188/1999 relative à la fonction publique, telle que modifiée par la suite). Le GRECO préconisait l'adoption de mesures supplémentaires pour veiller à ce que l'ensemble des agents du secteur public soient soumis à des dispositions similaires à celles de la loi n° 188/1999 et concluait que la recommandation vi n'avait pas été mise en œuvre.
13. Les autorités roumaines déclarent à présent que, conformément à l'article 6 de la loi n° 188/1999 relative à la fonction publique, dans sa version ultérieurement modifiée et augmentée, les dispositions du texte ne sont pas applicables à diverses catégories de personnes, comme le personnel contractuel et tout agent qui n'exerce pas de prérogatives de puissance publique, les personnes recrutées à des fonctions honorifiques pour la confiance qu'elles inspirent, le corps des magistrats, le personnel enseignant et les personnes nommées ou élues à des fonctions publiques de haut rang. En outre, selon l'article 5 de la loi précitée, peuvent être soumis à un statut particulier les fonctionnaires employés par les structures étatiques suivantes : a) le Parlement ; b) l'administration présidentielle ; c) le Conseil législatif ; d) les services diplomatiques et consulaires ; e) l'administration des Douanes ; f) les forces de police et les autres structures du ministère de l'Intérieur et de la Réforme administrative ; g) les autres services publics établis par la législation.
14. Les autorités mentionnent par ailleurs plusieurs textes de loi particuliers, qui régissent le recrutement et l'avancement des différentes catégories d'agents publics qui n'appartiennent pas à la fonction publique et ne relèvent par conséquent pas de la loi n° 188/1999 ainsi que d'autres fonctionnaires qui sont régis par le statut spécial:

| | Conditions de recrutement | Conditions d'avancement | Autres aspects |
|---|--|--|---|
| Loi n° 53/2003 relative au Code du travail (applicable à l'ensemble du personnel contractuel de l'administration générale, des organismes nationaux et des collectivités locales) | Sur épreuve pour les personnes recrutées au sein des institutions publiques. | Aucune information | Aucune information |
| Loi n° 303/2004 relative au statut des juges et des procureurs | 1. Recrutement général : concours fondé sur les compétences professionnelles, la bonne réputation et l'absence de casier judiciaire ou fiscal, diplôme en droit exigé, postes vacants annoncés tous les ans au Journal officiel et dans au moins trois quotidiens ; deux ans d'Ecole de la magistrature, suivis d'une année de stage ; procédure contrôlée par un organisme professionnel. 2. Recrutement spécial par voie de concours organisé tous les ans ou selon les circonstances pour certaines catégories de personnes justifiant d'au moins cinq ans d'expérience professionnelle : anciens juges et procureurs, avocats, notaires, assistants judiciaires, conseillers juridiques, officiers de police judiciaire, experts juridiques du Parlement, de la présidence ou du gouvernement, etc. Procédure contrôlée par un organisme professionnel. | En fonction des résultats de l'appréciation professionnelle effectuée tous les trois ans et à l'issue d'un concours national. | - recours à un système d'évaluation professionnelle |
| Loi n° 128/1997 relative au statut du personnel enseignant | Concours (sauf en cas de mutation) pour les enseignants et les directeurs d'établissement scolaire ou universitaire ; épreuves écrites pour les enseignants, épreuves écrites ou orales pour les enseignants suppléants et entretiens pour le personnel enseignant associé ; les postes vacants des établissements pré-universitaires font l'objet d'une annonce publique dans les médias nationaux et locaux et d'une publicité au sein de l'unité d'enseignement et du service d'inspection des établissements scolaires ; le calendrier des concours est communiqué tous les ans avant le 15 novembre. | En fonction d'une évaluation effectuée par l'instance compétente ou par des moyens propres aux diverses catégories d'enseignement. | - recours à un système d'évaluation professionnelle - les sanctions disciplinaires sont identiques à celles que prévoit la loi relative à la fonction publique - la formation continue est obligatoire tous les cinq ans et coordonnée à l'échelon national |
| Loi n° 7/2006 relative au statut des fonctionnaires parlementaires | Concours ou examen destiné à pourvoir les postes vacants et annoncé publiquement (dans les locaux des chambres, sur leur site Web et dans un quotidien national) ; soumis à un certain nombre de conditions, dont l'absence de condamnation définitive (pour une infraction qui frapperait son auteur d'incompatibilité avec l'exercice d'une fonction publique). | Sur concours ou examen | Dispositions spécifiques (fixées par décision du Bureau permanent de la Chambre des députés et du Sénat) en matière de formation professionnelle, de sélection et d'évaluation. |
| Loi n° 269/2003 sur le personnel diplomatique et consulaire | Concours, sauf pour les diplômés de l'Académie diplomatique de Roumanie ; parmi les autres conditions figure l'absence de condamnation pour infraction. | Selon les conditions fixées en matière de période probatoire, d'évaluation professionnelle et de qualifications par l'Académie diplomatique. | - recours à un système d'évaluation professionnelle |

| | | | |
|---|---|--|---|
| Loi n° 360/2002 relative au statut des forces de police | Recrutement « essentiellement » fondé sur la sélection des diplômés des établissements de formation du ministère de l'Administration et de l'Intérieur (MAI); l'admission aux établissements de formation se fait sur concours ou examen et sous réserve de l'absence de casier judiciaire (ou d'enquête judiciaire en cours); les experts peuvent être directement recrutés par concours ou examen. | Selon les conditions fixées en matière de période probatoire et d'appréciation des résultats (« exceptionnels » ou « excellents ») | - recours à un système d'évaluation professionnelle |
| Décret n° 91/2003 relatif à la Brigade financière | Les agents de la Brigade financière sont des fonctionnaires dotés d'un statut spécial; leur recrutement et leur avancement se font conformément à la loi n° 188/1999. | | |
| Loi n° 293/2004 relative aux fonctionnaires dotés d'un statut spécial de l'Administration nationale des établissements pénitentiaires | Sur concours, mais priorité accordée aux diplômés des établissements d'enseignement pour les formateurs, les officiers et le personnel pénitentiaire; un recrutement est également possible par mutation du personnel militaire ou des fonctionnaires d'autres services de maintien de l'ordre et de sécurité; les nouvelles recrues sont soumises à une période probatoire et à des stages de formation. | Sur concours (et dans la limite des postes vacants disponibles). | - recours à un système d'évaluation professionnelle |

15. Les autorités roumaines estiment qu'à l'exception des personnes nommées ou élues à des fonctions publiques de haut rang (par exemple les ministres) et des personnes recrutées à des fonctions honorifiques pour la confiance qu'elles inspirent, au cours de la procédure de recrutement, des critères objectifs et transparents sont appliqués à l'ensemble des catégories de personnel des services et établissements publics qui ne relèvent pas de la loi n° 188/1999.
16. Le GRECO prend note des informations fournies, qui complètent les mesures déjà signalées dans le rapport de conformité pour la catégorie des hauts fonctionnaires. Le GRECO constate que de légères avancées supplémentaires ont été obtenues grâce à la loi n° 7/2006 relative au statut des fonctionnaires parlementaires (et peut-être également grâce à la législation applicable aux enseignants). Mais tous les autres textes de loi et les dispositions propres aux différents secteurs actuellement en vigueur sont identiques à ceux qui existaient à l'époque de la visite effectuée sur place en 2005. Le GRECO déplore qu'aucune autre mesure n'ait été adoptée pour rapprocher le statut du personnel contractuel⁵ de celui des fonctionnaires.
17. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

18. *Le GRECO avait recommandé de compléter les codes de conduite existants, lorsque nécessaire (par exemple en matière de réactions aux cadeaux et de signalement de cas de corruption), et de s'assurer que tous les agents publics reçoivent une formation adéquate.*
19. Le GRECO rappelle qu'il concluait, dans son rapport de conformité, à la mise en œuvre partielle de cette recommandation. Il reconnaissait l'existence de certaines avancées depuis sa visite sur place en février 2005 et, notamment, l'adoption de nouveaux codes de conduite pour les fonctionnaires de police et les fonctionnaires des Douanes. Il faisait toutefois observer que divers

⁵ Conformément à l'article 6 a) de la loi n° 188/1999 sur le statut des fonctionnaires publics, le personnel contractuel des autorités et institutions publiques englobe ceux qui exercent des activités administratives (p.ex. le secrétariat, les services de ménage et de sécurité), ainsi que ceux qui n'exercent pas des prérogatives de puissance publique.

codes de déontologie (une vingtaine environ d'après le rapport d'évaluation) ne traitaient toujours pas de manière satisfaisante notamment la question des conflits d'intérêts, le dépistage et le signalement des actes de corruption ou l'attitude des agents vis-à-vis des cadeaux qui leur étaient faits. L'adoption de mesures supplémentaires s'imposerait par conséquent, en vue de rationaliser et harmoniser les normes éthiques, ainsi que pour régler de façon claire les questions précitées. Le GRECO se félicitait également de la formation d'un plus large éventail de fonctionnaires dans ce domaine.

20. Les autorités roumaines indiquent à présent que plusieurs codes de conduite, applicables à différentes catégories de fonctionnaires et déjà en vigueur à l'époque de la visite sur place en 2005, comportent des dispositions relatives aux cadeaux reçus et au signalement des actes de corruption. En outre, trois nouveaux codes de conduite ont été adoptés : a) le Code d'éthique des experts de l'Office de l'enseignement pré-universitaire⁶, approuvé par l'arrêté n° 5337 du ministère de l'Education du 11 octobre 2006 ; b) le Code d'éthique et de déontologie des agents de l'Inspection des situations d'urgence et de ses structures subsidiaires⁷, approuvé par l'arrêté n° 1589 du 3 novembre 2006 (le chapitre IV du Code énonce les principes applicables aux questions relatives aux cadeaux reçus et au signalement des actes de corruption⁸) ; c) le Code de conduite pour les greffiers des tribunaux et des bureaux des procureurs attachés à la juridiction du 26 avril 2005⁹. Les autorités roumaines précisent également que l'Autorité nationale de régulation et de contrôle des marchés publics a rédigé un «Code d'éthique des marchés publics», qui interdit d'accepter cadeaux, argent, prêt ou avantages de quelque nature que ce soit au cours de la procédure d'attribution des marchés publics et pendant l'exécution du contrat¹⁰. De plus, le 1^{er} juillet 2009, le gouvernement a approuvé le projet de loi relatif au code de conduite des fonctionnaires de police, qui sera également applicable à la gendarmerie¹¹ et qui remplacera le code existant de 2005. Le projet de loi en question est actuellement soumis au Parlement.
21. Les autorités roumaines évoquent par ailleurs une série de formations professionnelles dispensées en 2008 par l'Institut national de l'administration (INM), ainsi que des programmes de

⁶ Publié au Journal officiel n° 872 du 25 octobre 2006.

⁷ Publié au Journal officiel n° 918 du 13 novembre 2006.

⁸ Il est interdit aux agents de l'Inspection des situations d'urgence 1) de solliciter et/ou d'accepter, directement ou indirectement, de l'argent, des cadeaux, des faveurs, des services ou d'autres avantages à leur profit ou à celui de leur famille, de leurs parents, de leurs amis ou de personnes avec lesquelles ils entretiennent des relations d'affaires et de ne pas refuser catégoriquement toute promesse qui pourraient influencer sur leur impartialité et leur équité dans la prise d'une décision ou qui pourrait les amener à effectuer une opération injustifiée en faveur de l'auteur de l'offre ; 2) de faire usage des informations ou des données auxquelles ils ont accès pour exercer des activités susceptibles de générer des revenus ou des avantages injustifiés ou de causer un préjudice matériel ou moral à des tiers ; 3) d'exercer des activités qui occasionnent ou pourraient occasionner un conflit d'intérêts ou qui sont contraires aux devoirs de leur charge. Les agents sont tenus : 1) d'informer en temps utile leurs supérieurs et les autorités compétentes de toute infraction à la législation commise durant l'exercice de leurs fonctions ou en rapport avec celui-ci ; 2) de refuser catégoriquement les tentatives faites par des tiers en vue de les corrompre ou de les influencer pour qu'ils ne respectent pas leurs obligations professionnelles ; 3) d'informer immédiatement leurs supérieurs de ces tentatives.

⁹ Publié au Journal officiel n° 382 du 6 mai 2005.

¹⁰ En vertu des principes d'impartialité et d'indépendance énoncés par le code, les personnes qui prennent part à la procédure des marchés publics doivent éviter tout acte arbitraire susceptible de nuire à autrui.

¹¹ En vertu de ce projet de loi, le fonctionnaire de police est tenu de respecter les principes de légalité, non-discrimination, disponibilité, priorité donnée à l'intérêt général, proximité, professionnalisme, confidentialité, respect, intégrité morale, loyauté et transparence. Il lui est interdit : 1) de tolérer les actes de corruption et de faire un usage abusif de la puissance publique ; 2) de demander ou d'accepter de l'argent, des biens ou des objets de valeur pour exercer ou ne pas exercer ses attributions professionnelles ; 3) d'obtenir dans l'exercice de ses fonctions, de l'argent, des biens, des services ou d'autres avantages de la part de personnes physiques ou morales ; 4) d'utiliser sa fonction pour régler des questions d'ordre privé. Le/la fonctionnaire de police a également l'obligation d'informer ses supérieurs et les autres instances compétentes des cas de corruption portés à sa connaissance.

formation destinés aux fonctionnaires et aux autres catégories de personnel, consacrés notamment à l'éthique, à l'intégrité, au comportement professionnel et à la prévention de la corruption¹². En outre, le gouvernement a adopté l'arrêté n° 608 relatif à la stratégie nationale de lutte contre la corruption dans les secteurs vulnérables et l'administration publique locale, ainsi qu'à ses plans d'action généraux et sectoriels, et ce dans des domaines tels que l'ordre public, l'administration publique locale, l'administration fiscale et financière, la santé et l'éducation. Un certain nombre de formations en rapport avec ces questions sont prévues (par exemple en matière de prévention et de répression de la corruption ou d'attitude et de déontologie professionnelle) ; elles seront dispensées aux agents des institutions qui prennent part à la prévention et à la répression de la corruption ; certaines d'entre elles ont déjà eu lieu¹³.

22. Enfin, les autorités indiquent que le ministre de la Justice a procédé, du 16 octobre 2007 au 27 février 2008, à une vaste campagne de sensibilisation de l'opinion publique dans 17 agglomérations roumaines, en vue de stimuler le débat sur la vulnérabilité de l'administration publique et de la justice face à la corruption, ainsi que pour recenser les meilleurs usages et promouvoir les moyens de lutter contre la corruption¹⁴. La Direction générale de la lutte contre corruption (DGLC) a par ailleurs rédigé et diffusé dans toutes les structures du ministère de l'Administration et de l'Intérieur un bulletin d'information semestriel sur la prévention et la répression de la corruption¹⁵. Les autorités ont également fait état de l'achèvement de la version définitive des lignes directrices sur la lutte contre la corruption, qui énoncent un certain nombre de principes applicables au signalement des actes de corruption et à l'attitude professionnelle des intéressés (comment réagir face à une situation de corruption)¹⁶.
23. Le GRECO prend note des informations fournies et se félicite de l'adoption de trois nouveaux codes de conduite qui traitent des conflits d'intérêts, du dépistage et du signalement de la corruption ou de l'attitude à adopter face aux cadeaux, de l'organisation des activités de formation et de sensibilisation d'octobre 2007 à février 2008 auprès de 3000 fonctionnaires et autres agents, ainsi que de la diffusion d'un nombre identique de documents d'information. Enfin, d'autres initiatives de formation et de sensibilisation pour un public plus large dans le secteur public sont mentionnées sous la recommandation x (voir le paragraphe 40). Toutes ces mesures vont dans le sens de la recommandation vii.
24. Le GRECO conclut par conséquent que la recommandation vii a été traitée de manière satisfaisante.

¹² 29 programmes ont été mis en place (chacun d'eux plusieurs fois par an). 121 séminaires ont ainsi été organisés, auxquels ont assisté 2641 fonctionnaires et autres catégories de personnel.

¹³ 10 stages de formation consacrés à la prévention et à la répression de la corruption ont été suivis par 250 fonctionnaires de l'Office national de l'administration fiscale ; 150 fonctionnaires ont suivi six stages de formation consacrés à « l'éthique et la déontologie en matière douanière ».

¹⁴ 50.000 guides d'information, consacrés à la corruption et aux moyens de la combattre dans cinq secteurs (justice, police, éducation, santé et administration publique), et 35 000 affiches ont été diffusés auprès des institutions publiques, des O.N.G. et des citoyens ; 17 conférences, trois débats publics, cinq stages destinés aux fonctionnaires, deux tables rondes et cinq réunions ont par ailleurs été organisés.

¹⁵ 1500 exemplaires en janvier 2008 et 500 exemplaires en juillet et décembre 2008.

¹⁶ 2000 exemplaires ont été distribués ; ce guide peut également être consulté sur Internet.

Recommandation viii.

25. *Le GRECO avait recommandé d'élargir le champ d'application des normes existantes en matière de conflits d'intérêts et d'incompatibilités, de les rendre applicables à tout agent public qui exerce une activité impliquant des prérogatives de puissance publique et de mettre en place un système adéquat de contrôle de l'application de ces normes, y compris en matière de migration abusive d'agents publics vers le secteur privé.*
26. Le GRECO rappelle qu'il concluait, dans son rapport de conformité, à la mise en œuvre partielle de la recommandation. Il estimait que le champ d'application des conflits d'intérêts et cette notion elle-même n'avaient pas été modifiés par la réforme législative et continuaient à se limiter aux intérêts financiers. Les autorités roumaines n'avaient, en outre, donné aucune indication sur les nouvelles mesures prises contre la migration abusive des agents publics vers le secteur privé. Le GRECO reconnaissait que le champ d'application *ratione personae* des dispositions avait été étendu dans une certaine mesure, de manière à englober un grand nombre de hauts fonctionnaires ou de fonctionnaires exposés à des risques de corruption. Il considérait toutefois que certaines catégories évoquées dans le rapport d'évaluation n'étaient toujours pas concernées par ces dispositions (conseillers, personnel privé des hauts dignitaires, médecins, enseignants) et qu'il n'avait reçu aucune information sur les éventuelles avancées obtenues en matière d'incompatibilité.
27. Les autorités roumaines indiquent à présent que la loi n° 144/2007, qui institue l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité (ANI), élargit les catégories de personnes soumises à une obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts¹⁷ et que le contrôle en la matière, y compris pour les incompatibilités, relève essentiellement de l'ANI, en sa qualité d'autorité administrative autonome. La législation prévoit en outre des sanctions en cas d'infraction à ces dispositions, notamment la confiscation de biens, des sanctions disciplinaires, la privation du droit d'exercer une fonction publique, des amendes et des sanctions pénales. Les autorités signalent également que l'ANI contrôle constamment, à l'heure actuelle, le patrimoine et les intérêts économiques des agents publics, ainsi que leurs conflits d'intérêts et leurs incompatibilités des fonctions. Le Gouvernement a soumis le projet de loi qui visait à élargir les dispositions applicables aux conflits d'intérêts de manière à y englober les intérêts non-patrimoniaux. Hélas, le 13 juin 2007, le Sénat a rejeté le projet de loi gouvernementale.
28. Le GRECO prend note des informations communiquées sur l'opérationnalité de l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité, examinées ci-dessous au titre de la recommandation ix. Il est aussi clair à présent que la loi n° 144/2007 ait étendu d'une manière significative la liste des catégories de personnes soumises à l'obligation de déclaration de patrimoine et d'intérêts. Toutefois, la politique de prévention des conflits d'intérêts est toujours limitée aux intérêts financiers et ne concerne pas les conflits d'intérêts d'une manière générale. Les autorités n'ont pas davantage fait état de mesures prises à l'égard du système de supervision de la migration abusive des agents publics vers le secteur privé.
29. Le GRECO conclut que la recommandation viii demeure partiellement mise en œuvre.

¹⁷ La liste des 34 catégories des fonctionnaires concernés comprend à présent les dirigeants de toutes les principales institutions étatiques, les élus locaux, les catégories désignées des agents travaillant pour les agences étatiques spécifiques et les autorités indépendantes, les représentants élus au niveau local et, plus généralement, les « personnes exerçant des fonctions de contrôle ainsi que les fonctionnaires publics – y compris ceux dotés d'un statut spécial – qui exercent des fonctions au niveau des autorités centrales ou locales, ou bien au niveau de toutes les institutions publiques » ; le personnel des offices des fonctionnaires de haut rang, les personnes exerçant des fonctions de directeur dans les établissements de l'éducation publique, ainsi que plusieurs catégories de conseillers sont explicitement citées.

Recommandation ix.

30. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place un système efficace de contrôle des déclarations de patrimoine et d'intérêts.*
31. Le GRECO rappelle que l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité (ANI) a été créée en 2007 ; au moment de l'adoption du rapport de conformité, cette institution était trop récente pour qu'il soit possible de procéder à une juste évaluation de son efficacité réelle et le GRECO avait préféré réexaminer cette question au vu des premiers résultats concrets de l'Agence.
32. Les autorités roumaines indiquent qu'en vertu de la loi n° 144/2007, l'effectif maximal de l'Agence est limité à 200 postes. Elle compte aujourd'hui 126 agents (un haut fonctionnaire, six agents détachés, 25 agents contractuels, 30 fonctionnaires mutés ou nommés à l'issue d'un avancement ou d'un concours et 64 inspecteurs chargés de contrôler le respect de l'intégrité, fonctionnaires dotés d'un statut particulier). Un programme de formation a été mis en place pour ces agents et une série de protocoles ont été signés avec d'autres services. Le budget 2009 de l'Agence est de 18,2 millions RON (soit environ 4 millions EUR) ; il était de 11 millions en 2008 (2,5 millions EUR).
33. L'ANI avait reçu, à la mi-2009, 485 166 déclarations de patrimoine et d'intérêts ; 185 114 d'entre elles consistaient en une déclaration fiscale classique pour l'année 2007, tandis que 21 365 autres déclarations fiscales classiques portaient sur l'année 2008; 295 543 déclarations spécifiques ont par ailleurs été remises dans le cadre des élections de 2008 (290 186 pour les élections locales et 5357 pour les élections législatives). 2279 personnes font à l'heure actuelle l'objet d'un contrôle. 47 d'entre elles ont donné lieu à la prise de mesures supplémentaires : les tribunaux ont été saisis de cinq dossiers (et d'une demande d'ordonnance de confiscation), 27 affaires ont été transmises au parquet (pour fausse déclaration) et 15 autres aux commissions disciplinaires administratives (pour incompatibilité de fonction ou conflit d'intérêts).
34. Selon l'article 52 de la loi n° 144/2007, l'absence de remise d'une déclaration de patrimoine et d'intérêts dans le délai légal constitue un délit passible d'une amende de 100 RON (23 EUR) à 500 RON (115 EUR) ; elle donne par ailleurs automatiquement lieu à un contrôle. 2080 sanctions de ce type avaient été infligées à la mi-2009, toutes pour un montant de 500 RON (115 EUR).
35. Le GRECO prend note des informations fournies. Il semblerait que le mécanisme de contrôle des déclarations de patrimoine et d'intérêts mis en place en 2007 soit désormais pleinement opérationnel et produise des résultats, bien qu'un tiers des postes au sein de l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité compétente n'aient pas encore été pourvus. La création de l'Agence nationale pour le respect de l'intégrité est une initiative ambitieuse et le GRECO espère que la Roumanie lui fournira les moyens nécessaires à son action dans les années à venir.
36. Le GRECO conclut que la recommandation ix a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

37. *Le GRECO avait recommandé d'unifier et d'harmoniser les différentes règles en matière de cadeaux et de fournir une formation appropriée aux agents publics, à partir d'exemples pratiques.*
38. Le GRECO rappelle qu'au moment du rapport de conformité, les autorités roumaines avaient fait état de dispositions déjà en vigueur à l'époque de la visite effectuée sur place en 2005 (la recommandation x était motivée, comme le montre le paragraphe 53 du Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle, par le grand nombre de dispositions contradictoires au sujet des cadeaux, ainsi que par l'absence de formation et d'instructions sur l'attitude à adopter vis-à-vis (de l'usage fréquent) des cadeaux. Il n'existait aucune information sur l'existence de formations appropriées dispensées pour combler ces lacunes et le GRECO avait conclu à l'absence de mise en œuvre de cette recommandation.
39. Les autorités roumaines indiquent que la loi n° 7/2004 relative au code de conduite des fonctionnaires a été modifiée en 2007 : les autorités et institutions publiques sont désormais toutes tenues de désigner les conseillers en déontologie chargés de dispenser conseils et assistance aux fonctionnaires afin qu'ils respectent les principes déontologiques et notamment l'interdiction légale d'accepter des cadeaux ou d'autres avantages¹⁸. Elles expliquent par ailleurs (pour la première fois) dans leurs commentaires supplémentaires que les dispositions des lois 188/1999 et 7/2004 ainsi que de l'Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 14/2005 ne représentent pas trois séries de dispositions différentes au sujet des cadeaux. Tandis que les dispositions de la loi 188/1999, selon lesquelles les fonctionnaires ne peuvent demander ou d'accepter, directement ou indirectement, pour eux-mêmes ou pour autrui, des cadeaux ou autres avantages, offerts en vertu de leur statut, constituent le cadre juridique relatif au statut des fonctionnaires, les dispositions de la loi 7/2004 visent à compléter les premières et à établir les lignes de conduite. Enfin, les autorités indiquent que la troisième série de dispositions (voir ci-dessous l'Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 14/2005, telle qu'amendée par la loi n° 144/2007 établissant un système pour les déclarations de patrimoine) ne se réfère pas aux « cadeaux »¹⁹ obtenus par les fonctionnaires pendant l'exercice de leurs fonctions, dans la mesure où ce type de cadeaux sont abordés et interdits par première série de dispositions, à savoir la loi n° 188/1999 relative au statut des fonctionnaires ; en fait, les dispositions de 2005/2007 se rapportent uniquement aux cadeaux obtenus en dehors du contexte de l'exercice des fonctions publiques (de la part d'une personne qui n'est pas un proche du premier ou deuxième degré). Elles soulignent également que l'obligation de déclarer les cadeaux vise à assurer une totale transparence des biens²⁰ appartenant aux fonctionnaires publics et ne devrait pas être considérée comme en contradiction avec la première et la deuxième série de dispositions.
40. Pour ce qui est des formations réservées aux agents publics, les autorités roumaines mentionnent l'atelier « renforcer l'intégrité, la transparence et l'obligation de rendre compte dans la fonction publique », organisé durant la Conférence internationale consacrée à « l'innovation et

¹⁸ D'après les statistiques, 541 fonctionnaires ont demandé en 2008 l'assistance des conseillers en déontologie.

¹⁹ Le formulaire pour les déclarations de patrimoine qui contient l'obligation de déclarer les cadeaux dont la valeur est supérieure à 300 euros (tel qu'amendé par l'Ordonnance d'urgence du gouvernement n° 14/2005) se réfère aux « Cadeaux, services ou avantages obtenus gratuitement ou en dessous de la valeur du marché de la part des personnes, organisations, entreprises commerciales, (...), entreprises étatiques ou institutions publiques roumaines ou étrangères, y compris bourses d'études, prêts, hypothèques, prise en charge des coûts ou autres, dont la valeur individuelle est inférieure à 300 euros » (les cadeaux obtenus de la part des proches du premier ou deuxième degré sont exemptés de déclaration).

²⁰ Le formulaire contient également les chapitres suivants : biens immobiliers et mobiliers, actifs financiers, dettes, revenus des prix et jeux de hasard ainsi que revenus d'autres sources.

la qualité dans le secteur public » en septembre 2008, ainsi qu'une série de stages portant sur « l'éthique dans le secteur public et les services publics », qui se sont déroulés à Bucarest et dans trois autres villes en octobre 2008. Les autorités indiquent également que 3850 stages de formation et ateliers consacrés à la prévention de la corruption ont été organisés en 2008, auxquels 56 799 agents du ministère de l'Administration et de l'Intérieur ont assisté²¹. Enfin, elles évoquent la récente adoption des Lignes directrices relatives à la lutte contre la corruption (voir plus haut, paragraphe 22), qui préciseraient clairement l'attitude attendue d'un fonctionnaire auquel on propose un cadeau : le refus. Un exemplaire du chapitre 2 a été transmis au GRECO.

41. Le GRECO prend note des informations communiquées et se félicite d'un certain nombre de mesures positives prises pour se conformer à cette recommandation. De tels exemples peuvent être vus dans la mise en place des conseillers en déontologie et la finalisation des lignes directrices relatives à la lutte contre la corruption, apportant une assistance aux fonctionnaires afin qu'ils respectent les principes déontologiques. La Roumanie a également consenti d'importants efforts de sensibilisation et de formation, qui abordent, semble-t-il, la question des cadeaux. Cependant, le GRECO rappelle que, d'après les paragraphes 38 et 53 du rapport d'évaluation, divers textes de loi prévoient trois séries de dispositions différentes applicables au moment de l'évaluation : l'une interdit tout cadeau fait ou avantage consenti à un fonctionnaire, la deuxième interdit les cadeaux qui constitueraient une récompense ou pourraient influencer sur l'impartialité du fonctionnaire (des dispositions identiques valant pour le personnel contractuel) et la troisième impose que les cadeaux acceptés par les titulaires d'une fonction ou d'un mandat public soit mentionnés dans leur déclaration de patrimoine, si leur valeur est supérieure à 300 EUR. Le GRECO n'est pas entièrement convaincu que le problème du manque de cohérence de la réglementation ait été résolu d'une manière claire et satisfaisante. Le GRECO continue à croire qu'il serait préférable de faire en sorte que les différentes dispositions soient le plus claires et cohérentes possible.
42. Le GRECO conclut que la recommandation x a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xi.

43. *Le GRECO avait recommandé d'ajouter l'infraction de blanchiment à la liste des infractions pénales motivant l'interdiction professionnelle des personnes condamnées.*
44. Le GRECO rappelle que, dans son rapport de conformité, il prenait acte de l'importante réforme de la loi relative aux sociétés commerciales. Toutefois, comme il n'était toujours pas systématiquement interdit au titulaire d'un casier judiciaire d'occuper un poste de direction, le GRECO concluait à la mise en œuvre partielle de la recommandation xi et invitait les autorités roumaines à parfaire les mesures déjà prises.
45. Les autorités roumaines indiquent à présent que, suite à l'adoption par le gouvernement de l'ordonnance d'urgence n° 82/2007, telle que modifiée et approuvée par la loi n° 88/8 d'avril 2009 (publiée au Journal officiel n° 246/2009)²², l'article 6, paragraphe 2 et l'article 73 de la loi relative aux sociétés commerciales ont été modifiés, de sorte que la création d'une entreprise est

²¹ 1105 stages de formation (consacrés par exemple à l'attitude à adopter, à la déontologie et à l'intégrité professionnelle) ont été suivis par 24 023 agents ; 1493 ateliers de prévention de la corruption ont été suivis par 13 122 personnes, dont des administrateurs (parmi les sujets traités figuraient les conflits d'intérêts dans les marchés publics, la vulnérabilité particulière des ressources humaines, la vulnérabilité propre aux structures qui proposent des services aux citoyens, la protection des agents qui signalent un cas de corruption, les obligations liées à l'attitude à adopter à l'égard des cadeaux et au signalement d'un acte de corruption).

²² Pour devenir exécutoires, les ordonnances d'urgence du gouvernement doivent être approuvées par une loi.

interdite aux personnes condamnées pour gestion frauduleuse, abus de confiance, faux et usage de faux, escroquerie, détournement de fonds, faux témoignage, corruption et blanchiment d'argent (le rapport de conformité faisait état de cette innovation). Il est désormais également interdit à ces personnes d'exercer les fonctions d'administrateur, de directeur et de membre du conseil d'administration, de membre du conseil de surveillance, d'auditeur et de contrôleur financier des sociétés commerciales²³. Les autorités roumaines rappellent également que la législation en vigueur prévoyait jusqu'ici la même incompatibilité pour les groupes d'intérêts économiques (loi n° 161/2003, telle que modifiée et complétée par la suite), les activités économiques des personnes physiques et des sociétés individuelles et familiales (ordonnance d'urgence n° 44/2008²⁴), ainsi que pour les coopératives (loi n° 1/2005 relative à l'organisation et au fonctionnement des coopératives).

46. Le GRECO prend note des récentes mesures législatives prises, qui interdisent désormais aux personnes condamnées pour blanchiment d'argent d'exercer une fonction au sein des sociétés commerciales et des activités économiques des personnes physiques et des sociétés individuelles et familiales. Le GRECO se félicite de ce que la mise en place de cette interdiction en 2007, suite à la recommandation qu'il avait faite en ce sens, ne se limite plus au créateur d'une entreprise, mais s'applique à un plus large éventail de personnes qui exercent des responsabilités dans les catégories de personnes morales précitées. Les autorités roumaines tiennent en outre à assurer une nouvelle fois le GRECO que des dispositions similaires existent pour les groupements d'intérêt économique et les coopératives. Il semblerait ainsi que le secteur économique fasse désormais largement l'objet de mesures d'interdiction professionnelle conformes aux intentions de la présente recommandation.
47. Le GRECO conclut que la recommandation xi a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

48. *Le GRECO avait recommandé de renforcer la vérification des informations requises par la loi et de l'objet réel des sociétés, pendant et après leur enregistrement.*
49. Le GRECO rappelle que, dans son rapport de conformité, il prenait note des statistiques qui témoignaient d'un certain degré de contrôle exercé par les autorités, et notamment par la Brigade financière. Bien que les contrôles visent essentiellement à garantir que les entités exercent leur activité munies des autorisations adéquates et en respectant la réglementation, le GRECO faisait observer qu'un grand nombre d'affaires entraînaient l'engagement de poursuites pénales et que l'objet réel des sociétés était, semble-t-il, contrôlé en fin de compte par les autorités judiciaires. Le GRECO ignorait cependant si ces mesures avaient une incidence sur le nombre de sociétés fictives et entraînaient la prise de mesures de rectification dans le Registre du commerce et des sociétés (renforcement de la vérification des informations exigées par la législation et de l'objet réel des sociétés). Le GRECO concluait à la mise en œuvre partielle de la recommandation xii et incitait les autorités roumaines à poursuivre leurs contrôles, la mise à jour du Registre du commerce et des sociétés et les autres initiatives prises à ce niveau.
50. Les autorités roumaines décrivent longuement le système et les mécanismes en vigueur en matière d'enregistrement et de centralisation des informations par les services du Registre du commerce et des sociétés attachés aux tribunaux (sous la coordination générale de l'Office

²³ Ces dernières englobent les établissements mutualistes de crédit, puisqu'ils doivent être créés sous la forme de sociétés par actions et relèvent de la loi relative aux sociétés commerciales.

²⁴ Publiée au Journal officiel n° 328/2008.

national du Registre du commerce et des sociétés – ONRCS). Il en ressort que : a) le juge délégué à l'enregistrement des personnes morales est tenu de vérifier que les documents communiqués respectent les obligations légales de forme et de contenu (article 6, paragraphe 1, de la loi n° 26/1990 relative au Registre du commerce et des sociétés ; b) l'autorisation d'exercer une activité commerciale est délivrée, conformément aux dispositions de la loi n° 359/2004, à partir de la déclaration soumise par le demandeur sous sa propre responsabilité, mais les informations fournies sont transmises aux pouvoirs publics compétents à des fins de contrôle et les personnes qui demandent l'enregistrement d'une société peuvent faire l'objet de sanctions en cas de fausse déclaration (article 292 du Code pénal) ; c) en vertu de l'article 22, paragraphe 1, de la loi n° 26/1990 relative au Registre du commerce et des sociétés, le commerçant a l'obligation de notifier (pour enregistrement) toute condamnation dont lui-même, un administrateur ou un auditeur a fait l'objet et qui lui interdirait d'exercer l'activité enregistrée ; lorsque la condamnation définitive est communiquée par le tribunal, elle doit être enregistrée dans un délai de 15 jours après réception d'un exemplaire certifié conforme de la décision définitive ; la condamnation d'un commerçant pour l'exercice d'activités commerciales illicites doit tout spécialement être communiquée par le tribunal et enregistrée (article 5, paragraphe 2, de la loi n° 12/1990 relative à la protection de la population contre certaines activités commerciales illicites, telle que publiée dans sa version ultérieurement modifiée et complétée²⁵ ; d) depuis 2006, l'article 479 du Code de procédure pénale impose aux instances judiciaires de notifier au Registre du commerce et des sociétés toute procédure judiciaire, acte d'accusation et condamnation à l'encontre d'une personne morale, en vue d'apporter les modifications adéquates au Registre du commerce et des sociétés, surtout si l'une des sanctions suivantes a été infligée : i) peine complémentaire de dissolution de la personne morale ; ii) suspension des activités ou de l'une des activités de la personne morale ; iii) exclusion de toute participation à un appel d'offres publiques ; iv) fermeture de certaines unités de travail ; v) interdiction d'effectuer certaines des opérations patrimoniales (susceptibles d'entraîner une diminution importante des actifs patrimoniaux ou l'insolvabilité de la personne morale) ; vi) interdiction d'établir certains actes juridiques et obligation de les faire établir par une instance judiciaire ; e) l'arrêté n° 75/2001 relatif aux états financiers a été modifié par l'arrêté d'urgence n° 46/2009, adopté par le gouvernement, relatif à l'amélioration des procédures fiscales et à la réduction de l'évasion fiscale. Les éléments suivants doivent désormais figurer dans les états financiers des personnes physiques et morales (ils sont également mentionnés au Registre du commerce et des sociétés²⁶) : i) les données tirées des décisions définitives des organismes fiscaux ; ii) les éléments des décisions de justice ayant trait à une coresponsabilité avec un débiteur insolvable ; iii) les données relatives à l'inactivité en matière fiscale. Les modifications apportées prévoient en outre expressément que le juge délégué ne peut ordonner l'inscription au Registre du commerce et des sociétés si, par exemple, les éléments financiers font état d'actes répréhensibles et/ou de données révélant une inactivité en matière fiscale ; f) L'ONRCS et les pouvoirs publics²⁷ chargés de contrôler les

²⁵ Les autres jugements soumis à enregistrement sont : a) la déclaration de nullité d'une personne morale inscrite au registre du commerce et la désignation d'un liquidateur ; b) la dissolution de la personne morale ; c) les changements occasionnés par une procédure d'insolvabilité ; d) la condamnation du commerçant, de l'administrateur, des membres du conseil de surveillance et d'autres personnes encore pour la déclaration inexacte ou la fausse déclaration sur laquelle reposait la constitution de la société ou une modification apportée au registre du commerce ou pour des infractions pénales prévues par une législation particulière, lorsque ces textes imposent l'inscription des jugements au registre du commerce.

²⁶ Les services du registre du commerce attachés aux tribunaux assurent la mise à disposition des informations financières en cas d'enregistrement d'une société commerciale, de répartition des parts, de désignation de nouveaux mandataires légaux et d'arrivée de nouveaux associés. En vertu des dispositions légales qui régissent l'organisation et l'exploitation des documents financiers, ces derniers doivent notamment comporter des informations sur les auteurs d'actes sanctionnés par la législation financière et douanière, ainsi que sur les auteurs d'actes contraires à la discipline financière.

²⁷ Comme la DGLC, l'Inspection générale de la police roumaine, les services d'enquête en matière d'escroquerie présents au sein des inspections territoriales de la police, l'Office national des Douanes, le Commissariat général de la Brigade financière, l'Office national de prévention et de répression du blanchiment d'argent, la DNLC, l'ANAF, etc.

activités des sociétés commerciales ont signé une série de protocoles, qui permettent à ceux-ci d'accéder en ligne aux informations qui figurent dans les bases de données numérisées du Registre du commerce et des sociétés.

51. Par ailleurs, les autorités indiquent qu'en 2008, une demande d'enregistrement sur 101 466 a été refusée (parce que ses locaux ne satisfaisaient pas à certaines conditions légales). 27 935 créations ont été enregistrées entre le mois de janvier et le 15 juin 2009, sans qu'aucune d'entre elles ne soit refusée. Au cours d'une période à peu près équivalente, c'est-à-dire de janvier 2008 à mai 2009, la Brigade financière a effectué 254 926 contrôles de personnes morales à caractère commercial, qui ont donné lieu à 6577 notifications adressées aux instances chargées des enquêtes judiciaires (1091 d'entre elles portaient sur des sociétés fictives).
52. Le GRECO prend note des informations communiquées, et notamment du fait que plusieurs mécanismes permettent d'exercer diverses formes de contrôle pendant et après l'enregistrement des personnes morales à caractère commercial. Il dispose toutefois d'informations limitées sur le fonctionnement concret de ces mécanismes. Comme le laissent supposer les contrôles effectués par la Brigade financière, le phénomène des sociétés fictives demeure assez important en Roumanie, sans qu'aucune affaire signalée à ce jour ne permette d'affirmer que des mesures rectificatives ont été prises en pratique ou que les autorités judiciaires et le personnel du Registre du commerce et des sociétés font preuve d'une plus grande diligence en la matière (sur les 130 000 demandes d'enregistrement d'une entreprise déposées sur une période de 18 mois en 2008 et 2009, une seule a été refusée pour un motif mineur et aucune société n'a été dissoute ni n'a fait l'objet de sanctions pour non-respect des obligations légales). Comme divers services de l'État peuvent désormais prendre part au contrôle des personnes morales, la situation actuelle ne saurait s'expliquer uniquement par le manque de moyens des services du Registre du commerce et des sociétés (souligné au paragraphe 65 du rapport d'évaluation). Il convient dès lors que la Roumanie poursuive les initiatives prises dans ce domaine et renforce en pratique les contrôles.
53. Le GRECO conclut que la recommandation xii demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv.

54. *Le GRECO avait recommandé la mise en place de stages de formation destinés aux inspecteurs des impôts et consacrés au dépistage des infractions de corruption.*
55. Le GRECO rappelle que la présente recommandation n'avait pas été mise en œuvre, puisque la plupart des initiatives mentionnées dans le rapport de conformité étaient peu pertinentes (et/ou avaient déjà été prises au moment de la visite sur place) au regard de la recommandation xv. Le GRECO ignorait par ailleurs dans quelle mesure la seule initiative qui aurait pu être considérée comme la transposition directe de la recommandation, à savoir l'organisation en juillet 2007 d'un séminaire d'une semaine, était de nature à atténuer les préoccupations exprimées dans le rapport (seuls les agents de la Brigade financière, et non ceux de l'Agence nationale de l'administration fiscale, avaient participé à ce séminaire, qui portait sur des questions très différentes de celle du dépistage des éventuelles infractions de corruption constatées au cours des contrôles fiscaux).

56. Les autorités roumaines font à présent état d'une série d'initiatives supplémentaires²⁸. Elles évoquent également l'adoption le 1er juillet 2009, par le président de l'Agence nationale de l'administration fiscale (ANAF), de l'arrêté n° 1307/2009, lequel impose au personnel de contrôle et d'inspection de suivre des stages de formation professionnelle consacrés à la lutte contre la corruption. Dans leurs commentaires supplémentaires, les autorités indiquent qu'à la suite de cette décision, 2491 personnes de l'administration fiscale au niveau central et local (cela représente plus de 50 % du nombre total des personnes exerçant des activités de vérification et de contrôle) ont déjà reçu ces formations, y compris sur les diverses formes de corruption, leur possible apparition dans la situation des contribuables (p.ex. les déductions fiscales, les emplois fictifs). Des exemples concrets ont été discutés et le matériel de formation comprenait le « Manuel OECD de Sensibilisation à la Corruption à l'intention des Contrôleurs des Impôts ». L'accent a été également mis sur le rôle des inspecteurs et sur le fait que même s'ils ne soient pas en mesure de qualifier des cas de corruption portés à leur connaissance au cours de leur activité de contrôle et de vérification, ils ont la faculté d'aviser les organes de poursuite compétents si des indices indiquent qu'une infraction pénale a été commise.
57. Le GRECO se félicite des mesures promptes prises depuis juillet 2009 au niveau de l'administration fiscale afin de se conformer à cette recommandation.
58. Le GRECO conclut que la recommandation xv a été traitée de manière satisfaisante.

III. CONCLUSION

59. En sus des conclusions formulées dans le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur la Roumanie et au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations iii, ix et xi ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations vii et xv traitées de manière satisfaisante. Les recommandations vi, viii, x et xii demeurent seulement partiellement mises en œuvre.
60. Le GRECO conclut, avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle, que sur les 15 recommandations adressées à la Roumanie, 11 au total ont désormais été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante. La plupart des recommandations pendantes concernent l'administration publique et les dispositions légales applicables aux agents publics. Le GRECO invite de ce fait instamment les autorités roumaines à poursuivre leur action dans ce domaine, notamment pour qu'elles puissent lui annoncer de nouvelles avancées positives dans un proche avenir. Il convient également que la Roumanie poursuive ses efforts pour s'attaquer notamment au phénomène des sociétés dépourvues de réel objet économique, dans la mesure où elles peuvent être utilisées de manière abusive à diverses fins répréhensibles, y compris pour dissimuler des versements et les produits de la corruption.
61. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin au Deuxième Cycle d'Évaluation au titre de la Roumanie. Les autorités roumaines ont toutefois le loisir d'informer le GRECO des futures avancées de la mise en œuvre des recommandations vi, viii, x et xii.

²⁸ Une formation consacrée à la déontologie et aux mesures de lutte contre la corruption, organisée par l'Ecole des douanes et des finances publiques, des réunions périodiques entre les procureurs de la Direction nationale de la lutte contre la corruption (DNLC) et la Brigade financière, en vue d'améliorer la qualité des informations notifiées à la DNLC et des dossiers qui les accompagnent.

62. Enfin, le GRECO invite les autorités de la Roumanie à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de cet Addendum, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.