



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption

DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 3 décembre 2010

Public
Greco Eval III Rep (2010) 1F
Thème II

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport d'Evaluation sur la Roumanie Transparence du financement des partis politiques

(Thème II)

Adopté par le GRECO
lors de sa 49^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 29 novembre – 3 décembre 2010)

I. INTRODUCTION

1. La Roumanie a adhéré au GRECO en 1999. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle sur la Roumanie (Greco Eval I Rep (2001) 13F) lors de sa 8^e réunion plénière (8 mars 2002) et le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (Greco Eval II Rep (2005) 1F) lors de sa 25^e réunion plénière (14 octobre 2005). Ces rapports, ainsi que les rapports de conformité correspondants peuvent être consultés sur la page d'accueil du GRECO (<http://www.coe.int/greco>).
2. Le Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO actuellement en cours (lancé le 1^{er} janvier 2007) porte sur les thèmes suivants :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2-12, 15-17, 19.1 de la Convention pénale sur la corruption, articles 1-6 de son Protocole additionnel¹ (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et – plus généralement – le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
3. L'Equipe d'Evaluation du GRECO (ci-après désignée « l'EEG ») s'est rendue en Roumanie du 21 au 25 juin 2010. L'EEG pour le Thème II (23-25 juin) était composée des membres suivants : M. Richard ROGERS, Conseiller principal du Procureur général adjoint, ministère de la Justice (Etats-Unis) et M. Tibor SEPSI, Conseiller du Gouvernement, cabinet du Premier ministre (Hongrie). L'équipe était assistée de M. Christophe SPECKBACHER du Secrétariat du GRECO. Préalablement à cette visite, les experts de l'EEG avaient reçu les réponses au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval III (2010) 1E, Theme II) et la législation pertinente.
4. L'EEG a rencontré des représentants des institutions publiques suivantes : ministère de la Justice (service de la réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et service d'élaboration de la législation), Autorité électorale permanente, Cour des comptes, ministère des Finances publiques (service de la législation fiscale), Agence nationale de l'intégrité, Direction nationale de lutte contre la corruption, Cour d'appel de Bucarest – section administrative. L'EEG s'est en outre entretenue avec des représentants de trois partis politiques (dont un lui a transmis des réponses par écrit après la visite), de la Société académique roumaine, de l'Institut des politiques publiques, d'une chaîne de télévision publique roumaine, d'un quotidien et d'une agence de presse sur Internet.
5. Le présent rapport sur le Thème II du Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO, consacré à la transparence du financement des partis politiques, a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations recueillies lors de la visite sur place. Le principal objectif de ce rapport est d'évaluer l'efficacité des mesures adoptées par les autorités roumaines en vue de se conformer aux exigences découlant des dispositions mentionnées au paragraphe 2. Le rapport présente d'abord une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions énumèrent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à la Roumanie afin qu'elle améliore son niveau de conformité avec les dispositions examinées.

¹ La Roumanie a ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE 173) le 11 juillet 2002 (elle est entrée en vigueur dans le pays le 1^{er} novembre 2002) et le Protocole additionnel à la convention pénale sur la corruption (STE 191) le 29 novembre 2004 (il est entré en vigueur en Roumanie le 1^{er} mars 2005). La Roumanie n'a pas formulé de réserves à l'égard de ces deux instruments.

6. Le rapport sur le Thème I - Incriminations est présenté dans le document Greco Eval III Rep (2010) 1F, Thème I.

II. TRANSPARENCE DU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES – PARTIE GENERALE

Définition d'un parti politique

7. Aux termes de l'article 1 de la Loi n° 14/2003 sur les partis politiques (ci-après « LPP »), un parti politique désigne « une association à caractère politique de citoyens roumains, qui ont le droit de voter et de concourir librement à la formation de leur volonté politique ; le parti sert à exprimer la volonté politique des citoyens et remplit une mission publique garantie par la Constitution ».

Création et enregistrement

8. Les articles 2 à 11 de la Loi n° 14/2003 disposent que les partis politiques sont des personnes morales de droit public dotées de la personnalité juridique. Seules les associations politiques constituées en vertu de la législation en vigueur peuvent fonctionner en tant que partis politiques, à condition de respecter, dans le cadre de leurs activités de campagne, les exigences inhérentes à la sauvegarde de la souveraineté nationale, à l'indépendance et l'unité de l'Etat, à l'intégrité territoriale, à la primauté du droit et aux principes de la démocratie constitutionnelle. Chaque parti politique et chaque alliance politique (association établie dans un protocole) doit avoir un nom complet, un nom abrégé (acronyme) et un logo permanent. Ces caractéristiques doivent se distinguer clairement de celles de partis préalablement enregistrés (il est interdit de choisir des symboles graphiques qui ont déjà été utilisés). Chaque parti politique est tenu d'adopter et de rédiger ses statuts ainsi que son programme politique, lesquels doivent être approuvés par les organes statutaires / constitutifs.
9. La procédure d'enregistrement des partis politiques est régie par l'article 18.1 de la Loi n° 14/2003. L'enregistrement doit être effectué au tribunal de Bucarest en soumettant les documents suivants : a) demande d'enregistrement, signée par le responsable de l'organe exécutif du parti politique et par au moins trois membres fondateurs (qui doivent être présents) ; b) statuts du parti ; c) programme du parti ; d) acte constitutif accompagné de la liste des signatures de soutien des membres fondateurs ; e) déclaration indiquant l'adresse du bureau central et précisant le patrimoine du parti ; f) la preuve de l'ouverture d'un compte bancaire. L'enregistrement a lieu à l'issue d'une procédure de vérification décrite aux articles 18, 20 et 21 de la loi², qui doit être exécutée dans un délai de 15 jours. Les articles 29 et 30 de la Loi n° 14/2003 prescrivent des règles similaires pour les alliances politiques.

² Aux termes des articles 18.2 et 18.3 de la Loi n° 14/2003, la demande d'enregistrement doit être affichée pendant 15 jours au tribunal de Bucarest. Dans les 3 jours suivant l'enregistrement de la demande, un avis correspondant doit être publié par le demandeur dans un journal national à grand tirage. Le tribunal de Bucarest examine la demande en séance publique, avec la participation du représentant du Procureur. Les personnes physiques ou morales intéressées, qui ont un intérêt personnel légitime, peuvent intervenir dans la procédure conformément au Code de procédure civile. Une demande d'intervention doit alors être communiquée d'office aux signataires de la demande d'enregistrement (article 20). Le tribunal de Bucarest doit statuer sur la demande d'enregistrement dans un délai de 15 jours suivant la fin de la période précisée à l'article 18.2. Les personnes mentionnées à l'article 18.1, alinéa a (responsable de l'organe exécutif du parti politique et au moins 3 membres fondateurs), le ministère public et les personnes indiquées à l'article 20.2 (personnes physiques ou morales intéressées qui interviennent dans la procédure) peuvent introduire, dans un délai de 5 jours, un recours auprès de la Cour d'appel contre la décision rendue par le tribunal de Bucarest (article 21). La Cour d'appel examine les recours en session publique, dans les 15 jours, et rend une décision définitive et irrévocable.

10. Le tribunal de Bucarest tient un registre spécifique qui, au 1^{er} mars 2010, recensait 47 partis politiques déclarés officiellement.

Participation aux élections

11. La Roumanie est une République parlementaire dans laquelle le Président est élu au suffrage universel direct. Le Gouvernement rend compte de son action au Président et au Parlement.
12. La participation aux élections n'est pas un droit réservé aux partis politiques ; des candidats indépendants peuvent se présenter à toutes les élections locales, législatives ou présidentielles. La Roumanie élit au niveau national un chef d'Etat – le Président – et un corps législatif. Le Président est élu au suffrage universel pour un mandat de cinq ans (avant l'élection de 2004, il exerçait un mandat de quatre ans). Les dernières élections présidentielles ont eu lieu en novembre et décembre 2009. Le Parlement roumain (*Parlamentul României*) comprend deux chambres ; des dispositifs spécifiques sont en place pour l'élection de représentants des minorités nationales. La Chambre des députés (*Camera Deputaților*) compte 334 membres, élus au suffrage uninominal pour un mandat de quatre ans, suivant le principe de la représentation proportionnelle dans des collèges uninominaux. Le Sénat (*Senatul*) comprend 137 membres, élus pour un mandat de quatre ans suivant la même procédure que les députés. Les dernières élections législatives ont eu lieu en novembre 2008. La représentation proportionnelle au Parlement et d'autres facteurs aboutissent en général à l'absence d'un parti majoritaire au Parlement et à la formation de gouvernements de coalition. Depuis novembre 2007, les Roumains élisent également des représentants au Parlement européen. Les dernières élections de ce type ont été tenues en juin 2009. Des élections sont également organisées au niveau local pour désigner les conseils municipaux et les maires ainsi que les conseils de comtés et leurs présidents. Les dernières élections locales se sont déroulées en juin 2008.
13. Aux termes de l'article 29 de la Loi n° 35/2008 relative à l'élection de la Chambre des députés et du Sénat, qui porte modification de la Loi n° 67/2004 relative à l'élection des collectivités locales, de la Loi n° 215/2001 sur l'autonomie locale et de la Loi n° 393/2004 concernant le statut des élus locaux, dans chaque collège uninominal chaque groupe participant aux élections ne peut présenter qu'un seul candidat aux élections parlementaires. Dans le même temps, un candidat ne peut représenter qu'un seul groupe dans un seul collège uninominal. Les candidatures doivent être soumises dans les circonscriptions électorales où les candidats souhaitent se faire élire, au plus tard 40 jours avant la date du scrutin. Les candidatures des organisations de citoyens appartenant à des minorités nationales doivent être transmises au Bureau électoral central.
14. Lorsqu'ils présentent leur candidature, les partis politiques, les alliances politiques, les alliances électorales, les organisations de citoyens représentant les minorités nationales et les candidats indépendants doivent justifier d'un dépôt équivalent à au moins 5 salaires bruts minimums par candidat (3 000 RON, soit environ 700 EUR)³ sur le compte de l'Autorité électorale permanente (AEP). Pour collecter ces dépôts, l'AEP ouvre un compte dans chaque comté et à Bucarest. Les sommes sont remboursées aux organisations de citoyens membres de minorités nationales qui ont obtenu au moins un siège de député, ainsi qu'aux partis, alliances politiques et alliances électorales qui ont totalisé au moins 2 % du nombre total de suffrages valides exprimés au niveau national, et enfin aux candidats indépendants ayant obtenu dans les collèges uninominaux où ils se sont présentés au moins 20 % des suffrages valides exprimés.

³ Aux termes de l'article 2 de la Décision n° 1051/2008 du Gouvernement relative au salaire brut minimum garanti dans le pays, à compter du 1^{er} janvier 2009, le salaire brut minimum garanti en Roumanie est fixé à 600 RON par mois [env. 140 EUR]. Le montant défini par cet acte normatif n'a pas été modifié pour 2010.

15. L'article 30 de la Loi n° 35/2008 dispose que les candidats indépendants doivent être soutenus par au moins 4 % du nombre total d'électeurs inscrits sur les listes électorales permanentes du collège uninominal pour lequel il se présentent (et au moins 2 000 électeurs pour la Chambre des députés et 4 000 électeurs pour le Sénat). Dans les circonscriptions des ressortissants roumains résidant à l'étranger, les candidats indépendants doivent être soutenus par au moins 4 % des électeurs résidant dans l'un des Etats faisant parti du collège uninominal pour lequel ils se présentent, le nombre minimum de votes étant fixé à 2 000 pour la Chambre des députés et à 4 000 pour le Sénat (article 30.11 de la Loi n° 35/2008).
16. Aux termes de l'article 47 de la Loi n° 35/2008, les seuils à atteindre pour être éligible au Parlement national sont les suivants : a) pour la Chambre des députés, 5 % des suffrages valablement exprimés dans toutes les circonscriptions, pour tous les partis politiques, les alliances politiques, les alliances électorales et les organisations de citoyens représentant les minorités nationales ; b) pour le Sénat, 5 % des suffrages valablement exprimés dans toutes les circonscriptions, pour tous les partis politiques, les alliances politiques, les alliances électorales et les organisations de citoyens représentant les minorités nationales ; c) remporter les 6 collèges uninominaux à la Chambre des députés ou les 3 collèges uninominaux au Sénat où les candidats des partis politiques, des alliances politiques, des alliances électorales ou des organisations de citoyens représentant les minorités nationales figurent en tête de liste, même si les conditions mentionnées aux points a) et b) ne sont pas remplies ; d) dans le cas d'alliances politiques ou électorales, au seuil de 5% fixé aux points a) et b) s'ajoutent un seuil de 3 % des suffrages valablement exprimés dans toutes les circonscriptions électorales pour le deuxième membre de l'alliance et de 1 % du nombre total de suffrages valablement exprimés dans toutes les circonscriptions électorales à partir du troisième membre, sans dépasser 10 % de ces suffrages.

Représentation des partis au Parlement

17. Aux dernières élections législatives de novembre 2008, la participation des partis politiques, des coalitions de partis et des candidats indépendants se présentait comme suit :

N°	Formation politique	Nombre total de candidats	Chambre des députés	Sénat
PARTIS PARLEMENTAIRES¹				
1	Alliance PSD+PC	452	315	137
2	PNL	452	315	137
3	PD-L	451	314	137
4	UDMR	449	313	136
5	PRM	441	309	132
PARTIS NON PARLEMENTAIRES²				
	PNG-CD	452	315	137
7	PVE	118	70	48
8	PPPS	87	63	24
9	PNDC	6	3	3
10	PSR	2	1	1
11	PRE	1	1	0

¹ PSD – Parti social démocrate ; PC – Parti conservateur ; PNL – Parti national libéral ; PD-L – Parti démocrate-libéral ; UDMR – Union démocratique des Hongrois de Roumanie ; PRM – Parti de la Grande Roumanie

² PNG-CD – Parti de la nouvelle génération – chrétien démocrate

PVE – Parti écologiste roumain

PPPS – Parti populaire et bien-être social

PNDC – Parti national chrétien démocrate

PSR – Parti socialiste roumain

PRE – Parti européen roumain

12	Indépendants	31	28	3
13	Organisations des minorités nationales	18	18	0
	TOTAL pour le pays	2960	2065	895

18. A l'issue de l'élection précitée, la représentation au Parlement était la suivante :

Nom	Mandats à la Chambre des députés		Mandats au Sénat	
	Nombre	Pourcentage (%)	Nombre	Pourcentage (%)
PD-L	115	36,39	51	37,22
ALLIANCE POLITIQUE PSD+PC	114	36,07	49	35,76
PNL	65	20,56	28	20,43
UDMR	22	6,96	9	6,56
TOTAL	316 (+18 sièges supplémentaires obtenus par les organisations représentatives de minorités nationales)	100	137	100

Vue d'ensemble du système de financement politique

Cadre législatif

19. D'après des informations publiques, il semblerait que les différentes dispositions pertinentes en matière de financement des partis politiques et des campagnes (qui étaient énoncées dans la Loi sur les partis politiques de 1996, telle que modifiée, dans la Loi n° 69 de 1992 relative aux élections présidentielles en Roumanie, dans la Loi n° 68 de 1992 sur l'élection de la Chambre des députés et du Sénat et dans la Loi n° 67 de 2004 sur les élections locales) ont été regroupées dans la Loi 43/2003 (telle que modifiée par la Loi 90/2003) sur le financement des partis politiques et des campagnes, qui a ensuite été remplacée par l'actuelle Loi n° 334/2006 relative au financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales. Cette dernière a été modifiée en 2008 par trois ordonnances d'urgence³ et les autorités roumaines ont indiqué que le texte avait été republié après la visite sur place sous la forme de la Loi n° 334/2006, avec une numérotation différente des articles mais sans changement quant à la substance (le présent rapport a toutefois conservé la référence au texte et aux articles existants au moment de la visite). Le mécanisme ci-dessus relatif à la transparence de la vie politique en Roumanie est complété par un système de déclaration du patrimoine et des intérêts détenus par les candidats élus, actuellement régi par la Loi n° 176/2010 sur le renforcement de l'intégrité dans l'exercice des fonctions et des dignités publiques, qui amende la Loi n° 144/2007, qui porte création de l'Agence nationale de l'intégrité (ANI). Les déclarations sont collectées par le Bureau électoral central (ou par les bureaux locaux, selon le cas, en même temps que la déclaration d'acceptation de candidature) puis sont examinées par l'ANI. Quelques semaines avant la mission sur place, la procédure devant l'ANI a été déclarée inconstitutionnelle et la collecte des déclarations ainsi que leur publication ont été suspendues. Une proposition législative destinée à régler les problèmes soulevés par la Cour constitutionnelle était examinée par le Parlement au moment de la mission sur place ; elle a été adoptée par la suite et est entrée en vigueur le 6 septembre 2010.

³ Dans de nombreux cas, la législation relative au financement politique est modifiée par des ordonnances d'urgence (source : "Safeguarding the Rule of Law in an enlarged EU: The Cases of Bulgaria and Romania", CEPS Special Report/avril 2009; Susie Alegre, Ivanka Ivanova et Dana Denis-Smith, page 63)

20. En substance, la Loi 43/2003 a introduit un système de financement public assorti d'un mécanisme de contrôle, qui était initialement placé sous la responsabilité de la Cour des comptes et qui, depuis l'adoption de la Loi 334 / 2006, relève également de la compétence de l'Autorité électorale permanente (AEP). La Cour des comptes vérifie la bonne utilisation des subventions publiques par les partis bénéficiaires et l'AEP contrôle le respect de la loi 334/2006.
21. La Loi n° 334/2006 (republiée après la visite) contient des dispositions relatives aux différents aspects du financement politique et de son contrôle. Les chapitres 1 à 5 traitent du financement privé des partis politiques (cotisations des membres, dons, autres sources de revenus), du financement public, du financement pendant les campagnes électorales des partis et des candidats (appartenant à des partis ou indépendants) (fonds pour les campagnes électorales, désignation d'un responsable financier, limites applicables aux dépenses, monopole des partis pour le financement de leurs candidats). Les chapitres 5 et 6 régissent le mécanisme de contrôle par l'AEP et les sanctions prévues. Le chapitre 7 énonce, entre autres dispositifs, les dispositions transitoires finales relatives au transfert de responsabilités de la Cour des comptes vers l'AEP. La Décision n° 749 adoptée par le Gouvernement le 11 juillet 2007 concernant *l'approbation des normes méthodologiques pour appliquer la Loi n° 334/2006 relative au financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales*(ci-après, DG n° 749/2007) constitue un texte de droit dérivé majeur. Il contient en annexe une série de mesures d'exécution dont, par exemple, la formule mathématique pour le calcul de la subvention de l'Etat et des dispositions plus précises relatives aux dons et aux formulaires à utiliser pour leur enregistrement. D'autres annexes décrivent, entre autres, les procédures de contrôle mises en œuvre par l'AEP.
22. La Roumanie a adopté un système de financement mixte (public – privé) des partis politiques et des campagnes, dans lequel les partis, les coalitions et les candidats peuvent recevoir des dons de personnes physiques ou morales dans la limite de certains plafonds (concernant notamment les dépenses de campagne). Les dons de l'étranger et d'entités, telles que des syndicats, des organisations religieuses, des institutions publiques, etc. sont soumises à restrictions. Les partis peuvent également tirer des revenus de certaines activités, hormis les activités de nature économique ou commerciale. Ils peuvent posséder des biens meubles ou immeubles, nécessaires à l'exercice de leur activité spécifique. Aux termes de l'article 3.1 de la Loi n° 334/2006, les sources de financement autorisées sont les suivantes : a) cotisations des membres ; b) dons, legs et autres libéralités ; c) revenus générés par les activités du parti ; d) subventions de l'Etat.
23. Pendant les campagnes électorales, l'activité des candidats indépendants, des partis politiques, des alliances électorales/politiques et des organisations/groupes de minorités nationales peut être financée par des dons et des legs. La subvention annuelle de l'Etat aux partis doit également servir à couvrir les dépenses électorales. Les partis politiques, les alliances électorales/politiques et les organisations/groupes de minorités nationales peuvent aussi utiliser d'autres fonds générés par des activités menées en dehors des campagnes.

Financement public des partis politiques et des campagnes électorales

24. S'agissant du financement public direct, les partis politiques reçoivent chaque année une subvention de l'Etat, comme prévu par les dispositions légales en vigueur (article 14.1 de la Loi n° 334/2006). Actuellement, sur les 47 partis enregistrés, 4 touchent cette aide directe de l'Etat. L'EEG a appris sur place qu'il n'existe pas d'estimatif précis de la proportion de fonds privés par rapport aux fonds publics. L'AEP considère toutefois que les années où des élections ont lieu, le financement privé est plus important que le financement public. La subvention de l'Etat est

allouée sous forme de versements mensuels. Son montant total annuel ne peut pas dépasser 0,04 % de l'enveloppe prévue dans le budget de l'Etat pour l'année. Lorsqu'ils mettent des femmes en avant sur leurs listes électorales, les partis politiques touchent un montant total plus élevé, proportionnellement au nombre de mandats remportés par les candidates correspondantes (article 14.2 de la Loi n° 334/2006). Dans le cas d'alliances politiques ou électorales, la subvention est répartie suivant l'accord politique conclu ou, en l'absence d'un tel accord, proportionnellement au nombre de sièges remportés.

25. Partis politiques, alliances politiques ou électorales, organisations représentatives de minorités nationales sont éligibles à l'aide publique s'ils remplissent l'une des conditions suivantes : a) ils franchissent les seuils électoraux prévus pour les élections parlementaires (voir paragraphe 16) ; b) ils obtiennent au moins 50 mandats de conseillers de comtés. 75 % du budget annuel alloué à la subvention publique est réparti entre les partis politiques proportionnellement au nombre de suffrages recueillis aux élections législatives et respectivement, à la moyenne des suffrages exprimés pour la Chambre des députés et le Sénat, si les partis ont atteint le seuil fixé. Les 25 % restants sont répartis entre les partis proportionnellement aux suffrages recueillis aux élections locales.
26. Aux termes de l'article 20.1 de la Loi n° 334/2006, les fonds provenant d'une subvention de l'Etat peuvent être utilisés aux fins suivantes, y compris pour couvrir les dépenses des campagnes électorales : a) dépenses pour l'entretien et le fonctionnement des locaux ; b) dépenses de personnel ; c) dépenses pour les médias et la propagande ; d) dépenses relatives à l'organisation d'activités politiques ; e) dépenses pour les déplacements dans le pays et à l'étranger ; f) dépenses de communication ; g) dépenses relatives aux délégations étrangères ; h) dépenses liées aux cotisations à verser par le parti aux organisations politiques internationales dont il est membre ; i) investissement dans des biens meubles ou immeubles nécessaires à l'activité du parti ; j) dépenses de protocole ; k) dépenses de bureau ; l) dépenses pour les campagnes électorales.
27. La subvention de l'Etat ne peut pas être utilisée à d'autres fins que celles mentionnées ci-dessus (article 20.2 de la Loi n° 334/2006). L'article 19 de la Loi n° 334/2006 dispose que la subvention ne sera versée que si les bénéficiaires s'acquittent de certaines obligations essentielles (sans quoi l'APE pourra suspendre le paiement de la subvention) : a) article 3.3 (obligation de conserver les pièces comptables, conformément aux dispositions comptables générales) ; b) article 4.4 (obligation de publier au Journal officiel, avant le 31 mars de l'année suivante, le montant total des revenus issus des cotisations des membres et la liste des membres qui ont versé une cotisation annuelle dépassant l'équivalent de 10 salaires bruts minimums) ; c) article 9 (obligation de publier au Journal officiel le montant total des dons confidentiels et la liste des personnes physiques et morales ayant versé des dons d'un montant supérieur à 10 fois le salaire brut minimum garanti dans le pays ; non-respect de l'obligation de publier au Journal officiel les éléments obligatoires : pour les personnes physiques – nom du donateur, numéro d'identification personnel, nationalité, montant, type et date du don ; pour les personnes morales – nom, adresse, nationalité, code d'enregistrement unique, montant, type et date du don) ; d) article 11.3 (dons sous forme de biens matériels nécessaires à l'exercice de l'activité politique, autres que des supports de propagande électorale, provenant d'organisations politiques internationales auxquelles le parti est affilié ou de partis ou formations politiques avec lesquels le parti entretient des relations de coopération politique) ; e) article 12.1 (exercice d'activités spécifiques aux sociétés commerciales privées) ; f) article 13.4 (obligation de publier au Journal officiel le montant total des fonds versés par des organisations non politiques auxquelles le parti est associé) ; g) article 39 (obligation de soumettre à l'AEP les documents qu'elle demande) ; h) article 40.2

(obligation de transmettre à l'APE, au format électronique, tous les rapports qui doivent être publiés dans la Partie I du Journal officiel de Roumanie).

28. L'aide publique indirecte peut prendre la forme de locaux mis à disposition ou de temps d'émission. L'administration centrale et les collectivités locales veillent en priorité à ce que les partis politiques qui en font la demande motivée aient accès, dans un délai maximum de 90 jours, à des locaux et à un espace annexe pour y installer leur siège central ou local (article 21.1 de la Loi n° 334/2006). Les partis politiques peuvent bénéficier au maximum d'un bureau par unité territoriale administrative de l'Etat (article 21.2 de la Loi n° 334/2006). Pendant les campagnes électorales, un accès aux services publics de radio et de télévision ainsi qu'à des emplacements réservés aux affichages électoraux est accordé et garanti comme prévu par la loi (article 29.1 de la Loi n° 334/2006). Aux termes de l'article 38.1 de la Loi n° 35/2008 relative aux élections à la Chambre des députés et au Sénat, les partis politiques, les alliances politiques, les alliances électorales, les candidats indépendants et les organisations de citoyens représentant les minorités nationales qui participent aux élections à la Chambre des députés et au Sénat ont librement accès aux services publics de radio et de télévision, proportionnellement au nombre total de candidats qui se présentent.

Financement privé

29. Les sources de financement privé autorisées sont énumérées à l'article 3 de la Loi n° 334/2006
a) cotisations des membres ; b) revenus générés par l'activité du parti ; c) dons, legs et autres libéralités.
30. Les cotisations des membres sont fixées dans les statuts de chaque parti. Cette source de revenus n'est soumise à aucun plafond général de montant. Cela étant, le montant annuel de la cotisation versée par un membre ne peut pas dépasser 48 fois le salaire brut minimum garanti dans le pays (28 000 RON, soit environ 6 850 EUR). Le salaire brut minimum garanti pris pour référence est celui en vigueur au 1^{er} janvier de l'année considérée (article 4.3 de la Loi n° 334/2006). Les contributions des représentants élus doivent être considérées comme des dons standard. L'EEG a noté que le paiement des cotisations se fait au moyen d'un bordereau ou d'un reçu, hormis dans le cas de montants dépassant en un seul versement l'équivalent de 3 salaires bruts minimums, dans quel cas le paiement doit être effectué via un compte bancaire (article 5.4 de la DG n° 749/2006).
31. Concernant les revenus issus de leurs activités propres, en principe, les partis ne sont pas autorisés à exercer des activités commerciales, hormis les activités suivantes : a) élaborer, publier et diffuser des publications ou d'autres supports de propagande et de culture politique ; b) organiser des réunions et des séminaires sur un sujet politique, économique ou social ; c) exercer des activités culturelles, sportives ou récréatives ; d) services internes ; e) louer des locaux qui leur appartiennent pour des conférences ou des activités socioculturelles et pour héberger des bureaux parlementaires (étant donné que l'Etat ne prévoit pas de financement distinct pour les groupes représentés au Parlement) ; f) vendre des biens immobiliers qui leur appartiennent (mais seulement de biens qu'ils possèdent depuis au moins 10 ans, hormis dans le cas d'une dissolution du parti ou de biens légués) ; g) aliéner des biens meubles qui leur appartiennent, à moins que cela ne constitue un acte commercial. En outre, les partis sont autorisés à toucher des revenus générés par les intérêts bancaires (article 12.2 de la Loi n° 334/2006).

32. Les dons sont régis en détail par les articles 5 à 11 de la Loi n° 334/2006 et par les articles 6 à 12 de la DG n° 749 / 2007. L'EEG a pris acte du fait qu'il n'existe pas de définition de don qui indiquerait ce qui doit être considéré comme tel aux fins de la réglementation sur le financement des partis et des campagnes électorales ; cela dit l'article 6 de la DG n° 749/2006 dispose que les « *libéralités reçues par un parti politique désignent des dons et/ou des legs conformément aux dispositions du Code civil. Les dons incluent également les « dons manuels » dont le montant dépasse l'équivalent de 3 salaires minimums bruts » [420 EUR]*. L'article 5 de la Loi n° 334/2006 précise que le concept de dons englobe la valeur réelle des biens meubles et immeubles offerts à un parti et la valeur des services fournis gratuitement. De la même manière, les remises de plus de 20 % sur la valeur de produits ou de services fournis à des partis (ou à des candidats indépendants) sont considérées comme des dons (article 6 de la Loi n° 334/2006). En revanche, les activités de bénévolat ne constituent pas des dons (article 8.3 de la Loi n° 334/2006). D'après les réponses au questionnaire, la législation ne traite pas de la question des prêts et des activités de collecte de fonds. En ce qui concerne les premiers, les autorités soulignent toutefois qu'ils ne sont pas autorisés dans la mesure où la liste des sources de financement, contenue dans la Loi n 334/2006 ne les évoque pas.
33. Les dons doivent être systématiquement identifiés et l'identité du donateur doit toujours être vérifiée par le parti politique (article 7 de la Loi n° 334/2006). Si le donateur en fait la demande écrite, son identité peut rester confidentielle, à condition que ses dons n'excèdent pas l'équivalent de 10 salaires bruts minimums [1 400 EUR] par an. Par ailleurs, le montant total des dons anonymes ne peut pas dépasser 0,006 % du montant alloué par l'Etat pour les subventions pour l'année considérée.
34. Les partis peuvent recevoir des dons de personnes physiques ou morales, hormis les syndicats et les groupes religieux, les personnes étrangères, les organisations ou pays étrangers (les biens provenant d'organisations politiques internationales, « nécessaires à l'activité politique », peuvent être acceptés dans certaines conditions prévues à l'article 11.2 de la Loi n° 334/2006).
35. Les dons offerts à un parti politique pendant un exercice fiscal ne peuvent pas dépasser 0,025 % du montant alloué par l'Etat pour les subventions pour l'année considérée (0,050 % les années où des élections ont lieu). De même, les dons provenant d'un donateur particulier sont soumis à un plafond annuel, à savoir l'équivalent de 200 salaires bruts minimums [28 000 EUR] pour une personne physique et de 500 salaires bruts minimums pour une personne morale [70 000 EUR]. Ces limites sont supérieures les années où plusieurs élections ont lieu : 400 salaires bruts minimums par élection pour les personnes physiques et 1 000 salaires bruts minimums par élection pour les personnes morales. Le total des dons versés par plusieurs entités placées sous le contrôle direct ou indirect de la même personne morale ne doit pas dépasser ces limites.
36. La limite ci-dessus de 500 salaires bruts minimums s'applique également aux biens provenant d'une formation non politique à laquelle le parti est associé. Le montant total des aides financières collectées par le biais d'associations avec plusieurs de ces formations ne peut pas dépasser 0,006 % du montant alloué par l'Etat pour les subventions pour l'année considérée.
37. En principe, les personnes morales qui, au moment d'un don, ont une dette de plus de 60 jours envers le budget de l'Etat, le budget de la sécurité sociale ou des budgets locaux ne peuvent pas verser de dons à des partis politiques. De la même manière, les partis politiques ne peuvent en aucun cas accepter, directement ou indirectement, des dons de biens, d'argent ou de services gratuits qui visent manifestement à obtenir un avantage économique ou politique (articles 5.7 à 5.9 de la Loi n° 334/2006).

38. Une série d'interdictions s'applique ; elles sont destinées à prévenir l'usage (abusif), aux fins du financement des partis politiques et des campagnes, de ressources financières, humaines ou techniques appartenant à des institutions publiques, à des administrations autonomes, à des sociétés nationales, à des sociétés commerciales ou à des banques détenues majoritairement par une institution publique. Ces dispositions s'appliquent explicitement aux dons offerts et aux services fournis gratuitement par de telles institutions publiques. Elles concernent également les alliances politiques ou électorales et les candidats indépendants (article 10 de la Loi n° 334/2006).
39. Les partis politiques ne paient pas d'impôt sur les cotisations des membres, les dons, les legs, les revenus générés par leurs activités et les éventuels fonds publics qu'ils reçoivent (au titre de l'article 3.5 de la Loi n° 334/2006 appliqué conjointement avec l'article 15 du Code fiscal. Les dons versés à des partis politiques, à des entités affiliées à des partis politiques, à des représentants élus, à des candidats aux élections ou à des campagnes électorales ne sont pas déductibles des impôts pour le donateur (article 48.7 du Code fiscal).
40. L'AEP a expliqué que les subventions publiques ne sont versées qu'au niveau central des partis politiques.

Campagnes électorales

41. Comme expliqué précédemment, les subventions publiques aux partis politiques peuvent être utilisées pour couvrir différentes dépenses, y compris les dépenses électorales, et les partis disposent pendant leurs campagnes d'une aide indirecte. Une partie des dispositions ci-dessus relatives au financement des partis politiques s'applique également dans le contexte des campagnes électorales. Le chapitre 4 de la Loi n° 334/2006 prévoit en outre des obligations spécifiques à remplir dans ce cadre. Certains des principes concernant le financement des partis politiques sont réaffirmés (interdiction des dons provenant d'institutions publiques ou d'entités placées sous le contrôle d'institutions publiques, de syndicats, d'organisations religieuses, de personnes physiques ou morales étrangères et de fondations étrangères (articles 24 et 25), par exemple). Les différentes dispositions énoncées dans ce chapitre précisent en outre clairement que les obligations en question sont également à remplir par les candidats indépendants.
42. L'article 31 de la Loi n° 334/2006 définit les rôles financiers respectifs des partis politiques et de leurs candidats pendant les campagnes électorales. En principe, les candidats présentés à une élection par un parti politique ne peuvent financer leurs activités de propagande que par le biais de leur parti. Ce dernier est tenu d'ouvrir dans chaque circonscription électorale de comté un compte central pour les candidats aux élections législatives ou, selon le cas, un compte ou sous-compte par candidat. La loi dispose en outre que les activités de propagande électorale de chaque candidat de même que les dons et legs reçus par chaque candidat au nom de son parti ne doivent être gérés que par le biais des comptes ou sous-comptes ouverts à cette fin. Les fonds versés par les candidats d'un parti politique sont considérés comme des dons.
43. Les partis politiques et les candidats indépendants ont l'obligation de choisir et de désigner un responsable financier (personne morale ou physique), qui sera chargé de collecter les dons et legs et de conserver une trace des opérations financières (article 26 de la Loi n° 334/2006), y compris des dépenses. Dans le cas d'élections législatives, ce monopole relatif à la collecte des dons s'applique à compter de l'annonce de la date des élections. Les attributions du responsable financier sont les suivantes : a) organiser la comptabilité (fonds reçus pour la campagne électorale, dépenses engagées pour la campagne électorale et transfert de fonds prélevés sur

les revenus générés pendant d'autres périodes que les périodes électorales ; b) vérifier la légalité des opérations financières réalisées pendant la campagne électorale, le respect des dispositions légales relatives aux dons enregistrés entre l'annonce officielle de la date des élections et la fin de la campagne électorale ; c) remettre à l'AEP un rapport sur l'application des dispositions légales concernant le financement des partis politiques pendant la campagne électorale.

44. Le responsable financier est conjointement responsable avec le parti politique de la légalité des opérations financières effectuées pendant la campagne électorale et du respect des dispositions relatives aux fonds versés pour les campagnes électorales (articles 23 à 25).
45. Un parti politique peut avoir, au niveau central, plusieurs responsables financiers pour ses différentes sections territoriales et ses candidats. Les attributions de ces responsables doivent alors être clairement délimitées et un responsable financier coordinateur, chargé de représenter le parti auprès de l'AEP (transmission des rapports, y compris les documents ou explications complémentaires) doit être désigné. Pendant les campagnes des élections à la Chambre des députés et au Sénat, les opérations financières de chaque candidat sont enregistrées par un responsable financier particulier, qui peut être le même pour plusieurs candidats. Plusieurs partis politiques ne peuvent pas faire appel au même responsable financier, à moins qu'ils fassent partie de la même alliance politique ou électorale. La personne désignée ne peut intervenir en qualité de responsable financier qu'après son enregistrement officiel auprès de l'AEP ; cet enregistrement doit avoir lieu entre l'annonce officielle des élections et le début de la campagne électorale. Les candidats ne peuvent pas être responsables financiers.
46. Les autorités roumaines ont opté dans leur législation pour un système de plafonnement des dépenses électorales. Le montant maximal qu'un parti, une alliance électorale ou politique, ou un candidat indépendant peut consacrer à chaque campagne électorale est calculé en additionnant les montants maximums autorisés par la loi pour chaque candidat qui se présente aux élections (locales, législatives, présidentielles et européennes). Il varie de 20 salaires bruts minimums [2 800 EUR] pour chaque candidat aux élections de conseillers à 10 000 salaires bruts minimums [1,4 millions EUR] pour chaque candidat au siège de maire général de Bucarest. Un plafond spécial s'applique aux dépenses de campagne pour les élections présidentielles, à savoir 25 000 salaires bruts minimums [3,5 millions EUR] (articles 30, 31 et 33 de la Loi n° 334/2006).

III. TRANSPARENCE DU FINANCEMENT DES PARTIS POLITIQUES - PARTIE SPECIFIQUE

(i) Transparence (articles 11, 12 et 13b de la Recommandation Rec(2003)4

Comptabilité

Partis politiques

47. L'EEG note que la Loi n° 334/2006 comprend deux exigences générales pour les partis politiques d'organiser leurs propres livres comptables selon les règles comptables en vigueur, règles qui sont détaillées dans la législation secondaire. L'article 2 paragraphe 3 de la Loi n 334/2006 prévoit que les partis politiques ont l'obligation de tenir leurs propres livres de comptabilité, et ce en accord avec les règles en vigueur. Les dispositions d'application de la Décision gouvernementale n° 749/2007, article 5, indiquent clairement que : 1) les partis politiques doivent tenir leur propre comptabilité à l'échelon central et à celui des divisions de comté, conformément aux dispositions légales ; ils doivent créer à cette fin un département spécial ou recourir aux services d'un cabinet comptable ; 2) la comptabilité des partis politiques doit être tenue

conformément aux règles comptables applicables aux organisations à but non-lucratif qui sont contenues dans l'Arrêté n° 1829/2003 [cet arrêté a cependant été révoqué en 2007, voir plus bas] du ministère des Finances publiques ; les recettes, dépenses et résultats correspondant à chaque activité ou élection doivent être présentés conformément aux normes de déclaration et aux règles comptables, en indiquant la division, l'organisation ou le candidat correspondants ; 3) un tableau des revenus doit être tenu séparément pour chaque source de financement autorisée par la loi ; 4) toutes les transactions de versement ou de réception de fonds par un parti politique doivent être effectuées par le biais d'un compte bancaire en devises auprès d'une banque domiciliée en Roumanie et les transactions en espèces conformément à la loi ; 5) le versement des cotisations doit être consigné sur une feuille comptable et donner lieu à un reçu, sauf dans le cas des montants égaux ou supérieurs en un seul versement à trois fois le montant du salaire minimum brut en Roumanie qui sont couverts au paragraphe 4 (...).

48. D'après les réponses au questionnaire, les règles et pratiques de tenue des livres de comptes, états et bilans financiers et la conservation des pièces comptables relatives aux recettes et aux dépenses sont régies par la loi n° 82/1991 (actualisée) sur les normes de comptabilité et par l'ordonnance n° 1969/2007 du ministre des Finances publiques sur l'approbation des règles comptables s'appliquant aux personnes morales sans but lucratif. Cette ordonnance de 2007 a en fait annulé l'Arrêté susmentionné n° 1829/2003 du ministère des Finances publiques.
49. Aux termes de l'article 20 de la loi n° 82/1991, la tenue des livres de comptes suivants est obligatoire : registre journalier, registre du bilan et grand livre de comptes. L'établissement, l'édition et le maintien des états comptables doivent être effectués conformément aux règles fixées par le ministère des Finances publiques. Les livres de comptes doivent être tenus en stricte conformité avec leur usage prévu et présentés de manière adéquate et complète afin de permettre à tout moment l'identification et le contrôle des opérations comptables effectuées (art. 21 de la loi n° 82/1991).
50. Afin de pouvoir vérifier que les transactions effectuées ont été correctement enregistrées dans la comptabilité, un bilan provisoire est établi au moins une fois par an, à la fin de l'exercice financier ou conformément aux délais de déclaration comptable fixés par la loi (art. 22 de la loi n° 82/1991).
51. Les personnes et entités utilisant un système automatique de traitement des données sont tenues de veiller à ce que le traitement des données comptables soit conforme aux règles comptables en vigueur et d'assurer le contrôle et l'entretien du matériel technique employé à cette fin (art. 23 de la loi n° 82/1991).
52. L'ordonnance n° 1969/2007 du ministre des Finances publiques (MFP) approuvant les règles comptables qui s'appliquent aux personnes morales sans but lucratif prévoit à l'article 3 que ces personnes morales doivent établir des états financiers annuels comprenant le bilan, les comptes de l'exercice ainsi que des notes explicatives sur les états annuels. Les organismes, syndicats et autres organisations sans but lucratif qui ne mènent pas d'activités économiques doivent établir des états financiers annuels simplifiés comprenant un bilan simplifié, les comptes simplifiés du résultat d'exercice ainsi que des notes explicatives sur les états annuels simplifiés.
53. Aux termes de l'article 10 de l'ordonnance du MFP n° 1969/2007, les sous-unités ne disposant pas de la personnalité juridique qui font partie d'une personne morale sans but lucratif domiciliée en Roumanie tiennent et organisent leur comptabilité jusqu'au niveau de la balance générale mais ne sont pas soumises à l'obligation d'établir des états financiers annuels.

54. Les entités juridiques sans but lucratif tiennent et organisent leur comptabilité généralement dans le cadre d'un service distinct dirigé par un responsable financier, un chef comptable ou toute autre personne habilitée à remplir ces fonctions. Ces personnes, qui doivent être titulaires d'un diplôme d'études supérieures en économie, sont responsables, conjointement avec les employés placés sous eux, de la tenue de la comptabilité conformément à la loi.
55. Toutes les transactions financières doivent être justifiées par des documents originaux contenant les principaux éléments suivants : a) nom du document ; b) nom et adresse de la personne morale ayant établi le document ; c) numéro du document et date à laquelle il a été établi ; d) parties impliquées dans la transaction commerciale (le cas échéant) ; e) objet de la transaction économique/commerciale (collecte, versement) ; f) données de quantité et de valeur se rapportant à la transaction effectuée ; g) nom et signature des personnes physiques ayant établi le document ; h) autres éléments nécessaires à l'enregistrement complet de la transaction. Les partis politiques peuvent effectuer des transactions financières sur la base de la classification comptable s'appliquant aux personnes morales sans but lucratif, comme suit : a) Catégorie I - capitaux, apports et liquidités ; b) Catégorie II - provisions ; c) Catégorie III - stocks et activités en cours ; d) Catégorie IV - comptes de tiers ; e) Catégorie V - comptes de trésorerie ; f) Catégorie VI - comptes de dépenses ; g) Catégorie VII - comptes de recettes ; h) Catégorie VIII - comptes spéciaux.
56. Aux termes des dispositions de la Décision gouvernementale n° 749/2007 approuvant les règles méthodologiques d'application de la Loi n° 334/2006, les partis politiques sont tenus de présenter les recettes (cotisations, dons et autres revenus) et dépenses comme suit :

I. Recettes	<p>Cotisations :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Feuilles de données personnelles servant à l'enregistrement des cotisations ○ Tableau présentant les cotisations reçues pendant le mois/l'année ○ Liste des membres du parti ayant versé pendant l'année fiscale des cotisations d'un montant supérieur à 10 fois le salaire brut minimum en vigueur dans le pays ○ Liste des membres du parti ayant versé pendant l'année fiscale des cotisations d'un montant total supérieur à 48 fois le salaire brut minimum en vigueur dans le pays ○ Etat semestriel des recettes provenant des cotisations
	<p>Dons :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Etat des dons reçus de personnes physiques ○ Etat des dons reçus de personnes morales ○ Etat annuel des donateurs - personnes physiques ○ Etat annuel des donateurs - personnes morales ○ Liste des donateurs - personnes physiques ayant versé pendant l'année fiscale des dons d'un montant total supérieur à 10 fois le salaire brut minimum en vigueur dans le pays ○ Liste des donateurs - personnes morales ayant versé pendant l'année fiscale des dons d'un montant total supérieur à 48 fois le salaire brut minimum en vigueur dans le pays ○ Etat semestriel des recettes provenant des dons ○ Etat des dons confidentiels reçus pendant l'année fiscale
	<p>Autres revenus :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Etat annuel des revenus provenant d'autres sources, détaillés par source de revenus
II. Dépenses	<ul style="list-style-type: none"> ○ Etat mensuel des dépenses réparties par objets

57. Les dépenses des partis politiques sont enregistrées sur la base des factures reçues des fournisseurs.
58. La Loi n° 334/2006 et la Décision gouvernementale n° 749/2007 n'autorisent pas les partis politiques à recevoir des « dons collectifs » ou à contracter un emprunt.

59. Les entités liées directement ou indirectement à un parti politique, les organisations affiliées à un parti politique et les sous-unités ne disposant pas de la personnalité juridique qui font partie d'une personne morale sans but lucratif représentées ou ayant leur siège en Roumanie tiennent et gèrent leur comptabilité jusqu'au niveau de la balance générale mais ne sont pas soumises à l'obligation d'établir des états financiers annuels. La Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales ne fixe pas de règles et de pratiques aux fins de la tenue des livres de comptes et bilans financiers et de la conservation des pièces comptables relatives aux recettes et aux dépenses des organisations affiliées à un parti politique.

Campagnes électorales

60. Les règles et pratiques concernant la tenue des livres de comptes, états et bilans financiers et la conservation des pièces comptables sur les recettes et les dépenses liées aux campagnes électorales sont définies dans la Loi n° 334/2006 et la *Décision gouvernementale n° 749/2007 approuvant les règles méthodologiques d'application de la Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales*.
61. Dans la comptabilité des partis politiques et des coalitions politiques/électorales, il n'est pas fait de distinction entre les recettes et dépenses normales, d'une part, et les recettes et dépenses liées aux campagnes électorales, d'autre part. Les recettes et dépenses de campagne électorale sont consignées dans une déclaration des dépenses et des recettes qui, après vérification par le Service de contrôle des partis politiques et des campagnes électorales de l'Autorité électorale permanente (AEP), est intégrée à la comptabilité du parti politique concerné.
62. Comme indiqué dans la Partie générale, les partis politiques et les candidats indépendants sont tenus de nommer un directeur financier qui est responsable, entre autres choses, de l'enregistrement des recettes au cours de la campagne électorale.
63. Les dons et legs reçus de personnes physiques ou morales après le début d'une campagne électorale doivent être déclarés à l'AEP par le directeur financier dans un délai de cinq jours ouvrables (art. 23, par. 1, de la Loi n° 334/2006). Ils ne peuvent être utilisés pour financer une campagne électorale qu'après avoir été déclarés à l'AEP (art. 23, par. 2, de la Loi n° 334/2006).
64. La Loi n° 334/2006 interdit le financement d'une campagne électorale à partir des sources suivantes : a) personnes physiques ou morales étrangères, que ce soit directement ou indirectement (art. 24, par. 1, de la Loi n° 334/2006) ; b) autorités publiques, institutions publiques, administrations autonomes, entreprises nationales, entreprises commerciales ou banques contrôlées principalement par des entités administratives nationales ou territoriales, et entreprises menant actuellement ou ayant mené pendant les douze mois précédant la campagne électorale des activités financées sur fonds publics (art. 25, par. 1, Loi n° 334/2006) ; c) syndicats et organisations religieuses. Il est aussi interdit aux associations ou fondations étrangères de financer par quelque moyen que ce soit la campagne électorale d'un parti, d'une coalition ou d'un candidat indépendant (art. 25, par. 2, de la Loi n° 334/2006).
65. Chaque dépense doit être justifiée par un document ou une pièce comptable (contrat, facture, ordre de paiement) servant à son enregistrement.

Obligations de déclaration

66. Les obligations de déclaration sont définies dans la Loi n° 334/2006 et dans les dispositions d'application de la Décision gouvernementale n° 749/2007 *approuvant les règles méthodologiques d'application de la Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales.*

Partis politiques

67. Les partis politiques sont tenus de soumettre à l'AEP, en dehors des périodes électorales, c'est-à-dire régulièrement, les déclarations et informations suivantes :

Informations à fournir régulièrement par les partis politiques à l'AEP		
<i>N°</i>	<i>Type de déclaration</i>	<i>Délai</i>
1.	Etat des dons reçus	31 mars de l'année suivante
2.	Etat semestriel des recettes provenant des cotisations des membres	31 juillet de l'année en cours et 31 janvier de l'année suivante
3.	Etat annuel des autres sources de revenus	31 mars de l'année suivante
4.	Etat mensuel des recettes et des dépenses encourues	Avant le 25 ^{ème} jour du mois suivant

Campagnes électorales

68. Pendant les campagnes électorales, les partis politiques et les candidats doivent soumettre à l'AEP les informations suivantes :

<i>N°</i>	<i>Type de déclaration</i>	<i>Délai</i>
1.	Déclaration du directeur financier	Avant le début de la campagne électorale
2.	Déclaration de conformité aux plafonds fixés par l'article 30, par. 2, de la Loi n° 334/2006	Avant la validation des mandats

69. Le directeur financier doit aussi soumettre à l'AEP les informations suivantes :

<i>N°</i>	<i>Type de déclaration</i>	<i>Délai</i>
1.	Dons et legs reçus après le début de la campagne électorale	Dans les 5 jours ouvrables suivant leur réception
2.	Déclaration de conformité aux dispositions légales sur le financement des partis politiques pendant les campagnes électorales	Dans les 15 jours suivant la publication des résultats des élections
3.	Quantité de matériel de propagande électorale produite, par catégories	Dans les 5 jours ouvrables suivant la clôture de la campagne électorale
4.	Déclaration de conformité aux plafonds prévus par l'article 30, par. 2, de la Loi n° 334/2006	Jusqu'à la validation des mandats
5.	Etat détaillé des recettes et dépenses électorales	Dans les 15 jours suivant la publication des résultats des élections

Tierces parties

70. Le soutien reçu de tierces parties au cours des élections n'est pas réglementé.

Accès à et conservation des documents

71. L'AEP peut, si nécessaire, requérir des déclarations et documents supplémentaires ; les partis politiques sont tenus de soumettre les documents requis dans un délai de 15 jours (aux termes de l'article 39, par. 1 et 2, de la Loi n° 334/2006). En outre, l'AEP peut requérir des documents et informations de personnes physiques ou morales ayant fait un don ou fourni des services (à titre gratuit ou non), ainsi que de toute autorité publique qui est tenue de fournir l'aide nécessaire (art. 28, par. 5, de la Décision gouvernementale n° 749/2007).
72. Les personnes morales sans but lucratif sont tenues de conserver dans leurs archives les pièces comptables et documents d'appui pendant dix ans au moins à compter de la fin de l'année financière correspondante, à l'exception des livres de paie qui doivent être conservés pendant cinquante ans (art. 24 de la loi n° 82/1991 (actualisée) sur les normes de comptabilité).
73. Pendant les campagnes électorales, le directeur financier de chaque parti doit soumettre à l'AEP, comme indiqué plus haut, une série de déclarations et d'états parmi lesquels un état des recettes et des dépenses électorales (art. 38, par. 1) ; l'EEG a été avisée sur place qu'en pratique, ces documents sont archivés et conservés par l'AEP pendant une période de six mois. Les autorités ont souligné après la visite qu'en fait, toute la documentation est en principe conservée et archivée par l'EAP pour une période de 30 ans avant d'être ensuite transférée aux Archives Nationales, en vertu de l'article 13 paragraphe 1 de la Loi 16/1996 (Loi sur les Archives Nationales).

Obligations de publication

74. Les réponses au questionnaire portent uniquement sur la publication des déclarations d'avoirs et d'intérêts.

Partis politiques

75. L'EEG note que les partis politiques sont tenus de fournir les informations suivantes au Journal officiel, conformément aux dispositions correspondantes de la Loi n° 334/2006 (qui sont résumées à l'article 40) et en tenant compte des précisions contenues dans la Décision gouvernementale n° 749/2007 :

<i>Type d'information</i>	<i>Délai</i>
Montant total des recettes provenant des cotisations des membres et liste des membres ayant versé en une année des cotisations d'une valeur totale supérieure à 10 fois le montant du salaire minimum brut (1 400 €), accompagnée des données d'identification personnelle (art. 4 de la Loi n° 334/2006)	Avant le 31 mars de l'année suivante
Liste des personnes physiques et morales ayant versé en une année des dons d'une valeur totale supérieure à 10 fois le montant du salaire minimum brut (1 400 €), accompagnée des données d'identification personnelle, et	Avant le 31 mars de l'année suivante

montant total des dons confidentiels (art. 9 de la Loi n° 334/2006)	
Dons reçus de l'étranger (qui sont autorisés s'il s'agit de matériels servant à des activités politiques ; art. 11 de la Loi n° 334/2006)	Avant le 31 mars de l'année suivante
Montant total des recettes provenant d'autres sources (art. 12 de la Loi n° 334/2006)	Avant le 31 mars de l'année suivante
Montant total des contributions financières provenant d'une association avec une formation à caractère non-politique (art. 13 de la Loi n° 334/2006)	Avant le 31 mars de l'année suivante

76. Les partis sont tenus de transmettre les informations ci-dessus à l'AEP qui les publie sur son site internet (art. 40 de la Loi n° 334/2006) ; en pratique, selon l'AEP, ces informations sont disponibles le même jour ou le jour suivant.

Campagnes électorales

77. L'AEP publie aussi au Journal officiel dans les trente jours qui suivent la proclamation des résultats des élections les déclarations financières relatives à la campagne électorale reçues sous format électronique des directeurs financiers ; en outre, l'AEP publie en ligne les listes de tous les donateurs qui doivent lui être déclarés (dans les cinq jours suivant la réception d'un don) après l'ouverture officielle de la campagne électorale (art. 40 et art. 38, par. 2 et 23, de la Loi n° 334/2006).

Autres obligations de publication

78. En outre, l'AEP est tenue de publier un rapport annuel d'activité sur la surveillance du financement des partis politiques au Journal officiel de la Roumanie ainsi que sur son site internet avant le 31 mars de l'année suivante (art. 26 de la Loi n° 334/2006). Par ailleurs, les résultats de chacun des contrôles ponctuels effectués parallèlement à l'examen général des déclarations doivent être publiés au Journal officiel de la Roumanie ainsi que sur le site internet de l'Autorité électorale permanente dans les quinze jours qui suivent un contrôle (article 36 de la Loi n° 334/2006).

(ii) Contrôle (article 14 de la Recommandation Rec(2003)4)

Audit

79. La Loi n° 334/2006 n'impose aucune obligation d'audit interne ou externe aux partis ou coalitions (ou participants à une campagne électorale). Le choix leur est laissé de réaliser ou non de tels audits dans le cadre de leurs politiques internes.

Surveillance

80. Aux termes de la Loi n° 334/2006, l'Autorité électorale permanente (AEP) est globalement responsable du contrôle de conformité des partis politiques, des coalitions politiques et électorales, des candidats indépendants et des campagnes électorales avec la législation. La Cour des comptes est dotée de compétences « parallèles » en ce domaine s'agissant de l'utilisation des subventions étatiques allouées sous certaines conditions (article 35, par. 2). La

situation actuelle est le résultat d'un compromis puisque, jusqu'en janvier 2008, la responsabilité générale du contrôle de l'application de la loi était confiée à la Cour des comptes (CC).

L'Autorité électorale permanente (AEP)⁴

81. L'AEP est un organe administratif autonome disposant de la personnalité juridique et de pouvoirs généraux visant à assurer l'application uniforme entre les périodes électorales des dispositions légales concernant l'organisation et la conduite des élections ou des consultations à caractère national ou local.
82. L'AEP est dirigée par un président (qui a le rang de ministre). Le président est nommé par décision conjointe (au scrutin majoritaire) de la chambre des députés et du sénat, sur proposition des groupes parlementaires, parmi diverses personnalités dotées d'une expérience ou de compétences juridiques ou administratives. Il est assisté de deux vice-présidents (qui ont le rang de secrétaire d'Etat), l'un nommé par le président de Roumanie et l'autre par le Premier ministre. Le président et les vice-présidents ne peuvent appartenir à un parti politique et leur mandat de huit ans ne peut être renouvelé qu'une seule fois. L'article 63 paragraphe 8 de la loi n° 35/2008 définit les modalités d'interruption de ces mandats (expiration du mandat, démission, renvoi pour motifs graves).
83. L'AEP approuve son projet de budget (avant le débat général sur le budget national) et le soumet au gouvernement pour intégration au budget national. La gestion des crédits est assurée principalement par le président de l'AEP. Aux termes de la Décision n° 3/2008 amendant et complétant le Règlement relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'AEP, publiée au Journal officiel n° 673/2008, le nombre de postes prévus au sein de l'AEP (dirigeants et bureaux du président et du vice-président non inclus) est de 250, actuellement, 126 ont été pourvus. L'Autorité comprend à l'échelon central douze départements et services principaux. Aux termes de la loi, l'AEP comporte huit divisions territoriales qui ne disposent pas de la personnalité juridique ; ces divisions sont subordonnées à l'AEP et l'un des vice-présidents en assure la coordination.
84. Le Département de contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales est l'un des douze départements principaux de l'AEP; créé en juin 2007 et doté de son personnel, ce département compte actuellement 20 postes (y compris ceux des divisions territoriales), dont 17 ont été pourvus. Les autorités publiques sont tenues de soutenir l'AEP dans ses activités de contrôle du financement des partis politiques. L'AEP vérifie la conformité aux dispositions légales sur le financement des partis chaque année et sur notification (art. 36, par. 1, de la Loi n° 334/2006), ou sur plainte de toute personne présentant des éléments susceptibles d'indiquer une violation de la loi sur le financement des partis politiques (art. 36, par. 2, de la Loi n° 334/2006). L'AEP peut aussi intervenir d'office lorsqu'elle soupçonne une violation de la Loi n° 334/2006.
85. Les résultats de chaque contrôle sont publiés au Journal officiel de Roumanie, fascicule I, ainsi que sur le site internet de l'AEP dans les quinze jours qui suivent le contrôle ; le rapport annuel concernant les résultats des contrôles est publié au Journal officiel de Roumanie, fascicule I, ainsi que sur le site web de l'AEP au plus tard le 31 mars de l'année suivante.
86. L'EEG note que la Décision gouvernementale n° 749/2007 (articles 27 à 30) définit de manière détaillée les prérogatives de l'AEP, ses capacités d'accès à l'information et l'étendue du contrôle

⁴ www.roaep.ro/en

qu'elle exerce, en particulier : a) l'AEP doit notifier quinze jours à l'avance les entités qui seront soumises à contrôle ; b) les contrôles peuvent être effectués sur place dans certains cas (le délai ci-dessus ne s'appliquant pas) ; c) les partis peuvent être requis de fournir des informations supplémentaires directement dans leurs locaux ; d) l'AEP est autorisée à vérifier, après un délai de quinze jours maximum, s'il a été remédié aux insuffisances détectées. La portée du contrôle exercé par l'AEP est définie à l'article 30 de la Décision gouvernementale n° 749/2007 ; ce contrôle ne comprend pas la vérification de l'exactitude des informations fournies sur les dépenses.

La Cour des comptes (CC)

87. La Cour des comptes (CC) est généralement responsable du contrôle de la gestion et de l'utilisation des ressources financières de l'Etat et du secteur public. S'agissant du contrôle du financement politique, la CC assure toujours le contrôle – malgré le transfert de compétences à l'AEP – des modalités de dépense des fonds publics par les partis politiques (article 35, par. 2). La loi n° 94/1992, amendée depuis, régit le fonctionnement de cet organe. La Cour des comptes est dirigée par un plénum de dix-huit conseillers nommés par le parlement pour neuf ans sur proposition des commissions permanentes du budget, des finances et du secteur bancaire des deux chambres. Pendant la durée de leur mandat, les conseillers sont indépendants et inamovibles. La direction exécutive de la Cour des comptes est exercée par un président assisté de deux vice-présidents qui sont nommés parmi les conseillers de la Cour. La CC comprend douze départements. Chacun d'eux est placé sous la direction d'un conseiller nommé par le plénum de la Cour des comptes. Onze de ces départements sont des départements spécialisés d'audit et de contrôle, le dernier étant le département juridique. Au niveau local, la CCE exerce ses prérogatives par l'intermédiaire de 42 chambres des comptes territoriales qui ne disposent pas de la personnalité juridique. Ces chambres sont dirigées par un directeur et un directeur adjoint.
88. Le président et les autres membres de la CC exercent leurs fonctions et prennent leurs décisions en toute indépendance. Le personnel spécialisé de la CC (auditeurs publics externes) jouit de la stabilité et de l'indépendance dans l'exercice de ses prérogatives. Le parlement, le gouvernement ou d'autres autorités publiques ne peuvent chercher à influencer la CC en quoi que ce soit pour ce qui concerne son organisation et son fonctionnement internes, son programme d'activités, sauf en cas d'actions ordonnées par le parlement, ainsi que pour la planification, la notification et le suivi des résultats de ses contrôles. La CC fixe librement le calendrier de ses activités spécifiques.
89. La CC initie ses contrôles de plein droit. La seule institution pouvant interrompre un contrôle est le parlement mais seulement si celui-ci excède les compétences reconnues à la CC par la législation. Les décisions de la chambre des députés et du sénat requérant de la CC, conformément aux prérogatives qui sont les leurs, qu'elle réalise un contrôle présentent un caractère obligatoire. S'agissant de la coopération avec d'autres institutions, la CC coopère avec le parlement, le gouvernement, les ministères ainsi que d'autres organes publics.

Autres autorités (police et services de poursuite, Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique)

90. Comme indiqué plus haut, l'AEP peut coopérer, dans le cadre de ses activités spécifiques, avec divers autres organes.

91. Aux termes de la Loi n° 176/2010 sur le renforcement de l'intégrité dans l'exercice des positions et des dignités publiques (loi qui amende et complète la Loi n° 144/2007 sur l'Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique qui était celle en vigueur au moment de la visite), toute personne candidate à l'élection de président de la Roumanie, député, sénateur, conseiller et président de comté, conseiller local ou maire est tenue de déclarer ses avoirs et ses intérêts. Les déclarations d'avoirs et d'intérêts doivent être soumises au Bureau électoral central, ou le cas échéant au bureau électoral de la circonscription, accompagnées de la déclaration d'acceptation de la candidature, en deux exemplaires. Le Bureau électoral central et le bureau électoral de la circonscription doivent envoyer un exemplaire de la déclaration patrimoniale et d'intérêts à l'Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique dans un délai de 48 heures maximum après son dépôt. Les déclarations d'avoirs et d'intérêts des candidats au poste de président de la Roumanie doivent être publiées au Journal officiel, fascicule III, ainsi que sur le site internet de l'Agence dans les dix jours qui suivent leur dépôt ou leur réception, selon le cas, et maintenues telles quelles. Les déclarations d'avoirs et d'intérêts des candidats au poste de député, sénateur, conseiller ou président de comté, conseiller local ou maire doivent être publiées sur le site web de l'Agence dans les dix jours qui suivent leur réception et maintenues telles quelles.
92. En vertu de l'article 44 de la Loi n° 176/2010, une déclaration patrimoniale et d'intérêts doit être soumise dans les 30 jours qui suivent la nomination ou l'élection à des fonctions publiques ou le commencement de l'activité publique. Les personnes visées à cet égard par la loi sont tenues de soumettre ou d'actualiser chaque année leur déclaration patrimoniale et d'intérêts pour l'année fiscale au plus tard le 15 juin de l'année suivante. Ces personnes sont également tenues de soumettre une nouvelle déclaration patrimoniale et d'intérêts dans les 15 jours qui suivent la fin de leur mandat ou de leur activité.

Statistiques

93. Comme indiqué précédemment, jusqu'au 31 décembre 2007, l'application de la Loi n° 334/2006 était soumise au contrôle de la Cour des comptes ; cette responsabilité incombe maintenant à l'AEP, la CC se contentant de contrôler la manière dont les partis politiques dépensent les fonds publics.
94. Lors des contrôles réalisés en 2008, dix-neuf organisations politiques représentant neuf partis politiques, dont trois partis non représentés au parlement, ont fait l'objet d'un contrôle. Lors des élections locales de juin 2008, 46.388 déclarations de recettes et de dépenses de partis politiques, de coalitions électorales/politiques et de candidats indépendants ont été vérifiées. A l'occasion des élections de novembre 2008 à la chambre des députés et au sénat, 3.644 déclarations de recettes et de dépenses de partis politiques, de coalitions électorales/politiques et de candidats indépendants ayant participé aux élections partielles ont été contrôlées.
95. Pendant les contrôles réalisés en 2009, 31 organisations politiques représentant huit partis ont fait l'objet d'un contrôle. Lors des élections de juin 2009 au parlement européen, les déclarations de recettes et de dépenses de neuf partis politiques, coalitions électorales/politiques et candidats indépendants ont été contrôlées. Lors des élections présidentielles de novembre 2008, les déclarations de recettes et de dépenses de douze partis politiques, coalitions électorales/politiques et candidats indépendants ont été vérifiées. Les déclarations de recettes et de dépenses des partis politiques, coalitions électorales/politiques et candidats indépendants ayant participé à des élections partielles entre 2008 et 2009 ont aussi été contrôlées. A ce jour,

l'AEP n'a encore transmis aucune plainte à la police ou au bureau du procureur à la suite du contrôle du financement d'un parti politique.

96. En 2009, la Cour des comptes a contrôlé l'utilisation faite par six partis politiques des fonds publics reçus du budget national 2008. Ces contrôles ont permis d'établir que les fonds ont été dépensés conformément aux dispositions légales en vigueur. A la fin décembre 2008, la CC n'avait encore jamais eu l'occasion de notifier la police ou le bureau du procureur de violations quelconques du droit pénal.

(iii) Sanctions

97. Les réponses au questionnaire renvoient uniquement aux dispositions contenues dans la Loi n° 334/2006 et aux conséquences possibles du travail de contrôle effectué par l'AEP.

Sanctions et mesures applicables par l'AEP

98. Si, au cours d'un contrôle, le personnel de l'AEP découvre une violation de la Loi n° 334/2006 pouvant constituer un délit, un rapport est établi ainsi qu'une proposition de sanction ; la sanction est ensuite adoptée par décision collégiale de l'AEP (art. 29, Décision gouvernementale n° 749/2007).
99. La Loi n° 334/2006 prévoit deux catégories de sanctions : a) une amende de 5 000 à 25 000 RON [1 200 à 6 000 euros] dans les cas prévus à l'article 41, paragraphe 1, qui énumère une série de violations à la loi⁵ ; b) la confiscation des sommes d'argent et/ou de la valeur des biens

⁵ **1)** financement d'un parti politique à partir d'une source autre que celles autorisées de façon explicite et limitative par la législation (art. 3, par.2) ; **2)** non-enregistrement individuel des opérations comptables conformément aux règles générales de comptabilité (art.3, par.3) ; **3)** dépassement dans les cotisations versées par un membre du seuil correspondant à 48 fois le salaire brut minimum (art. 4, par. 3) ; **4)** non-respect de l'obligation de publier au Journal officiel le montant total des recettes correspondant aux cotisations des membres avant le 31 mars de l'année suivante et la liste des membres du parti ayant versé pendant une même année des cotisations d'un montant supérieur à 10 fois le salaire brut minimum (art. 4, par.4) ; **5)** non-respect des dispositions obligatoires concernant les dons telles que : le plafonnement des dons qu'un parti politique peut recevoir au cours d'une année fiscale, le plafonnement des dons qu'un parti politique peut recevoir d'une personne physique ou morale (soit les règles applicables aux dons dans l'ensemble de l'art. 5) ; **6)** non-enregistrement séparé du prix de vente effectif, lorsqu'il excède 20% du prix versé, des biens ou services fournis à un parti politique ou à un candidat indépendant (qui constituent des dons aux termes de la loi) ('art. 6 dans son ensemble) ; **7)** non-enregistrement ou non-vérification de l'identité d'un donneur (ensemble de l'art. 7) ; **8)** enregistrement inexact de tous les dons dans la comptabilité (ensemble de l'art. 8) ; **9)** non-respect de l'obligation de publier au Journal officiel la liste des personnes physiques ou morales ayant versé un don d'une valeur supérieure à 10 fois le salaire brut minimum ainsi que le montant total des dons anonymes (ensemble de l'art. 9) ; **10)** acceptation de dons ou de services gratuits d'une autorité ou d'un organe public ou d'une entreprise dont l'Etat est un actionnaire ou l'actionnaire principal (art. 10, par. 2) ; **11)** acceptation de dons d'un syndicat ou d'une organisation à caractère religieux (art. 10, par. 3) ; **12)** acceptation de dons d'un pays étranger, d'une organisation étrangère ou de personnes physiques ou morales étrangères (à l'exception du matériel servant à des activités politiques) (art. 11, par. 1) ; **13)** non-respect de l'obligation de publier au Journal officiel la liste des matériels (autorisés par la loi) reçus d'un pays étranger, d'une organisation étrangère ou de personnes physiques ou morales étrangères (art. 11, par.3) ; **14)** dépassement du seuil des contributions financières d'une organisation à caractère non politique (si cette organisation est liée au parti) (art. 12, par. 1) ; **15)** dépassement du seuil total des contributions financières d'une association quelconque avec une organisation à caractère non politique (art.13, par. 1 et 2) ; **16)** réalisation d'activités relevant spécifiquement d'une entreprise commerciale privée (art. 12, par. 1) ; **17)** non-respect de l'obligation de publier au Journal officiel avant le 31 mars le montant total des revenus provenant d'autres sources (art. 12, par. 3) ; **18)** modification de la destination des fonds publics reçus de l'Etat (art. 20, par. 2) ; **19)** non-déclaration de dons ou legs reçus après le commencement d'une campagne électorale (art. 23) ; **20)** financement direct ou indirect d'une campagne électorale par une personne physique ou morale étrangère (art. 24, par. 1) ; **21)** financement de la campagne électorale d'un parti politique, d'une coalition politique ou d'un candidat indépendant par une autorité ou un organe public ou une entreprise contrôlée principalement par l'Etat ou par une entreprise utilisant des fonds publics (art. 25, par.1) ; **22)** financement de la campagne électorale d'un parti politique, d'une coalition politique ou d'un candidat indépendant par un syndicat, une organisation

et services faisant l'objet du délit lorsque le seuil des contributions est dépassé. Les montants éventuels correspondants sont ensuite transférés au budget général de l'Etat.

100. Les sanctions peuvent être appliquées à un parti politique, un candidat indépendant, l'agent financier et/ou le donneur ayant enfreint la disposition, selon le cas (art. 41, par. 2, de la Loi n° 334/2006).
101. En outre, en cas de condamnation judiciaire définitive d'un candidat élu pour une infraction concernant le financement d'un parti politique ou d'une campagne électorale, le mandat de parlementaire ou d'élu local peut être annulé par le juge (art. 46, par. 1, de la Loi n° 334/2006). La législation ne prévoit pas de règles similaires applicables aux détenteurs d'un mandat de parlementaire européen ou d'un mandat présidentiel.
102. Les décisions ci-dessus sont susceptibles d'appel devant les tribunaux.
103. Comme indiqué dans la Partie générale, la Loi n° 334/2006 soumet l'octroi de fonds publics à certaines conditions. Celui-ci peut notamment être suspendu en cas de certaines infractions (aux articles suivants : art. 3, par. 3 ; art. 4, par. 4 ; art. 9 ; art. 11, par. 3 ; art. 12, par. 1 ; art. 13, par. 4 ; art. 39 et art. 40, par. 2), afin de contraindre les auteurs de ces infractions à remédier aux manquements à la loi. Dans un premier temps, l'AEP notifie le parti politique des insuffisances constatées et du délai pour y remédier. Le délai accordé aux partis politiques pour rectifier la situation ne peut dépasser quinze jours. La décision de suspendre temporairement les versements mensuels du budget de l'Etat peut être contestée dans les quinze jours qui suivent sa notification devant le tribunal administratif compétent qui dispose, lui aussi, de quinze jours après avoir été saisi pour rendre sa décision qui est définitive et irrévocable.

Sanctions applicables par la Cour des comptes (CC)

104. Comme elle contrôle l'utilisation des fonds publics versés aux partis, l'EEG pensait que la Cour des comptes pouvait aussi appliquer certaines sanctions ou transmettre une affaire à l'AEP. Cependant, l'EEG a appris sur place que la CC a perdu le pouvoir d'imposer des sanctions dans le domaine de compétence qui est le sien et qu'elle doit en fait saisir un tribunal administratif à cette fin; les sanctions applicables sont définies dans la législation générale sur les

religieuse ou une ONG étrangère (art. 25, par. 2) ; **23** réception d'un don ou legs d'une personne physique ou morale par une personne autre que le directeur financier (spécialement nommé par le parti politique à cette fin) (art. 26, par. 1) ; **24** tenue de la comptabilité financière selon des modalités non conformes à celles prévues de façon explicite et exclusive par la législation (par le directeur financier) (art. 26, par. 2) ; **25** utilisation d'un seul directeur financier pour plusieurs partis politiques (sauf en cas de coalition politique ou électorale) (art. 26, par.7) ; **26** nomination du directeur financier comme candidat (art. 26, par. 9) ; **27** non-impression sur la totalité du matériel de propagande électorale des données d'identification obligatoires (nom du candidat indépendant, du parti politique ou de la coalition politique ou électorale, et de l'entreprise produisant le matériel) (art. 29, par. 2) ; **28** prise en charge des dépenses liées au matériel de propagande par une personne autre que le bénéficiaire du matériel (candidat indépendant, parti politique, coalition politique ou électorale) (art. 29, par. 3) ; **29** non-déclaration à l'Autorité électorale permanente, par l'intermédiaire du directeur financier, du nombre de matériels de propagande utilisés, ventilés par catégories (art. 29, par. 4) ; **30** utilisation de matériel de propagande électorale de la direction d'un parti à des fins autres ou dans des contextes autres que ceux prévus par la loi (art. 29, par. 6) ; **31** non-respect des dispositions légales relatives au montant maximum des dépenses autorisées par la loi pour chaque candidat ou candidat indépendant (art. 30, par. 2) ; **32** financement des activités de propagande électorale d'un candidat présenté par un parti politique à l'aide d'autres sources que le parti politique concerné (art. 31) ; **33** non-soumission à l'AEP d'un état détaillé des recettes et des dépenses électorales de chaque parti politique ou candidat indépendant par le représentant financier désigné dans les quinze jours suivant la publication des résultats électoraux (art. 38) ; **34** non-soumission des documents requis d'un parti politique par l'AEP (art. 39, par. 2).

contraventions administratives. A ce jour, l'AEP n'a encore été notifiée d'aucune affaire par la Cour des comptes.

Statistiques

105. En 2008 et 2009, le Département de contrôle du financement des partis politiques de l'AEP a effectué plusieurs contrôles. De nombreuses violations de la législation sur le financement des partis politiques ont été sanctionnées par des amendes d'un montant de 5.000 à 25.000 RON et, dans certains cas, la confiscation de sommes d'argent ou de biens a été décidée, par exemple : a) le Parti de la Grande Roumanie a été sanctionné par un avertissement et la confiscation de 3.000 RON (700 €) ; b) le Parti chrétien-démocrate-Nouvelle génération a été sanctionné par une amende de 5.000 RON (1200 €) et la confiscation de 78.000 RON (18.000 €) ; c) le Parti socialiste roumain a reçu une amende de 5.000 RON (1200 €) ; d) un candidat indépendant s'est vu imposer une amende de 5.000 RON (1200 €) ; e) le Parti libéral national a été sanctionné à la fois par une amende de 5.000 RON et la confiscation de 70.346 RON (17 000 €). Dans les cas où n'ont pu être établies de violations graves de la législation, l'AEP s'est contentée d'adresser un avertissement.

Immunités

106. La législation roumaine établit un système général d'immunités à l'égard des poursuites⁶. Si on laisse de côté les juges et les procureurs, les personnes jouissant d'immunités comprennent aujourd'hui uniquement : a) les membres du parlement roumain (députés et sénateurs) qui bénéficient de l'immunité à l'égard d'une arrestation, mise en garde à vue ou perquisition, sauf en cas de flagrant délit (qui permet alors de procéder à la garde à vue et aux perquisitions, et sous réserve que le Ministre de la justice informe sans délai le président de la Chambre concernée), en vertu de l'article 72 de la Constitution; l'immunité peut cependant être levée par le parlement conformément à la procédure prévue dans les règles de procédure des deux chambres du parlement⁷ ; b) le président de la République dont l'immunité – et sa portée – est indirectement définie dans la constitution, qui prévoit une procédure de poursuite uniquement pour une infraction de haute trahison (art. 84 de la constitution) ; c) le Premier ministre et les ministres qui peuvent faire l'objet d'une enquête pénale conformément à la loi n° 115/1999 sur la responsabilité des ministres ; l'immunité qui leur est accordée par la loi n° 115/1999 a en fait une portée plus étendue que celle des parlementaires. A la suite du Rapport du Premier Cycle d'Evaluation du GRECO, la loi avait été amendée car elle s'appliquait auparavant aussi aux anciens membres du gouvernement ; cependant, l'EEG s'est vue confirmer que, suite à une décision en 2007 de la Cour constitutionnelle, la loi n° 115/1999 a été amendée une nouvelle fois et que la situation est de nouveau identique à celle qui existait avant la recommandation du GRECO.

⁶ Voir les paragraphes 67 à 76 et 101 à 104 du Rapport du Premier Cycle d'Evaluation ([lien](#)). Des améliorations étaient nécessaires et les suites données aux recommandations ont été examinées dans le Rapport de Conformité ([lien](#)) aux paragraphes 56 à 63, puis ensuite dans l'addendum à ce Rapport ([lien](#)) aux paragraphes 5 à 9.

⁷ Les députés peuvent, par exemple, faire l'objet d'une enquête et être poursuivis au pénal pour des actes sans relation avec leurs votes au parlement ou les opinions politiques exprimées dans l'exercice de leur mandat mais ils ne peuvent être visés par une mesure de perquisition ni placés en détention ou arrêtés sans l'accord de la chambre des députés et seulement après avoir été entendus par celle-ci. La décision d'engager une enquête et des poursuites pénales ne peut être prise que par le Bureau du procureur auprès de la Haute-Cour de cassation et de justice ; cette dernière a compétence pour se prononcer en la matière (art. 193 du règlement de la chambre des députés, <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=240>).

Délai de prescription

107. Toutes les infractions définies et sanctionnées par la Loi n° 334/2006 sont des infractions administratives (« contraventions »), conformément à l'article 44 de la loi qui prévoit en outre l'application de l'ordonnance gouvernementale n° 2/2001 sur le statut juridique des contraventions⁸, telle qu'amendée par la loi n° 180/2002. Le délai de prescription applicable à l'imposition d'une amende contraventionnelle est donc de six mois à compter du jour où les faits ont été commis, le délai de prescription de l'exécution de la mesure étant lui d'un mois si le procès verbal n'a pas été communiqué à la personne concernée (articles 13 et 14 de l'ordonnance gouvernementale n° 2/2001).

IV. ANALYSE

Observations générales

108. La Loi n° 334/2006 *sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales* (ci-après : « Loi n° 334/2006 ») est un texte législatif de qualité qui prévoit diverses mesures visant à renforcer la transparence générale du financement politique en ce qui concerne à la fois les activités ordinaires des partis politiques et les campagnes électorales. Pêchant parfois par excès d'ambition, cette loi prévoit de nombreuses restrictions qui sont sans doute difficilement applicables en pratique, notamment un système complexe de plafonnement général des recettes et des dépenses électorales, et de la part de dons anonymes, définis sur une base proportionnelle au montant de l'aide publique prévue au budget de l'État, l'interdiction de verser des dons dans le but d'obtenir un contrat public etc. Les autorités roumaines ont indiqué que la Loi n° 334/2006 avait été republiée après la visite, avec une numérotation des paragraphes différente mais un contenu inchangé ; le présent rapport a toutefois conservé les références à la loi applicable au moment de la visite. D'importantes règles d'application sont incluses dans la Décision gouvernementale n° 749 du 11 juillet 2007 *approuvant les règles méthodologiques d'application de la Loi n° 334/2006* (ci-après « Décision gouvernementale n°749/2007 ») qui fournit des indications utiles aux personnes et entités visées par la loi. La Loi n° 334/2006 instaure également un mécanisme de contrôle potentiellement rigoureux qui est placé sous la responsabilité conjointe de l'Autorité électorale permanente (AEP) et de la Cour des comptes (CC) et prévoit une gamme étendue de sanctions en cas de non-respect de la loi. Malgré les invitations faites à divers partis politiques, seuls trois d'entre eux ont accepté les entretiens avec l'EEG, l'un d'eux ayant communiqué des informations après la visite sur place. On ne peut qu'être frappé du décalage entre les normes très strictes de la législation en vigueur et la situation qui prévaut en pratique, telle que la décrivent les partis politiques et les représentants des médias et de la société civile.

⁸ Article 13 : 1) L'application de la sanction d'amende administrative doit intervenir dans un délai de six mois après la commission de l'acte.

2) En cas de contravention continue, le délai stipulé au par. 1 commence à partir du jour où l'acte a été détecté (« contravention continue » désigne les cas dans lesquels la violation d'une obligation légale s'étend sur une certaine durée).

3) Si l'acte a d'abord été poursuivi comme une infraction et si ensuite le législateur qualifie cet acte de contravention, le délai d'application de la sanction n'inclut pas la période pendant laquelle l'affaire faisait l'objet d'une enquête ou de poursuites pénales ou était placée devant le tribunal, dès lors que le dossier a été déposé conformément aux conditions stipulées aux par. 1 et 2. Le délai de prescription reste valide si la sanction n'a pas été appliquée pendant l'année écoulée depuis le jour où l'acte a été commis ou détecté, sauf disposition contraire de la loi.

4) Un délai de prescription différent pour l'application de sanctions administratives peut être stipulé dans la législation spécifique.

Article 14 : 1) L'exécution de la sanction d'amende administrative est soumise à prescription si le contrevenant n'a pas été notifié du constat de contravention dans le mois qui suit la date d'application de la sanction.

Transparence

109. Les entretiens menés sur place ont montré que le financement des partis politiques est largement perçu comme problématique et constitue même une « zone grise » en Roumanie ; les interlocuteurs de l'EEG lui ont déclaré de façon répétée que les informations disponibles ne reflètent pas, et de loin, la réalité de la situation des partis politiques aussi bien au cours qu'en dehors des périodes électorales. L'importante économie informelle⁹ qui existe dans le pays a aussi des incidences sur les activités politiques ; il est de notoriété publique que les partis et les candidats dépensent plus que ne le permettraient leurs ressources déclarées. Il en va de même pour les donateurs : pendant les deux ou trois dernières élections, les observateurs ont noté fréquemment que les sommes versées à des partis ou des candidats par un certain nombre de donateurs étaient supérieures à leurs revenus déclarés ; tout cela laisse à penser que le financement informel pourrait représenter jusqu'à plus de 30% de l'activité financière réelle. L'achat de votes demeure également un problème grave et les autorités réagissent à cela.¹⁰ Il ressort aussi des discussions menées sur place que de nombreux moyens sont utilisés en pratique pour financer illégalement des activités politiques : création d'emplois fictifs (y compris au parlement ou dans la mairie de la capitale) ; achat du soutien de personnalités puissantes ou influentes (en échange de fonctions publiques ou de contrats d'affaires ultérieurs) ; octroi direct de fonds publics à des organisations locales de parti qui n'en ont pas fait la demande ; création de structures rattachées à un parti, par exemple pour déguiser l'origine réelle de certains fonds ou pour recueillir des fonds supplémentaires ; utilisation abusive d'équipements publics ; chantage en direction de grandes entreprises. Il est clair en outre que certains facteurs nouveaux, notamment la concentration des médias aux mains des partis politiques ou de leurs dirigeants et la tendance croissante des entrepreneurs économiques à remplir également des fonctions politiques en mettant parfois à profit leur position pour financer des activités politiques de façon illégale ou questionnable, posent des enjeux supplémentaires. L'EEG a aussi appris que les normes de la Loi n° 334/2006 sont contournées par divers moyens, par exemple l'enregistrement comme cotisations de dons qui dépasseraient autrement le plafond autorisé ou le seuil de déclaration, ou la division des dons pour éviter de divulguer l'identité du donneur en contournant le plafonnement des dons. L'EEG est persuadée cependant que certains des problèmes ci-dessus pourraient être traités au moyen de la législation en vigueur sur le financement des partis politiques ou sur la corruption et le blanchiment de capitaux, à la condition qu'existe une volonté politique et institutionnelle véritable de la part des organes de contrôles (voir plus bas les paragraphes 121 à 123). La Loi n° 334/2006, par exemple, interdit clairement toute utilisation abusive des équipements publics.
110. La question de savoir quelles entités sont effectivement soumises à la Loi n° 334/2006 n'est pas entièrement claire car certaines organisations politiques ne sont pas officiellement considérées ou enregistrées comme un parti politique (cela concerne par exemple, mais pas seulement, certaines organisations représentatives de minorités nationales¹¹). L'EEG n'a pu aborder individuellement le cas de toutes les organisations participant à des activités politiques et/ou électorales. Néanmoins, les autorités roumaines devraient veiller à ce que la loi s'applique également à toutes les organisations pertinentes dans le contexte du financement politique.

⁹ Bien qu'ayant indiqué qu'il n'était pas en mesure de fournir des données précises ou officielles à cet égard, le représentant du ministère des Finances publiques a indiqué que l'économie informelle représente peut-être près de 30% du PIB.

¹⁰ Par exemple, en 2009, 3 affaires impliquant 3 suspects ont été envoyées devant le tribunal et en 2010, 8 affaires impliquant 8 suspects.

¹¹ Ces organisations reçoivent un financement public non au travers de l'AEP mais au travers du Département des relations interethniques qui finance en fait toutes les minorités représentées au Conseil des Minorités Nationales.

111. La question de savoir dans quelle mesure la comptabilité des partis politiques doit être unifiée afin de couvrir les diverses structures connexes comme les organisations de jeunes/femmes/hommes d'affaires, les fondations (parfois appelées « instituts ») et d'autres entités créées en pratique par les partis demeure particulièrement incertaine. Certains partis considèrent par exemple les fondations comme des entités totalement indépendantes (dotées d'une personnalité juridique propre). Ces fondations (les représentants de l'un des partis ont reconnu avoir créé plusieurs structures de ce type) sont impliquées dans diverses activités de bienfaisance, de culture ou d'éducation ainsi que d'édition, d'impression ou d'organisation de manifestations ; elles peuvent aussi générer des revenus supplémentaires, par exemple en sous-louant leurs locaux. Les représentants interrogés ont aussi reconnu que ces fondations participent aux activités des partis, surtout en période électorale. Néanmoins, elles ne sont soumises à aucune forme de contrôle dans le cadre de la Loi n° 334/2006 (uniquement un contrôle financier/fiscal du ministère des Finances en fonction de leur chiffre d'activité). La question est pourtant essentielle pour que les comptes des partis soient effectivement le reflet fidèle de leur situation financière générale ainsi que de leurs ressources et de leurs dépenses : il est indispensable que ces entités soient couvertes par la comptabilité des partis ou que leur soutien soit pris en compte sous la forme de contributions émanant de tiers (pendant les campagnes électorales) et, tel qu'indiqué dans le paragraphe 70, la question des soutiens d'une tierce partie pendant les élections n'est pas encore réglementée en Roumanie. L'EEG recommande donc de **i) clarifier les modalités de prise en compte dans la comptabilité des partis politiques des activités financières des différentes catégories d'entités qui sont liées aux partis politiques ; ii) examiner les moyens d'accroître la transparence des contributions des "tiers parties" (par exemple, entités séparées, groupes d'intérêt) aux partis politiques et aux candidats.**
112. En ce qui concerne les obligations et règles de comptabilité, une incertitude sur les normes applicables est souvent apparue pendant les discussions sur place même si, comme indiqué dans la Partie générale, la Décision gouvernementale n° 749 (article 5) énonce clairement le principe selon lequel la comptabilité des partis politiques doit respecter les règles comptables s'appliquant aux personnes morales sans but lucratif contenues dans la réglementation pertinente du ministère des Finances publiques. L'EEG a cru comprendre qu'aux termes de l'article 1 de l'ordonnance n° 1969/2007 du ministère des Finances, tous les partis politiques et entités apparentées disposant de la personnalité juridique sont tenus en principe de tenir la comptabilité des recettes et des dépenses et d'établir un bilan financier annuel (aux fins du contrôle général exercé par le ministère des Finances). D'autre part, la Décision gouvernementale n° 749/2009 exige effectivement l'unification des comptes des partis politiques à l'échelon central et à celui des comtés, et les structures à l'échelon des comtés tiennent une comptabilité pour toutes les structures locales possibles du fait que ces dernières n'ont pas d'autonomie financière ni de comptabilité séparée (et le siège à l'échelon du comté est le siège de toutes les sections locales) – à l'exception des sections locales dans les comtés de la capitale. Cependant, il arrive parfois que ces structures tiennent uniquement une comptabilité simplifiée (ou en pratique aucune selon les interlocuteurs de l'EEG) ; il en va de même pour les autres divisions et organisations des partis politiques. Compte tenu de la nécessité d'introduire un système de déclaration global permettant d'obtenir un tableau fidèle de l'ensemble des activités annuelles d'un parti, le format du bilan annuel n'est pas adapté aux divisions de comté ainsi qu'à celles des grandes villes dans lesquelles il peut y avoir une activité financière importante au moment des élections locales. Il semblerait en outre que les divisions locales des partis utilisent rarement les méthodes de comptabilité informatique qui faciliteraient par exemple la consolidation verticale des comptes annuels en temps voulu. Les autorités roumaines devraient garder cet élément à l'esprit lorsqu'elles introduiront les mesures de déclaration de la

comptabilité générale conseillées ci-dessous (voir paragraphe 114). L'EEG recommande **d'assurer que toutes les entités sous le contrôle des partis politiques et les divisions de comté (y compris les divisions de comté à Bucarest) des partis politiques tiennent une comptabilité.**

113. La vie politique roumaine demeure par ailleurs instable ; il est assez fréquent pour une personnalité politique de changer de parti. Il a été indiqué à l'EEG sur place que lorsque cela se produit, il arrive parfois que les dirigeants de parti emportent avec eux tout ou partie des documents comptables et financiers, alors que selon les normes générales de comptabilité présentées par les autorités roumaines chaque parti est en principe tenu de conserver ces documents pendant 10 ans ; le non respect de ces exigences est passible de sanctions administratives mais aussi pénales (par exemple en cas de vol de documents comptables). Comme indiqué à la partie descriptive (paragraphe 73), l'AEP elle-même est normalement tenue de conserver toute la documentation pour une période de 30 années mais en pratique, les états financiers ne sont conservés pas plus de six mois environ après leur réception car, d'après ce qu'elle a indiqué à l'EEG, elle se fie aux livres de comptes et aux données conservés par les partis politiques et les candidats. Etant donné les risques susmentionnés, il est impératif que l'AEP conserve elle-même, effectivement, l'information pendant une période plus longue, compte tenu en particulier de l'allongement du délai de prescription dont il sera question plus bas (voir paragraphe 127). D'après les informations recueillies par l'EEG, aucune mesure n'a encore été prise à l'encontre d'un parti pour sanctionner l'absence de certains livres de comptes. Les autorités roumaines pourraient souhaiter prendre des mesures supplémentaires afin d'assurer que l'AEP se conforme aux exigences de la loi en matière de conservation de documents.
114. Loi n° 334/2006 L'article 40 de la Loi n°334/2006 fait obligation aux partis politiques de publier chaque année au Journal officiel avant le 31 mars des déclarations séparées des dons, des cotisations des membres (un état semestriel des cotisations est également exigé) et de l'ensemble des autres sources de revenus (voir Partie générale, paragraphe 66 et suivants). L'AEP reçoit également ces déclarations et doit les publier sur son site internet. Les discussions menées sur place ont confirmé que les partis politiques ne sont pas explicitement tenus de soumettre leur comptabilité générale à l'AEP et d'en publier au moins un résumé suffisamment détaillé (qui inclurait en particulier leurs dépenses). Seuls les états concernant le financement des campagnes électorales doivent être communiqués avec l'ensemble des éléments de recettes et de dépenses (et publiés au Journal officiel et sur le site internet de l'AEP). Les comptes globaux annuels des partis politiques sont soumis à l'administration fiscale (à des fins de contrôle spécifique) mais il n'y a aucune interaction entre cette dernière et l'AEP. De plus, les entretiens avec les représentants de partis politiques ont montré qu'ils n'ont pas non plus pour pratique de rendre leurs comptes publics (ni même de les mettre à la disposition de leurs membres dans un but de transparence interne). La situation actuelle au regard de l'article 13 de la Recommandation Rec(2003)4 est donc extrêmement insatisfaisante. L'EEG souligne que la publication régulière des comptes des partis politiques est un élément essentiel de la transparence de la vie politique. Au vu de ce qui précède, l'EEG recommande **d'exiger des partis politiques qu'ils soumettent des comptes unifiés à l'Autorité électorale permanente et en préparent un résumé adéquat à l'intention du public.**
115. La Loi n° 334/2006 traite des indemnités, des services fournis gratuitement et des ristournes supérieures à 20%. Cependant, les règles d'application et les règles comptables ne sont pas suffisamment claires pour couvrir les différentes catégories de ristournes ou de services fournis à titre gratuit et les autres avantages en nature ou non accordés en pratique à des partis politiques ou à des candidats. Les représentants des partis ont indiqué que cette question est en cours de

discussion. De même, les prêts ne sont pas inclus parmi les sources autorisées de financement des partis politiques ; les interlocuteurs de l'EEG sur place ont interprété la situation de façons différentes (certains d'entre eux considèrent que la question n'a pas encore été traitée, d'autres que les prêts aux partis politiques ne sont pas autorisés mais restent permis pour les individus). Les autorités roumaines ont souligné que les prêts ne figurent pas dans la liste des sources de financement permises pour les partis politiques et participants aux campagnes électorales, y compris les candidats eux-mêmes, et que de ce fait, ils sont interdits sans exception. L'EEG n'a pas été en mesure de vérifier si les divergences d'interprétation concernaient le concept de prêt *stricto sensu* ou d'autres services similaires (lignes de crédit ouvertes et avances de liquide par exemple). L'adoption de dispositions légales et/ou de directives supplémentaires est donc nécessaire à cet égard, étant entendu que le travail de bénévole – qui constitue un sujet à part – ne devrait pas être affecté. L'EEG recommande par conséquent de **prendre des mesures adéquates pour i) assurer que les dons en nature à un parti politique ou à un participant à une campagne électorale (autre que le travail des bénévoles non professionnels) soient identifiés de manière adéquate et enregistrés comme dons sur la base de leur valeur marchande ; ii) clarifier la situation légale des prêts.**

116. La Loi n° 334/2006 n'exclue pas les dons anonymes ; elle limite simplement le montant total de ce type de dons qu'un bénéficiaire peut accepter (jusqu'à 0,006 % du montant total de l'aide publique prévue pour l'année au budget de l'Etat). Surtout, l'EEG est préoccupée par la façon dont les dons anonymes sont réglementés puisque l'article 6 de la Décision gouvernementale n° 749/2007 établit une limite pour la distinction entre «dons manuels» [en anglais « *hand gifts* »] et dons en tant que tels, qui est égale à trois fois le salaire brut minimum (420 €). Cela signifie en effet que les diverses exigences de la Loi n° 334/2006, même celles en matière d'enregistrement et de comptabilité ne s'appliquent pas aux dons d'une valeur inférieure à ce montant, alors que tous les dons supérieurs à ce seuil doivent être enregistrés et, ainsi, identifiés dans les documents comptables. L'EEG est d'avis que cela va clairement à l'encontre des principes de l'article 12 de la Recommandation Rec(2003)4 et que ce seuil n'est pas adapté à la situation économique en Roumanie. L'EEG rappelle que tous les dons, quel qu'en soit le montant, doivent en principe être enregistrés et que seule l'identification d'un don peut être conditionnée par un seuil ; par ailleurs, les dons devraient idéalement être recueillis par des méthodes de paiement modernes incluant le recours à des comptes bancaires, ce afin d'accroître la transparence, de faciliter d'éventuels contrôles ultérieurs et d'éviter la manipulation d'espèces et la constitution de fonds secrets. L'EEG recommande de : **i) exiger que tout don soit, par principe, enregistré et inclus dans les comptes des partis politiques et participants aux campagnes électorales ; ii) imposer l'obligation que tous les dons qui dépassent un certain montant soient effectués par le biais d'un compte bancaire.**

117. L'EEG n'a pu obtenir de précisions sur d'autres formes possibles de revenu des partis comme les « revenus tirés de services internes » (qui constituent une forme autorisée de revenu) et les « dons collectifs » (mentionnés dans les réponses au questionnaire comme une source de financement interdite, au moins en pratique). S'agissant de ces derniers, l'EEG note que la Loi n° 334/2006 autorise effectivement les partis politiques à tirer des revenus de l'organisation de réunions et de manifestations (y compris les « activités de loisirs »), et donc éventuellement à recueillir des fonds en espèces à de telles occasions. Le paragraphe ci-dessus sur la question des « dons manuels » illustre également l'absence de réglementation appropriée en ce domaine. L'EEG est d'avis que des précisions sont nécessaires dans la loi et/ou dans ses règles d'application. Elle recommande de **préciser les revenus autorisés qui peuvent être générés par les « services internes » et l'organisation de manifestations ainsi que les modalités de déclaration de cette catégorie de revenus.**

118. La Loi n° 334/2006 interdit le financement des partis politiques et des campagnes électorales à partir de sources étrangères (personnes physiques et morales). Cependant, les dispositions en la matière (articles 11 et 24 de la loi) ne constituent pas des dispositions isolées ; l'EEG a appris qu'aux termes de la législation sur les étrangers, les ressortissants de l'UE ne sont pas considérés comme des étrangers aux fins de la Loi n° 334/2006. L'EEG est d'avis que les règles existantes devraient être harmonisées afin d'être bien claires pour tous et aussi pour des raisons pratiques (par exemple pour éviter que les interdictions stipulées dans la Loi n° 334/2006 ne soient contournées en recourant à des ressortissants de l'UE ou à des succursales d'entreprises étrangères ayant leur siège dans un pays de l'UE comme intermédiaires pour obtenir des fonds provenant de l'extérieur du territoire de l'UE ou dissimuler l'origine véritable de tels fonds). L'EEG approuve par conséquent la proposition du ministère de la Justice d'abolir la distinction existant de fait entre le financement provenant d'entités situées à l'intérieur de l'Union européenne et le financement d'autres sources étrangères. Ces questions tombent hors du champ du présent cycle d'évaluation mais les autorités roumaines pourraient souhaiter clarifier la situation légale des dons de sources étrangères.
119. Les comptes de campagne soumis à l'AEP font fréquemment apparaître un solde final négatif. Les représentants de l'AEP ont indiqué à l'EEG que la raison principale en est qu'au moment où les responsables financiers soumettent les déclarations générales de comptes unifiés (dans les quinze jours suivant la proclamation des résultats des élections), les partis et candidats n'ont souvent pas encore réussi à régler la totalité des factures et des dépenses encourues pendant la campagne. Cette explication ne paraît pas convaincante à l'EEG.¹² Néanmoins, la situation actuelle présente deux défauts : premièrement, du point de vue de la transparence du financement des partis politiques, il manque clairement une disposition exigeant que toutes les dettes et obligations aient été réglées au moment où les déclarations sont adressées à l'AEP (d'autres solutions pourraient cependant être envisagées, par exemple retarder légèrement la date de soumission des déclarations) ou que l'AEP contrôle la situation en ce domaine afin d'éviter l'utilisation de sources de financement illégales ; les autorités roumaines informent que la première solution affecterait négativement le processus électoral. Deuxièmement, il semblerait que d'autres partis et candidats s'appuient en pratique sur des ressources supplémentaires non déclarées, les représentants de l'AEP ayant indiqué que, dans certains cas, les débiteurs ne sont absolument pas en mesure de rembourser leurs dettes. Etant donné la gravité du phénomène (et le montant énorme des dettes qui figurent parfois sur les déclarations)¹³, la transparence générale du financement des campagnes électorales se trouve sérieusement remise en cause. L'EEG recommande **d'amender les règles de soumission à l'Autorité électorale permanente (AEP) des déclarations financières sur les campagnes électorales, afin que le mode de règlement de toutes les créances et dettes légitimes puisse faire l'objet d'un suivi adéquat par l'AEP.**

¹² Les observateurs des élections ont proposé une autre explication à ce sujet, à savoir que les publicités dans les médias et d'autres services sont pour une part négociés secrètement et fournis à des tarifs préférentiels ou même gratuitement et que, par conséquent, les dépenses correspondantes qui figurent dans les comptes de campagne ont uniquement pour but d'assurer la crédibilité de ces comptes.

¹³ Les états se rapportant aux dernières élections, par exemple, montrent qu'un parti politique est (était) endetté à hauteur de 4 millions € auprès de plusieurs entités juridiques.

Contrôle

120. L'EEG est fermement persuadée que, compte tenu de la situation actuelle en Roumanie et des insuffisances relevées ci-dessus, l'intervention d'un organe professionnel chargé de vérifier la conformité aux règles générales de comptabilité applicables ainsi qu'aux normes découlant spécifiquement de la Loi n° 334/2006 (et de ses dispositions d'application) serait souhaitable. Elle permettrait, en particulier, d'introduire une plus grande discipline financière et de mettre bon ordre en général dans la comptabilité des partis et les états consolidés ; elle permettrait aussi d'éliminer progressivement les erreurs formelles qui apparaissent dans les comptes et faciliterait le travail ultérieur des organes de contrôle lors de la mise en œuvre de l'obligation de déclaration de la situation financière générale. La situation qui existe dans d'autres pays évalués à ce jour par le GRECO montre en outre l'importance cruciale de mesures adaptées pour garantir l'indépendance des auditeurs à l'égard des partis politiques (normes professionnelles d'indépendance et d'intégrité, rotation régulière, audits « à quatre yeux », par exemple). L'EEG recommande d'**exiger que les comptes annuels des partis politiques – qui devraient être soumis à l'Autorité électorale permanente, comme recommandé précédemment – fassent l'objet au préalable d'un audit indépendant**. L'EEG reconnaît qu'il faut concilier les exigences en matière de vérification comptable avec la souplesse que demandent les moyens et besoins différents des divers partis, en particulier pour éviter des procédures exagérément pesantes pour les petits partis qui disposent de peu ou pas de ressources administratives.
121. L'actuel partage de responsabilités entre la Cour des comptes (CC) et l'Autorité électorale permanente (AEP) est le résultat d'amendements introduits en 2006 au cadre légal sur le financement des partis, par la nouvelle loi en la matière, la Loi n° 334/2006. L'AEP a de ce fait été établie afin de jouer un rôle majeur (nouveau) en ce domaine et à endosser les fonctions centrales de contrôle de conformité des partis, des organisations politiques, des participants aux campagnes électorales et des donateurs à la Loi n° 334/2006, fonctions qui appartenaient auparavant à la Cour des comptes. Les discussions menées sur place ont montré que la CC et l'AEP s'en tiennent en pratique à une répartition étroite et rigoureuse de leurs tâches. La CC se contente de contrôler si les fonds publics alloués aux partis politiques sont dépensés conformément à la liste des dépenses autorisées (article 35, paragraphe 2, en conjonction avec l'article 20, paragraphe 1, de la Loi n° 334/2006) ; l'AEP contrôle uniquement les sources privées de financement des partis (mais son contrôle s'étend en fait aussi aux revenus et aux dépenses liées au financement des campagnes électorales). L'EEG juge la situation actuelle insatisfaisante, et cela pour plusieurs raisons : a) on voit mal comment une séparation claire des tâches entre la CC et l'AEP pourrait être établie puisque la CC est tenue en principe d'exercer aussi une certaine forme de contrôle sur le financement des campagnes électorales¹⁴ ; b) aucun des deux organes ne dispose d'un aperçu général des activités effectives et des revenus généraux des partis politiques et aucun d'eux, par conséquent, n'est en position d'exercer effectivement une surveillance significative ; c) dans un tel dispositif, une coopération étroite entre les deux organes est essentielle mais il n'y a en pratique aucune interaction ni échange d'information entre la CC et l'AEP ; d) la CC ne traite pas apparemment les cas d'utilisation abusive des ressources publiques en relation avec la Loi n° 334/2006 malgré les nombreuses allégations dont a eu connaissance l'EEG; la Cour des comptes a été et semble encore paralysée par des facteurs politiques ou autres.¹⁵ Il ressort de l'ensemble des entretiens menés sur place par l'EEG qu'aucun des deux organes ne bénéficie d'une réelle crédibilité à la fois à

¹⁴ L'article 20, paragraphe 1, de la Loi n° 334/2006 mentionne les dépenses électorales parmi les usages autorisés des fonds publics et celles-ci relèvent donc des compétences de la Cour des comptes et de l'AEP.

¹⁵ La Cour des comptes a perdu en 2008 la capacité d'imposer des sanctions et aucun aperçu quel qu'il soit n'était disponible quant au travail de la Cour passé et actuel concernant la supervision du financement politique.

cause des facteurs susmentionnés et parce que le contrôle exercé par l'AEP ne s'étend pas aux dépenses des partis politiques. La mention explicite qui est faite de la Cour des comptes dans la Loi n° 334/2006, en lui imputant un contrôle d'une portée plus réduite que celui qui découlerait de ses attributions normales, a en définitive un effet restrictif. Dans ces conditions, il serait certainement préférable de confier clairement un rôle de direction à un autre organe que la CC qui pourrait conserver, en dehors du contexte de la Loi n° 334/2006, ses compétences normales en matière de contrôle de l'utilisation des fonds publics.

122. Malgré son expérience limitée de ses nouvelles fonctions (moins de deux ans), l'AEP - et son Département spécial de contrôle du financement des partis politiques - a déjà réussi à établir plusieurs insuffisances et contraventions et à imposer une série de sanctions (voir Partie générale, paragraphe 105). Les effectifs du département comprennent des personnes qualifiées dans le domaine économique et comptable, dont certaines sont d'anciens employés de la CC. L'AEP, dont le chef a rang de ministre, a aussi la réputation de maintenir une distance suffisante à l'égard des partis et des organes politiques du pays.¹⁶ Elle semble donc répondre aux critères d'indépendance et de spécialisation requis aux articles 14 et 15 de la Recommandation Rec(2003)4. Aux termes de l'article 36 de la Loi n° 334/2006, l'AEP est tenue de contrôler chaque année que chaque parti se conforme à la loi. Jusqu'à présent, l'AEP a axé principalement ses activités de contrôle (y compris les visites d'inspection effectuées depuis mars 2010) sur les trois ou quatre partis politiques représentés au parlement. Dans le cas des autres partis officiellement déclarés, son contrôle s'est limité à une vérification formelle des déclarations soumises chaque année ainsi qu'à l'occasion des élections. Les représentants de l'AEP ont indiqué que, sur 47 partis officiellement déclarés, 15 en tout sont réellement en activité. L'AEP ne prévoit pas concrètement d'accorder une plus grande attention aux partis autres que les partis représentés au parlement ; ses représentants ont déclaré que cela dépendrait du temps disponible à l'avenir. Cette réponse a surpris l'EEG étant donné le nombre de problèmes qui demandent à être traités d'urgence. De plus, il est de notoriété publique en Roumanie que les partis et les candidats dépensent beaucoup plus que ne l'indiquent leurs déclarations financières officielles sur les campagnes électorales. Il semblerait aussi que les grands partis dépassent fréquemment le plafond de dépenses fixé par la Loi n° 334/2006.¹⁷ Ni la Cour des comptes pendant les années récentes, ni l'AEP pendant les deux dernières années n'ont mis en lumière un seul cas de dépassement du seuil légal ; il apparaît donc clairement à l'EEG que l'efficacité de la fonction de contrôle demande à être renforcée aussi en ce qui concerne le financement des campagnes électorales. A l'heure actuelle, la moitié des postes des services de l'AEP n'ont pas encore été pourvus ; en outre, la capacité de l'AEP à requérir et obtenir des informations supplémentaires est strictement limitée aux partis politiques (et ne s'étend pas aux candidats, aux directeurs financiers, aux fondations ou à d'autres entités disposant de la personnalité juridique qui sont liées aux parties, aux donateurs, etc.). Il conviendrait donc de remédier à ces insuffisances dès que possible afin de permettre à l'AEP de jouer un rôle effectif, notamment en assurant une surveillance adéquate du financement des campagnes électorales. Au vu des développements susmentionnés, l'EEG recommande de : **i) confier à l'Autorité électorale permanente (AEP) l'entière responsabilité du contrôle de la conformité à la Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales ; ii) renforcer l'efficacité du contrôle exercé par l'AEP sur le financement des partis et des**

¹⁶ Il a même été indiqué à l'EEG qu'il avait été particulièrement difficile de trouver une personne prête à prendre la tête de l'AEP, à cause surtout des difficultés liées à ce poste et de l'absence de perspectives de carrière ultérieures.

¹⁷ Selon les observateurs des élections, cela peut être établi facilement au moyen d'estimations grossières de l'activité publicitaire effective pendant la durée de la campagne électorale officielle (par exemple le nombre de panneaux d'affichage, la quantité de cadeaux distribués par les partis dans un but de propagande), en se basant sur les prix ordinaires pratiqués sur le marché.

campagnes électorales, notamment en la dotant de prérogatives supplémentaires à l'égard des dépenses des partis et d'autres entités et de suffisamment de ressources en personnel et autres pour accomplir cette tâche.

123. D'autre part, la coopération avec la Cour des comptes, mais aussi l'administration des impôts et d'autres organes pertinents, en particulier l'Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique, devrait être renforcée. Aux termes de la Loi n° 334/2006, l'AEP peut requérir l'aide de tout autre organe de l'Etat ; néanmoins, de l'avis de l'EEG, chaque organe travaille de façon isolée et il n'existe pas d'échanges d'information, de réunions conjointes régulières entre organes concernés ni d'accords de coopération. Compte tenu de l'ampleur des problèmes existant dans le domaine du financement politique et du besoin urgent de renforcer la discipline financière et le degré de conformité à la Loi n° 334/2006, la conjonction et la concertation des efforts doivent constituer une priorité. L'EEG recommande de **renforcer la coopération et la coordination des efforts au niveau opérationnel et exécutif entre l'Autorité électorale permanente, la Cour des comptes, l'administration des impôts et l'Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique.**

Sanctions

124. La Loi n° 334/2006 énumère une série d'infractions et de sanctions se rapportant à la plupart des normes énoncées dans la loi. Cependant, il existe certaines exceptions, par exemple, en cas d'utilisation abusive de ressources et d'équipements publics (article 10, paragraphe 1, de la Loi n° 334/2006). Les représentants du ministère de la Justice ont indiqué à l'EEG que de tels actes peuvent néanmoins être poursuivis au titre des dispositions générales du droit pénal (par exemple, l'abus de fonctions ou le «détournement» des ressources publiques) puisque la Loi n° 334/2006 n'exclut pas l'applicabilité des infractions visées par le code pénal (CP) ; il en va de même pour la législation spécifique comme la loi anticorruption de 2000 présentée dans le rapport sur le Thème I - Incriminations qui contient certaines infractions particulièrement pertinentes dans le contexte du financement politique (par exemple certaines formes de trafic d'influence par un élu afin d'obtenir des avantages pour un parti politique ou des activités politiques). La Loi n° 334/2006 définit elle-même une infraction pénale spécifique (article 36(3)) puisqu'elle punit les fausses déclarations financières d'une peine d'emprisonnement de un à trois ans. L'EEG a appris que cette infraction sera sans doute retirée du texte de loi lorsque le nouveau code pénal (NCP) entrera en vigueur parce qu'elle existe déjà dans le CP (et le futur NCP). L'EEG, bien qu'approuvant cette mesure qui va dans le sens d'une plus grande homogénéité de la législation, est préoccupée par le fait qu'il pourrait n'être pas clair pour tous que la législation pénale demeure applicable : le retrait des infractions pénales de la Loi n° 334/2006 pourrait être interprété en un sens complètement opposé ; en effet, pendant les discussions sur place, l'AEP est apparue ignorer ses responsabilités à cet égard¹⁸ et les réponses au questionnaire ne faisaient aucune mention des sanctions pénales. L'EEG recommande donc de **prévoir dans la Loi 334/2006 relative au financement de l'activité des partis politiques et des campagnes électorales que l'Autorité électorale permanente (AEP) signale les soupçons d'infractions pénales aux autorités de poursuite pénale compétentes.**
125. L'EEG note que les amendes maximales que l'AEP peut imposer au titre de la Loi n° 334/2006, dont le montant est équivalent à 6 000 €, ne sont ni efficaces, proportionnées et dissuasives, ni adaptées à la gravité des possibles infractions (en particulier lorsqu'un parti ne bénéficie pas de

¹⁸ Le ministère de la Justice considère que l'AEP et les autres organes étatiques sont soumis à l'obligation générale de déclarer les infractions pénales qui s'applique à toute autorité publique.

fonds publics). L'amende de 6 000 € prévue en cas de non-soumission par un directeur financier, un parti ou un candidat d'une déclaration financière ou de refus de fournir des documents requis par l'AEP paraît infime dès lors que les manquements en question s'expliquent par la volonté de dissimuler d'importantes sources illégales de financement. Les infractions actuelles ne constituent de ce fait que des contraventions administratives, ce qui donne au public une image négative de l'importance de la réglementation sur le financement des partis et des campagnes électorales. L'EEG recommande, par conséquent, de **relever le niveau des sanctions applicables au titre de la Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales et d'assurer ainsi que tous les manquements soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.**

126. Les interlocuteurs de l'EEG lui ont confirmé pendant les discussions sur place que l'immunité des anciens membres du gouvernement à l'égard des enquêtes pénales a été rétablie en 2007 et que l'on est donc revenu à la situation qui existait avant que la Roumanie accepte de modifier la législation en 2005 suite à la recommandation mise en avant par le GRECO dans le cadre du premier cycle d'évaluation.¹⁹ Par conséquent, les membres et anciens membres du gouvernement bénéficient de nouveau de la protection accordée au titre de la loi n° 115/1999 sur la responsabilité ministérielle, qui est présentée comme étant de portée plus étendue que le régime d'immunité qui s'applique aux parlementaires (car elle empêche toute ouverture de la procédure pénale). L'EEG comprend que des raisons objectives aient pu conduire à cette situation et elle prend acte de la décision de la Cour constitutionnelle, qui a conduit à des amendements du cadre législatif et à protéger les anciens membres du gouvernement à l'égard de procédures pénales et à leur octroyer la même immunité que celle des membres actifs. Les représentants des autorités de poursuite ont d'ailleurs confirmé que cette forme d'immunité a empêché ou retardé l'ouverture de poursuites et l'adoption de mesures d'enquête dans plusieurs affaires concernant diverses formes de corruption (aussi en relation avec le financement politique). Plusieurs interlocuteurs de l'EEG ont affirmé que les membres de la classe politique se protègent fortement en utilisant effectivement les institutions à cette fin, y compris la Cour constitutionnelle. Le parlement, quant à lui, ne dispose pas d'un ensemble de règles et de principes bien définis précisant les conditions de levée de l'immunité et soulignant qu'ils ne sauraient servir à garantir l'impunité à toute forme de comportement criminel : dans plusieurs cas comparables de poursuite de parlementaires pour des infractions se rapportant à la corruption (parfois liées au financement politique), le parlement a parfois autorisé la levée de l'immunité, mais pas toujours, après un débat prolongé sur le fond de l'affaire et non une discussion formelle des conclusions du procureur. Cela n'est guère de nature à convaincre de la cohérence des efforts engagés par la Roumanie pour lutter contre la corruption. Le GRECO s'abstient d'émettre une recommandation à ce sujet puisque ces questions tombent hors du champ de la présente évaluation ; il souligne néanmoins qu'il importe au plus haut point que les autorités roumaines abolissent l'immunité accordée aux anciens membres du gouvernement et adoptent les amendements nécessaires pour garantir que les décisions concernant, d'une part, l'ouverture d'une procédure pénale à l'encontre de membres du gouvernement et, d'autre part, la levée de l'immunité parlementaire se fondent sur les conclusions du procureur.

¹⁹ Cette situation est la conséquence d'un recours constitutionnel engagé à propos d'une procédure pénale qui visait un élu de haut rang (pour différentes infractions de corruption).

Autres questions

127. Aux termes de la réglementation administrative générale sur les contraventions, le délai de prescription qui s'applique à l'engagement de poursuites en cas de violation de la Loi n° 334/2006 est de six mois à compter du jour où le délit a été commis. La possibilité d'appliquer le système d'infractions administratives représente une approche qui a des avantages par rapport aux sanctions pénales, étant donné que ces dernières impliquent des contraintes supplémentaires, en particulier des normes de preuve plus rigoureuses aux fins du contrôle du financement des partis politiques. Néanmoins, un délai de prescription de six mois est manifestement insuffisant puisque le délai de soumission des états financiers à l'AEP est fixé au 31 mars de l'année suivante. Les représentants de l'AEP ont d'ailleurs reconnu eux-mêmes que ce délai de prescription est inadéquat au regard de leurs tâches et de leurs responsabilités. D'autres pays évalués jusqu'ici par le GRECO se heurtent à un problème semblable même avec un délai de prescription d'un an ; la Roumanie devrait donc fortement allonger ce délai. Par conséquent, l'EEG recommande **d'allonger le délai de prescription s'appliquant aux violations de la Loi n° 334/2006 sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales.**

V. CONCLUSIONS

128. La Loi n°334/2006 *relative au financement de l'activité des partis politiques et des campagnes électorales*, republiée en 2010 présente bien des qualités et établit diverses mesures visant à accroître la transparence du financement politique dans son ensemble. Elle est parfois trop ambitieuse dans la mesure où elle impose de nombreuses limitations qui sont probablement difficiles à faire appliquer en pratique, notamment un mécanisme complexe de plafonds généraux aux recettes et dépenses de campagne etc. Des mesures d'application importantes sont prévues dans la Décision n°749 adoptée par le Gouvernement le 11 juillet 2007 concernant *L'approbation des normes méthodologiques pour appliquer la Loi n° 334/2006 aux activités de financement des partis politiques et des campagnes électorales* ; ce texte fournit de ce fait des orientations et éclaircissements importants aux acteurs assujettis à la Loi. Des dispositions comptables, de *reporting* et de déclaration sont en place et les sources de financement sont réglementées de façon à assurer un certain niveau de transparence; cela dit, des lacunes importantes affectent l'efficacité des dispositifs: par exemple, tous les dons inférieurs à 420 euros tombent en dehors de la réglementation et n'ont de ce fait pas à être enregistrés, la situation des dons en nature, des prêts et des mouvements de fonds au sein du parti doit être réexaminée, de même que le périmètre comptable des partis politiques qui doit être (re)défini. La Loi n° 334/2006 met aussi en place un mécanisme de contrôle sous la responsabilité conjointe de l'Autorité électorale permanente (AEP) et de la Cour des Comptes; toutefois, le dispositif et la façon dont les responsabilités sont réparties entre les deux organes ne sont pas satisfaisants et dans les circonstances présentes, l'AEP devrait se voir confier la responsabilité principale en la matière et se voir dotée des moyens nécessaires pour s'acquitter de cette tâche. La législation prévoit aussi un large éventail de sanctions en cas de non-respect des dispositions, y compris une série d'amendes, mais le montant maximum de ces dernières (6000 euros) n'est pas adéquat. Il est important que les améliorations soient rapidement mises en œuvre compte tenu du fait que le financement politique en Roumanie constitue, depuis plusieurs années maintenant, un secteur particulièrement problématique caractérisé par de nombreuses allégations de financements occultes.

129. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Roumanie :

- i) i) clarifier les modalités de prise en compte dans la comptabilité des partis politiques des activités financières des différentes catégories d'entités qui sont liées aux partis politiques ; ii) examiner les moyens d'accroître la transparence des contributions des "tiers parties" (par exemple, entités séparées, groupes d'intérêt) aux partis politiques et aux candidats (paragraphe 111) ;
- ii) assurer que toutes les entités sous le contrôle des partis politiques et les divisions de comté (y compris les divisions de comté à Bucarest) des partis politiques tiennent une comptabilité (paragraphe 112) ;
- iii) exiger des partis politiques qu'ils soumettent des comptes unifiés à l'Autorité électorale permanente et en préparent un résumé adéquat à l'intention du public (paragraphe 114) ;
- iv) prendre des mesures adéquates pour i) assurer que les dons en nature à un parti politique ou à un participant à une campagne électorale (autre que le travail des bénévoles non professionnels) soient identifiés de manière adéquate et enregistrés comme dons sur la base de leur valeur marchande ; ii) clarifier la situation légale des prêts (paragraphe 115) ;
- v) i) exiger que tout don soit, par principe, enregistré et inclus dans les comptes des partis politiques et participants aux campagnes électorales ; ii) imposer l'obligation que tous les dons qui dépassent un certain montant soient effectués par le biais d'un compte bancaire (paragraphe 116) ;
- vi) préciser les revenus autorisés qui peuvent être générés par les « services internes » et l'organisation de manifestations ainsi que les modalités de déclaration de cette catégorie de revenus (paragraphe 117) ;
- vii) amender les règles de soumission à l'Autorité électorale permanente (AEP) des déclarations financières sur les campagnes électorales, afin que le mode de règlement de toutes les créances et dettes légitimes puisse faire l'objet d'un suivi adéquat par l'AEP (paragraphe 119) ;
- viii) exiger que les comptes annuels des partis politiques – qui devraient être soumis à l'Autorité électorale permanente, comme recommandé précédemment – fassent l'objet au préalable d'un audit indépendant (paragraphe 120) ;
- ix) i) confier à l'Autorité électorale permanente (AEP) l'entière responsabilité du contrôle de la conformité à la Loi n° 334/2006 *sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales* ; ii) renforcer l'efficacité du contrôle exercé par l'AEP sur le financement des partis et des campagnes électorales, notamment en la dotant de prérogatives supplémentaires à l'égard des dépenses des partis et d'autres entités et de suffisamment de ressources en personnel et autres pour accomplir cette tâche (paragraphe 122) ;

- x) **renforcer la coopération et la coordination des efforts au niveau opérationnel et exécutif entre l'Autorité électorale permanente, la Cour des comptes, l'administration des impôts et l'Agence nationale de surveillance de l'intégrité publique (paragraphe 123) ;**
 - xi) **prévoir dans la Loi 334/2006 *relative au financement de l'activité des partis politiques et des campagnes électorales* que l'Autorité électorale permanente (AEP) signale les soupçons d'infractions pénales aux autorités de poursuite pénale compétentes (paragraphe 124) ;**
 - xii) **relever le niveau des sanctions applicables au titre de la Loi n° 334/2006 *sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales* et d'assurer ainsi que tous les manquements soient passibles de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives (paragraphe 125) ;**
 - xiii) **allonger le délai de prescription s'appliquant aux violations de la Loi n° 334/2006 *sur le financement des activités des partis politiques et des campagnes électorales* (paragraphe 127).**
130. Conformément à l'article 30.2 de son Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités roumaines à lui remettre un rapport sur la mise en œuvre des recommandations indiquées ci-dessus, d'ici au 30 juin 2012.
131. Enfin, le GRECO invite les autorités roumaines à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.