



Strasbourg, le 8 octobre 2009

Public
Greco RC-II (2007) 12F
Addendum

Deuxième Cycle d'Evaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur l'Albanie

Adopté par le GRECO
lors de sa 44^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 6-8 octobre 2009)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle sur l'Albanie lors de sa 22^e réunion plénière (Strasbourg, 18 mars 2005). Ce rapport (Greco Eval II Rep (2004) 8F), qui formulait 13 recommandations à l'intention de l'Albanie, a été rendu public le 8 juillet 2005.
2. L'Albanie a remis le Rapport de Situation requis en vertu de la procédure de conformité du GRECO le 6 septembre 2007. Sur la base de ce rapport, et au terme d'un examen en plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle (Rapport RC) sur l'Albanie lors de sa 34^e réunion plénière (19 octobre 2007). Ce dernier rapport a été rendu public le 7 janvier 2008. Le Rapport de Conformité (Greco RC-II (2007) 12F) a conclu que les recommandations v, vi, viii, ix et x ont été mises en œuvre de façon satisfaisante et les recommandations vii et xi, traitées de façon satisfaisante. Par ailleurs, il a conclu que les recommandations i, ii, iv et xii ont été partiellement mises en œuvre et que les recommandations iii et xiii n'ont pas été mises en œuvre; le GRECO a sollicité des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations ont été fournies le 30 juin 2009.
3. Le présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle a pour objet, conformément à la Règle 31, paragraphe 9.1, du Règlement Intérieur du GRECO, d'évaluer la mise en œuvre des recommandations i, ii, iii, iv, xii et xiii à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation i.

4. *Le GRECO avait recommandé que des procédures claires soient élaborées à l'attention des fonctionnaires de police et des procureurs, concernant des enquêtes financières sur des actifs des auteurs d'infractions pénales, afin de leur permettre d'utiliser pleinement les dispositions juridiques pertinentes en matière de dépistage et de saisie. En outre, les ressources mises à leur disposition, leur spécialisation et leur formation devraient être renforcées.*
5. Le GRECO rappelle que le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur l'Albanie avait pris note de la nouvelle législation en matière d'organisation et de compétence de la Police nationale – la Loi n° 9749 du 4 juin 2007 sur la Police d'Etat, entrée en vigueur en juillet 2007 – qui introduisait, notamment, des dispositions traitant de la saisie et des méthodes d'enquête spéciales employées par les fonctionnaires de police lors d'une instruction, y compris pour les enquêtes financières. Par ailleurs, il avait été souligné que des unités spéciales de lutte contre la criminalité économique avaient été créées au sein des services répressifs – à savoir, la Direction de la lutte contre la criminalité financière au sein de la Police d'Etat, ainsi qu'une Unité d'enquête commune, en charge des enquêtes relatives à la criminalité économique et à la corruption, au parquet du district de Tirana; certaines sessions de formation avaient été dispensées; et, enfin, un manuel consacré aux enquêtes financières avait été élaboré. Le GRECO avait conclu que la recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre étant donné que les autorités albanaises n'avaient fait état d'aucune ligne directrice spécifiquement applicable aux enquêtes financières menées au sujet du patrimoine des auteurs d'infraction et que la formation spécifique sur le dépistage des avoirs desdits auteurs d'infractions méritait d'être renforcée.
6. Les autorités albanaises mentionnent maintenant de nouvelles mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre de la Loi sur la Police d'Etat, y compris la promulgation par le Directeur général

de la Police d'Etat de l'ordonnance n° 690 du 31 juillet 2008 relative à l'identification des avoirs provenant d'infractions pénales, qui vise à renforcer la coopération entre les unités concernées de la police en matière de lutte contre la criminalité organisée, la criminalité grave et la criminalité financière, ainsi que l'adoption de la Loi n° 435 du 13 mai 2008 relative aux règles et aux procédures, qui définit les obligations des structures compétentes en matière de lutte contre la criminalité. En outre, les autorités indiquent que l'Unité d'enquête commune, en charge des enquêtes relatives à la criminalité économique et à la corruption, au parquet du district de Tirana a mené à bien, notamment, des enquêtes financières, sur la base de récentes lignes directrices et des compétences financières d'experts en la matière; et qu'il a ainsi été décidé d'étendre l'Unité d'enquête commune à six autres districts d'Albanie et de la renforcer davantage à travers une coopération avec la Haute inspection pour la déclaration et la vérification du patrimoine et la Cour des comptes.

7. D'autre part, les autorités signalent plusieurs activités de formation continue mises en œuvre en 2008 et en 2009 – notamment, en faveur de 10 fonctionnaires de police de l'unité anticorruption au sein de la Direction de la lutte contre la criminalité financière en 2008 (y compris sur les thèmes ci-après: enquêtes sur la corruption et techniques d'enquête sur les avoirs et le patrimoine) dans le cadre de programmes internationaux, 28 fonctionnaires de police de la même unité, par le service de formation de la Police d'Etat et, enfin, 25 fonctionnaires de police sur le thème « enquêtes sur le blanchiment de capitaux et criminalité financière » au cours de la période allant de janvier à mars 2009.
8. Le GRECO se félicite des informations transmises concernant les mesures prises pour mettre en œuvre la Loi sur la Police d'Etat, y compris le renforcement des unités de lutte contre la criminalité financière au sein de la Police d'Etat et du parquet et l'adoption d'actes d'application, entre autres sur l'identification d'avoirs provenant d'infractions pénales. En outre, il relève que plusieurs activités de formation sur les enquêtes financières à l'intention de fonctionnaires de police ont été signalées. Ces mesures vont dans la bonne direction pour améliorer les enquêtes financières des services répressifs compétents, y compris en recourant aux dispositions juridiques pertinentes sur le dépistage et la saisie des avoirs des délinquants. Le GRECO encourage les autorités à poursuivre leurs efforts dans ce domaine, notamment en organisant régulièrement de nouvelles activités de formation.
9. Le GRECO conclut que la recommandation i a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

10. *Le GRECO avait recommandé de fournir une formation adéquate aux procureurs et aux juges concernant l'utilisation des mesures provisoires (saisie préventive) et de confiscation, y compris la confiscation d'une valeur équivalente. Les autorités albanaises devraient également envisager d'établir une répartition appropriée de la charge de la preuve en liaison avec une condamnation, pour aider les autorités à identifier les produits de la corruption susceptibles d'être confisqués le cas échéant.*
11. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait conclu que la recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Il avait reconnu que des mesures de formation conséquentes avaient été déclarées, mais avait considéré que de nouvelles mesures de formation abordant spécifiquement les mesures provisoires et la confiscation (y compris la confiscation de valeurs) devraient être mises en œuvre pour les juges et les procureurs. Enfin, le

GRECO avait observé qu'aucune mesure concrète n'avait été signalée quant à l'examen de la question de la répartition de la charge de la preuve.

12. Les autorités indiquent maintenant qu'au cours de la période 2007-2009, 79 juges et procureurs issus de diverses villes albanaises ont participé à des sessions de formation régulières sur les thèmes « criminalité organisée et économique » et « saisie et produits du crime » organisées par l'Ecole de la magistrature, qui ont en particulier abordé les thèmes de la saisie, des mesures provisoires et de la confiscation (y compris la confiscation de valeurs) ainsi que la coopération internationale dans ce domaine. S'agissant du deuxième volet de la recommandation, les autorités indiquent que le ministère de la Justice a réexaminé la question de la charge de la preuve. Cependant, le ministère a maintenu sa position selon laquelle la charge de la preuve ne pouvait pas être répartie spécialement en vue d'identifier les produits de la corruption susceptibles d'être confisqués sans modifier le système de procédure pénale en général, ce qui n'était toujours pas à l'ordre du jour.
13. Le GRECO se félicite que des mesures de formation pertinentes aient été mises en œuvre en faveur des juges et des procureurs, notamment sur les mesures provisoires et la confiscation (dont la confiscation de valeurs). Par ailleurs, il note que la question de la répartition de la charge de la preuve, en relation avec une condamnation, a été examinée ainsi que le préconise la recommandation. Cependant, le GRECO regrette qu'aucune avancée véritable n'ait été enregistrée dans ce domaine et invite les autorités à suivre cette question.
14. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

15. *Le GRECO avait recommandé la mise en place de directives sur le dépistage de la corruption, y compris des typologies sur les opérations pouvant avoir trait à la corruption, pour les personnes et les institutions dont la mission est de déclarer les transactions suspectes dans le domaine du blanchiment d'argent.*
16. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait conclu que la recommandation n'avait pas été mise en œuvre parce qu'alors, les autorités n'avaient signalé aucune mesure concrète aux fins de l'établissement de lignes directrices sur le dépistage des faits de corruption pour les personnes et les institutions dont la mission est de déclarer les transactions suspectes dans le domaine du blanchiment d'argent.
17. Les autorités déclarent maintenant que le 19 mai 2008, le Parlement a adopté la Loi n° 9917 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, entrée en vigueur le 10 septembre 2008, qui vise à adapter la législation nationale pour satisfaire aux normes internationales, telles que les recommandations pertinentes du Groupe d'action financière (GAFI) et du Comité MONEYVAL du Conseil de l'Europe. Les autorités précisent que la loi augmente le nombre d'entités tenues de déclarer les transactions en espèces à la Cellule de renseignement financier (CRF), introduit le contrôle des personnes politiquement exposées et des mesures de vigilance renforcées et définit les rôles et les responsabilités des agences publiques compétentes en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les autorités ajoutent qu'en 2009, la Loi n° 9917 a été complétée par plusieurs instructions du ministère des Finances réglementant les modes, procédures et normes de

déclaration des entités déclarantes¹. Enfin, les autorités signalent que le règlement n° 44 du 10 juin 2009 de la Banque de l'Albanie relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, contient dans ses annexes 1 et 2 des lignes directrices pour les assujettis (personnes et institutions) autorisés à exercer et supervisés par la Banque de l'Albanie dont la mission est de déclarer les transactions suspectes dans le domaine du blanchiment d'argent. Les lignes directrices en question contiennent des typologies sur les opérations pouvant avoir trait aux crimes économiques.

18. Le GRECO prend note des informations transmises et prend acte de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, qui a accru le nombre d'entités tenues de déclarer les transactions financières à la CRF albanaise et a précisé les modes, procédures et normes de déclaration pertinentes. Les lignes directrices incluses dans le règlement n° 44 de la Banque de l'Albanie concernent le blanchiment de capitaux. Cependant, le GRECO accepte que les instruments visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, nouvellement introduits, ont un fort potentiel pour faciliter la détection des infractions de corruption.
19. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

20. *Le GRECO avait recommandé que des stratégies et mesures de lutte contre la corruption soient promues par le Gouvernement aux niveaux local et régional et que celui-ci contrôle leur mise en œuvre.*
21. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait relevé que les autorités étaient en train d'élaborer une stratégie de décentralisation et de gouvernance locale comportant un certain nombre de mesures de lutte contre la corruption aux niveaux local et régional. Cependant, il avait conclu que la recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre, étant donné que ces mesures n'avaient pas encore été adoptées ni intégrées à la Stratégie intersectorielle de prévention et de lutte contre la corruption et de promotion de la gouvernance transparente, 2007-2013 (Stratégie anticorruption) et que leur mise en œuvre ne faisait pas encore l'objet d'un suivi par le Gouvernement.
22. Les autorités indiquent maintenant que par la décision n° 1561 du 3 octobre 2008, le Conseil des ministres a promulgué la Stratégie anticorruption et a confié au Groupe de travail interministériel, présidé par le Vice-premier ministre, la mission de coordonner et de suivre la mise en œuvre de la stratégie ainsi que d'élaborer et d'adopter des plans d'action annuels. Le document de la Stratégie anticorruption a été distribué aux unités des administrations locales et a été publié au Journal officiel et sur le site Internet du Conseil des ministres. En outre, les autorités font état de mesures visant à aider les administrations locales à élaborer et à mettre en œuvre des politiques et stratégies anticorruption à l'échelon local, conformément à la Stratégie anticorruption nationale. Plus précisément, les autorités font mention de mesures prévues dans le plan d'action intégré 2009, par exemple l'élaboration de manuels et des études aux fins de l'adoption de

¹ L'instruction n° 11 du 5 février 2009 destinée aux professions non-financières ; l'instruction n° 12 du 5 février 2009 destinée aux entités déclarantes ; voir aussi l'instruction du Conseil des Ministres du 1^{er} avril 2009 destinée au Bureau central de la gestion d'actifs immobiliers et à l'Agence de légalisation, d'urbanisation et d'intégration des zones informelles/de construction ; la décision du Conseil des Ministres du 8 avril 2009 destinée aux autorités en charge de la supervision et de la délivrance d'autorisations ; en outre l'instruction n° 15 du 16 février 2009 sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans le secteur douanier et l'instruction n° 16 du 16 février 2009 sur la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans le secteur des impôts.

normes (sur la police et la protection civile locales, les services publics locaux, les impôts et taxes locaux et, enfin, l'avancée de la décentralisation); l'élaboration d'une Loi relative aux régions et au développement régional, en conformité avec les normes de l'Union européenne; et le renforcement des capacités et l'amélioration de la concertation avec les élus locaux et leurs associations. Enfin, les autorités indiquent que sur la base de la Stratégie anticorruption, la Loi n° 9723 relative au Centre national d'enregistrement et la Loi n° 10081 relative aux licences, autorisations et permis en République d'Albanie ont été approuvées le 3 mai 2007 et le 23 février 2009, respectivement, en vue de renforcer la coopération entre l'administration centrale et les administrations locales dans le domaine des affaires.

23. Le GRECO prend note de l'adoption déclarée de la Stratégie anticorruption nationale, qui doit être suivie par le Groupe de travail interministériel et mise en œuvre à travers, notamment, des mesures concrètes à l'échelon local. Le GRECO note que ces mesures ont été incluses dans le plan d'action intégré 2009, et espère qu'elles seront mises en œuvre, suivies et développées dans le futur de manière efficace.
24. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

25. *Le GRECO avait recommandé que les autorités fiscales attachent une attention particulière au phénomène de la corruption, en particulier par le biais de directives et de modules de formation spécifiques concernant la détection des infractions de corruption et l'application de la législation correspondante.*
26. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait relevé qu'un module de formation spécifique concernant le dépistage des infractions de corruption et l'application de la législation fiscale correspondante et comportant des principes directeurs destinés aux agents de l'administration fiscale avait été élaboré par le ministère des Finances, à partir du *Manuel de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts* de l'OCDE, et que des stages de formation à l'intention des inspecteurs du fisc étaient prévus à partir d'août 2007. Cependant, en l'absence d'informations concrètes sur l'envergure des mesures de formation mises en œuvre, le GRECO avait conclu que la recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre.
27. Les autorités indiquent maintenant que les réformes systémiques ont été achevées au sein de la Direction générale des Impôts. Les autorités rendent compte de l'adoption de la Loi n° 9920 du 19 mai 2008 relative aux procédures fiscales, qui introduit de nouvelles méthodes d'auto-déclaration par le contribuable, de déclaration en ligne et de banque en ligne visant notamment à renforcer la transparence, et qui a été mise en œuvre à travers plusieurs activités de formation en faveur d'experts financiers et comptables et de fonctionnaires du fisc. En plus, les autorités déclarent qu'il est prévu, en 2009, de publier un manuel sur les procédures de perception d'impôts et la gestion des créances; de dispenser une formation sur le thème précité aux fonctionnaires du fisc; d'organiser des sessions de formation sur les thèmes « éthique dans l'administration fiscale », « prévention des conflits d'intérêt et relations de travail au sein de l'administration fiscale » et « recouvrement efficace des créances fiscales » à l'intention des agents du fisc; de préparer une brochure sur les règles de communication et l'éthique dans l'administration fiscale; et de lancer d'autres projets, notamment le Programme seuil II du Millennium Challenge Account – qui vise notamment à établir une administration fiscale moderne et à réduire la corruption dans le domaine de la perception des impôts. Finalement, les autorités

indiquent que des modules de formation spécifiques concernant la détection des infractions de corruption sont actuellement en cours de préparation, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, dans le cadre du projet IPA relatif à la lutte contre la corruption,.

28. Le GRECO prend note des informations transmises sur l'adoption de la législation réformant les procédures fiscales, les activités de formation correspondantes, la préparation de modules de formation spécifiques concernant la détection des infractions de corruption pour le personnel des autorités des impôts et d'autres projets intégrant des mesures anticorruption. Le GRECO invite les autorités à assurer l'organisation des formations prévues concernant la détection des infractions de corruption pour le personnel des autorités des impôts et à poursuivre de telles activités de formation.
29. Le GRECO conclut que la recommandation xii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xiii.

30. *Le GRECO avait recommandé que les développements législatifs soient assortis de la mise au point de lignes directrices et de formations à l'attention des comptables et commissaires aux comptes, sur la détection des signes et des produits de la corruption dans le cadre de leurs activités et pour faire rapport de leurs constatations.*
31. Le GRECO rappelle que dans le Rapport de Conformité, il avait été conclu que la recommandation n'avait pas été mise en œuvre, étant donné qu'aucune information pertinente n'avait été transmise à l'époque.
32. Les autorités indiquent maintenant que le 5 mars 2009, la Loi n° 10091 relative à l'audit légal et à l'organisation de la profession de vérificateur comptable et d'expert comptable agréé, qui renforce la supervision de la profession de vérification comptable par les autorités publiques, a été approuvée. Le ministre des Finances a émis plusieurs instructions visant la mise en œuvre de la nouvelle législation. La loi établit des règles relatives à l'éthique professionnelle et aux obligations professionnelles afin de satisfaire aux normes internationales (arrêtées par l'IAAE – *International Federation of Accounting Experts*) et prévoit la création d'organes publics de supervision, autorités chargées de l'enregistrement et de l'agrément des professionnels comptables ainsi que de la formation. Les autorités ajoutent que l'Institut des comptables agréés a organisé un certain nombre de cours de formation sur la nouvelle législation à l'intention de ses membres - y compris des informations sur des questions éthiques concernant la profession comptable, ainsi que des cours de formation sur des questions spécifiques telles que le droit fiscal et la législation secondaire relative au blanchiment de capitaux et à la prévention du financement d'activités terroristes - lesquels cependant n'étaient pas destinés aux comptables et commissaires de compte. Enfin, les autorités indiquent qu'une coopération est prévue entre l'Institut des comptables agréés et l'Autorité de supervision afin de former des comptables en matière d'identification des affaires de corruption et de blanchiment de capitaux.
33. Le GRECO prend note des informations transmises. Cependant, il semble que ni lignes directrices ni mesures de formation n'aient encore été établies aux fins mentionnées dans la recommandation.
34. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSION

35. Outre les conclusions contenues dans le Rapport de Conformité du Deuxième Cycle sur l'Albanie et compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que les recommandations i, ii, iv et xii ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. La recommandation iii a été partiellement mise en œuvre, tandis que la recommandation xiii n'a pas été mise en œuvre.
36. Avec l'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité du Deuxième Cycle, le GRECO conclut que, sur les 14 recommandations adressées à l'Albanie, en tout 12 recommandations ont été à ce stade mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de façon satisfaisante. Le GRECO espère que de nouveaux progrès seront annoncés dans un proche avenir, notamment en ce qui concerne l'établissement de lignes directrices sur le dépistage de la corruption dans le domaine du blanchiment de capitaux ainsi que des mesures de formation à l'intention des comptables et des commissaires aux comptes sur la déclaration des affaires de corruption.
37. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Deuxième Cycle d'Évaluation sur l'Albanie. Cependant, si elles le souhaitent, les autorités albanaises pourront informer le GRECO sur les nouveaux progrès réalisés concernant la mise en œuvre des recommandations iii et xiii.
38. Enfin, le GRECO invite les autorités albanaises à autoriser, dès que possible, la publication de cet Addendum, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.