



**Soutien à l'amélioration des institutions publiques et  
des systèmes de gestion dans les pays  
d'Europe centrale et orientale**

## **PROFILS DE GESTION PUBLIQUE DANS LES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE :**

**ROUMANIE**

## ROUMANIE

(Mise à jour août 1999)

### Arrière-plan politique

Depuis la révolution de décembre 1989, la Roumanie est revenue à des traditions démocratiques, à un système de partis multiples et à une économie de marché. Des élections législatives et présidentielles démocratiques ont eu lieu en 1990, 1992 et 1996. Les dernières élections législatives ont été remportées par la Convention démocratique de Roumanie (CDR), alliance du Parti national chrétien paysan et démocrate, du Parti national libéral, du Parti écologiste roumain et de diverses organisations et formations de la société civile.

Le Président de la Roumanie est le Professeur Emil Constantinescu. Il a été élu en novembre 1996 par 54,41 pour cent des voix.

Le Gouvernement est formé par une coalition composée de la Convention démocratique de Roumanie (CDR), de l'Union sociale-démocrate (USD) et de l'Union démocratique des Magyars de Roumanie (UDMR). M. Mugur Isarescu est Premier Ministre [depuis décembre 1999].

La Roumanie a un parlement bicaméral composé de la Chambre des Députés et du Sénat. La Chambre des Députés compte 343 membres ; son président actuel est Ion Diaconescu, du Parti national chrétien paysan et démocrate. Le Sénat comporte 143 membres, et son président actuel est le professeur Petre Roman, du Parti démocratique. La composition du Parlement est la suivante :

Parti/Coalition électorale	Sénat	Chambre des Députés
CDR - Convention démocratique de la Roumanie (Parti national chrétien, paysan et démocrate, Parti national libéral, Parti écologiste roumain)	53	122
PDSR - Parti social-démocrate de Roumanie	41	91
USD - Union sociale-démocrate (Parti démocratique, Parti social-démocrate roumain)	23	53
UDMR - Union démocratique des Magyars de Roumanie	11	25
PRM - Parti de la Grande Roumanie	8	19
PUNR - Parti national pour l'Unité roumaine	7	18
Minorités		15
TOTAL	143	343

Des élections législatives et présidentielles sont prévues en 2000.

### 1. Le cadre constitutionnel

#### 1.1 Les bases constitutionnelles

La Constitution roumaine a été adoptée par le Parlement le 21 novembre 1991 et confirmée par un référendum national le 8 décembre suivant. La Constitution s'inspire du principe de la séparation des pouvoirs.

## **1.2 La nature de l'Etat**

Selon la Constitution, la Roumanie est un Etat national souverain, indépendant, unitaire et indivisible doté d'une forme de gouvernement républicaine. C'est un Etat de droit démocratique et social dans lequel les valeurs suprêmes que sont la dignité de l'être humain, les droits et les libertés des citoyens, le libre développement de la personne humaine, la justice et le pluralisme politique sont garanties.

La souveraineté nationale appartient au peuple roumain qui l'exerce par ses organes représentatifs et par le référendum. Le territoire de la Roumanie est inaliénable.

## **1.3 La répartition des pouvoirs**

Le Parlement est l'organe représentatif du peuple et l'unique autorité législative de l'Etat. Le Parlement est formé de la Chambre des Députés et du Sénat et il est élu pour un mandat de quatre ans.

Le Parlement adopte des lois constitutionnelles, des lois organiques et des lois ordinaires. Il peut, dans des situations exceptionnelles, démettre de sa fonction ou suspendre le Président, et il dispose de pouvoirs de contrôle substantiels sur l'exécutif.

Le Président de la Roumanie est le chef de l'Etat. Il est élu au suffrage universel, égal, direct, secret et librement exprimé pour un mandat de quatre ans. Le Président ne peut exercer que deux mandats, et ceux-ci peuvent être consécutifs. Il représente l'Etat roumain, et il est le garant de l'indépendance nationale, de l'unité et de l'intégrité territoriale du pays. Il veille au respect de la Constitution et au bon fonctionnement des autorités publiques. Dans ce but il exerce une fonction de médiation entre les pouvoirs de l'Etat, ainsi qu'entre l'Etat et la société.

Le Président désigne un candidat à la fonction de Premier Ministre et nomme le Gouvernement sur la base d'un vote de confiance accordé par le Parlement. En cas de remaniement ministériel ou de vacance de poste, le Président procède à la révocation et à la nomination des membres du Gouvernement, sur proposition du Premier Ministre.

Le Président peut dissoudre le Parlement, après consultation des Présidents des deux chambres et des leaders des groupes parlementaires, si aucun vote de confiance n'a pu être obtenu dans un délai de 60 jours à compter du premier vote, et uniquement après le rejet d'au moins deux demandes d'investiture.

Le Président représente l'Etat roumain dans les relations internationales. Il conclut les traités internationaux négociés par le Gouvernement, et les soumet au Parlement pour ratification. Sur proposition du Gouvernement, le Président accrédite et rappelle les représentants diplomatiques de la Roumanie et approuve la création, la suppression ou le changement de rang des missions diplomatiques.

Le Président est le commandant en chef des forces armées, et il préside le Conseil suprême de la Défense nationale.

Le Président promulgue les lois adoptées par le Parlement. Il peut le cas échéant demander au Parlement une seule fois de réexaminer la loi ou la transmettre à la Cour constitutionnel pour une décision concernant sa conformité à la Constitution.

Parmi ses pouvoirs le Président a celui d'accorder la grâce individuelle.

En cas de vacance de la fonction de président, ou si le Président est suspendu ou temporairement incapable d'exercer ses attributions, l'intérim est assuré, dans l'ordre, par le Président du Sénat ou par le Président de

la Chambre des Députés. En cas de vacance du poste de président, un président par intérim assure ces fonctions jusqu'à l'élection d'un nouveau président. Une telle élection doit intervenir dans les trois mois qui suivent la vacance de la Présidence.

Des informations sur la Présidence se trouve sur le site Internet <http://www.presidency.ro>.

Le Gouvernement, conformément au programme gouvernemental approuvé par le Parlement, assure la mise en œuvre de la politique intérieure et extérieure du pays et il exerce la direction générale de l'administration publique. Le Gouvernement prend des décrets et des ordonnances. Les décrets sont adoptés pour l'application des lois. Les ordonnances sont adoptées en vertu d'une loi spéciale d'habilitation.

Le Gouvernement comprend le Premier Ministre, les ministres, et les autres membres prévus par une loi organique. Le Premier Ministre dirige le Gouvernement et coordonne l'activité de ses membres dans le respect des attributions et des obligations qui sont les leurs. Il présente à la Chambre des Députés et au Sénat des rapports et des déclarations concernant la politique gouvernementale, qui sont discutés en priorité. Le Gouvernement n'a de responsabilité politique pour l'ensemble de ses actes que devant le Parlement. Sur le plan politique, chaque membre du Gouvernement est solidairement responsable avec ses collègues de l'activité et des actes du Gouvernement.

## **2. Le pouvoir législatif**

### **2.1 Les règles électorales**

Selon la Constitution tous les citoyens âgés de 18 ans et plus ont le droit de voter. L'accès à une charge publique ou à une dignité civile ou militaire n'est accordé qu'aux personnes possédant la nationalité roumaine et résidant en Roumanie.

Les candidats à la députation doivent avoir au moins 23 ans pour être élu à la Chambre des Députés ou à des charges électives locales ; pour être élu au Sénat ou à la Présidence de la République, les candidats doivent être âgés d'au moins 35 ans.

La Loi n° 68/1992 régit les élections présidentielles et législatives, qui peuvent être organisées séparément ou simultanément. Les élections à la Chambre des Députés et au Sénat se font dans 40 circonscriptions et dans la municipalité de Bucarest au scrutin de liste, au suffrage universel, égal, direct, secret et librement exprimé, pour un mandat de quatre ans. Chaque circonscription élit au moins quatre députés et deux sénateurs. Le régime électoral repose sur la formule du scrutin de liste avec représentation proportionnelle, le nombre des sièges remportés dans chaque circonscription étant déterminé en fonction du nombre de voix obtenu par chaque parti. Les partis doivent obtenir au moins 3 pour cent des suffrages exprimés pour être représentés au Parlement, le seuil pour les coalitions étant fixé entre un minimum de 4 pour cent et un maximum de 8 pour cent.

Les minorités nationales qui n'obtiennent pas un nombre de voix suffisant pour être représentées à la Chambre des Députés ont droit à un siège si elles recueillent, dans l'ensemble du pays, un nombre de voix égal à au moins 5 pour cent du chiffre moyen des suffrages valablement exprimés nécessaire à l'élection d'un député.

Les partis politiques présentent des listes de candidats. Les candidats indépendants peuvent participer aux élections s'ils obtiennent la signature d'au moins 0,5 pour cent des électeurs d'une circonscription donnée.

Les partis politiques peuvent recevoir des subventions du budget de l'Etat pour les campagnes électorales. Les partis qui ne parviennent pas à obtenir au moins 5 pour cent des suffrages valablement exprimés à l'échelle nationale doivent rembourser toute subvention reçue à cet égard.

## **2.2 Les principaux pouvoirs du parlement**

Le Parlement est l'unique autorité législative du pays. Outre ses attributions en matière législative, en vertu de la Constitution le Parlement dispose notamment des pouvoirs et responsabilités qui suivent :

- suspendre le Président de la République de ses fonctions ou l'accuser de haute trahison ;
- approuver le programme du Gouvernement et exprimer sa confiance à l'égard des membres du Gouvernement ;
- provoquer la démission du Gouvernement par le vote d'une motion de censure ;
- recevoir les messages officiels du Président de la République ;
- approuver le budget de l'Etat ;
- déclarer la guerre ;
- examiner les rapports du Conseil suprême de la Défense nationale et de la Cour des comptes ;
- exercer un contrôle politique sur le Gouvernement ;
- nommer les membres de certains grands organismes publics indépendants.

Réuni en séance commune, le Parlement nomme les membres du Conseil supérieur de la Magistrature, de la Cour des comptes et de la Cour suprême de Justice. Le Sénat nomme l'Avocat du Peuple. Chaque chambre siégeant en séance séparée nomme trois membres de la Cour constitutionnelle.

Chaque chambre du Parlement et le Président de la République peuvent demander l'engagement de poursuites pénales à l'encontre d'un membre du Gouvernement pendant l'exercice de ses fonctions.

La Constitution stipule que le Gouvernement et les autres organes de l'administration publique doivent, dans le cadre du contrôle exercé par le Parlement, présenter les informations et les documents demandés par les commissions parlementaires. La procédure d'examen se déroule au sein des commissions parlementaires et par le biais des questions posées au Gouvernement, aux ministres ou aux responsables des autres organismes de l'Etat.

Le Parlement peut établir une commission d'enquête lorsque des soupçons pèsent sur la conduite des membres du Gouvernement.

## **2.3 L'organisation interne**

L'organisation de chaque chambre est établie par le règlement qui lui est propre. L'organisation des séances communes des deux chambres est régie par un règlement particulier.

Chaque chambre a un président, un bureau permanent, des commissions parlementaires et des groupes parlementaires. Les présidents des deux chambres sont élus pour la durée des mandats respectifs des chambres à bulletins secrets, en un ou plusieurs tours. Chaque bureau permanent est composé d'un président, de vice-présidents, de secrétaires et de questeurs. Le président de la chambre assure la

présidence du bureau permanent. Les autres membres sont élus au début de chaque session parlementaire ordinaire, après des négociations politiques entre les leaders des groupes parlementaires.

Les commissions parlementaires sont les organes de travail des chambres, et elles jouent un rôle important dans la préparation des délibérations ainsi que dans l'exercice des fonctions parlementaires, qu'il s'agisse de l'élaboration des lois ou du contrôle. Il y a des commissions permanentes, des commissions spéciales, des commissions d'enquête, des commissions mixtes et une commission de conciliation.

Les *commissions permanentes* sont élues pour la durée du mandat du Parlement et elles sont spécialisées par domaines de la politique gouvernementale. Les 14 commissions permanentes de la Chambre des Députés ont trait aux domaines suivants :

- Administration publique, Aménagement du territoire et Equilibre écologique
- Agriculture, Forêts, Industrie alimentaire et Services particuliers
- Budget, Finances et Banques
- Culture, Arts et Médias
- Défense, Ordre public et Sécurité nationale
- Droits de l'Homme, Cultes et Problèmes des Minorités nationales
- Education, Science, Jeunesse et Sport
- Enquêtes sur les Abus et la Corruption, Pétitions
- Industries et Services
- Politique étrangère
- Questions juridiques, Discipline et Immunités
- Réforme de la Politique économique et Privatisation
- Santé et Famille
- Travail et Protection sociale

Les domaines couverts par les 14 commissions permanentes du Sénat sont les suivants :

- Administration publique et Aménagement du territoire
- Agriculture, Industrie alimentaire et Forêts
- Budget, Finances et Banques
- Culture, Arts et Médias
- Défense, Ordre public et Sécurité nationale
- Droits de l'Homme
- Economie
- Education et Science
- Enquêtes sur les Abus, Pétitions
- Politique étrangère

- Privatisation
- Questions juridiques, Nominations, Discipline, Immunités et Validations
- Santé, Ecologie et Sport
- Travail, Protection sociale et Chômage

Les deux chambres peuvent constituer des *commissions spéciales* pour émettre un avis sur des projets de loi complexes, élaborer des propositions de loi, ou traiter de problèmes particuliers. Ces commissions ont le même statut que les commissions permanentes.

Les *commissions d'enquête* sont créées pour exercer un contrôle parlementaire sur le Gouvernement et autre organes de l'administration publique. Chaque chambre peut en établir une, à la demande d'un tiers de ses membres.

Pour régler des questions d'intérêt mutuel, la Chambre des Députés et le Sénat peuvent créer des *commissions mixtes* permanentes ou temporaires. La décision de créer une telle commission doit préciser son organisation et ses méthodes de travail, son mandat et, dans le cas d'une commission temporaire, la période pour laquelle elle a été constituée.

La *commission de conciliation* est composée de sept députés et sept sénateurs désignés par les bureaux permanents sur proposition des groupes parlementaires. Elle a pour tâche de servir de médiation lorsqu'un projet de loi est adopté sous une forme différente par les deux chambres. La commission est présidée tour à tour par un député et par un sénateur nommé par les membres de la commission. Les décisions se prennent à la majorité, et en cas de ballottage, la voix du président de séance est prépondérante.

Les députés et les sénateurs peuvent s'organiser en groupes parlementaires conformément au règlement de chaque chambre. Les groupes parlementaires sont créés immédiatement après que les députés et les sénateurs ont tenu leur première séance. Selon le règlement des deux chambres, pour constituer leurs organes de travail et organiser leur activité, députés et sénateurs forment des groupes parlementaires composés d'au moins dix députés ou cinq sénateurs qui se sont présentés aux élections sur les listes des divers partis et formations politiques. Si le chiffre est inférieur à dix ou à cinq, selon le cas, les intéressés peuvent constituer un groupe parlementaire avec des parlementaires non inscrits ou s'inscrire aux groupes parlementaires constitués selon les règles établies.

Les députés représentant des minorités nationales autres que la minorité hongroise peuvent constituer un groupe parlementaire unique. A l'heure actuelle 15 représentants de minorités nationales sont membres de la Chambre des Députés.

Le règlement de chacune des deux chambres accorde une importance accrue aux groupes parlementaires.

## **2.4 Le processus législatif**

La Roumanie possède les catégories d'instruments normatifs suivants :

- Les lois et les décisions adoptées par le Parlement : Le Parlement vote des lois constitutionnelles, des lois organiques et des lois ordinaires. Les lois constitutionnelles ont trait à la révision de la Constitution. Les lois organiques régissent un certain nombre de grandes questions énumérées à l'article 72 (3) de la Constitution. Elles exigent une majorité absolue des deux chambres. Les lois ordinaires sont adoptées à la majorité simple des deux chambres. Les décisions concernent à titre principal les règlements des deux chambres.

- Les décrets et les ordonnances adoptés par le Gouvernement : Les décrets sont adoptés pour assurer l'application des lois, et ils peuvent revêtir un caractère normatif ou individuel. Le Gouvernement peut adopter des ordonnances lorsque le Parlement a délégué son pouvoir législatif pour une durée spécifiée et dans un domaine particulier en vertu d'une loi spéciale d'habilitation. Les ordonnances ont un caractère exceptionnel, et elles sont adoptées dans des domaines ne faisant pas l'objet de lois organiques. Les ordonnances peuvent faire l'objet d'un débat parlementaire si la loi d'habilitation le prévoit ; décrets et ordonnances du Gouvernement doivent être signés par le Premier Ministre.
- Les décrets du Premier Ministre.
- Les instructions et les ordonnances des ministres : Les instructions ont toujours un caractère normatif ; les ordonnances sont normalement des actes individuels, mais elles peuvent également avoir un caractère normatif.
- Les décisions des conseils locaux et les ordonnances des maires : Les décisions et les ordonnances sont des instruments à caractère normatif (les préfets peuvent également prendre des ordonnances).
- Les ordonnances des services déconcentrés de l'Etat opérant dans les comtés (*judet*).

Conformément à la hiérarchie ci-dessus, aucun instrument normatif d'un organe subordonné ne peut contenir des dispositions contraires aux instruments normatifs d'un organe de rang supérieur.

Le pouvoir de légiférer est le principal pouvoir du Parlement. L'adoption des lois suit la même procédure dans les deux chambres, et elle est régie par la Constitution et par le règlement des deux chambres. Les principales phases de cette procédure sont le dépôt d'un projet de loi, l'examen en commission, le débat en séance plénière, le vote, la conciliation, le contrôle de la constitutionnalité, et la promulgation de la loi.

L'initiative législative appartient au Gouvernement, aux députés, aux sénateurs, et à un nombre d'au moins 250 000 citoyens ayant le droit de vote. Les citoyens usant de leur droit d'initiative législative doivent représenter au moins un quart des comtés du pays ; dans chacun de ces comtés, et dans la ville de Bucarest, l'initiative doit être appuyée par un minimum de 10 000 signatures. Les questions fiscales, les questions internationales, l'amnistie et la grâce ne peuvent pas faire l'objet de l'initiative législative des citoyens. Les propositions de loi entraînant une modification du budget de l'Etat ou du budget de la Sécurité sociale doivent être étayées par les informations que le Gouvernement est tenu de fournir. On peut obtenir des détails sur la procédure législative auprès du site Internet du Senat (<http://www.senat.ro>) et du site Internet de la Chambre des Députés (<http://www.diasan.vsat.ro>).

Pour harmoniser, unifier et coordonner toute la législation, la Constitution a prévu la création d'un Conseil législatif. Le Conseil législatif a été établi par une loi de 1993 en tant qu'organe consultatif spécialisé du Parlement, mais il joue également un rôle important dans la phase exécutive (préalable à la phase parlementaire) du processus législatif. Ses principales fonctions sont d'examiner et de formuler un avis sur les projets de loi, les projets de résolution et les décisions gouvernementales ; de commenter la légalité des mesures proposées, leur cohérence et leur conformité aux normes admises de la technique législative, et leur incidence sur les lois existantes et sur l'ensemble du droit ; et de tenir registre officiel de la législation de la Roumanie. La consultation du Conseil législatif est obligatoire, mais elle n'intervient qu'à titre consultatif, et ses avis ne sont pas contraignants. Le Conseil législatif possède trois départements -- Droit public, Droit privé, Registre officiel des lois et décrets, et Documentation législative -- auxquels s'ajoute un département spécialisé dans l'harmonisation du droit roumain et du droit communautaire.

Entre le 18 décembre 1996 et le 1<sup>er</sup> juillet 1999, sur les projets de loi soumis par le Gouvernement 478 ont été adoptés, 351 étaient encore en cours de discussion, 3 étaient examinés par la Cour constitutionnelle, et 25 attendaient leur promulgation par le Président.

### **3. Le pouvoir exécutif**

#### **3.1 *Les bases juridiques du pouvoir gouvernemental et administratif***

La Constitution de la Roumanie, et notamment le Titre III sur les Autorités publiques, dont les chapitres II, III et V traitent respectivement du Président, du Gouvernement et de l'Administration publique, fournissent les principaux fondements juridiques du pouvoir exécutif. D'autres éléments essentiels d'ordre législatif sont la Loi n° 37/1990 sur l'Organisation et le fonctionnement du Gouvernement, les lois et décrets relatifs à l'organisation et au fonctionnement des ministères et autres services de l'Etat, et la Loi n° 69/1990 sur l'administration publique locale (une nouvelle version de cette loi est en cours d'examen au Parlement).

#### **3.2 *La composition et les pouvoirs du gouvernement (conseil des ministres)***

Le Gouvernement est chargé d'assurer la mise en œuvre de la politique intérieure et de la politique étrangère, et d'exercer la direction générale de l'administration publique. C'est un organisme collégial. Il comprend à l'heure actuelle le Premier Ministre, deux ministres d'Etat, 13 ministres, deux ministres délégués, et le Secrétaire général du Gouvernement. Les membres du Gouvernement ne peuvent pas exercer de fonction publique ou privée autre que celle de député ou de sénateur.

Selon l'article 102 de la Constitution, le Président désigne un candidat à la fonction de Premier Ministre. Le candidat doit, dans un délai de dix jours à compter de sa désignation, demander le vote de confiance du Parlement sur le programme du Gouvernement et la liste complète des membres du Gouvernement. La Chambre des Députés et le Sénat doivent discuter en séance commune du programme et de la liste des membres du Gouvernement. Le Parlement vote la confiance au Gouvernement à la majorité des voix des députés et des sénateurs.

La fonction de membre du Gouvernement prend fin à la suite de la démission, de la révocation, de la perte des droits électoraux, d'un état d'incompatibilité, du décès, ou dans d'autres cas déterminés par la loi. Si le poste de premier ministre devient vacant, le Président désigne un autre membre du Gouvernement comme premier ministre par intérim pour exercer les attributions du premier ministre jusqu'à la formation du nouveau Gouvernement.

#### **3.3 *La répartition du pouvoir exécutif***

Le Premier Ministre est le chef du Gouvernement. Il dirige les actions du Gouvernement, coordonne les activités de ses membres, et représente le Gouvernement dans ses relations avec le Parlement, le Président, la Cour suprême de Justice, les partis politiques et autres organes d'importance nationale. Il représente également le Gouvernement dans les relations internationales.

Le Premier Ministre présente au Parlement des rapports et des déclarations concernant la politique de son Gouvernement, et il organise le travail du Gouvernement. Le Premier Ministre préside les conseils des ministres et les séances du Bureau exécutif du Gouvernement, sauf lorsque le Président est présent. Il signe les décisions adoptées par le Gouvernement et contresigne certains décrets présidentiels. Il est assisté dans son travail par son cabinet, des conseillers, le Secrétariat général du Gouvernement et divers autres organismes.

Le Premier Ministre a le pouvoir de nommer et de révoquer le Secrétaire général du Gouvernement, le directeur de son cabinet, ses conseillers et les secrétaires d'Etat.

Le Gouvernement est l'organe central de l'exécutif. Il contrôle l'administration publique et met en œuvre la politique intérieure et la politique étrangère. Il dirige et contrôle les activités des ministères et autres organes de l'administration centrale et locale, et veille au respect de la loi par l'administration. Les décisions se prennent en conseil des ministres. Conformément à la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de l'appareil gouvernemental, le Gouvernement se réunit normalement une fois par semaine, mais il peut tenir des réunions extraordinaires à la demande du Premier Ministre. Le Premier Ministre peut également inviter des chefs d'agences gouvernementales, des secrétaires d'Etat et d'autres personnes dont la présence est jugée utile.

Le Premier Ministre, sur proposition du Secrétariat général du Gouvernement, approuve les ordres du jour des réunions. Y sont inscrits des rapports établis par les ministres, des projets de loi, des décisions et ordonnances du gouvernement, des déclarations de politique générale, et des stratégies générales ou sectorielles. Les délibérations en conseil des ministres constituent le stade final du processus de décision gouvernemental.

En dehors des conseils des ministres, les décisions peuvent être prises lors des réunions du Bureau exécutif du Gouvernement. Le Bureau se compose du Premier Ministre, des ministres d'Etat et des ministres de la Justice, de la Défense et de l'Intérieur (à l'heure actuelle les deux ministres d'Etat font respectivement fonction de ministre des Finances et de ministre de la Justice).

Chaque ministre est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans son domaine de compétence. Le ministre dirige le ministère et les organismes qui lui sont subordonnés en conformité avec la loi et avec la politique du Gouvernement. Cela signifie que le ministre a le pouvoir de prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer la politique officielle, et il est responsable vis-à-vis du Gouvernement de la façon dont le ministère est géré. Dans l'exercice de ses fonctions ministérielles le ministre peut donner des instructions et prendre des ordonnances. Le ministre représente le ministère au Parlement et dans toute autre circonstance, et il a un droit de vote dans les délibérations gouvernementales.

Chaque membre du Gouvernement doit rendre compte de l'ensemble de l'activité de son ministère, et il est solidairement responsable sur le plan politique, avec ses collègues, de l'activité et des actes du Gouvernement en tant qu'organisme collégial.

La responsabilité des membres du Gouvernement et les sanctions éventuelles les concernant doivent être déterminées par une loi spéciale sur la responsabilité gouvernementale, qui a été récemment adoptée par les députés et se trouve maintenant en cours d'examen au Sénat.

### **3.4      *Le secrétariat du gouvernement – le cabinet du chef du gouvernement***

Le Bureau du Gouvernement est un organisme d'ampleur substantielle qui recouvre une série de services opérant selon des règles spécifiques. Il est directement subordonné au Premier Ministre. Il joue un rôle de coordination et doit travailler en étroite liaison avec les ministères, les agences gouvernementales, la Présidence, le Parlement, les autres institutions au niveau central et local, les syndicats et les employeurs, et les ONG.

Il a notamment pour rôle d'assurer un fonctionnement correct de l'appareil gouvernemental dans les domaines suivants :

- préparation des réunions des conseils des ministres et suivi des décisions prises ;
- réformes et restructurations ;

- intégration européenne et intégration euro-atlantique ;
- relations avec le Parlement, les syndicats, les employeurs et les Roumains à l'étranger ;
- administration centrale et locale ;
- protection des minorités nationales et des enfants ;
- contrôle de l'application des lois adoptées ;
- information du public.

Le Bureau du Gouvernement poursuit les objectifs qui sont les siens en exerçant les fonctions suivantes :

- Fonction d'autorité : ses différents services font usage des droits que leur confère la loi pour atteindre les objectifs visés par le programme gouvernemental.
- Fonction stratégique : les adaptations structurelles concernant les ministères, les autres organes centraux et locaux et le Bureau du Gouvernement lui-même sont préparées dans les conditions prévues par la loi, et le Bureau peut établir le projet des instruments financiers requis.
- Fonction de réglementation : conformément aux dispositions légales, le Bureau veille à la mise en place du cadre juridique adéquat dans tous les domaines coordonnés par le Gouvernement.
- Fonction de représentation : le Bureau du Gouvernement représente le Gouvernement de la Roumanie voire, en cas de besoin, le Premier Ministre, en tant qu'autorité de l'Etat auprès des organismes nationaux et internationaux.
- Fonction administrative : les services du Bureau du Gouvernement s'acquittent de leurs responsabilités en tant qu'organes spécialisés du Gouvernement roumain.

Ces fonctions s'exercent à tous les niveaux du Bureau du Gouvernement dans le cadre des compétences fixées par la loi, et s'expriment par des décisions du Premier Ministre et autres instruments normatifs relatifs à l'organisation et au fonctionnement du Bureau du Gouvernement. Le Bureau du Gouvernement comporte une série de services créés par décision du Gouvernement, à savoir le Bureau du Chef du Gouvernement, les services des ministres d'Etat, le Secrétariat général du Gouvernement, dix départements et une agence. Les responsables de ces services sont nommés par le Premier Ministre.

Le *Bureau du Chef du Gouvernement* est placé directement sous l'autorité du Premier Ministre, et sa coordination est assurée par un Conseiller d'Etat nommé par le Premier Ministre. Ce service représente le Premier Ministre dans ses relations avec les ministères et les services de l'Etat. Dans l'exercice de ses fonctions le Bureau du Chef du Gouvernement :

- coordonne l'agenda quotidien et les activités du Premier Ministre ;
- gère la circulation des documents ;
- organise le travail des conseillers d'Etat et assure leur communication avec le Premier Ministre ;
- suit la mise en œuvre du programme gouvernemental dans les domaines suivants : industrie , agriculture, privatisation, travail et protection sociale, santé et éducation, finances et banques, communications, sécurité nationale et politique étrangère ;
- conseille le Premier Ministre ;
- assure la communication interministérielle et la communication entre le Premier Ministre et les ministères.

Les *départements du Bureau du Gouvernement*, placés sous l'autorité directe du Premier Ministre, ont en charge les problèmes économiques et sociaux d'intérêt général qui ne sont pas couverts par un ministère ou un autre organisme spécialisé de l'administration publique centrale. Ils sont organisés en unités spécialisées. Ils ont à leur tête des secrétaires d'Etat, qui ne sont pas des fonctionnaires.

La liste de ces départements est actuellement la suivante :

- Département des Relations avec le Parlement
- Département de l'Intégration européenne
- Département de la Protection des Minorités ethniques
- Département de la Réforme de l'administration publique centrale
- Département de l'Information publique
- Département des Roumains à l'étranger
- Département du Porte-parole du Gouvernement et des Relations avec les médias
- Département du Contrôle du Gouvernement
- Département de l'Administration publique locale
- Département du Dialogue social
- Agence nationale de Contrôle des exportations stratégiques et de l'interdiction des armes chimiques

Le *Secrétariat général du Gouvernement* coordonne l'ensemble des activités du Bureau du Gouvernement. Il a à sa tête le Secrétaire général, qui a rang de ministre, et participe aux conseils des ministres ainsi qu'aux réunions du Bureau exécutif. Le Secrétariat général coordonne notamment les domaines suivants : questions financières, préparation des conseils des ministres, conseil juridique et représentation du Gouvernement devant les tribunaux, ressources humaines et rémunérations, matériels de bureau, et administration générale.

Le Secrétariat général coopère avec les ministères et les organes spécialisés de l'administration publique centrale dépendant du Gouvernement, notamment en ce qui concerne la préparation des conseils des ministres, la fonction de conseil, l'élaboration des textes de lois, et la transmission des projets de loi et autres instruments juridiques au Parlement, à la Présidence de la République et au Journal officiel.

De manière plus détaillée, le Secrétariat général a les tâches suivantes :

- veiller au respect de la méthodologie établie relative à la préparation, à l'élaboration, à la consultation pour avis et à la présentation des projets de loi soumis au Gouvernement, et au respect des procédures ayant trait à la soumission de ces projets à un conseil des ministres. A cet effet le Secrétariat général vérifie que les règles formelles relatives à la préparation des points de l'ordre du jour gouvernemental ont bien été suivies, et il étudie tous les types de projets de loi ainsi que les programmes, rapports, notes et documents d'information qui sont présentés par les ministères et autres organes spécialisés de l'administration auxquels appartient l'initiative législative. Le secrétariat assure l'enregistrement et la mise en mémoire informatique de ces documents, les analyse et les présente aux conseils des ministres pour délibération et approbation ;

- organiser et préparer les conseils des ministres et les réunions du Bureau exécutif. Il invite les membres du Gouvernement et autres participants désignés, et il distribue d'avance le texte des projets de loi et autres documents qui seront discutés en conseil des ministres ;
- mettre la dernière main aux projets de loi conformément aux décisions prises en conseil des ministres en se rapprochant des auteurs des textes de loi et des autres organismes qui ont émis un avis ;
- présenter les projets de loi adoptés et autres catégories de textes officiels au Parlement, à la Présidence ou au Journal officiel, selon le cas ;
- tenir le registre des textes de loi, des projets de loi, des décisions du Premier Ministre et des ordonnances prises par le Secrétariat général du Gouvernement ;
- conserver les projets de loi, les lois et autres documents dans les archives de l'Etat et sur support informatique ;
- élaborer les projets de loi dans les domaines particuliers d'activité où le Secrétariat général est investi d'une mission de coordination ;
- rédiger et soumettre pour approbation les décisions du Premier Ministre ;
- assurer, par le biais des secrétaires généraux des ministères et de leurs adjoints, le suivi de la mise en œuvre des lois adoptées ainsi que des décisions du Gouvernement et du Premier Ministre, et en rendre périodiquement compte au Gouvernement et au Premier Ministre ;
- prendre les mesures nécessaires pour que le Gouvernement satisfasse aux obligations que lui impose la loi vis-à-vis de la Cour constitutionnelle, de la Cour des comptes et des autres autorités publiques ;
- apporter son assistance juridique pour les litiges dans lesquels le Gouvernement ou le Secrétariat général est impliqué ;
- formuler à l'intention du ministère des Finances des propositions relatives au budget annuel et au programme d'investissements du Bureau du Gouvernement et des préfectures ;
- organiser et assurer la gestion des ressources humaines et des rémunérations pour l'ensemble du Bureau du Gouvernement.

### 3.5 *Les ministères opérationnels*

Un ministère est un organe spécialisé de l'administration centrale subordonné au Gouvernement et axé sur un domaine particulier de la politique publique. Beaucoup de ministères disposent d'organismes subordonnés, et sont dotés de services administratifs déconcentrés (voir 5.1). Chaque ministère est dirigé par un ministre.

Les ministères sont créés à la suite de décisions gouvernementales. Seuls les ministères de l'Intérieur et de la Défense ont été créés par une loi.

On compte à l'heure actuelle 15 ministères :

- Affaires étrangères
- Agriculture et Alimentation
- Culture

- Défense
- Eau, Forêts et Protection de l'environnement
- Education nationale
- Finances
- Industrie et Commerce
- Intérieur
- Jeunesse et Sports
- Justice
- Santé
- Transports
- Travail et Protection sociale
- Travaux publics et Aménagement du territoire

Sur le plan interne les ministères sont organisés en départements, divisions, bureaux et sections spécialisés par type d'activité.

L'équipe dirigeante du ministère se compose du ministre, d'un ou plusieurs secrétaires d'Etat, et du secrétaire général, fonctionnaire occupant le rang le plus élevé. Les principaux postes politiques au sein de l'administration correspondent au rang de « dignitaire ». D'après la Loi n° 154/1998 ce rang inclut le Premier Ministre, les ministres d'Etat, les ministres, les ministres délégués, les secrétaires d'Etat (qu'ils soient ou non membres du Gouvernement), les préfets et les sous-préfets. En revanche, le secrétaire général de chaque ministère relève du statut de la fonction publique. Ce poste a été créé en 1998. Le secrétaire général de ministère est nommé et révoqué par le ministre. Ses attributions sont décrites dans leurs grandes lignes dans une nouvelle loi sur l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement et des ministères. Pour l'instant ces attributions sont fixées par un arrêté ministériel.

Tout ministre a le droit de disposer d'un groupe de conseillers composant son cabinet. Ce cabinet est sous l'autorité directe du ministre et ses membres ne sont employés que pour la durée du mandat du ministre. Il se compose d'un directeur, d'un directeur adjoint, d'un conseiller, d'un secrétaire et d'un messenger personnel.

### **3.6 *La coordination interministérielle***

Le Gouvernement peut décider de créer des conseils interministériels. Ce sont des organismes consultatifs dépourvus de personnalité juridique qui veillent à ce qu'il y ait une bonne coopération entre les autorités publiques centrales et entre ces dernières et les institutions de la société civile. C'est le cas du Conseil interministériel de l'Infrastructure de la qualité et de l'harmonisation des réglementations techniques, du Conseil interministériel de la Science, de la Technologie et de l'Innovation, et du Conseil interministériel des Travaux publics d'intérêt social et du Logement social. De tels organismes sont dirigés par des présidents et comprennent habituellement de 10 à 20 membres, dont des secrétaires d'Etat, des directeurs d'administration et des experts.

La collaboration entre ministères pour l'élaboration de projets de loi s'opère par le biais de groupes spécialisés composés de représentants des ministères et autres organismes administratifs concernés. La

création de ces groupes est décidée par le ou les ministres compétents, et leur composition fait habituellement appel à des secrétaires généraux des ministères compétents et à des experts.

L'organisme initiateur doit inviter les ministères et autres services concernés de l'administration publique centrale à présenter leurs commentaires sur les projets de loi en discussion. Après cette consultation interministérielle le texte est transmis au Secrétariat général du Gouvernement pour être examiné par la direction juridique de ce dernier ainsi que par le Conseil législatif. Le respect de cette procédure est indispensable pour une inscription à l'ordre du jour d'un conseil des ministres.

### **3.7 Les organismes centraux non ministériels**

Les organismes centraux à caractère non ministériel sont les suivants :

- Agence nationale des Réserves de l'Etat
- Secrétariat d'Etat aux Handicapés
- Secrétariat d'Etat aux Cultes
- Office national de Protection du consommateur
- Commission nationale de la Statistique
- Agence nationale pour le Développement et la mise en oeuvre des programmes de reconstruction des régions minières
- Office roumain des Mesures légales
- Office national des Inventions et des Marques de fabrique
- Secrétariat d'Etat des Révolutionnaires roumains de 1989
- Agence nationale des Ressources minières
- Office du Commerce équitable
- Office roumain des Droits d'auteur
- Office national du Cadastre
- Commission nationale de Contrôle des activités nucléaires
- Direction de la Protection de l'Enfance
- Office central des Affaires spéciales
- Agence roumaine du Développement
- Agence des Petites et Moyennes Entreprises
- Agence nationale pour le Développement régional
- Agence nationale de Tourisme
- Agence nationale de la Science, de la Technologie et de l'Innovation

- Agence nationale des Communications et de l'Informatique
- Office national du Cinéma
- Agence nationale de presse ROMPRES
- Commission nationale de Prévision

Une *agence nationale* est un organisme spécialisé de l'administration publique centrale dépendant du Gouvernement. Elle est investie de responsabilités dans un domaine d'intérêt national. Les agences nationales sont dirigées par des présidents qui ont rang de dignitaire. Une *agence* est un organisme spécialisé de l'administration publique centrale doté de compétences directes ou déléguées et dépendant d'un ministère. Les agences ont à leur tête des directeurs généraux, ayant eux aussi rang de dignitaire. Les agences nationales et les agences sont créées par une loi ou par une décision du gouvernement. Quant aux commissions, elles sont créées par une décision du Gouvernement ou du Premier Ministre.

### 3.8 *Les procédures budgétaires au niveau de l'exécutif*

Les principes de la procédure budgétaire sont déterminés par la Constitution, par la Loi n° 72/1996 sur les finances publiques et par la loi de finances annuelle.

Le Budget public national comprend un système complexe de budgets, dont le budget de l'Etat, le budget de la sécurité sociale, les budgets locaux, les fonds budgétaires spéciaux, le budget du Trésor public et les budgets des autres institutions publiques autonomes. Le Gouvernement élabore le budget annuel de l'Etat, le budget de la sécurité sociale, les fonds budgétaires spéciaux, ainsi que le compte général annuel décrivant leur exécution, et il les soumet au Parlement. Après approbation le Gouvernement est chargé de la mise en œuvre des dispositions budgétaires. La procédure budgétaire est menée par le ministère des Finances.

Le Gouvernement de son côté dirige les activités de l'exécutif en matière de finances publiques. Il analyse périodiquement la situation économique et financière du pays ainsi que la mise en œuvre du Budget public national, et il prend les mesures qu'exige l'équilibre budgétaire.

Le budget de l'Etat est préparé à partir de principes méthodologiques révisés annuellement qui sont établis par le ministère des Finances, et selon un calendrier fixé par la loi. D'après la Loi n° 72/1996 les principales étapes de la préparation du budget de l'Etat sont les suivantes :

1. Les principaux ordonnateurs doivent chaque année au 1<sup>er</sup> juin transmettre au ministère des Finances les changements qu'ils proposent en ce qui concerne les recettes et les dépenses du budget de l'Etat, du budget de la sécurité sociale et des fonds budgétaires spéciaux pour l'année à venir, en suivant la méthodologie établie par le ministère des Finances. Après examen de ces propositions et des discussions sur le niveau maximum de dépenses budgétaires permmissible, les propositions budgétaires finales doivent être adressées au ministère des Finances le 1<sup>er</sup> août au plus tard. Elles doivent être accompagnées de documents explicatifs détaillés relatifs aux recettes et aux dépenses.
2. Sur la base de ces propositions le ministère des Finances rédige des projets de budget de l'Etat, de budget de la sécurité sociale et de fonds budgétaires spéciaux, et les soumet au Gouvernement le 25 septembre, en même temps que le projet de loi de finances.
3. Après examen et approbation par le Gouvernement de ces différents projets, le Gouvernement les présente au Parlement le 10 octobre pour approbation, accompagnés du

projet de loi de finances. Le Gouvernement doit joindre à l'appui de ces présentations un rapport sur la situation économique et financière et ses implications pour les finances publiques.

4. Les budgets sont approuvés par le Parlement, après un vote sur l'ensemble du budget, puis des votes par chapitres, par articles et par principaux ordonnateurs.

La préparation et l'exécution du budget s'appuient sur les principes budgétaires de l'unité, de l'universalité, de l'équilibre, de la réalité, de l'annualité et de la publicité.

En cours d'exécution les dispositions de la loi de finances peuvent être modifiées par une loi de finances rectificative.

Les budgets locaux relatifs aux communes, aux villes et aux comtés font partie du budget de l'Etat et sont régis par la Loi sur les Finances publiques, la Loi sur l'Administration locale et la Loi sur les Impôts et Devoirs locaux. Ils sont élaborés par la délégation permanente dans le cas des comtés, et par les maires dans le cas des communes. Ils doivent être approuvés par les conseils de comté et les conseils locaux, et sont exécutés par la délégation permanente en ce qui concerne les comtés, et par les maires dans les communes et les villes.

### **3.9 Les dispositions en matière d'avis et de consultations**

Les ministères peuvent créer des commissions consultatives pour aider à la prise de décisions ministérielles. C'est le cas par exemple du Groupe interministériel de Réforme de l'administration publique, présidé par le Premier Ministre, et qui comprend les secrétaires d'Etat des ministères des Finances, de la Justice, du Travail et de la Protection sociale, des départements de l'Administration publique centrale, de l'Administration locale et de l'Intégration européenne du Bureau du Gouvernement, et du Président de l'Agence nationale des Communications et de l'Informatique. Ce groupe interministériel a pour objectif d'améliorer la capacité du Gouvernement de définir une politique de l'administration publique raisonnée et cohérente, de coordonner la prise de décision et la mise en œuvre, et d'assurer une meilleure communication tant au sein de l'administration publique centrale qu'entre cette dernière et les organismes publics et privés intervenant dans la réforme administrative.

## **4. Les liens avec l'exécutif**

### **4.1 L'exécutif et la présidence**

La fonction essentielle du Président est énoncée à l'article 80 de la Constitution. Elle consiste à veiller au respect de la Constitution et au bon fonctionnement des autorités publiques. A ce titre il est appelé à intervenir comme médiateur entre les pouvoirs de l'Etat, ainsi qu'entre l'Etat et la société. Selon l'article 92 (1) de la Constitution, le Président de la Roumanie est le commandant en chef des forces armées et il préside le Conseil suprême de Défense nationale. Après autorisation préalable du Parlement, il peut décréter la mobilisation générale ou partielle, prendre des mesures défensives en cas d'agression armée dirigée contre le pays, et instituer l'état de siège ou l'état d'urgence.

Il existe plusieurs modes de communication officiels entre le Président et le Gouvernement. Le Président peut consulter le Gouvernement au sujet de problèmes urgents et d'une importance particulière. Il peut participer aux conseils des ministres au cours desquels sont discutés des problèmes d'intérêt national portant sur la politique étrangère, la défense, l'ordre public, voire sur d'autres questions si le Premier

Ministre le demande. Le Président rencontre informellement le Premier Ministre chaque semaine ou chaque fois que cela est nécessaire. En cas de besoin, il a également des discussions avec le Bureau du Gouvernement sur l'adoption des lois, soit avant la présentation des projets au Parlement, soit préalablement à leur promulgation.

Dans une large mesure la communication entre la Présidence et le Gouvernement se passe au niveau des conseillers, c'est-à-dire entre les conseillers du Président, ceux du Premier Ministre et les conseillers d'Etat. Un conseiller d'Etat du Bureau de la Présidence est spécialement chargé des relations entre la Présidence et le Gouvernement, et il est régulièrement invité à assister à titre d'observateur aux conseils des ministres.

Le Bureau de la Présidence assiste le Président dans l'exercice de ses fonctions.

Le Bureau du Président est placé sous l'autorité directe de ce dernier, et il assure la communication entre le Président et les chefs de départements, les autres collaborateurs du Président et les autres institutions de l'Etat.

#### **4.2 L'exécutif et le parlement**

C'est le département des Relations avec le Parlement au Bureau du Gouvernement qui a la responsabilité principale de la liaison entre l'exécutif et le Parlement. Il est dirigé par un secrétaire d'Etat. Les ministères et le Gouvernement en tant qu'organe collégial communiquent avec le Parlement par l'intermédiaire de ce département. Le département a demandé à chaque ministère de désigner un correspondant chargé de la liaison avec le département de façon à assurer une meilleure communication entre le Gouvernement et le Parlement, et des progrès ont pu ainsi être accomplis. Le Secrétariat général du Gouvernement intervient également dans ce processus.

Les principaux moyens par lesquels le Gouvernement informe le Parlement sur ses activités sont les déclarations et auditions du Premier Ministre, des ministres, du Secrétaire d'Etat chargé des Relations avec le Parlement, et des représentants des autres institutions subordonnées au Gouvernement. Ces déclarations et auditions ont lieu au cours des séances plénières et des réunions des commissions permanentes et des commissions spéciales. Un autre moyen d'information important réside dans les réponses aux questions et interpellations des parlementaires. Le Parlement reçoit périodiquement des rapports du Gouvernement et d'autres organismes publics. A la fin de chaque session parlementaire, par exemple, le département des Relations avec le Parlement établit une synthèse de l'activité législative, commentant les lois qui ont été adoptées depuis 1996 jusqu'à aujourd'hui et contenant des données sur les questions et interpellations parlementaires, les déclarations politiques et autres éléments d'information.

En outre ce département informe régulièrement le Parlement des priorités législatives du Gouvernement telles qu'elles résultent du programme gouvernemental. En fonction de ces priorités les bureaux permanents des deux chambres fixent leur ordre du jour quotidien en notant les initiatives législatives pour lesquelles le Gouvernement a demandé une procédure d'urgence au titre de l'article 74 de la Constitution. Les décisions et les décisions d'urgence prises par le Gouvernement sont débattues au Parlement, conformément à la Constitution et au règlement des deux chambres. Le Secrétaire d'Etat chargé des Relations avec le Parlement est invité à participer à toutes les réunions des bureaux permanents des deux chambres pour assurer la coordination entre l'exécutif et le législatif.

Les principaux moyens du contrôle parlementaire sont les suivants :

- Déclarations politiques : une heure par semaine est consacrée par chacune des deux chambres aux

parlementaires pour leur permettre d'exprimer leurs opinions sur les activités du Gouvernement.

- Questions : elles sont adressées aux ministres ou aux représentants d'autres institutions subordonnées au Gouvernement.
- Interpellations : elles visent le Premier Ministre, les ministres ou les représentants d'autres institutions subordonnées au Gouvernement, et ont pour objet de susciter des débats sur les grands thèmes liés aux principales politiques menées par le Gouvernement.

Le Parlement organise des séances hebdomadaires de réponse aux questions et aux interpellations. Il peut également créer des commissions d'enquête sur les activités du Gouvernement. Le Gouvernement peut également être contrôlé par le biais de motions simples ou de motions de confiance, qui sont l'occasion de discussions approfondies de l'activité gouvernementale.

#### **4.3 L'exécutif et les partis politiques**

La Loi n° 27/1996 sur les Partis politiques, et les modifications apportées ultérieurement, stipulent que les partis politiques peuvent s'associer dans le cadre d'un protocole d'association et constituer des alliances politiques.

L'actuelle coalition gouvernementale a été créée au cours de la campagne électorale de 1996. La coalition, qui rassemble la Convention démocratique de Roumanie (CDR), l'Union sociale-démocrate (USD) et l'Union démocratique des Magyars de Roumanie, a réuni les principaux courants politiques d'Europe occidentale d'après-guerre, à savoir la démocratie chrétienne et le libéralisme, représentés par le CDR, et la démocratie sociale, sous la forme de l'USD. La coalition dispose d'un programme commun de gouvernement qui s'attache à poursuivre les réformes économiques, à consolider le système démocratique et à donner une impulsion à l'intégration européenne. En 1996 un comité de coordination politique et un comité de coordination de l'activité parlementaire ont été créés pour coordonner les activités de la coalition.

La Loi sur les Partis politiques fixe les principales règles régissant le financement et les dépenses des partis. Les partis politiques peuvent obtenir un revenu grâce aux cotisations des adhérents, aux dons et legs reçus, à d'autres activités, et à des subventions versées par le budget de l'Etat conformément à la loi de finances.

#### **4.4 L'exécutif et la société civile organisée**

L'exécutif central sollicite les avis de la société civile organisée lors des premières phases de la préparation d'un projet de loi. Le processus de consultation fait partie de la politique de partenariat du Gouvernement. Les ministres ont la possibilité de constituer des conseils consultatifs avec des ONG.

Le Conseil consultatif du Premier Ministre pour les relations avec les ONG dépend de l'Office du Gouvernement et est chargé de promouvoir des partenariats entre l'exécutif et les ONG aux niveaux local et central. Cet organisme ne se borne pas à participer à la préparation de textes de loi particuliers, mais il est également chargé de définir une stratégie nationale dans ce domaine. Le Département du Dialogue social travaille avec le Bureau du Gouvernement et encourage des partenariats entre l'exécutif et les ONG au niveau central et au niveau local. Des responsables de la coopération avec les ONG ont été nommés à l'échelon des préfectures et des conseils de comté. Il existe également des services responsables des relations avec des organismes de la société civile dans environ 40 pour cent des ministères et agences nationales.

Avant que des projets de loi soient présentés au Parlement et avant l'adoption d'autres catégories de textes officiels, les huit confédérations patronales et les cinq confédérations syndicales sont officiellement consultées par l'intermédiaire du Conseil économique et social, organisme chargé d'émettre des avis. Créé au titre de la Loi n° 109/1997 en tant qu'organisme tripartite autonome d'intérêt public, le Conseil économique et social est chargé de promouvoir le dialogue social entre Gouvernement, syndicats et employeurs, et ainsi contribuer à la paix sociale. Le conseil comprend 27 membres, neuf pour chacune des composantes, le Gouvernement étant représenté par des secrétaires d'Etat. Le conseil analyse la situation économique et sociale du pays et formule des propositions sur la restructuration et le développement de l'économie nationale, les relations professionnelles, la privatisation, la politique des revenus et des salaires, la protection sociale et la protection de la santé, et enfin l'éducation et la recherche.

La Décision gouvernementale n° 851/1997 sur la méthodologie relative à l'élaboration des projets de loi à soumettre au Gouvernement constitue une base juridique pour les consultations officielles pendant la période de préparation des projets.

#### **4.5 L'exécutif et les médias**

Le Gouvernement dispose de divers moyens pour informer les médias sur ses activités : conférences de presse, organisées en fonction des nécessités ; briefings, qui ont lieu chaque semaine ou après des événements importants ; visites de presse ; interviews ; réunions avec des responsables de journaux, de stations de télévision ou de radio, et les attachés de presse des ambassades roumaines à l'étranger ; ateliers, séminaires, programmes et autres actions gouvernementales ; documentations imprimées ou sur support magnétique ou optique (audiocassettes, vidéocassettes, disques compacts) ; communiqués de presse, information de presse et déclarations à la presse.

Les organismes responsables des relations avec la presse comprennent le département du Porte-parole du Gouvernement et des Relations avec les Médias (Décision gouvernementale n° 77/1998), le département de l'Information publique (Décision gouvernementale n° 970/1998), et les porte-paroles et attachés de presse des ministères, agences gouvernementales et préfetures, créés à partir de décisions des responsables des institutions respectives.

Le Porte-parole du Gouvernement est le chef du département du Porte-parole du Gouvernement et des Relations avec les Médias, et il a rang de secrétaire d'Etat. Le département fait partie des services du Premier Ministre et il dépend directement de ce dernier. Il comporte deux directions : la direction des Communications opérationnelles, chargée de rédiger les communiqués de presse, l'information de presse et les déclarations à la presse, et la direction des Relations avec les médias, qui diffuse les messages officiels auprès des médias, accrédite les journalistes et facilite leur travail.

Le département de l'Information publique est le service d'information du Gouvernement. Il fait partie des services du Premier Ministre et dépend directement de ce dernier. Il a à sa tête un secrétaire d'Etat. Il comporte deux directions, d'une part la direction de la Communication interne et de la Stratégie, qui comprend trois sections : suivi et synthèse ; analyse, stratégie et communication interministérielle ; studio de production et de diffusion, et d'autre part la direction de la Communication externe. Le département de l'Information publique coordonne pour sa part toutes les activités liées à la communication et à l'information publique des ministères, des préfetures et autres institutions dépendant directement du Gouvernement.

La coordination s'effectue sur la base d'une stratégie de communication et de relations publiques approuvée par le premier Ministre dans le cadre du programme du Gouvernement. Cette stratégie est

élaborée lors de réunions du Groupe interministériel des Communications. Le groupe dispose de moyens de communication électroniques. La presse a accès à ces réunions.

Le Gouvernement possède un site Internet géré par le département de l'Information publique. L'adresse du site est <http://www.gov.ro>. Ce site couvre la structure détaillée de l'appareil gouvernemental (Premier Ministre, ministères et agences), le programme du Gouvernement, la Constitution, le calendrier législatif, les communiqués de presse, les lettres d'information et l'*Agenda 2000*, ainsi que l'hymne nationale, les armoiries et le drapeau. On y trouve également une brève histoire de la Roumanie et des informations générales actualisées sur le pays. Le site du Gouvernement est largement relié à d'autres institutions.

## **5. Le niveau d'administration infranational**

### **5.1 *L'administration d'Etat décentralisée***

Dans une optique de développement régional, la Roumanie est divisée en huit régions de développement créées par la Loi n° 151/1998. Toutefois ces régions n'ont pas encore eu d'incidence sur les structures administratives du pays.

L'administration d'Etat déconcentrée existe au niveau du comté et au niveau local. Plusieurs ministères conservent leurs propres unités administratives déconcentrées au niveau des comtés et des collectivités locales. Ainsi le ministère des Finances a des directions générales pour les finances publiques et le contrôle financier au niveau des comtés, et des administrations financières au niveau des collectivités locales. Le ministère de l'Education nationale a des inspections académiques, et le ministère de la Santé conserve des directions de la santé publique.

Dans les 40 comtés de la Roumanie et dans la ville de Bucarest, l'Etat est représenté par le préfet. Le préfet contrôle la légalité des activités des conseils de comté, des conseils locaux et des maires. Pour faire respecter la loi, le préfet peut attaquer en justice les décisions des autorités locales et de comté, sauf si elles concernent la gestion quotidienne. Il n'existe cependant pas aucune relation hiérarchique entre le préfet d'une part, et les conseils locaux et de comté et les maires d'autre part. Le préfet peut ordonner la suspension d'un maire lorsqu'une procédure de destitution est lancée contre lui pour actes criminels commis délibérément et lorsque ce dernier a été placé en détention préventive tout en étant poursuivi en justice. La suspension ne peut être ordonnée que sur la demande d'un tribunal ou du parquet.

Le préfet contrôle les services publics décentralisés des ministères et autres services centraux du ressort de sa préfecture. Dans l'exercice de ses fonctions il peut prendre des arrêtés de nature technique ou sectorielle. Les arrêtés sont contresignés par les responsables des organismes sectoriels ou des services relevant de son autorité.

Le préfet présente un rapport annuel au Gouvernement sur l'état général et les aspects économique, social, culturel et administratif du comté. Il remet par ailleurs un rapport annuel au conseil du comté (ou au Conseil général de la ville de Bucarest) sur les activités des services des ministères et autres organismes centraux du ressort de la préfecture.

### **5.2 *L'administration régionale***

Il n'existe pas d'autorités régionales élue en Roumanie. La Loi n° 151/1998 relative aux régions ne crée pas d'autonomie régionale, mais donne aux conseils de comté le droit de créer une région de développement couvrant le territoire de plusieurs comtés.

### 5.3 *Les collectivités locales*

Les autorités élues au niveau de la commune, de la ville et du comté sont définies par la Constitution (articles 120 et 121) et par la Loi n° 69/1991 modifiée relative à l'administration publique locale.

L'article 120 désigne les conseils locaux et les maires élus comme étant les autorités de l'administration publique par lesquelles s'exerce l'autonomie locale dans les communes et les villes. Les conseils locaux et les maires agissent comme autorités administratives autonomes et gèrent les affaires publiques des communes et des villes. D'après l'article 121, le conseil de comté est l'autorité administrative chargée de coordonner l'activité des conseils communaux et des conseils des villes et de fournir les services collectifs intéressant le comté. Cette disposition est précisée dans l'article 63 de la Loi n° 69/1991 selon lequel les conseils de comté organisent et gèrent les services publics collectifs du comté et approuvent leurs modes de fonctionnement ; ils adoptent les programmes et les prévisions touchant le développement économique et social du comté et en suivent la mise en œuvre ; ils adoptent le budget du comté et les comptes définitifs de l'année budgétaire écoulée.

Les conseils locaux et les maires sont élus pour une durée de quatre ans. Il existe des conseils locaux dans 2685 communes, 181 villes, et les six secteurs de la ville de Bucarest. Les membres des conseils communaux et des conseils des villes sont élus au suffrage universel direct et à bulletins secrets, conformément à la Loi sur les Elections locales. Le nombre des conseillers est fixé par arrêté préfectoral en fonction du nombre de citoyens de chaque commune ou ville, tel qu'il est fourni par la Commission nationale de la Statistique.

Les conseils locaux ont le droit d'organiser leurs propres services collectifs afin de mettre en œuvre les pouvoirs et les compétences que leur confère la loi, dans les limites fixées par les dispositions légales en vigueur et les ressources financières dont ils disposent.

Les conseils locaux sont habilités à prendre des initiatives et des décisions pour toutes les questions d'intérêt local, à l'exception de celles qui relèvent de la compétence d'une autre autorité publique. Le conseil local : élit en particulier un ou plusieurs adjoints au maire choisis parmi les conseillers ; il approuve le budget local, sa gestion et son exécution ; il approuve les transferts de crédits et les modes d'utilisation des réserves budgétaires ; il approuve les prêts et les comptes budgétaires définitifs ; il fixe les impôts locaux et les taxes spéciales à durée déterminée dans les conditions prévues par la loi ; il gère le patrimoine de la commune ou la ville, et il exerce les droits prévus par la loi en ce qui concerne les établissements publics de service qu'il a créés.

Le maire (y compris le maire général de Bucarest) est le chef de l'administration publique locale, et il est responsable devant le conseil local. C'est lui qui représente la commune ou la ville vis-à-vis de toute personne physique ou morale roumaine ou étrangère, aussi bien que devant les tribunaux.

Les principales responsabilités du maire sont les suivantes :

- veiller au respect des libertés et droits fondamentaux des citoyens, faire appliquer les dispositions de la Constitution et des lois du pays, les décrets présidentiels, les décisions du Gouvernement, les directives émanant des ministères et autres autorités relevant de l'administration publique centrale, et les décisions du conseil de comté ;
- assurer la mise en œuvre des décisions du conseil local. Lorsqu'il estime qu'une de ces décisions est illégale il doit en avertir le préfet dans les trois jours ;
- proposer au conseil local, s'il le juge opportun, de voter l'organisation d'un référendum sur des questions d'intérêt local particulier, et à partir de la décision du conseil, organiser le référendum ;

- élaborer le projet de budget et les comptes budgétaires définitifs et les soumettre au conseil pour approbation.

Le maire, l'adjoint au maire et le secrétaire de la commune ou ville (et Bucarest) représentent, avec l'appareil administratif du conseil local, l'exécutif local, institution publique à caractère permanent chargée d'appliquer les décisions du conseil local et de traiter les problèmes que rencontre la communauté locale concernée.

Dans les comtés, l'autorité administrative publique est le conseil de comté. Les conseils de comté sont composés de 37 à 45 membres. En tant qu'organisme permanent le conseil de comté élit une délégation permanente qui gère l'administration du comté et met en œuvre ses décisions. Le président du conseil de comté supervise l'administration du comté.

Les finances des communes, des villes et des comtés sont gérées dans le cadre de la loi et en conformité avec le principe de l'autonomie locale. Les autorités administratives locales ont le droit de posséder des ressources suffisantes en conformité avec leurs attributions, et elles peuvent les gérer librement. Leurs recettes comprennent les revenus collectés sur leur territoire, ajoutés à d'autres ressources, notamment des transferts financiers en provenance de l'Etat. La répartition des recettes provenant des impôts et des transferts issus du budget de l'Etat (dont le montant est fixé annuellement par la loi de finances) incombe au conseil de comté et à la direction générale des finances publiques et du contrôle financier du comté. Le partage s'effectue après consultation des maires et des conseils communaux et de villes.

## **6. La gestion du personnel**

### **6.1 *Les bases juridiques et les principes de la fonction publique***

La réforme du système de gestion des ressources humaines n'en est encore qu'à la phase initiale. Un projet de loi sur la fonction publique a été présenté au Parlement et adopté par la Chambre des Députés. Pour le moment il n'existe pas de règles particulières s'appliquant aux fonctionnaires, et aucun organisme ne s'occupe de la gestion des ressources humaines. La Loi sur la Fonction publique aura pour objectif de créer une fonction publique permanente, compétente et politiquement neutre et d'introduire un système de carrière.

A l'avenir, les principaux fondements juridiques régissant le statut des fonctionnaires comprendront la Loi sur la Fonction publique (examinée actuellement au Parlement) ; la Loi n° 154/1998 relative au mode d'établissement des traitements de base des fonctionnaires et des rémunérations versées aux titulaires de postes de dignitaires ; et enfin les statuts spécifiques de certaines catégories de personnels (par exemple le personnel public dans l'enseignement, la magistrature, les services de santé et la police).

En vertu de la nouvelle loi, les principales catégories de personnel du secteur public comprendront : les fonctionnaires nommés au titre de la Loi sur la Fonction publique ; différentes catégories professionnelles à statut particulier, par exemple dans l'enseignement, la magistrature, les services de santé ou la police ; les employés disposant d'un contrat de travail ; et les employés recrutés dans le cadre des conventions de droit civil. Les principes qui régiront les fonctionnaires devront comporter l'efficacité et l'efficience ; l'absence de préjugés, de corruption, d'abus de pouvoir et de considérations politiques dans la sélection des fonctionnaires, qui devront être choisis exclusivement sur la base de leur compétence ; l'égalité des perspectives comme règle d'admission et de promotion dans le corps des fonctionnaires ; et la stabilité de l'emploi dans la fonction publique.

## **6.2      *La gestion du personnel***

A l'heure actuelle la gestion du personnel est très décentralisée, dans la mesure où c'est chaque ministère et service de l'Etat, et chaque collectivité locale, qui définit sa propre politique du personnel. A l'avenir, et conformément aux dispositions de la nouvelle Loi sur la Fonction publique, une agence nationale de gestion de la fonction publique va être créée. Elle sera chargée d'élaborer une politique du personnel et des principes de gestion des ressources humaines communs à toutes les institutions publiques.

Pour l'instant les décisions en matière de recrutement et de promotion sont prises au niveau de chaque institution. Les responsables des ministères et des autres entités publiques disposent donc d'une discrétion substantielle dans les décisions concernant les recrutements et les promotions, en dépit de l'existence de certaines obligations légales, telles que concours et examens. A l'avenir l'Agence nationale de Gestion de la Fonction publique, conformément à la Loi sur la Fonction publique, aura la tâche d'unifier le système de gestion du personnel.

## **7.        La supervision et le contrôle de l'administration**

### **7.1      *La supervision et le contrôle internes***

La supervision et le contrôle internes de l'administration sont exercés dans toutes les administrations publiques pour veiller à la légalité et à la mise en œuvre adéquate des actions de l'administration. Au niveau local, le préfet, en tant que représentant du Gouvernement, doit exercer un contrôle vis-à-vis de la légalité des actes administratifs des autorités locales et des autorités de comté.

Le contrôle interne est régi par la Loi n° 30/1991 et la Décision gouvernementale n° 720/1991. Ces textes font obligation à toutes les institutions publiques d'instaurer deux formes de contrôle sur les fonds publics qu'elles gèrent : un contrôle financier préventif, et un contrôle financier des versements effectués sur fonds publics. La Décision gouvernementale n° 97/1998 donne au Trésor public compétence pour contrôler les versements en question concernant le budget de l'Etat, le budget de la sécurité sociale, les fonds budgétaires spéciaux, les budgets locaux et les fonds alimentés par des prêts et des aides d'origine extérieure lors de la présentation des titres de paiement aux caisses du Trésor. Ce contrôle porte sur la légalité, la conformité et la régularité des paiements et des pièces justificatives.

Il existe en outre plusieurs organismes spéciaux de vérification et de contrôle, à savoir :

- Le département du Contrôle, qui dépend directement du Premier Ministre : Il a des fonctions d'examen et de contrôle dans les domaines suivants : dotations budgétaires ; balance des paiements externe ; utilisation des subventions et prêts accordés par l'Etat ou garantis par l'Etat ; dette publique ; protection du domaine de l'Etat ; marchés publics ; mesures de surveillance au sein des ministères ; et enquêtes à la suite de plaintes formulées auprès du Premier Ministre ou du Gouvernement à propos d'irrégularités constatées dans le travail des administrations centrales et locales et autres institutions publiques.
- La division du Contrôle financier et la Police financière, qui ont été créées par une loi et dépendent du ministère des Finances. La division du Contrôle financier inspecte et vérifie la gestion et l'utilisation des crédits budgétaires accordés aux organes centraux et locaux de l'administration publique et aux institutions financées par le budget ; les fonds d'investissement ; les opérations des sociétés commerciales et autres agents économiques sous l'angle de leurs obligations financières et fiscales envers l'Etat. La Police financière est un organe militaire de contrôle financier qui vérifie l'application de la législation fiscale et de la réglementation

douanière. Elle est chargée d'empêcher l'évasion fiscale et la contrebande, et de veiller à la conformité avec des normes commerciales.

- Le corps de Contrôle commercial, organisé à l'échelon des comtés, dépend des préfetures et contrôle l'activité des entreprises et prestataires de services.

## **7.2 L'audit et le contrôle externes**

En vertu de l'article 139 de la Constitution, la Cour des comptes est une institution publique indépendante chargée d'exercer un contrôle sur la formation, la gestion et l'utilisation des ressources financières de l'Etat et du secteur public. Chaque année elle remet au Parlement un rapport sur les comptes du Budget public national, et notamment sur les irrégularités qui y ont été constatées.

La Loi n° 94/1992, modifiée par la Loi n° 99/1999, donne à la Cour des comptes le pouvoir de contrôler la création et l'utilisation des fonds publics. Ses principales attributions concernent le contrôle *a posteriori* du compte général annuel du budget de l'Etat, du budget de la sécurité sociale, des budgets locaux, des fonds budgétaires spéciaux, des comptes du Trésor, du compte annuel de la dette publique, et de la situation des garanties accordées par l'Etat dont ont bénéficié d'autres personnes morales pour des crédits d'ordre interne ou externe. La Cour des comptes a également des compétences administratives *a priori*. Elle doit ainsi être consultée avant la création de nouvelles agences dépendant des ministères ou du Gouvernement.

Les deux chambres du Parlement peuvent demander à la Cour des comptes d'effectuer une enquête ou un audit sur certains aspects des opérations financières de l'Etat ou d'autres entités publiques. Les attributions juridictionnelles de la Cour sont fixées par la loi.

Nommés par le parlement, les membres de la Cour des comptes sont indépendants et inamovibles.

## **7.3 Les voies de recours du public**

Une institution de type médiateur, l'Avocat du Peuple, a été créée conformément aux articles 55 à 57 de la Constitution, par la Loi n° 35/1997 sur l'Organisation et le fonctionnement de l'Avocat du Peuple et par les mesures d'application prises en octobre 1997. L'Avocat du Peuple est nommé pour défendre les droits et les libertés des citoyens dans leurs rapports avec les autorités publiques. Dans son action l'Avocat du Peuple est indépendant à l'égard de toute autorité publique. Il intervient soit de sa propre initiative, soit à la suite de plaintes individuelles. Le Sénat nomme l'Avocat du Peuple pour une durée de quatre ans.

La Constitution fait obligation aux autorités publiques d'accorder à l'Avocat du Peuple le soutien nécessaire dans l'exercice de ses attributions. L'une de celles-ci consiste à remettre au Parlement chaque année, ou sur demande, un rapport susceptible de contenir des recommandations portant sur la législation ou sur d'autres mesures de nature à défendre les droits et les libertés des citoyens.

Pour améliorer les relations entre l'administration publique et les citoyens, une unité spéciale chargée de s'occuper des problèmes administratifs des citoyens a été créée au sein du Département de l'Information publique du Bureau du Gouvernement. Cette unité est ouverte six jours par semaine. Elle a pour mission de renforcer la confiance des citoyens envers les pouvoirs publics par le fait que les autorités publiques se montreront disposées à régler leurs problèmes, répondront à leurs réclamations avec plus de célérité, et amélioreront la coordination entre services administratifs.

En ce qui concerne le système judiciaire, on notera qu'il n'existe pas en Roumanie de tribunaux administratifs proprement dits. Des sections administratives spécialisées ont toutefois été créées au sein de

la Cour suprême de Justice, des tribunaux de comté et du tribunal de la ville de Bucarest. En vertu de la Loi n° 29/1990 sur le Contentieux administratif, le juge en première instance dans de tels cas est le tribunal de comté ou le tribunal de la ville de Bucarest. Le Tribunal des conflits administratifs de la Cour suprême de Justice intervient en appel. La Loi précitée assure aux personnes physiques et aux personnes morales un instrument efficace pour intenter une action en justice contre toute irrégularité commise par les autorités administratives. Avant de saisir les tribunaux, la personne dont les droits ont été lésés doit d'abord demander à l'autorité responsable de réparer le dommage subi. Si le plaignant n'est pas satisfait de l'accueil réservé à sa requête, une action judiciaire peut alors être intentée. Le tribunal a le pouvoir de débouter le plaignant de sa plainte, ou d'admettre la plainte et accorder une indemnisation pour le dommage subi.

Les juges sont indépendants et ne sont soumis qu'à la loi. Ils sont nommés par le Président de la République sur proposition du Conseil supérieur de la Magistrature. Ils ne peuvent occuper aucun autre poste public ou privé, si ce n'est dans l'enseignement supérieur.

## **8. La gestion de l'adhésion à l'Europe**

### **8.1 *Le cadre institutionnel de la définition des politiques relatives à l'intégration européenne***

Les décisions les plus importantes ayant trait à la stratégie, aux programmes, aux accords d'assistance et à l'organisation institutionnelle de l'intégration européenne sont prises en conseil des ministres sur proposition du ministre chargé de l'Intégration européenne.

En 1995 le Comité interministériel de l'Intégration européenne a été créé. Il est présidé par le Premier Ministre, et son président exécutif est le ministre délégué à l'Intégration européenne. Son rôle consiste à organiser la discussion des questions d'intégration européenne au niveau interministériel. Le comité rédige des analyses, émet des avis et propose au Gouvernement les grandes orientations de l'intégration européenne. Le département de l'Intégration européenne, le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Industrie et du Commerce assurent le secrétariat du comité.

Le département de l'Intégration européenne sert d'interface entre les institutions européennes et les administrations nationales traitant des questions d'intégration européenne. Ce département coordonne les politiques relatives à l'intégration européenne et l'aide non remboursable accordée à la Roumanie. Il a été créé en 1993 au sein du Bureau du Gouvernement et il dépend directement du Premier Ministre. Depuis 1996 il a à sa tête le ministre délégué à l'Intégration européenne.

Au niveau parlementaire, la commission de l'Intégration européenne couvre les questions d'intégration européenne. Cette commission représente la Roumanie lors des réunions du comité mixte parlementaire Roumanie-Union européenne.

L'Institut européen va commencer ses travaux en Roumanie en 1999, avec pour objectif d'aider les institutions administratives à préparer l'adhésion. Il réalisera des évaluations d'impact, assurera la formation des fonctionnaires aux questions et aux négociations relatives à l'intégration européenne, et réalisera des traductions de documents juridiques pertinents.

### **8.2 *La gestion de l'harmonisation des lois***

Dans chaque domaine de l'acquis communautaire initialement identifié dans le « Livre Blanc » et analysé ensuite lors de l'exercice d'évaluation (« screening »), la Roumanie a adopté des lois nouvelles

partiellement ou totalement harmonisées avec la législation communautaire. Le Conseil législatif, organisme consultatif spécialisé, vérifie la compatibilité des projets de loi et de décret avec la législation communautaire. Au niveau central, cette vérification s'effectue avec l'aide d'une base de données sur l'harmonisation législative dite « Harmonogramme ». Cette base de données est gérée par le département de l'Intégration européenne et intégrée dans la base de données générale gérée par TAIEX.

Des équipes sectorielles sont chargées de préparer et de mener à bien le travail d'harmonisation législative. Elles dépendent d'une équipe nationale dirigée par le coordinateur national de l'exercice d'harmonisation, qui a rang de secrétaire d'Etat au sein du département de l'Intégration européenne. Ce département assure par ailleurs le secrétariat de l'équipe nationale.

### **8.3 La mise en œuvre de l'acquis communautaire**

Le chapitre 4 du Programme national d'adhésion de la Roumanie à l'UE évoque la réforme de l'administration publique. Il a été rédigé sous la coordination du Département de la Réforme de l'administration centrale. Le sous-chapitre 4.2 se réfère au programme de renforcement de la capacité administrative à appliquer l'acquis communautaire. La formulation de ce chapitre a adopté une approche sectorielle pour tous les domaines de l'acquis.

La Décision gouvernementale n° 114/1999 met à jour la Programme national d'adhésion de la Roumanie à l'UE. Il est coordonné au niveau national par le Département de l'Intégration européenne en collaboration avec le ministère des Finances et le département de la Réforme de l'administration publique centrale.

## **9. Les plans de réforme et de modernisation**

Le département de la Réforme de l'administration publique centrale, qui dépend du Premier Ministre, a été créé par Décision gouvernementale n° 976/1998 pour promouvoir la réforme et la modernisation de l'administration publique centrale. Il est chargé de la préparation, de la coordination, de l'organisation et de l'évaluation des stratégies de réforme administrative.

Ses principales missions consistent à :

- analyser, coordonner et aider les stratégies de réforme institutionnelle ;
- élaborer des programmes destinés à améliorer les relations et la communication entre les administrations ainsi que les relations entre l'administration et les citoyens ;
- fournir analyses et conseils sur les dispositions juridiques concernant les services administratifs de l'Etat et proposer des mesures de simplification ;
- promouvoir, organiser et assurer le bon fonctionnement de l'administration publique et de la gestion des ressources humaines ;
- préparer les textes réglementaires relatifs aux grades et à la classification des postes dans l'administration publique ;
- mettre en place et développer un système de perfectionnement professionnel des fonctionnaires ;
- aider à la gestion du domaine de l'Etat et proposer des mesures pour la renforcer et la développer.

Le département de la Réforme de l'administration publique centrale coopère avec le département de l'Administration locale dans la réforme de l'administration publique.

Parmi les projets de loi relatifs à la réforme de l'administration publique actuellement examinés par le Parlement, il faut insister sur le projet de loi sur la Fonction publique, le projet de loi touchant l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement et des ministères, et le projet de loi concernant les services publics.

## 10. Statistiques essentielles

### 10.1 Données budgétaires

#### ROUMANIE – BUDGET GENERAL CONSOLIDE

Programme 1999 (milliards de lei)

	Budget de de l'Etat	Budget des collectivités locales	Budget de la Sécurité Sociale	Fonds de Chômage	Fonds de Santé	Fonds Santé de la Sécurité Sociale	Fonds Risques et Accidents	Fonds spécial de modernisation des douanes	Fonds spécial de développement de l'énergie	Fonds spécial de modernisation des routes	Fonds spécial de protection de l'assurance	Fonds spécial de promotion et de développement du tourisme	Fonds spécial pour l'aviation civile
<b>Dépenses totales</b>	93 384,4	16 363,4	37 264,3	6 333,0	777,6	11 368,2	1 520,5	450,1	1 792,5	2 000	34,5	59,8	62,0
Autorités publiques	3 661,3	2 204,4											
Défense	7 854,2												
Ordre public & sécurité nationale	6 435,5												
Education	10 654,3	4 022,1		36,0									
Santé	3 692,3	76,5			777,6								
Culture et sport	1 480,5	700,2											
Protection sociale,allocations familiales et retraites	7 147,6	1 254,3	36 720,2	5 850,4			716,5						
Autres dépenses sociales			45,2				754,1						
Services médicaux						10 769,9							
Services de proximité et logement	1 807,3	4 165,2											
Environnement	449,5												

	Budget de de l'Etat	Budget des collectivités locales	Budget de la Sécurité Sociale	Fonds de Chômage	Fonds de Santé	Fonds Santé de la Sécurité Sociale	Fonds Risques et Accidents	Fonds spécial de modernisation des douanes	Fonds spécial de développement de l'énergie	Fonds spécial de modernisation des routes	Fonds spécial de protection de l'assurance	Fonds spécial de promotion et de développement du tourisme	Fonds spécial pour l'aviation civile
Mines, chimie, energie et autres branches industrielles	2 078,4								1 792,5				
Agriculture, forêts	4 892,0	467,0											
Transports et communications	6 816,3	3 327,5								2 000,0			62,0
Autres activités et services économiques	1 210,5										34,5		
Recherche	914,8												
Autres dépenses	460,5	136,4	388,9	296,6		598,3	49,9	450,1				49,8	
Transferts	5 418,4												
Intérêts	23 948,0	0,5	110,0										
Réserves	122,1												
Prêts	730,9			150,0								10,0	

	Budget de de l'Etat	Budget des collectivités locales	Budget de la Sécurité Sociale	Fonds de Chômage	Fonds de Santé	Fonds Santé de la Sécurité Sociale	Fonds Risques et Accidents	Fonds spécial de modernisation des douanes	Fonds spécial de développement de l'énergie	Fonds spécial de modernisation des routes	Fonds spécial de protection de l'assurance	Fonds spécial de promotion et de développement du tourisme	Fonds spécial pour l'aviation civile
<b>Dépenses courantes totales</b>	84 633,3	13 406,6	37 142,4	6 132,6	565,0	11 268,2	1 520,5			1,668.1	34.5	46,8	27,6
Biens et services	26 041,6	8 389,5	941,2	279,8	565,0	11 268,2	804,0			1,668.1		46.8	27,6
Rémunérations	19,140.1	3 014,6	24,5	87,4	1,2	392,3	3,0			175.0			1,2
Autres biens et services	6 901,5	5 374,9	916,7	192,4	563,8	10 875,9	801,0			1,493.1		46.8	26,4
Subventions	3 683,3	3 328,6											
Primes	80,9												
Transferts	23 307,2	1 688,5	36 201,2	3 865,2			716,5				34.5		
Réserves	172,1												
Intérêts versés sur la dette publique	23 948,0												
Dépenses liées aux réformes	7 400,2			1 987,6									
Capital	3 497,9	2 947,0	9,5	38,4	212,6	100,0		450,1	1 792.,	331.9		3.0	34,4
Prêts	730,9			150,0								10.0	
Remboursement des prêts extérieurs	3 052,9												
Intérêts versés sur les prêts extérieurs	1 412,1	0,5	2,4	12,0									
Remboursement des prêts du fonds de réserve		9,3											
Remboursement des prêts intérieurs	33,2												
Intérêts versés sur les prêts intérieurs	24,1		110,0										

1) Moins les transferts du budget de l'Etat (5 360,6 milliards de lei), du Fonds du Domaine de l'Etat (3 717,0 milliards de lei), et les sommes reçues d'autres budgets par le fonds Santé de la Sécurité sociale (308,9 milliards de lei).

## 10.2 *Données sur le personnel*

A l'heure actuelle, et conformément aux dispositions de la Loi n° 154/1998 relative au mode d'établissement des traitements de base dans le secteur budgétaire et des rémunérations versées aux titulaires de postes de dignitaires, la hiérarchie fonctionnelle des agents publics est la suivante :

- personnel occupant des postes spécialisés ;
- personnel occupant des postes spécifiques ;
- personnel occupant des postes exécutifs ;
- personnel de secrétariat/administration, de gestion des services communs, de maintenance, de réparation et de prestation de services.

Il existe pour chaque catégorie des échelles différenciées par grades et par échelons.

Il est également utile de distinguer entre :

- le personnel des administrations et institutions centrales et des services déconcentrés de l'Etat ;
- le personnel des administrations et institutions publiques locales (comtés, villes et communes).

Répartition sectorielle du personnel public (à la date du 31 mai 1999) :

- |                             |         |
|-----------------------------|---------|
| • Administration publique : | 140 500 |
| • Education                 | 408 300 |
| • Santé et travail social   | 303 300 |