



Doc. 13303

16 septembre 2013

Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova

Rapport¹

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Corapporteurs: Mme Lise CHRISTOFFERSEN, Norvège, Groupe socialiste, et M. Piotr WACH, Pologne, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Depuis le dernier rapport de suivi de l'Assemblée parlementaire en 2007, la République de Moldova a poursuivi son processus de réformes pour respecter ses obligations et engagements envers le Conseil de l'Europe, selon la commission de suivi. En particulier, elle a ratifié 81 conventions du Conseil de l'Europe et adopté des plans d'action pour améliorer le système judiciaire et renforcer la protection des droits de l'homme. La commission reconnaît les progrès et la volonté constante du pays d'atteindre les standards du Conseil de l'Europe.

La vie politique a été marquée dernièrement par des élections législatives répétées en avril 2009, juillet 2009 et novembre 2010 et par un référendum constitutionnel en septembre 2010. Une profonde crise politique survenue entre janvier et mai 2013 a révélé des dysfonctionnements du Parquet et d'autres services de maintien de l'ordre. La commission salue l'élection du Président de la République en mars 2012, après une paralysie politique de trois ans, mais demande la révision de l'article 78 de la Constitution pour éviter une situation similaire à l'avenir.

La commission reste préoccupée par un certain nombre de questions qui restent à traiter, tels que la réforme du Parquet, la séparation des pouvoirs et la dépolitisation des institutions judiciaires, la lutte contre la corruption et le bon fonctionnement et l'indépendance du Centre national anticorruption, la liberté des médias, la lutte contre la discrimination, la révision du code électoral et l'harmonisation du statut et de la législation de l'unité territoriale autonome de Gagaouzie avec la législation nationale et leur mise en conformité avec les normes internationales.

Concernant la situation de la région de Transnistrie de la République de Moldova, la commission salue la reprise en 2012 des pourparlers 5+2 et les progrès faits dans certains domaines concrets. Elle reste cependant préoccupée par les violations continues des droits de l'homme et regrette certaines mesures unilatérales prises par les autorités de fait qui compromettent le processus de règlement du conflit.

Les autorités moldaves devraient être encouragées à poursuivre le processus de réforme, comme le conclut la commission, et l'Assemblée devrait les y aider en continuant la procédure de suivi.

1. Renvoi en commission: [Résolution 1115 \(1997\)](#).



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par Mme Christoffersen et M. Wach, corapporteurs	7
1. Introduction	7
2. Coopération internationale	7
3. Fonctionnement de la démocratie	9
3.1. Résultats des élections législatives anticipées de 2009	9
3.2. Election du Président de la République: la fin d'un blocage de trois ans	9
3.3. Conséquences politiques de «l'accident de chasse» du 23 décembre 2012	10
3.4. Révision de la Constitution	12
3.5. Loi électorale	13
3.6. Fonctionnement du parlement	14
3.7. Interdiction des symboles totalitaires	15
3.8. Autonomie locale et décentralisation	17
3.9. Unité territoriale autonome de Gagaouzie	18
4. Etat de droit	19
4.1. Réforme du judiciaire	19
4.2. Lutte contre la corruption et le crime organisé	22
5. Droits de l'homme	25
5.1. Torture et mauvais traitements	25
5.2. Suites données aux événements d'avril 2009	26
5.3. Liberté des médias	27
5.4. Lutte contre la traite des êtres humains	29
5.5. Loi anti-discrimination	30
5.6. Droits des minorités	34
5.7. Société civile	35
6. Derniers développements dans la région transnistrienne de la République de Moldova	35
7. Conclusions	39

A. Projet de résolution²

1. La République de Moldova a adhéré au Conseil de l'Europe en 1995. Elle a manifesté depuis la volonté politique d'honorer ses engagements et ses obligations envers le Conseil de l'Europe, notamment en ratifiant 81 conventions de l'Organisation. Des préoccupations cruciales doivent toutefois encore être traitées dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit.
2. Après l'adoption de la [Résolution 1572 \(2007\)](#) sur le respect des obligations et engagements de la Moldova, la vie politique a été marquée par un grand nombre d'élections. Les élections législatives du 5 avril 2009 ont conduit à une impasse constitutionnelle en ce qui concerne l'élection du Président de la République avec la majorité des voix requise (soit 61 sur 101 députés). Des élections législatives anticipées ont eu lieu le 29 juillet 2009 et ont porté au pouvoir «l'Alliance pour l'intégration européenne». Cependant, une nouvelle incapacité du parlement à élire le Président a mené à des élections législatives anticipées le 28 novembre 2010. Le 5 septembre 2010, un référendum constitutionnel proposant l'élection au suffrage direct du Président de la République n'a pas atteint le seuil de participation minimum requis de 33 %. L'ensemble des élections et le référendum constitutionnel ont été observés par des commissions ad hoc de l'Assemblée parlementaire.
3. Les actes de violence qui se sont produits pendant et après les manifestations post-électorales en avril 2009 et l'impasse constitutionnelle liée à l'élection du Président de la République ont incité l'Assemblée à adopter la [Résolution 1666 \(2009\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova et la [Résolution 1692 \(2009\)](#) sur la mise en œuvre de la [Résolution 1666 \(2009\)](#).
4. L'Assemblée rappelle que la République de Moldova est confrontée à de graves défis économiques et qu'elle reste le pays le plus pauvre d'Europe. Elle reconnaît donc les efforts déployés par les autorités pour poursuivre le processus de démocratisation avec l'aide de partenaires internationaux. Dans ce contexte, elle se félicite de l'adoption par le parlement en juillet 2012 d'un plan d'action sur le respect des engagements pris par la République de Moldova à l'égard du Conseil de l'Europe, qui montre dans quelle mesure la République de Moldova respecte les engagements qu'elle a pris quand elle a adhéré à l'Organisation et souligne les questions qui restent en suspens. L'Assemblée encourage les autorités à se conformer pleinement aux engagements restants et à honorer leurs obligations, en collaboration avec le Conseil de l'Europe.
5. L'Assemblée prend note de la volonté de la République de Moldova de faire avancer le processus d'intégration européenne et du désir des autorités moldaves de s'engager dans un accord d'association, y compris un accord de libre-échange complet et approfondi avec l'Union européenne dans le cadre du Partenariat oriental, ainsi que d'achever la mise en œuvre du plan d'action qui lie la République de Moldova à l'Union européenne sur la libéralisation des visas. Dans le même temps, elle note que les relations économiques avec les pays d'Europe orientale restent importantes.
6. La crise politique de janvier à mai 2013, qui a suivi «l'accident de chasse» de décembre 2012, a révélé de graves dysfonctionnements du parquet et d'autres services de maintien de l'ordre. Elle a fait ressortir la nécessité de dépolitiser les institutions étatiques et d'assurer une meilleure séparation des pouvoirs. L'Assemblée espère maintenant que l'ensemble des partis politiques tireront des leçons de cette crise. Elle invite notamment les partis au pouvoir à adopter l'attitude responsable requise pour assurer le bon fonctionnement des institutions nécessaire dans une société démocratique, fondée sur la transparence et l'obligation de rendre des comptes. C'est-là une condition préalable au respect de l'état de droit, de la démocratie et des droits de l'homme, mais aussi pour stimuler l'économie, attirer des investissements étrangers, réduire la pauvreté et agir en faveur de l'intérêt public pour favoriser des meilleures conditions de vie pour tous. La démocratie implique un ensemble de freins et de contre-pouvoirs au sein des institutions démocratiques. Les institutions étatiques ne devraient jamais servir les intérêts d'un parti ou d'une personne.
7. En ce qui concerne le fonctionnement des institutions démocratiques, l'Assemblée est heureuse que, le 16 mars 2012, le parlement ait élu le Président de la République, mettant ainsi fin à près de trois ans de paralysie politique et réinstaurant la séparation des pouvoirs conformément à la Constitution moldave. L'Assemblée invite tous les partis politiques à entamer des négociations pour parvenir au compromis politique nécessaire à la révision de l'article 78 de la Constitution (relatif à la procédure d'élection du Président). Une telle révision éviterait de futurs blocages politiques et l'éventualité d'élections législatives anticipées répétées, ce qui assurerait la stabilité politique nécessaire à la poursuite d'un processus de réforme dont le besoin se fait cruellement sentir. A plus long terme, les autorités moldaves devraient envisager une révision plus étendue de la Constitution.

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 6 septembre 2013.

8. Etant donné ce qu'elle a observé lors des élections, l'Assemblée reste préoccupée par les déficiences du processus électoral. Elle prend note avec satisfaction des efforts déployés en 2009-2010 pour améliorer le processus électoral malgré la tenue d'élections répétées et d'un référendum pendant cette période. Cependant, elle encourage les autorités moldaves à appliquer pleinement le code électoral adopté en juin 2010, y compris l'exigence de constituer une liste électorale électronique et de réduire encore le nombre d'électeurs enregistrés sur les listes électorales complémentaires. Elle espère que les autorités affecteront les crédits nécessaires pour équiper comme il convient tous les bureaux de vote et pour former les membres des bureaux électoraux afin d'obtenir toutes les garanties nécessaires à des élections libres et équitables. Les processus électoraux n'ont cessé d'être une pomme de discorde entre la majorité et l'opposition. L'achèvement des réformes électorales devrait donc être une question prioritaire pour les autorités.

9. Dans le cadre des réformes électorales, l'Assemblée espère en particulier que les autorités moldaves modifieront le cadre légal concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales en tenant compte des avis conjoints du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) et de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), adoptés le 11 mars 2013, et de la recommandation formulée en avril 2013 par le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) sur la transparence du financement des partis.

10. L'Assemblée encourage les autorités moldaves à poursuivre le processus de décentralisation et à entamer les consultations nécessaires sur la réorganisation des collectivités locales. Elle se félicite de l'adoption, le 5 avril 2012, de la Stratégie sur la décentralisation nationale à la suite de l'adoption de la Recommandation 322 (2012) par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. L'Assemblée invite les autorités moldaves à continuer de mettre en œuvre la stratégie de décentralisation conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale (SCE n° 122). Elle espère que tous les partis politiques resteront attachés au renforcement des compétences et des moyens financiers des pouvoirs locaux afin de consolider la démocratie locale et d'offrir des services de qualité à la population. L'Assemblée prend acte des derniers amendements à la loi sur les finances publiques et espère que ces modifications assureront des transferts budgétaires équitables aux collectivités locales.

11. L'Assemblée encourage les autorités moldaves et les représentants élus de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie (*Gagauz-Yeri*) à lancer un dialogue constructif afin d'harmoniser le statut et la législation de l'entité avec la législation nationale et de faire en sorte que celle-ci soit conforme aux normes internationales dans le respect de la souveraineté de la République de Moldova. Elle rappelle que le Conseil de l'Europe est disposé à mettre à disposition sa compétence en la matière.

12. En ce qui concerne la prééminence du droit, l'Assemblée souligne qu'un certain nombre de réformes sont attendues des autorités moldaves afin d'assurer la séparation des pouvoirs et de dépolitiser les institutions judiciaires. Elle invite en particulier les autorités moldaves, en consultation avec la société civile et en coopération avec le Conseil de l'Europe et avec la Commission de Venise:

12.1. à poursuivre la réforme du système judiciaire et à mettre pleinement en œuvre le plan d'action sur la réforme de la justice (2011-2016) en y consacrant un budget approprié;

12.2. à préciser les compétences de la Cour constitutionnelle et les procédures de désignation de ses membres en se fondant sur la compétence de la Commission de Venise;

12.3. à réformer le parquet conformément à la Recommandation Rec(2000)19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale et la [Recommandation 1604 \(2003\)](#) de l'Assemblée sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit.

13. L'Assemblée reste particulièrement préoccupée par l'étendue de la corruption dans le système judiciaire, la police, l'éducation et le système de soins, qui remet gravement en cause la confiance de la population dans ses institutions et qui sape le bon fonctionnement des institutions publiques. Elle invite la République de Moldova à prendre des mesures résolues contre la corruption, à mettre en œuvre les recommandations restantes du Groupe d'Etats contre la corruption, à promouvoir une approche de «tolérance zéro» à tous les niveaux et à recourir aux dispositions de droit pénal concernant les pots de vins et le trafic d'influence, ainsi que l'a souligné le GRECO.

14. L'Assemblée insiste sur la nécessité de soutenir pleinement le bon fonctionnement du Centre national anticorruption (NAC) et la Commission nationale sur l'intégrité. Après la révision de la loi n° 106, qui a transféré le contrôle du NAC du parlement à nouveau au gouvernement en mai 2013, elle espère que le NAC

s'acquittera de sa mission en toute indépendance. Elle exhorte les autorités à faire en sorte qu'aucune ingérence politique induite ne nuise au travail du Centre, ce qui est essentiel pour prévenir et combattre la corruption.

15. En ce qui concerne le respect des droits de l'homme, l'Assemblée se félicite de l'adoption de la version révisée du plan d'action national (2011-2014) de février 2012 pour les droits de l'homme et invite les autorités à le mettre en œuvre, compte tenu des recommandations du dernier Examen périodique universel des Nations Unies et des questions relatives à la lutte contre la discrimination soulevées par l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

16. L'Assemblée reste disposée à soutenir les efforts déployés par les autorités moldaves pour se conformer aux exigences de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. A cet égard, elle note avec satisfaction le lancement d'un programme de coopération en 2013, financé par le Fonds fiduciaire du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme, pour soutenir une mise en œuvre cohérente de la Convention.

17. L'Assemblée prend note du processus de réforme mené depuis 2010 par le ministre de l'Intérieur pour réformer ses institutions subordonnées et décentralisées (par exemple la police et les carabiniers) et encourage la République de Moldova à se conformer aux normes relatives aux droits de l'homme. Elle réitère l'invitation aux autorités, formulée dans la [Résolution 1666 \(2009\)](#), de transférer du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice la responsabilité de la détention provisoire.

18. L'Assemblée reste préoccupée par le fait que les poursuites entamées à la suite des événements d'avril 2009 n'aient pas encore abouti. Comme elle l'a déjà fait en 2009, elle invite à nouveau les autorités à enquêter pleinement sur ces événements, à en poursuivre les responsables et à faire répondre les membres des forces de sécurité des infractions pénales qu'ils ont commises, ainsi que l'a rappelé le Commissaire aux droits de l'homme pendant sa visite de mars 2013 en République de Moldova.

19. Les médias restent une question sensible en République de Moldova. L'Assemblée exprime sa préoccupation à la suite de la longue procédure concernant le retrait en 2012 de la licence de la chaîne NIT. Elle exhorte les autorités à créer les conditions nécessaires pour assurer la liberté des médias et éviter toute ingérence politique en clarifiant la réglementation en matière de propriété des médias, en dépolitisant le secteur des médias et en l'ouvrant à la concurrence, et en examinant la question de la concentration des médias qui est un problème dans la plupart des démocraties. L'Assemblée espère que le parlement adoptera bientôt le nouveau code sur la radiodiffusion, qui a été révisé conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe.

20. L'Assemblée souligne que la République de Moldova a été le premier Etat membre à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) le 19 mai 2006. Elle encourage les autorités moldaves à intensifier encore la lutte contre la traite des êtres humains, conformément aux recommandations du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) de juin 2012. Elle se félicite de l'adoption d'un nouveau plan d'action sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains (2012-2013) et de la rédaction de directives destinées à faciliter l'identification des victimes.

21. L'Assemblée est heureuse que la République de Moldova ait ratifié le 12 mars 2012 la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote») et qu'elle participe activement à la Campagne «Un sur cinq». Elle prend note aussi avec satisfaction de la révision du Code pénal et du Code de procédure pénale qui s'en est suivi.

22. L'Assemblée salue l'adoption de la loi anti-discrimination en 2012, qui est un premier pas sur la voie du respect des droits des personnes et des minorités dans leur ensemble. Elle espère que les autorités affecteront des ressources financières et humaines suffisantes au Conseil anti-discrimination et que ses conclusions seront prises en considération par les autorités pour corriger les déficiences éventuelles.

23. La lutte contre les préjugés homophobes reste un défi en République de Moldova. L'Assemblée invite tous les responsables politiques et religieux à assumer leur responsabilité de faiseurs d'opinion en encourageant la tolérance et s'abstenant d'encourager les attitudes homophobes et de faire des déclarations qui n'ont pas leur place dans une démocratie. Il faudrait aussi lancer de vastes campagnes de sensibilisation avec le ferme soutien politique des autorités.

24. Dans ce contexte, l'Assemblée est préoccupée par l'adoption récente le 24 mai 2013 d'un article 90.1 modifié du Code des contraventions, promulgué le 5 juillet 2013, qui réprime «la diffusion d'informations et/ou la réalisation d'actes destinés à diffuser (...) d'autres relations que celles qui sont liées au mariage et à la

famille, conformément à la Constitution et au Code de la famille». Une telle disposition est manifestement contraire aux normes européennes sur la lutte contre la discrimination. L'Assemblée exhorte donc les autorités moldaves à l'abroger et se félicite des mesures préliminaires prises par le Médiateur, le Conseil anti-discrimination et le ministère de l'Intérieur afin d'assurer une application correcte et uniforme de ces amendements jusqu'à leur abrogation.

25. La République de Moldova est une société multiculturelle et plurilingue. L'Assemblée invite les autorités moldaves à étudier encore la possibilité de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), qui reste un engagement auquel la République de Moldova n'a pas donné suite, et de tirer profit de la compétence du Conseil l'Europe afin d'évaluer la faisabilité, l'incidence et la valeur ajoutée d'une telle ratification.

26. En ce qui concerne la région de Transnistrie de la République de Moldova, l'Assemblée se félicite de la reprise en 2012 des pourparlers 5+2, associant la République de Moldova, les autorités de fait de Transnistrie, l'OSCE, la Fédération de Russie et l'Ukraine, et les Etats-Unis d'Amérique et l'Union européenne en tant qu'observateurs. L'Assemblée salue les progrès réalisés sur des questions pratiques, notamment dans le domaine de l'éducation, de l'environnement, des transports et des télécommunications. Elle reste toutefois préoccupée par l'aggravation des tensions causée ces derniers mois par des décisions unilatérales prises par les autorités de fait de la région de Transnistrie. Elle invite à nouveau l'ensemble des parties prenantes à entamer un dialogue constructif pour régler le problème de la Transnistrie tout en respectant la souveraineté et l'intégrité territoriale de la République de Moldova.

27. Rappelant le paragraphe 25 de sa [Résolution 1896 \(2012\)](#) sur le respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie, l'Assemblée réitère son appel aux autorités russes d'achever le retrait des forces militaires russes et de leur matériel du territoire de la République de Moldova sans plus attendre.

28. Nonobstant le règlement du conflit de Transnistrie, l'Assemblée est particulièrement préoccupée par les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la région de Transnistrie qui affectent la vie quotidienne de la population. Elle invite les autorités de fait à examiner les conclusions de l'expert des Nations Unies, Thomas Hammarberg, de février 2013 concernant notamment le pouvoir judiciaire, le respect du droit international relatif aux droits de l'homme, la torture et les mauvais traitements, les investigations pénales et les poursuites, le système pénitentiaire, l'accès au logement, à la santé et au droit à l'éducation, la pandémie de VIH et de tuberculose, la traite des êtres humains et les droits des personnes handicapées.

29. L'Assemblée invite également la Fédération de Russie et les autorités de fait à exécuter l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Catan et autres c. Fédération de Russie et République de Moldova*, en ce qui concerne le droit à l'éducation dans des écoles utilisant l'alphabet latin.

30. L'Assemblée encourage les autorités moldaves et les autorités de fait de Transnistrie à continuer de coopérer pour favoriser les mesures de confiance sur les deux rives du Dniestr/Nistru lancées par le Conseil de l'Europe, afin de renforcer les contacts interpersonnels.

31. En conclusion, l'Assemblée reconnaît les progrès et la volonté constante de la République de Moldova de se conformer aux normes du Conseil de l'Europe. Cependant, elle relève qu'une série de questions fondamentales doivent encore être traitées pour assurer le développement durable des institutions démocratiques. Il conviendrait tout d'abord de promouvoir une culture politique axée sur la séparation des pouvoirs, le respect de contre-pouvoirs et la dépolitisation des institutions de l'Etat et des organes chargés de l'application des lois, ainsi que la promotion des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination.

32. L'Assemblée est convaincue que la communauté internationale doit continuer de soutenir les efforts de démocratisation et l'aspiration de la République de Moldova à se conformer pleinement aux normes européennes. Elle invite donc le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à envisager de poursuivre et de renforcer les programmes de coopération sur les questions les plus urgentes à traiter par la République de Moldova, notamment la réforme constitutionnelle, électorale et judiciaire, la lutte contre la corruption, la promotion des droits de l'homme, la lutte contre la discrimination et la promotion de la bonne gouvernance à tous les niveaux de décision. Les autorités moldaves sont invitées à continuer de faire appel à la compétence de l'Organisation et de la Commission de Venise.

33. Etant donné les obligations et engagements qui demandent toujours à être pleinement respectés, l'Assemblée décide de poursuivre la procédure de suivi concernant le respect des obligations et engagements pris par la République de Moldova.

B. Exposé des motifs, par Mme Christoffersen et M. Wach, corapporteurs

1. Introduction

1. La République de Moldova est devenue membre du Conseil de l'Europe le 13 juillet 1995 et est sous procédure de suivi depuis 1996. Plusieurs résolutions ont été adoptées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe depuis lors, en particulier la [Résolution 1572 \(2007\)](#) sur le respect des obligations et des engagements de la Moldova. Les corapporteurs ont effectué plusieurs visites d'information en 2009 et 2010 (menant à l'adoption de la [Résolution 1666 \(2009\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques et de la [Résolution 1692 \(2009\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques: mise en œuvre de la [Résolution 1666 \(2009\)](#)). Les résolutions de 2009 portaient essentiellement sur les événements d'avril 2009 et l'impasse constitutionnelle résultant de l'incapacité du parlement à élire le Président de la République.

2. Après une première visite à Chișinău et à Comrat en mars 2011³, nous avons effectué une seconde visite d'information en République de Moldova du 28 novembre au 1^{er} décembre 2011⁴, puis une troisième visite du 15 au 19 octobre 2012, au cours de laquelle nous nous sommes rendus en République de Moldova, y compris dans sa région transnistrienne. Notre objectif était de nous concentrer sur la mise en œuvre des [Résolutions 1572 \(2007\)](#), [1666 \(2009\)](#) et [1692 \(2009\)](#), la situation concernant l'élection du Président de la République et d'autres sujets d'actualité, tels que la réforme de la justice, la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, la législation et autres mesures visant à combattre la discrimination et, enfin, les derniers développements dans la région transnistrienne de la République de Moldova⁵.

3. Nous souhaiterions exprimer nos remerciements à la délégation moldave auprès de l'Assemblée parlementaire et aux autorités moldaves pour leur excellente coopération et leur chaleureuse hospitalité. Au cours de nos visites, nous avons eu l'occasion de tenir des réunions à haut niveau, y compris avec M. Nicolae Timofti, Président de la République, M. Marian Lupu, alors Président du Parlement, M. Vladimir Filat, alors Premier ministre, M. Iuri Leanca, ministre des Affaires étrangères et européennes de l'époque, M. Vlad Plahotniuc, alors Premier Vice-président du Parlement, les représentants des partis politiques, ou encore avec des représentants de haut niveau de la justice et des organes chargés de faire respecter la loi, le Conseil de coordination de l'audiovisuel, ainsi que les Médiateurs de Chișinău et Tiraspol, des représentants des médias et d'organisations non gouvernementales (ONG). Le soutien de M. Akhundlu, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chișinău, a été très appréciable dans la mesure où il a facilité nos rencontres.

4. Nos contacts avec les Ambassadeurs d'Allemagne, de Pologne, de Roumanie, de Russie, de Suède et d'Ukraine ainsi qu'avec la délégation de l'Union européenne, la mission de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à Chișinău et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont été également très utiles à la compréhension de la situation politique actuelle en République de Moldova.

5. Le présent rapport – le premier rapport de suivi complet depuis 2007 – examine les progrès réalisés par la République de Moldova et identifie les questions qui restent à traiter par les autorités. Dans ce contexte, nous aimerions souligner la coopération sans faille de l'ensemble des autorités et leur volonté de respecter les normes du Conseil de l'Europe. L'adoption par le Parlement, en juillet 2012, d'un «Plan d'action sur le respect, par la République de Moldova, de ses engagements vis-à-vis du Conseil de l'Europe»⁶ marquait une étape importante pour la définition de repères et d'orientations d'actions futures. Elle reflète la détermination des autorités à aller de l'avant dans ce processus.

2. Coopération internationale

6. La République de Moldova, qui compte 3,6 millions d'habitants, reste l'un des pays les plus pauvres d'Europe. Selon l'indice 2013 de liberté économique, qui couvre 183 pays, la République de Moldova arrive en 115^e position – traduisant une légère amélioration depuis 2011, date à laquelle le pays occupait la 120^e place. La note de la République de Moldova en termes de liberté économique est de 55,5 (55,7 en 2011). L'indice de développement humain du PNUD classe la République de Moldova en 113^e position sur 187 pays aux données comparables⁷.

3. Voir document AS/Mon (2011) 13 rev.

4. Voir document AS/Mon (2012) 03 rev.

5. Dénommée ci-après «la région transnistrienne».

6. Voir document AS/Mon/Inf (2013) 03.

7. <http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/MDA.html>.

7. L'Alliance pour l'intégration européenne, arrivée au pouvoir en 2009, est déterminée à accélérer le processus d'intégration européenne, l'un des objectifs fondamentaux de sa politique. La République de Moldova participe au volet du partenariat oriental de la politique de voisinage de l'Union européenne; l'aide financière accordée par l'Union européenne a été considérablement augmentée entre 2006 (25 millions d'euros) et 2012 (122 millions euros), le pays bénéficiant du soutien le plus élevé de tout le voisinage de l'Europe (41 euros par habitant). Selon le Président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso, l'augmentation de l'assistance bilatérale de l'Union européenne de 30 % en 2012 témoignait de la reconnaissance des progrès importants accomplis par le pays sur la voie des réformes⁸. Le 14 juin 2013, l'Union européenne a octroyé à la République de Moldova une aide financière pour la réforme judiciaire (60 millions d'euros) et la mise en œuvre de l'accord qui la lie à l'Union européenne (30 millions d'euros).

8. En mars 2013, la République de Moldova est parvenue au terme des négociations d'un accord d'association, comprenant notamment des dispositions sur la création d'une zone de libre-échange approfondi et complet avec l'Union européenne. La deuxième phase du plan de libéralisation des visas devrait être mise en œuvre en 2013⁹. La libéralisation du régime des visas aura un impact direct sur la vie quotidienne des citoyens, notamment dans un pays où les transferts de fonds des migrants, vivant principalement en Russie et en Italie, représentaient 23,2 % du PIB en 2010 (et jusqu'à 36 % en 2007) et ont des effets positifs considérables sur la stabilité économique en République de Moldova¹⁰.

9. Dans le même temps, le pays a renforcé ses liens économiques en direction de l'Est. Le 27 septembre 2012, le Parlement a ratifié l'accord de libre-échange au sein de la Communauté des Etats indépendants (CEI), prévoyant une exemption de taxes pour les importations et les exportations de plusieurs produits entre les Etats membres de la CEI.

10. Le groupe communiste au Parlement de la République de Moldova a souhaité l'adoption d'une loi sur la création de l'Union économique eurasiennne et l'organisation éventuelle d'un référendum sur l'adhésion de la République de Moldova à l'union douanière regroupant la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan. En 2012, le parti social démocratique de la République de Moldova a réuni plus de 231 000 signatures de citoyens moldaves en faveur d'un tel référendum, le nombre minimum de signatures requis étant de 200 000. Cependant, la Commission électorale centrale a invalidé 197 954 signatures sur 231 978.

11. Le 27 août 2013, la République de Moldova avait ratifié 81 traités du Conseil de l'Europe et avait procédé à la signature de 15 autres sans ratification. Depuis 2009, la République de Moldova a ratifié, entre autres:

- la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) le 12 mai 2009;
- la Convention sur l'information et la coopération juridique concernant les «Services de la Société de l'Information» (STE n° 180) le 19 mars 2010;
- le Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données (STE n° 181) le 28 septembre 2011;
- la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (STE n° 127) le 24 novembre 2011;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201, «Convention de Lanzarote») le 12 mars 2012;
- le deuxième Protocole à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 182) le 26 décembre 2012.

12. Nous tenons à féliciter la République de Moldova pour ces réalisations, ainsi que pour sa participation active au réseau parlementaire «Un sur cinq»¹¹ qui promeut la ratification et la mise en œuvre de la Convention de Lanzarote.

8. www.enpi-info.eu/maineast.php?id=31313&id_type=1&lang_id=450.

9. Voir le rapport de la Commission européenne intitulé «Implementation of the European Neighbourhood Policy in the Republic of Moldova – Progress in 2012 and recommendations for action», publié en mars 2013.

10. «Strengthening links between migration and development in the Republic of Moldova», Note du Bureau national de statistique, République de Moldova, octobre 2012, www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.10/2012/WP_26_MOL_eng.pdf.

11. Valeriu Ghilechi a été nommé parlementaire de référence pour la République de Moldova. Voir www.coe.int/t/dg3/children/1in5/pace/network_FR.asp.

3. Fonctionnement de la démocratie

3.1. Résultats des élections législatives anticipées de 2009

13. Le 5 avril 2009, des élections législatives se sont déroulées (elles ont été suivies de violents incidents les 7 et 8 avril 2009)¹². En raison de l'incapacité du Parlement à élire le Président de la République (qui suppose une majorité des trois cinquièmes) le 20 mai et le 3 juin 2009, de nouvelles élections législatives ont été organisées le 29 juillet 2009. Une fois encore, le parlement n'a pas été en mesure d'élire le Président de la République le 10 novembre 2009 et le 7 décembre 2009. La proposition du Parti des communistes de la République de Moldova (PCRM) d'amender la Constitution pour élire le Président au Parlement en trois tours (avec 61, 57 et 52 voix) a été rejetée par le parlement. L'initiative de l'Alliance pour l'intégration européenne d'organiser des élections présidentielles au suffrage direct à l'échelle du pays a été soumise à référendum le 5 septembre 2010. Ce référendum s'est toutefois lui aussi soldé par un échec en raison d'un taux de participation insuffisant (30,29 %, au lieu des 33 % requis). Le 29 septembre 2010, M. Mihai Ghimpu, Président par intérim de la République de Moldova, a dissous le parlement et signé un décret appelant la tenue d'élections législatives anticipées le 28 novembre 2010.

14. La Mission internationale d'observation des élections (MIOE), incluant une délégation de l'Assemblée¹³ forte de 24 membres, a conclu que les élections législatives anticipées du 28 novembre 2010 «ont respecté la plupart des engagements pris vis-à-vis de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ... elles [ont] été gérées de manière transparente et impartiale et la diversité des candidats [a] permis aux électeurs de faire un véritable choix. Cependant, l'instauration d'un nouveau système de répartition des sièges – peu avant les élections (5 mois avant) et sans concertation publique – a posé problème. La qualité des listes électorales est restée un point faible et a eu un effet préjudiciable sur la confiance de l'opinion publique. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux dysfonctionnements qui subsistent et renforcer la confiance de l'opinion publique».

15. Quatre partis ont franchi le seuil des 4 %, en l'occurrence:

- le Parti des communistes de la République de Moldova (PCRM): 39,3 % des voix (42 sièges)
- le Parti libéral démocrate de la République de Moldova (PLDM): 29,4 % des voix (32 sièges)
- le Parti démocrate de la République de Moldova (PDM): 12,7 % des voix (15 sièges)
- le Parti libéral de la République de Moldova (PLM): 10 % des voix (12 sièges)

16. Par la suite, un gouvernement pro-européen formé par l'Alliance pour l'intégration européenne (AIE) (et comprenant le PLDM, le PDM et le PLM) a été créé. L'AIE (forte de 59 membres au parlement) ne dispose toutefois pas de la majorité qualifiée requise pour l'élection du Président.

3.2. Election du Président de la République: la fin d'un blocage de trois ans

17. Dans nos précédentes notes d'information, nous avons exposé dans le détail les développements concernant l'élection du Président de la République depuis 2009¹⁴. Pour résumer brièvement les derniers faits importants, nous mentionnerons que, sur la base du «Mémoire *amicus curiae* sur trois questions concernant l'article 78 de la Constitution de la République de Moldova et l'élection du Président»¹⁵ adopté par

12. Voir [Doc. 11878](#).

13. Voir le rapport de la Commission ad hoc du Bureau de l'Assemblée du 24 janvier 2011, [Doc. 12476](#). La MIOE comprenait également des membres de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, du Parlement européen et de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH).

14. Voir AS/Mon (2011) 13 rev, paragraphes 7-17.

15. CDL-AD(2011)014. La Commission de Venise a souligné qu'il était «possible, et même souhaitable» de «clarifier certains aspects procéduraux de l'élection présidentielle, par le biais d'une loi organique». Cependant, «en ce qui concerne le critère de fond qui exige une majorité des trois cinquièmes ..., au sein du parlement, pour une nouvelle élection présidentielle», «la solution la plus adaptée consisterait à modifier de manière explicite les dispositions constitutionnelles concernées, conformément au Titre VI de la Constitution moldave, ou à trouver un compromis politique avec le parlement au sujet du candidat à la présidence le plus adéquat». Toutefois, dans sa conclusion, la Commission de Venise laisse à la Cour constitutionnelle moldave toute liberté «de déterminer s'il est justifié – dans les circonstances actuelles, en République de Moldova (situation que la Cour constitutionnelle moldave a qualifiée d'«unique») – de se fonder sur une interprétation textuelle de l'article 78 de la Constitution, ou s'il ne serait pas plus souhaitable (à partir de l'expérience d'autres pays) de procéder à une interprétation fonctionnelle de la Constitution, afin de sortir de la crise constitutionnelle persistante que connaît le pays.

la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en juin 2011, la Cour constitutionnelle a établi le 20 septembre 2011 que les dispositions de la Constitution concernant l'élection du Président ne pouvaient être modifiées par une loi organique. Dès lors, la Cour constitutionnelle a stipulé que le Président de la République devait être élu par 61 voix au minimum, dans le cadre d'un scrutin à deux tours. A défaut, le parlement serait dissous et de nouvelles élections législatives auraient lieu.

18. L'élection du Président par le Parlement a ensuite été planifiée en novembre 2011. A cette époque, trois parlementaires communistes – dont M. Igor Dodon, qui créera par la suite le Groupe socialiste – avaient décidé de quitter leur groupe parlementaire, ouvrant ainsi la possibilité d'atteindre la majorité requise mais l'élection présidentielle n'a pu avoir lieu faute de candidats. Un autre vote a été organisé en décembre 2011. M. Marian Lupu, seul candidat, n'a obtenu que 58 voix au premier tour. La Cour constitutionnelle a toutefois conclu le 12 janvier 2012 à une violation du secret électoral (des parlementaires ayant montré ostensiblement leur bulletin de vote) et décrété l'inconstitutionnalité de ce scrutin.

19. Au printemps 2012, la coalition a envisagé la tenue d'un référendum en vue de modifier la Constitution et de simplifier la procédure d'élection du Président. Le Parti des communistes a cependant estimé que la Constitution ne pouvait être modifiée par référendum, organisé des manifestations hebdomadaires de protestation et lancé une campagne contre le référendum constitutionnel proposé. Finalement, après l'abandon, par la coalition au pouvoir, du projet de référendum, le Parti des communistes a affirmé qu'étant donné ses échecs successifs en matière d'élection présidentielle, le parlement devait être déclaré «illégitime»; les communistes ont alors décidé de boycotter les sessions plénières du parlement et demandé un processus accéléré d'organisation des élections.

20. Le 24 février 2012, M. Vlad Filat, Premier ministre, a annoncé que le Parti libéral démocrate, le Parti démocrate et trois socialistes soutiendraient la candidature de Mme Veronica Bacalu, ex-Vice-Gouverneur de la Banque centrale de la République de Moldova et actuellement Chef de division adjointe au Département «Moyen-Orient et Asie centrale» au Fonds monétaire international (FMI). Cependant, M. Ghimpu, chef du Parti libéral, n'a pas soutenu cette proposition. M. Ghimpu a déclaré ne pas être au courant de contacts entre l'Alliance pour l'intégration européenne (AIE) et le «groupe Dodon»; il a ajouté qu'il se sentait trahi et qu'il ne pouvait pas soutenir une candidate inconnue de la société. Cela a conduit le parlement à différer, une fois de plus, la date de l'élection présidentielle. M. Lupu a menacé de demander à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur l'éventualité d'une dissolution du parlement si ce dernier ne parvenait pas à fixer la date de l'élection dans un proche avenir. Le 7 mars 2012, le parlement a décidé de fixer la date d'une nouvelle élection présidentielle au 16 mars 2012.

21. Le 16 mars 2012, M. Nicolae Timofti, ex-Président du Conseil supérieur de la magistrature, a été élu Président de la République avec 62 voix. Nous félicitons le parlement moldave pour cette élection, car nous avons souligné à maintes reprises son importance pour garantir la séparation des pouvoirs, éviter des élections législatives anticipées à répétition et poursuivre le processus de réforme si indispensable.

3.3. Conséquences politiques de «l'accident de chasse» du 23 décembre 2012

22. La vie politique a été marquée dernièrement par les conséquences de l'affaire de «l'accident de chasse», survenu le 23 décembre 2012. Un homme d'affaires a été abattu accidentellement dans la réserve naturelle Padurea Domneasca, dans le district de Falesti. Plusieurs hauts responsables de l'Etat (dont le Procureur général, M. Valeriu Zubko), des juges et des membres des services secrets moldaves participaient à cette partie de chasse. Toutefois, ce n'est que le 6 janvier 2013 que l'accident est rendu public par le Directeur du Mouvement anti-mafia, M. Sergiu Mocanu, alimentant de nombreuses spéculations sur le fait de savoir si l'information a été cachée par le parquet, si la victime a eu accès à des soins médicaux appropriés, etc. Cet événement a mis au jour des dysfonctionnements au sein de certaines institutions de l'Etat et provoqué de graves tensions politiques parmi les partis de la coalition au pouvoir. Ses principales conséquences sont résumées ci-après:

22.1. Une fois divulguée l'information sur l'accident, une commission¹⁶ d'enquête parlementaire a été créée qui conclut, dans son rapport rendu le 14 février 2013, que la partie de chasse était illégale et déclare que «les défaillances des organes chargés de faire respecter la loi, qui ont contribué à couvrir le crime, témoignent clairement du mauvais fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova, (...) L'affaire a révélé de graves dysfonctionnements du dispositif de poursuite public mettant en jeu son indépendance fonctionnelle (au sein du système) et institutionnelle (à l'égard de facteurs

16. La commission ad hoc, composée de neuf membres (trois libéraux démocrates, un libéral, un démocrate et quatre communistes), était présidée par un député communiste.

extérieurs, y compris politiques) (...). La façon dont les organes de l'Etat ont tenté de couvrir l'accident survenu à Padurea Domneasca prouve que les institutions publiques ont servi l'intérêt de certains dirigeants politiques au détriment de l'intérêt général». La commission a recommandé «le limogeage de tous les dirigeants publics impliqués dans l'accident ou l'organisation illégale de la partie de chasse»; «l'adoption, par le ministère public et le Conseil supérieur de la magistrature, de mesures appropriées, et la modification du cadre juridique relatif à plusieurs ministères et organes chargés de faire appliquer la loi, ainsi qu'au parquet»¹⁷.

22.2. La crise a entraîné le remaniement du gouvernement: le 13 février 2013, le Parti libéral démocrate de M. Filat annonce son départ de la coalition au pouvoir ou la renégociation des termes de l'alliance. Le 5 mars 2013, une motion de défiance est votée avec le soutien des Communistes, de certains membres du Parti démocrate et de parlementaires indépendants, provoquant la démission du gouvernement. Le 7 avril, à l'issue de difficiles négociations entre les membres de l'alliance, le Président Timofti propose la candidature de M. Filat au poste de Premier ministre. En tant que chef de file des libéraux, M. Ghimpu fait savoir qu'il ne votera pas pour M. Filat; sept députés libéraux (sur 12) décident de former un comité de réforme du parti libéral pour en renouveler la direction et apportent leur appui à la candidature de M. Filat. Le 10 avril 2013, le Président propose ce dernier comme Premier ministre. Toutefois, le 22 avril, la Cour constitutionnelle annule le décret présidentiel, faisant valoir que, lorsqu'un gouvernement est relevé de ses fonctions par une motion de défiance sur des allégations de corruption, la Constitution fait obligation au Président de la République de nommer un Premier ministre par intérim parmi les membres du gouvernement dont l'intégrité n'a pas été mise en cause.

22.3. La loi sur les attributions du Premier ministre et du gouvernement en exercice est adoptée le 3 mai et promulguée le 9 mai 2013. Le 18 mai, la Cour constitutionnelle décide qu'il est contraire à la Constitution d'élargir les responsabilités du Premier ministre et du gouvernement en exercice, avant de déclarer que le décret présidentiel révoquant le Vice-Premier ministre, M. Mihai Moldovanu, le ministre des Transports et de l'Infrastructure routière, M. Anatol Salaru, et le chef de l'agence publique Moldsilva, M. Ion Cebanu – tous nommés par le parti libéral – est illégal.

22.4. Au niveau du parlement, le 14 février 2013, le ministre de l'Intérieur (PLDM) annonce, après maintes spéculations, que le premier vice-président, M. Vlad Plahotniuc (DP), figure ou a figuré sur la liste des personnes à surveiller par Interpol. Par la suite, le 18 février 2013, le parlement supprime le poste de premier vice-président (créé en 2009) par 73 voix (de parlementaires PLDM, PCRM et indépendants). Le 26 avril 2013, M. Marian Lupu (DP) est démis de ses fonctions de Président du Parlement et M. Igor Corman élu à sa succession.

22.5. Après que M. Zubko a finalement démissionné de ses fonctions le 18 janvier 2013, un nouveau procureur, M. Corneliu Gurin, est élu en avril 2013. Son élection est cependant contestée pour raison de forme. La commission d'enquête ad hoc mise en place à l'initiative du PCRM et du PLDM, constate que la nomination de M. Gurin en tant que Procureur général est entachée de vices de procédure, notamment un nombre insuffisant de voix (49 au lieu des 51 obligatoires). Il est aussi établi que M. Gurin ne remplit pas les conditions requises pour devenir Procureur général (à savoir 15 ans d'expérience professionnelle dans des activités liées au ministère public). De ce fait, le 3 mai 2013, ce dernier est démis de ses fonctions par 65 votes (du PCRM, PLDM et de groupes socialistes). Pourtant, le 20 mai, la Cour constitutionnelle valide l'élection, considérant que les députés présents formaient une majorité suffisante (49 députés sur 95 étaient présents lors du vote). La Cour annule la décision du parlement de révoquer le procureur nouvellement nommé et réintègre M. Gurin dans ses fonctions. Contre toute attente, la Cour déclare aussi que le parlement a violé l'article 2.2 de la Constitution (qui interdit d'usurper les pouvoirs de l'Etat) en décidant d'invalider la nomination de M. Gurin¹⁸.

22.6. Mi-février 2013, le Centre national contre la corruption ouvre toute une série d'enquêtes, notamment contre trois ministres PDLM (les ministres des Finances, de la Culture et de la Santé) et le chef de l'Inspection des impôts, M. Nicolae Vicol, appartenant aussi au Parti libéral démocrate. Le

17. Conclusions et recommandations de la commission d'enquête, CA No. 58, 14 février 2013 (traduction non officielle).

18. La [décision de la Cour](#) du 20 mai 2013 est rédigée dans les termes suivants: «Au vu de ce qui précède, la Cour conclut que la décision du parlement, n° 104 du 3 mai 2013, abrogeant sa décision n° 81 du 18 avril 2013 relative à la nomination du Procureur général est contraire aux règles constitutionnelles inscrites dans l'article 1.2, l'article 2.2, l'article 6, l'article 7, l'article 39, l'article 76 et l'article 125.1 de la Constitution de la République de Moldova, ainsi qu'aux dispositions d'autres actes législatifs visant à instaurer des normes constitutionnelles». L'article 2.2 de la Constitution dispose que «nul n'est autorisé à exercer les compétences de l'Etat pour son propre compte, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'un groupe de personnes, d'un groupe social, d'un parti politique ou d'une autre organisation publique. L'usurpation du pouvoir de l'Etat constitue le crime le plus grave contre le peuple.» [traduction non officielle].

3 mai 2013, le parlement adopte des amendements à la loi n° 106 relative au Centre national contre la corruption, dont il transfère le contrôle, qui relevait du parlement, au gouvernement – annulant la précédente réforme qui avait renforcé l'autonomie et l'indépendance institutionnelles du Centre, et était considérée comme un progrès.

22.7. Par ailleurs, au cours de cette crise politique, des lois fondamentales ont été examinées de façon précipitée pour satisfaire visiblement les intérêts particuliers de certains partis. A la mi-avril 2013, le parlement décide une révision hâtive du Code électoral afin d'instaurer, sans large concertation ni consultation de la Commission de Venise, un système électoral mixte (selon lequel 50 % des membres du parlement seraient élus au scrutin de liste). La procédure d'adoption accélérée du Code électoral a soulevé un certain nombre de questions. Une commission parlementaire ad hoc a évalué les effets de cette législation (qui aurait notamment empêché le vote des citoyens habitant la région de Transnistrie de la République de Moldova), amenant le parlement à annuler, le 3 mai 2013, sa décision précédente, sauf la disposition concernant le relèvement du seuil électoral¹⁹.

22.8. Le parlement a aussi cherché à modifier la loi relative à la Cour constitutionnelle de manière à permettre le licenciement de tout juge qui ne jouirait plus de sa confiance. Adoptée le 3 mai, cette loi a suscité de vives réactions de la part du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, du Président de l'Assemblée parlementaire, du Président de la Commission de Venise et de l'Union européenne. Le Président de la République, M. Timofti, a décidé de ne pas la promulguer et de la renvoyer au parlement.

22.9. Le 30 mai 2013, le Président Timofti nomme M. Leanca, ancien ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne, Premier ministre, mettant fin à une crise politique de cinq mois et évitant ainsi des élections parlementaires anticipées.

23. Pour conclure, nous ne pouvons que noter que l'affaire de «l'accident de chasse» a non seulement provoqué une crise politique et la révision des termes de l'accord entre les partenaires de la coalition, mais aussi mis au jour les dysfonctionnements des institutions de l'Etat, leur proximité avec des partis politiques et/ou des personnalités politiques de premier plan, et l'utilisation de la procédure législative comme instrument de négociation politique entre les membres de la coalition, au détriment de la qualité du processus de décision. Elle a entraîné l'annulation, le rejet ou la non-promulgation d'un certain nombre de lois. Il est regrettable qu'une telle crise ébranle une nouvelle fois la bonne gestion des affaires publiques et la confiance des citoyens dans les institutions de l'Etat.

3.4. Révision de la Constitution

24. Dans le contexte politique actuel, aucun parti politique ne peut espérer réunir seul la majorité parlementaire des trois cinquièmes nécessaire pour élire le Président. Même au sein de la coalition au pouvoir, les avis divergent et plusieurs fortes personnalités sont en concurrence. En conséquence, et conformément à l'Avis de la Commission de Venise²⁰ et à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 20 septembre 2012, des modifications des dispositions pertinentes de la Constitution, reposant sur un large consensus, s'avèrent indispensables pour éviter à l'avenir une autre impasse constitutionnelle. Il convient de les adopter rapidement de manière à pouvoir les mettre en œuvre après les prochaines élections législatives régulières. Nous avons par conséquent encouragé les autorités moldaves à prendre les mesures nécessaires pour préparer la révision de la Constitution, avec l'assistance de la Commission de Venise.

25. Nous avons compris de nos réunions avec les dirigeants du groupe politique que la révision de la Constitution ou l'élaboration d'une nouvelle constitution n'étaient pas envisageables. Nous avons cependant insisté pour que les parlementaires, dont les mandats arrivent à expiration en 2014, révisent dès à présent l'article 78 de la Constitution afin d'éviter une nouvelle impasse. Il sera toutefois difficile de parvenir à un consensus, les partis politiques, y compris au sein de la coalition au pouvoir, ne partageant pas les mêmes vues sur les compétences du Président ou les modalités de son élection. Alors que le dirigeant du parti libéral démocrate et Premier ministre Vlad Filat estimait que le Président devait être élu par les citoyens au suffrage direct, et que le régime devait être présidentiel²¹, le dirigeant du parti libéral, partenaire mineur de la coalition, Mihai Ghimpu déclarait qu'il ne soutiendrait pas la transformation de la République de Moldova en une république présidentielle²².

19. Le seuil a été relevé de 4 % à 6 % pour les partis, de 7 % à 9 % pour les coalitions de deux partis, et de 9 % à 11 % pour les coalitions comprenant trois partis ou plus.

20. Voir CDL-AD(2011)014.

21. Moldpres, 4 septembre 2012.

22. *Ibid*, 11 septembre 2012.

26. Nous demandons à tous les partis politiques d'examiner cette question et de trouver une solution à la fois légale et légitime – sur la base d'un large consensus, dans l'intérêt du pays. Nous voulons souligner, une nouvelle fois, que l'impossibilité d'élire le Président de la République était incompatible avec la nécessaire séparation des pouvoirs entre le Chef de l'Etat et le Président du Parlement; en effet, jusqu'à l'élection du Président, le Président du Parlement assure les fonctions de Chef de l'Etat par intérim. Cette situation se soldait par une concentration de tous les pouvoirs entre les mains d'une seule personne – ce qui n'est pas conforme aux normes démocratiques.

3.5. Loi électorale

27. Le 1^{er} avril 2011, le parlement a amendé le Code électoral comme suit: la mise en œuvre du registre électoral électronique a été repoussée à 2015; les élections locales se tiendront quatre ans après la date des dernières élections locales (et non pas après la validation des mandats); aucun temps d'antenne gratuit à la télévision et à la radio publiques ne sera octroyé durant les élections locales. Tout un ensemble de changements récents visent à améliorer les procédures électorales: abaissement des seuils électoraux²³, assouplissement des restrictions au droit de vote et d'éligibilité, prévention de l'utilisation abusive de ressources administratives, amélioration de la procédure d'examen des litiges électoraux, mesures facilitant le vote des personnes âgées et des personnes handicapées, etc²⁴. L'opposition s'est opposée en permanence au système d'attribution des sièges qui favorise les petits partis²⁵.

28. Dans son rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections locales du 5 juin 2011, publié le 5 avril 2011, l'OSCE/BIDDH a souligné certains problèmes qui restaient en suspens, notamment le report de la production d'un registre électoral centralisé électronique; la révision des dispositions pour l'allocation de temps d'antenne gratuits aux candidats; et la révision des règles pour le vote des étudiants.

29. Nous soulignons qu'une attention spéciale devrait être portée aux problèmes en suspens identifiés lors des dernières élections législatives anticipées, en l'occurrence l'exactitude des listes électorales et l'existence de listes complémentaires ou spéciales, visant à permettre au plus grand nombre de citoyens de prendre part au scrutin. Ce système ne repose cependant sur aucune procédure juridique garantissant l'exactitude des listes et prévenant les risques de duplication, certains groupes spécifiques tels que les étudiants et les citoyens vivant à l'étranger pouvant aisément se retrouver simultanément sur les listes ordinaires et les listes complémentaires.

30. Nous avons été heureux d'apprendre l'élaboration d'un plan de développement stratégique 2012-2015 de la Commission électorale centrale (CEC). Ce plan vise notamment à améliorer et informatiser le registre électoral. Nous comptons sur les autorités moldaves pour travailler avec le Conseil de l'Europe en vue de faciliter la mise en œuvre de ce plan. Le 11 septembre 2012, le gouvernement a également approuvé un projet de loi qui devrait permettre aux ressortissants moldaves travaillant et résidant à l'étranger de voter par correspondance. Nous avons appris que la Commission électorale centrale, en vue des élections 2009-2010, a adopté tout un ensemble de mesures pour améliorer la qualité des listes, définir les règles de préinscription et de vote des ressortissants moldaves résidant à l'étranger, renforcer la coopération entre la Commission électorale centrale et les autorités publiques locales pour mettre à jour les listes électorales, et lancé une campagne d'information auprès des électeurs sur la nécessité de procéder à leur examen, etc. Un nouveau modèle de listes électorales a été adopté afin d'accroître la responsabilité des administrateurs d'élections et de protéger les données qu'elles contiennent. Du fait de ces mesures, le nombre d'électeurs inscrits sur des listes électorales complémentaires a diminué, passant de 5 % à 3,4 %²⁶.

31. Un projet de loi portant modification à la Loi sur les partis politiques a fait l'objet d'un débat en février 2012, imposant aux partis politiques de présenter des rapports financiers précisant leurs revenus, y compris les dons de particuliers et de personnes morales. Ces rapports sont à soumettre à la Commission électorale

23. Le seuil électoral est fixé comme suit: 2 % pour les candidats indépendants, 4 % pour les partis, 7 % pour les alliances composées de deux partis et 9 % pour les coalitions composées de trois partis ou plus. Ces seuils ont à nouveau été relevés le 3 mai 2013.

24. Voir AS/Mon (2013) 09, p. 4-5.

25. Selon les informations fournies par la délégation, «en ce qui concerne la procédure d'attribution des sièges des députés – conformément aux nouvelles dispositions du Code électoral de juin 2010, les sièges restants doivent être attribués successivement, un à chaque parti représenté au parlement, en commençant par les candidats concurrents aux élections qui ont obtenu le plus de voix par ordre décroissant (art. 87). La méthode actuelle d'attribution des sièges est favorable aux petits partis, leur donnant ainsi la possibilité d'optimiser leur avantage électoral dans le processus de transformation des votes en mandats». Voir AS/Mon (2013) 09, p. 5.

26. Voir AS/Mon (2013) 09, p. 3.

centrale qui informera le ministère de la Justice en cas d'erreur ou d'utilisation abusive de fonds. Le ministère peut ensuite engager une procédure de dissolution du parti concerné. Ce projet de loi a été approuvé par le gouvernement le 19 juin 2013 et transmis au parlement.

32. Sur proposition des communistes, le parlement a également adopté le 26 décembre 2012 des amendements permettant à la Commission électorale centrale (et non plus aux conseils locaux) de révoquer le mandat de conseillers locaux en cas d'incompatibilité de fonctions, de démission ou de décès d'un conseiller. Les parlementaires du PCRM n'ont toutefois pas voté en faveur de ces amendements, car la majorité de l'Alliance pour l'intégration européenne a refusé d'introduire dans ce document des amendements essentiels. Les amendements devraient entrer en vigueur mi-2015 seulement²⁷.

33. La Commission de Venise a adopté en mars 2013 trois avis requis par les autorités moldaves, liés au projet de loi portant modification et complétant des dispositions législatives, au projet de loi concernant le financement des partis politiques et des campagnes électorales et au code électoral (tel qu'au 17 janvier 2012)²⁸. Nous attendons du parlement et de toutes les autorités compétentes qu'ils prennent en considération les recommandations de la Commission de Venise et veillent à l'amélioration de la liste électorale, qui a été une source de préoccupation à chaque scrutin. Les processus électoraux sont une pomme de discorde permanente entre la majorité et l'opposition. L'achèvement des réformes électorales devrait par conséquent être une priorité pour les autorités.

3.6. Fonctionnement du parlement

34. Le fonctionnement du parlement est marqué par une concurrence féroce entre la coalition au pouvoir et l'opposition. Le 12 octobre 2012, un groupe de députés dirigé par M. Vladimir Misin et M. Igor Dodon a annoncé son intention de créer un nouveau groupe parlementaire au sein du parlement de la République de Moldova, qui inclurait sept anciens membres du Parti des communistes, parti d'opposition. Cependant, des dispositions légales devaient interdire la formation de groupes parlementaires au-delà d'une période de dix jours après la mise en place du parlement, une démarche saluée par le Parti des communistes. Les projets d'amendements au règlement²⁹ ont été adoptés en première lecture le 26 octobre 2012. Nous jugeons ces dispositions assez surprenantes dans la mesure où elles ne sont pas conformes aux pratiques de la plupart des parlements. Les représentants élus sont responsables *ad personam*. Ils ne sont liés à aucun mandat impératif. Il ne semblerait pas très démocratique de leur interdire d'adhérer à des groupes politiques au sein du parlement ou d'en former.

35. Au cours de la préparation de l'élection présidentielle, nous étions assez inquiets de la déclaration de M. Vladimir Voronine, président du Parti des communistes (PCRM), qui a réaffirmé que le PCRM jugeait l'actuel parlement illégitime et que son parti ne prendrait par conséquent pas part à l'élection présidentielle du 16 mars prochain et ne reconnaîtrait pas, s'il était élu, le Président. M. Voronine a par ailleurs déclaré que le parlement devait être dissous et que des élections législatives anticipées devaient être organisées. La révocation du député communiste Artur Reșetnicov de son poste de vice-président du Parlement³⁰ a encore exacerbé les tensions entre l'opposition et la coalition au pouvoir. Nous invitons vivement l'ensemble des partis politiques à ne pas contester la légitimité démocratique des institutions démocratiques et à reconnaître la légitimité d'un Président élu conformément aux exigences constitutionnelles. Il est à présent grand temps pour le législateur de réviser la Constitution, en se fondant sur des consultations publiques associant toutes les parties concernées et sur un large consensus.

36. Le boycott du parlement est souvent employé par l'opposition comme outil politique pour faire obstacle aux travaux parlementaires. Le 1^{er} mars 2012, le parlement a adopté des amendements à la Loi sur le statut des membres du parlement et au Règlement du parlement. Ils prévoient la perte d'une partie du salaire et d'autres indemnités d'un parlementaire en cas d'absences répétées non autorisées aux sessions plénières du parlement ou aux réunions de la commission permanente à laquelle il siège. Ces dispositions ont été mises

27. Infotag, 26 décembre 2012.

28. Respectivement CDL-REF(2012)037, CDL-REF(2012)038, CDL-REF(2012)039.

29. Jusqu'à présent, le règlement du parlement se lisait comme suit: «En règle générale, les groupes parlementaires peuvent être formés dans les dix jours qui suivent la constitution du parlement.» Par conséquent, en supprimant l'expression «en règle générale», la création de groupes parlementaires sera uniquement possible durant le laps de temps spécifié par la loi.

30. La révocation de M. Reșetnicov a été proposée par le président du groupe parlementaire du Parti libéral-démocrate, Valeriu Strelet, au motif de son «absentéisme et de la violation des dispositions relatives aux travaux parlementaires». M. Strelet a déclaré qu'il convenait de lever l'immunité parlementaire d'Artur Reșetnicov pour permettre au Bureau du Procureur général d'enquêter sur les infractions qu'il avait commises lorsqu'il était directeur de l'Information et du Service de sécurité [jusqu'en 2009]. Infotag, 6 mars 2012.

en cause par la Cour constitutionnelle qui a décidé que la privation d'une partie du salaire d'un parlementaire pour de telles absences non autorisées ne constituait pas une sanction politique mais s'inscrivait dans le cadre des relations de travail; qu'il convenait d'établir une distinction entre des absences injustifiées et des manifestations de protestation de la part d'un membre du parlement; que les absences à motivation politique ne devaient pas autoriser la majorité à priver un député de son mandat, sans que cela signifie que de telles absences ne peuvent donner lieu à des ajustements des salaires des membres du parlement, proportionnels au temps réellement consacré à des activités législatives³¹. Le 14 juin 2012, le groupe parlementaire du PCRM a décidé de participer à nouveau aux réunions plénières du parlement.

3.7. Interdiction des symboles totalitaires

37. Le 12 juillet 2012, le parlement a adopté des amendements à la loi n° 294-XVI datée du 21 décembre 2007 sur les partis politiques, au Code des contraventions de la République de Moldova n° 218-XVI du 24 octobre 2008 et à la loi n° 64 du 23 avril 2010 sur la liberté d'expression, spécifiant que:

- «Les partis politiques ont interdiction d'utiliser les symboles du régime communiste totalitaire (le marteau et la faucille et tout autre support portant ces symboles) et de promouvoir des idéologies totalitaires;
- La diffusion et/ou l'emploi de symboles du régime communiste totalitaire (le marteau et la faucille et tout autre support portant ces symboles) sur le territoire de la République de Moldova à des fins politiques ou de propagande, ainsi que la promotion d'idéologies totalitaires sont passibles d'une amende de 100 à 150 unités conventionnelles pour une personne physique, et de 300 à 500 unités conventionnelles pour une personne occupant un poste à responsabilité ou une personne morale.»

38. Nous avons été informés que ces amendements étaient motivés par la volonté de réparer les souffrances endurées par des milliers de Moldaves victimes de la politique du Parti des communistes de la République soviétique socialiste de la République de Moldova – qui était à l'époque une branche du Parti communiste de l'Union soviétique. Selon la note d'information de la loi précitée, ce parti a usurpé le pouvoir et remplacé les institutions de l'Etat, organisé la répression et des déportations de masse, procédé à une collectivisation forcée, planifié la famine, dévalorisant et détruisant ainsi méthodiquement et systématiquement la culture nationale, les traditions et coutumes populaires, l'histoire du peuple et la langue de ses ancêtres. La loi fait également référence aux textes internationaux sur la condamnation des crimes des régimes totalitaires.

39. La [Résolution 1481 \(2006\)](#) de l'Assemblée traite de la question de la «nécessité d'une condamnation internationale des crimes des régimes communistes totalitaires» et nous souhaitons en rappeler certaines dispositions:

6. En conséquence, le grand public est très peu conscient des crimes commis par les régimes communistes totalitaires. Les partis communistes sont légaux et encore actifs dans certains pays, alors qu'ils n'ont parfois même pas pris leurs distances par rapport aux crimes commis dans le passé par des régimes communistes totalitaires.

7. L'Assemblée est convaincue qu'une prise de conscience de l'Histoire est l'une des conditions à remplir pour éviter que des crimes similaires se reproduisent à l'avenir. En outre, le jugement moral et la condamnation des crimes commis jouent un rôle important dans l'éducation des jeunes générations. Une position claire de la communauté internationale quant à ce passé peut leur servir de référence pour leur action future.

12. En conséquence, l'Assemblée condamne avec vigueur les violations massives des droits de l'homme commises par les régimes communistes totalitaires, et exprime aux victimes de ces crimes sa compassion et sa compréhension et reconnaît leurs souffrances.

13. En outre, elle invite tous les partis communistes ou postcommunistes de ses Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à reconsidérer l'histoire du communisme et leur propre passé, à prendre clairement leurs distances par rapport aux crimes commis par les régimes communistes totalitaires et à les condamner sans ambiguïté.

31. [Décision](#) de la Cour constitutionnelle du 12 juillet 2012 sur la reconnaissance du droit du parlement de fixer le montant des salaires de ses membres.

40. La [Résolution 1481 \(2006\)](#) ne fait par conséquent pas spécifiquement référence à des symboles, mais place un accent fort sur l'éducation, la prise de conscience de l'histoire et une distanciation claire par rapport aux crimes commis par les régimes communistes totalitaires – ce que nous attendons aujourd'hui du Parti des communistes en République de Moldova.

41. Rappelons également l'affaire *Vajnai c. Hongrie*³² (appelée «arrêt de l'étoile rouge») dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à la violation de l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), M. Vajnai a été déclaré coupable en 2004 d'avoir porté sur sa veste une étoile rouge au cours d'une manifestation et condamné au titre d'une loi interdisant le port en public d'un emblème du totalitarisme. La Hongrie a évoqué les dangers du communisme en tant que forme de gouvernement totalitaire. La Cour a cependant jugé que vingt ans après la chute du communisme en Hongrie, rien ne laisse penser qu'il y ait un «risque actuel et réel qu'un quelconque mouvement ou parti politique y rétablisse la dictature communiste» et conclu que cette ingérence n'était pas «nécessaire, dans une société démocratique». Il est à noter que la portée de la législation moldave était plus restreinte, l'interdiction des symboles totalitaires concernant les partis politiques lorsqu'ils sont utilisés à des fins politiques ou de propagande.

42. Nous notons que quelques mesures ont été prises récemment pour analyser l'histoire de la République de Moldova, par exemple la création d'une Commission d'étude et d'évaluation du régime communiste totalitaire de la République de Moldova (décret présidentiel n° 165-V du 14 janvier 2010), qui a présenté une étude et un rapport analytique concernant une évaluation historique, politique et juridique du régime communiste totalitaire. Le 12 juillet 2012, le parlement a adopté la Décision n°191 sur «l'évaluation historique, politique et juridique du régime communiste totalitaire»³³.

43. Le parlement a par ailleurs décidé, le 10 octobre 2012, de créer une commission d'enquête chargée d'examiner la situation des archives administrées par le Comité pour la Sécurité de l'Etat (KGB) de la République soviétique socialiste de la République de Moldova. Cette commission devrait présenter un rapport au parlement mentionnant le nombre et les niveaux de classification des dossiers du KGB, qui sont entreposés dans les archives du Service de renseignement et de sécurité, du ministère de l'Intérieur et aux Archives nationales. La commission sera composée de 11 membres et présidée par un parlementaire libéral.

44. Nous avons conscience que la question est extrêmement sensible, notamment pour ceux qui ont souffert sous le régime soviétique. Cependant, nous avons exprimé des doutes quant à la mise en œuvre juridique et pratique d'une telle loi et avons souligné que cela mènerait à l'interdiction des symboles politiques utilisés depuis 20 ans en République de Moldova par le Parti des communistes, principal parti d'opposition, qui avait recueilli près de 40 % des voix lors des dernières élections, et serait, de fait, visé par ces mesures.

45. Le mémoire *amicus curiae*³⁴ adopté par la Commission de Venise les 8-9 mars 2013 concernant l'interdiction des symboles totalitaires a confirmé nos craintes. La Commission de Venise rappelle que «les Etats ne sont pas empêchés d'interdire, voire d'incriminer, l'utilisation de certains symboles et la diffusion de certaines idéologies. Pourtant, cette interdiction ou cette incrimination doivent répondre à plusieurs exigences de manière à satisfaire les normes européennes relatives à la protection de la liberté d'expression et de la liberté d'association, telles qu'elles ont été élaborées dans le cadre de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que des travaux de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH.» (paragraphe 124). Elle précise que ces interdictions doivent être énoncées avec «suffisamment de précision», «exclusivement poursuivre les buts légitimes énumérés aux articles 10 et 11 de la CEDH», être «nécessaires» dans une société démocratique, répondre à «un besoin social impérieux» et être proportionnées aux buts légitimes poursuivis. La Commission de Venise conclut que la loi n° 192 du 12 juillet 2012 ne semble pas satisfaire à ces exigences à plusieurs titres. Elle est d'avis que «[s]i l'utilisation de la faucille et du marteau par le parti communiste moldave n'était plus acceptable, ce parti devrait se voir offrir une chance raisonnable de se conformer aux changements requis et, dans l'intervalle, ses candidats devraient être autorisés à se présenter aux élections avec le symbole officiel».

32. Requête n° 33629/06, arrêt du 9 octobre 2008. Voir également <http://echrblog.blogspot.fr/2008/07/red-star-judgment.html>.

33. Le 4 octobre 2012, la [Cour constitutionnelle](#) a déclaré irrecevable le recours introduit par le Parti des Communistes, considérant que la Décision du parlement n°191 ne constituait pas un acte normatif mais un acte éminemment politique du parlement, échappant au contrôle de constitutionnalité opéré par la Cour constitutionnelle.

34. CDL-AD(2013)004, 11 mars 2013.

46. Compte tenu de la position de la Commission de Venise, la Cour constitutionnelle moldave décide, le 4 juin 2013, que la loi sur l'interdiction des symboles du régime communiste totalitaire et de la promotion des idéologies totalitaires est inconstitutionnelle, soulignant que les dispositions contestées, même si elles poursuivent un objectif légitime, ne satisfont pas pleinement aux exigences de clarté et de prévisibilité³⁵.

3.8. Autonomie locale et décentralisation

47. La République de Moldova est composée de communes, villages, villes, raions (districts) et de l'unité territoriale autonome de Gagaouzie (Gagaouze-Yeri). On compte au total 32 raions, trois municipalités, l'unité territoriale autonome de Gagaouzie et la région de Transnistrie.

48. La République de Moldova a besoin d'une réforme de l'autonomie locale afin de mettre ses normes en conformité avec la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et de permettre son intégration européenne. Le gouvernement de la République de Moldova a établi une commission mixte chargée de guider et de superviser le processus de décentralisation. M. Bodi, Secrétaire général du gouvernement (en charge des pouvoirs locaux) a indiqué en mars 2011 que la Commission de la parité réunit, sur un pied d'égalité, des représentants du gouvernement central et des pouvoirs locaux. Il a présenté la stratégie de décentralisation de la République de Moldova élaborée avec le soutien du PNUD et du Conseil de l'Europe. Cette stratégie traite les problèmes suivants: décentralisation des services et des compétences; décentralisation financière; décentralisation du patrimoine; développement local; capacité administrative; capacité institutionnelle; démocratie; éthique; droits de l'homme; et égalité des genres. M. Bodi a souligné que la séparation des pouvoirs et la décentralisation fiscale devraient être menées à bien d'ici 2016. La réforme visera la création d'unités locales fonctionnelles (capables de mettre en œuvre le programme de gouvernance au plan local) et de pouvoirs locaux autonomes. Dans cette perspective, une réorganisation territoriale pourrait éventuellement intervenir dans le futur, M. Bodi soulignant que 30 % des villages comptent moins de 1 500 habitants. Pour garantir une large participation au processus d'élaboration de la stratégie, des débats et consultations publics ont été organisés avec des représentants de la société civile, les partenaires sociaux et de développement, des universitaires et des scientifiques ainsi que toutes les parties prenantes concernées³⁶.

49. Le processus de décentralisation se poursuit. Une stratégie nationale de décentralisation, comprenant un plan d'action, a été adoptée le 5 avril 2012. Cependant il semblerait qu'il faille encore en assurer les financements. D'autres consultations en vue du lancement d'une réforme territoriale sont indispensables et il conviendrait de renforcer les capacités des collectivités locales.

50. Le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a également adopté le 22 mars 2012 sa Recommandation 322 (2012) sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova (rapporteur: Francis Lec (SOC, France)) mettant en lumière les progrès et les lacunes, dont:

- la stratégie nationale de décentralisation élaborée par le gouvernement de la République de Moldova montre la volonté de ce pays de réformer profondément l'administration publique locale;
- le Congrès a appelé les autorités moldaves à allouer aux autorités locales des ressources proportionnelles à leurs compétences, mais aussi à adopter une nouvelle loi sur le statut de la municipalité de Chişinău;
- de nombreux aspects positifs ont été relevés, dont une coopération transfrontalière accrue et un meilleur accès des femmes à la fonction publique locale;
- néanmoins, le Congrès a estimé que les collectivités locales sont encore loin de disposer des moyens dont elles auraient besoin pour assurer toutes leurs missions, et que leur autonomie financière et fiscale reste trop limitée. De même, les compétences des différents niveaux de pouvoir demeurent mal définies;
- le rapport a également souligné les problèmes rencontrés par les habitants de la zone de sécurité et du voisinage de la région transnistrienne de la République de Moldova, notamment en matière de déplacements et de transports. Les autorités de Tiraspol n'ont pas souhaité rencontrer la délégation du Congrès.

35. www.constcourt.md/libview.php?l=en&idc=7&id=471&t=/Overview/Press-Service/News/Finding-of-unconstitutionality-on-the-safety-measure-of-Chemical-castration-Complaint-No-11a2013.

36. AS/Mon (2013) 09, p. 6.

51. Nous encourageons les autorités moldaves à mettre en œuvre les recommandations du Congrès ainsi que la stratégie nationale de décentralisation, en consultation avec les ONG et les associations de collectivités locales concernées. La réforme de l'organisation territoriale et la décentralisation fiscale sont des éléments clés du succès de la décentralisation. A cet égard, nous avons été informés que le parlement a adopté le 15 juin 2013, en première lecture, un projet de loi sur les finances publiques. Le financement des collectivités locales représente un enjeu essentiel pour mener à bien la décentralisation. Nous espérons par conséquent que cette loi permettra de leur affecter des ressources budgétaires équitables. Le Conseil de l'Europe pourrait apporter un concours technique utile en matière de stratégies de décentralisation, de réorganisation territoriale et de financement des collectivités locales.

3.9. Unité territoriale autonome de Gagaouzie

52. Au cours de notre visite en mars 2011, nous nous sommes rendus dans l'unité territoriale autonome de Gagaouzie (Gagauz-Yeri). Cette région a aspiré à l'indépendance en décembre 1991. Une solution pacifique a ensuite été négociée et mise en place pendant deux ans et a conduit le parlement moldave à adopter la loi de la République de Moldova sur le statut spécial de la Gagaouzie n° 344-XIII du 23 décembre 1994.

53. La Gagaouzie couvre trois districts principaux et une superficie d'environ 85 km², sa population est de 155 000 habitants (dont 82 % se déclarent gagaouzes), soit 4,5 % de la population de la République de Moldova. En ce qui concerne la structure juridique de la Gagaouzie, c'est la Constitution moldave qui prime; suivie par la loi sur le Statut spécial de la Gagaouzie, le Code légal de la Gagaouzie, et, enfin, les lois propres à la région et adoptées par l'Assemblée populaire de Gagaouzie.

54. La Gagaouzie peut être qualifiée de bon modèle de coexistence pacifique de différentes communautés nationales. Les représentants des ONG que nous avons rencontrés se sont toutefois plaints de la discrimination dont ils sont victimes en République de Moldova, principalement pour leur manque de maîtrise de la langue d'Etat lorsqu'ils souhaitent s'inscrire à l'université de Chişinău ou postuler à un emploi.

55. Dans sa [Résolution 1572 \(2007\)](#), l'Assemblée invitait les autorités moldaves à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour harmoniser la législation de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie avec la Constitution moldave et la législation nationale. Les autorités locales et régionales que nous avons rencontrées ont expressément demandé une clarification de la répartition des compétences entre la région autonome et les autorités centrales. Ils se plaignaient du fait que les lois adoptées par l'Assemblée populaire puissent être annulées par la Cour suprême moldave. Les autorités ont par conséquent hâte de reprendre les négociations avec Chişinău afin de garantir que la loi de 1994 sur le statut spécial de la Gagaouzie devienne bien une loi organique tel qu'évoqué dans la Constitution moldave. Les élus régionaux réclament également une représentation de la région de Gagaouzie au Parlement moldave.

56. Nos discussions avec le Gouverneur, les représentants du Comité exécutif et de l'Assemblée populaire ont également mis en lumière les requêtes suivantes:

- la nécessité de bénéficier de financements pour l'enseignement de la langue d'Etat et la préservation de la langue et de la culture gagaouzes;
- la création d'une «Cour suprême de Gagaouzie» (car il n'existe pas de branche législative dans cette région);
- l'octroi d'une part proportionnelle des contributions indirectes et de la TVA, ainsi que des financements et subventions alloués par la communauté internationale;
- un meilleur accès des minorités au système de justice.

57. Il est assez surprenant que les compétences de l'unité autonome de Gagaouzie en liaison avec la Constitution moldave n'aient toujours pas été totalement clarifiées depuis 1994. Nous invitons les autorités moldaves à tirer profit de l'expérience et des connaissances juridiques que le Conseil de l'Europe (c'est-à-dire la Commission de Venise et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) est en mesure d'offrir pour améliorer le cadre législatif et la viabilité de la région.

58. La République de Moldova a accordé à la région de Gagaouzie une large autonomie qui peut être considérée comme un modèle de relations interethniques en Europe. Cette expérience sera également déterminante pour le processus de réintégration de la Transnistrie. A cet égard, le Bashkan (gouverneur) a adressé un message très clair aux corapporteurs: «Le statut de la Gagaouzie ne saurait être inférieur à celui de la région transnistrienne. A défaut, nous ne pourrions garantir la stabilité politique dans la région». Cette déclaration qui ne peut qu'entraver le processus de démocratisation de la République de Moldova est assez préoccupante et nous laisse perplexes. En conséquence, nous invitons instamment les autorités gagaouzes à

engager un dialogue constructif avec Chişinău et à contribuer, par des voies pacifiques et démocratiques, à donner forme à la future structure politique de la République de Moldova si cela devait faire l'objet de débats dans le pays.

59. L'élection du Bashkan (gouverneur) de Gagaouzie s'est déroulée les 11 et 26 décembre 2010. Le Bashkan sortant de Gagaouzie, Mikhail Formuzal, a obtenu 51,4 % des voix, contre 48,6 % pour son adversaire, Nikolai Dudoglo, maire de la ville de Comrat (capitale de la Gagaouzie) et leader du mouvement «Nouvelle Gagaouzie».

60. Les élections à l'Assemblée populaire se sont déroulées le 23 septembre 2012. La Cour d'appel de Comrat a finalement validé le 12 octobre 2012 les résultats du scrutin. 35 membres de l'Assemblée populaire ont été élus: 25 députés indépendants, 7 représentants du Parti des communistes moldave, 2 représentants du Parti libéral démocrate et 1 représentant du Parti socialiste. Ce scrutin a été marqué par une perte d'influence des communistes qui détenaient 18 sièges dans la législature précédente³⁷.

61. Depuis le second tour des élections le 23 septembre 2012, les mouvements Nouvelle Gagaouzie (Nikolai Dudoglo) et Gagaouzie Unie (Mikhail Formuzal) ont engagé une féroce guerre de position, chacun tentant de former une majorité. Il semble que cette rivalité vieille de plusieurs années ait tourné en faveur de Nikolai Dudoglo, puisque le maire de Comrat et son équipe sont parvenus à préserver une majorité qualifiée, pour laquelle il est nécessaire de disposer de 19 députés à l'Assemblée populaire qui en compte 35: le mouvement socio-politique Nouvelle Gagaouzie dirigé par le maire de Comrat, Nikolai Dudoglo, a formé une faction majoritaire de 22 membres grâce aux députés indépendants et aux députés communistes.

62. Nous avons été informés que les autorités de l'unité autonome de Gagaouzie avaient récemment lancé, ou projetaient de lancer, plusieurs initiatives législatives pour réformer le Code électoral, la loi sur l'audiovisuel, le projet de loi sur une Cour constitutionnelle gagaouze, etc. Nous espérons qu'elles adopteront une législation conforme au droit interne. En outre, le Conseil de l'Europe pourrait apporter son expertise pour assurer la conformité de la législation gagaouze avec les normes internationales et éviter les divergences avec le droit interne. Dans ce contexte, nous nourrissons l'espoir que les discussions engagées en juillet 2013 par les présidents du Parlement, M. Igor Corman, et de l'Assemblée du Peuple de Gagaouzie, M. Dmitry Konstantinov, se traduiront par un renforcement de la coopération et des mesures juridiques pour harmoniser les statuts et la législation de l'unité autonome de Gagaouzie avec les normes nationales et internationales, ce que l'Assemblée parlementaire demande depuis longtemps.

4. Etat de droit

4.1. Réforme du judiciaire

63. Dans son Plan d'action 2011-2014, le gouvernement prévoit de réformer l'appareil judiciaire, notamment le Conseil supérieur de la magistrature et la Cour suprême de Justice, le ministère public, et l'administration des fonds et ressources du judiciaire. En mars 2011, nous avons rencontré M. Tanase, alors ministre de la Justice, devenu en octobre 2011 Président de la Cour constitutionnelle. Il a présenté certaines composantes de cette réforme qui devrait apporter les modifications suivantes: le rôle de la Cour de Cassation – qui n'interviendrait qu'en dernier ressort et est chargée d'examiner le fondement juridique des affaires – la mise en place d'un nombre réduit de juges mieux qualifiés, la suppression des tribunaux spécialisés et militaires. Les deux tribunaux économiques devraient être remplacés par des unités économiques placées sous l'égide des Cours d'appel régionales en vue d'éliminer la corruption.

64. M. Zubco, Procureur général de l'époque, rappelant l'adoption de la Loi sur le ministère public du 25 décembre 2008, a expliqué que le ministère public (Prokuratura) est indépendant des branches exécutive et législative. Il a déploré le manque de moyens (équipement obsolète, absence d'outils d'investigation), qui entrave le travail du Bureau du Procureur général, lequel actuellement élabore un projet de loi visant à réformer le ministère public en coopération avec l'OSCE. Le projet de loi prévoit une modification du mandat du Procureur général (celui-ci étant porté à sept ans au lieu d'un mandat de cinq ans renouvelable), un changement de composition du Conseil supérieur des procureurs, la suppression des tribunaux territoriaux et spécialisés, etc. Le succès d'une réforme de cette envergure est néanmoins tributaire de la volonté politique. M. Tanase, ministre de la Justice, a ajouté que cette réforme complexe nécessitait l'adoption d'une approche multidimensionnelle afin de clarifier notamment les compétences et le statut du Procureur général ou les possibilités de recours contre les décisions de ce dernier.

37. Pour plus d'informations sur les élections de 2012, voir www.e-democracy.md/en/monitoring/politics/comments/gagauzia-legislative-elections-2012/.

65. Nous avons souligné la nécessité pour les autorités moldaves de mener à bien la réforme du ministère public et d'élaborer une loi complète conforme aux normes du Conseil de l'Europe énoncées en particulier dans la Recommandation Rec(2000)19 du Comité des Ministres sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale et la [Recommandation 1604 \(2003\)](#) de l'Assemblée sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit.

66. M. Muruianu, Président de la Cour suprême de Justice, a déploré l'absence d'autonomie financière du Président de cette Cour, la procédure de nomination des juges d'appel et des membres du Conseil supérieur de la magistrature (par le Président de la République), la pénurie de spécialistes bien formés (conduisant à l'adoption de décisions divergentes dans des affaires similaires) et a fait part de ses préoccupations quant aux motifs de sanction d'un juge.

67. M. Timofti, alors Président du Conseil suprême de la magistrature, et qui a été élu Président de la République en mars 2012, a exprimé ses craintes de voir restreindre l'indépendance des juges en raison de la détérioration des conditions sociales et matérielles, du soutien financier insuffisant accordé au système de justice suite aux négociations budgétaires engagées entre le Gouvernement et le parlement, du manque d'assistance octroyée aux juges (dont bénéficie désormais la Cour suprême de Justice). Il a également souligné le manque d'expérience des étudiants récemment diplômés de l'Institut national de la justice qui deviennent automatiquement juges une fois leur diplôme obtenu. Le ministre, M. Tanase, a convenu du problème et confirmé sa prise en considération dans la prochaine réforme sur la formation des juges qui rendra obligatoire une période initiale de stage pour les diplômés de l'institut.

68. Nous avons discuté avec M. Tanase, ministre de la Justice de l'époque, des suites données à la [Résolution 1787 \(2011\)](#) de l'Assemblée sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, dans laquelle l'Assemblée note avec une grande préoccupation «la persistance de déficiences systémiques majeures qui sont à l'origine de beaucoup de constats répétitifs de violations de la Convention et qui mettent gravement en danger la prééminence du droit dans les Etats concernés» (paragraphe 5.3). L'Assemblée demandait à la République de Moldova de «prendre rapidement des mesures pour garantir l'exécution de décisions de justice internes définitives, en particulier dans les «affaires de logements sociaux» (arrêt pilote *Olaru et autres c. la République de Moldova* de la Cour). De plus, elle devrait intensifier ses efforts pour éviter d'autres cas de mauvais traitements en garde à vue et assurer des enquêtes effectives sur de tels abus. Des mesures complémentaires devraient aussi être prises pour améliorer les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et pour combler les lacunes des procédures concernant l'arrestation et la détention provisoire, révélées par les arrêts de la Cour. Enfin, il est essentiel qu'une voie de recours interne effective soit instaurée en réponse à l'arrêt pilote *Olaru et autres*» (paragraphe 7.4). Nous avons appris ensuite avec satisfaction qu'un programme de coopération, financé par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, devait être lancé en 2013, pour soutenir la mise en œuvre homogène de la Convention européenne des droits de l'homme dans le pays.

69. M. Tanase a expliqué que le pays devait faire face à des contraintes budgétaires résultant de l'exécution de l'arrêt *Olaru et autres*. Selon M. Tanase, les 30 millions d'euros nécessaires pour assurer la fourniture de logements pourraient être couverts par la Banque de Développement du Conseil de l'Europe et les autorités locales.

70. M. Tanase a par ailleurs confirmé l'ouverture d'un recours en cas de défaut d'exécution des arrêts de la Cour dans un délai raisonnable. Les autorités moldaves ont ajouté que le parlement avait déjà adopté, le 21 avril 2011, la loi n° 87 – visant à mettre en place un recours interne en cas de durée excessive des procédures judiciaires et d'exécution – entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2011.

71. Dans le cadre de nos entretiens, l'opposition et des représentants d'ONG ont déploré les liens entre la politique et le pouvoir judiciaire. D'après nos interlocuteurs, cela s'est traduit par plusieurs tentatives de révocation du Président de la Cour suprême de Justice (processus invalidés par la Cour constitutionnelle³⁸), par le remplacement du Président de la Cour constitutionnelle par le ministre de la Justice, ou encore par le remplacement du Président de la Cour d'appel par un membre d'un petit parti ayant rejoint la coalition au pouvoir. Cette perception a été également alimentée par des allégations (non étayées, toutefois) selon lesquelles un protocole secret aurait été signé par l'alliance au pouvoir, dans le but de confier les postes les

38. Le 4 mars 2011, le parlement a révoqué M. Ion Muruianu, alors Président de la Cour suprême de Justice, à la suite d'un certain nombre d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sanctionnant la République de Moldova, et après que M. Muruianu eut qualifié les journalistes de «chiens enragés» (lors de l'Assemblée annuelle des magistrats, en 2011). Le 27 avril 2011, la Cour constitutionnelle permettait la réintégration de M. Muruianu à son poste, après avoir jugé inconstitutionnelle sa révocation. Agence de presse IPN (Info-Prim Neo), 21 février 2011.

plus importants de l'appareil judiciaire à des membres de la coalition. De toute évidence, de telles pratiques ne pouvaient que porter atteinte à la confiance que le peuple pouvait encore avoir vis-à-vis du système judiciaire.

72. Le 25 novembre 2011, le parlement moldave adoptait une stratégie globale de réforme du système judiciaire. Un plan d'action était ensuite adopté le 16 février 2012, ainsi qu'une estimation budgétaire (quelque 124 millions d'euros); cela constituait en fait une innovation très positive. Un conseil national de réforme de la justice a été mis en place. L'adoption de la stratégie en question avait son importance pour l'amélioration des normes juridiques du pays. C'est également une condition préalable à l'obtention de fonds de l'Union européenne. Ce train de mesures de réforme de la justice vise les tribunaux, la police et le parquet. La stratégie judiciaire repose sur sept piliers pour «renforcer l'indépendance, la responsabilisation, l'impartialité, l'efficacité et la transparence du système judiciaire». Elle a notamment pour but d'harmoniser les fonctions de procureur avec les normes européennes; de garantir un véritable accès à la justice (aide judiciaire efficace, instruction des affaires et exécution des décisions de justice dans des délais raisonnables, revalorisation du statut de certaines professions juridiques liées au système judiciaire); de réduire la corruption; de contribuer à instaurer des conditions favorables à un développement économique durable; d'accroître le respect des droits de l'homme³⁹.

73. La stratégie judiciaire a eu pour résultat l'adoption d'un certain nombre de lois, notamment la loi n° 160 du 5 juillet 2012⁴⁰; le Code de procédure pénale et le Code de procédure civile ont été modifiés par la loi n°66 du 5 avril 2012 et la loi n° 155 du 5 juillet 2012; la loi sur le recrutement, la nomination et l'évaluation des performances des juges a été adoptée le 5 juillet 2012. Afin de préciser le rôle et le champ d'action de l'enquête judiciaire et des autorités chargées de son exécution, le Code de procédure pénale a été modifié⁴¹. Une nouvelle loi sur l'organisation de la profession de notaire se trouve dans la phase de rédaction finale et devrait être soumise à consultation publique en temps utile. Le décret présidentiel n° 219 du 6 août 2012 approuve la nouvelle composition du Conseil national de réforme des forces de l'ordre. Le gouvernement a aussi adopté, le 3 octobre 2012, la décision n° 736 sur l'organisation et le fonctionnement du ministère de la Justice.

74. Dans le cadre de cette réforme de la justice, il était prévu de supprimer les tribunaux économiques – comme cela avait déjà été annoncé lors de notre précédente visite. La loi relative à la suppression des tribunaux spécialisés a été adoptée le 22 juillet 2011. Mais, suite à une requête des députés communistes, la Cour constitutionnelle a établi, en février 2012, que le processus de suppression des tribunaux économiques était anticonstitutionnel, du fait que l'activité des tribunaux spécialisés était régie par la Constitution, et que, par conséquent, il était impossible d'abroger cette disposition constitutionnelle par l'adoption d'une simple loi organique⁴². Le 6 mars 2012, le parlement a approuvé la loi n° 29 liquidant les tribunaux de commerce et modifiant les compétences des tribunaux judiciaires de commerce.

75. Le ministre de la Justice de la République de Moldova nous a déclaré que la construction, en 2012, de nouveaux centres de détention devrait faciliter de fait le transfert de compétences du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice en ce qui concernait la direction de ces centres de détention provisoire – conformément à la requête de l'Assemblée dans sa [Résolution 1666 \(2009\)](#). Ceci reste cependant à faire.

76. Le Bureau du Procureur général fait également l'objet d'une réforme. Un projet de loi modifiant et complétant la loi sur les poursuites n° 294-XVI du décembre 2008, est toujours en cours d'examen par un groupe de travail; la loi modifiant et complétant le Code de procédure civile limite les pouvoirs du procureur dans le cas de poursuites non pénales⁴³.

77. Nous avons été informés que le Procureur général avait formé, le 7 juillet 2012, des groupes de travail chargés de définir des points de repère pour la mise en œuvre du plan d'action de la stratégie de réforme judiciaire (2011-2016). Le 12 avril 2012, le Conseil supérieur des procureurs approuvait le programme de

39. On trouvera d'autres éléments sur les sept piliers de la stratégie judiciaire dans AS/Mon (2013) 09, p. 7-9.3. Voir aussi le rapport d'Amnesty International relatif à la réforme de la justice: www.amnesty.org/en/region/moldova/report-2012.

40. La loi n° 160 concerne la révision du cadre institutionnel de l'inviolabilité des juges au regard de l'enquête et des poursuites pénales; les dispositions modifiées, en vertu desquelles les juges sont sélectionnés pour des fonctions électives; le processus révisé de nomination des juges magistrats des tribunaux; la création des postes d'administrateur de tribunaux, qui assument l'entière responsabilité de l'organisation des activités administratives; l'obligation de publier les décisions du Conseil supérieur de la magistrature sur son site web; les nouvelles règles régissant l'immunité des juges.

41. La loi n° 66 est entrée en vigueur le 27 octobre 2012.

42. IPN, 9 février 2012.

43. AS/Mon (2013) 09, p. 8.

développement stratégique des parquets pour 2012-2014, qui fournit une analyse des besoins actuels, les objectifs prioritaires en relation avec les documents directifs nationaux et internationaux, les priorités à moyen terme, l'évaluation des performances, les moyens institutionnels, etc.⁴⁴.

78. Le Procureur général a rédigé des amendements à la loi relative au ministère public. Cette réforme concerne principalement la nomination des procureurs, le rôle du Procureur général dans le processus judiciaire, son indépendance, son autonomie financière, la démilitarisation de ses services, et le statut des procureurs. Il s'agit d'une réforme essentielle, notamment au regard de l'affaire de «l'accident de chasse» survenu en décembre 2012. Il est grand temps de s'occuper sérieusement de cette question, de restaurer la confiance de la population dans le système judiciaire et de veiller à ce que le nouveau cadre juridique soit conforme aux normes européennes (voir ci-dessus). Dans ce contexte, nous prenons note de la décision jointe prise le 11 juillet 2013 par le ministre de la Justice et le Procureur général d'établir un groupe de travail interinstitutionnel pour réformer le parquet, avec la participation d'experts internationaux et de représentants de la société civile.

79. La réforme du secteur judiciaire doit encore se poursuivre bien qu'un certain nombre de lois et stratégies importantes aient été adoptées depuis 2009. Garantir la primauté du droit en République de Moldova revêt une importance primordiale. Lors de sa visite dans le pays, en mars 2013, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Nils Muižnieks, a souligné l'importance de renforcer l'indépendance, l'intégrité et l'impartialité des juges, tout en plaçant les droits de l'homme au premier plan des réformes en cours. Nous mentionnerons aussi les conclusions du rapport détaillé sur les réformes judiciaires en République de Moldova publié, le 21 février 2013, par la Commission internationale des juristes et la Fondation Soros⁴⁵.

4.2. Lutte contre la corruption et le crime organisé

80. En République de Moldova, la corruption demeure un problème sérieux qui sape gravement la confiance des citoyens dans leurs institutions. Selon une étude réalisée en 2012 par Transparency International, les ménages interrogés ont le sentiment que la corruption touche particulièrement la police, les employeurs, les institutions sanitaires et éducatives, les douanes, les procureurs et les juges, les ménages comme les professionnels considérant que le secteur judiciaire est la plus corrompue des branches de pouvoir⁴⁶.

81. Ce problème a été reconnu par les autorités rencontrées lors de nos visites d'information. En 2011, la corruption demeure un problème sérieux qui a été reconnu par les autorités que nous avons rencontrées dès 2011. M. Viorel Chetaru, Directeur du Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption de l'époque, a confirmé que la corruption est un phénomène profondément ancré dans les institutions de l'Etat. Il a déploré le manque de moyens dont disposent les institutions gouvernementales censées faire appliquer la loi, l'absence de disposition juridique encadrant la conduite de «tests d'intégrité», l'absence de mécanismes d'Etat permettant de saisir les biens – dont, aux termes de l'article 46 de la Constitution, le caractère licite de l'acquisition est présumé – en cas de corruption d'agents publics. Il a souligné les liens entre l'économie souterraine et la criminalité économique, déploré les ingérences politiques dans le Centre (placé sous l'autorité du gouvernement) qui ont un impact négatif sur son travail. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de dépolitiser l'institution, de supprimer sa subordination au gouvernement, de placer le Centre sous la responsabilité du parlement (afin de renforcer le contrôle public) et de fournir des garanties aux membres du personnel afin de promouvoir leur stabilité et leur intégrité. M. Chetaru a souligné la nécessité de mettre en place des mécanismes en vue de se conformer à la Convention des Nations Unies contre la corruption ratifiée par la République de Moldova le 1^{er} octobre 2007.

82. Le 6 avril 2011, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) a publié son rapport d'évaluation du troisième cycle sur la République de Moldova. Il reconnaît les améliorations apportées à sa législation portant sur la lutte contre la corruption et la régulation du financement des partis politiques mais conclut que des progrès sont nécessaires pour combattre la corruption et demande une supervision plus stricte et davantage de transparence en matière de financement des partis politiques. Plusieurs lacunes restent à combler: le concept de «personne exerçant une fonction à responsabilités» utilisé dans les dispositions pertinentes relatives à la corruption ne couvre pas tous les fonctionnaires et employés publics et n'assure pas la couverture des agents publics étrangers et internationaux ou des jurés étrangers et des arbitres; la définition des infractions de corruption active ou passive dans le secteur public manque de cohérence et de clarté et la

44. *Ibid.*, p. 9.

45. www.icj.org/moldova-more-work-needed-to-implement-judicial-reforms/.

46. www.transparency.md/content/blogcategory/16/48/lang/en/, p. 43.

corruption dans le secteur privé ainsi que le trafic d'influence ne sont pas totalement couverts dans la législation nationale. Si le GRECO reconnaît que la République de Moldova a progressivement introduit une législation sur le financement politique, il subsiste toujours des lacunes dans la législation, et avant tout dans la pratique, liées au manque de supervision approfondie, proactive et de l'éventail très restrictif des sanctions – rarement appliquées à ce jour – pour des infractions aux règles de financement politique. Le GRECO appelle les autorités moldaves à renforcer les obligations de publication d'informations financières liées au financement ordinaires des partis et à étendre la supervision du financement des partis aux services en nature et aux entités liées à un parti politique ou sous son contrôle. Le GRECO se félicite également du projet visant à introduire une aide de l'Etat pour le financement des partis politiques.

83. Sur cette dernière question, le GRECO a publié, le 5 avril 2013, son rapport de conformité du 3^e cycle sur la République de Moldova relatif à la transparence du financement des partis politiques⁴⁷. Le GRECO note que les dispositions sur la corruption dans les secteurs public et privé et sur le trafic d'influence ont été mises en conformité avec les normes de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173). Les autorités ont mis en place des actions ciblées de formation et de sensibilisation à l'intention des autorités chargées de faire appliquer la loi. Elles devraient à présent faire en sorte que les dispositions du droit pénal relatives aux infractions de corruption et de trafic d'influence soient pleinement appliquées dans la pratique. En ce qui concerne la transparence du financement des partis politiques, le GRECO note que le projet de loi n'a pas encore été adopté par le parlement. Il invite les autorités à vérifier que le «mécanisme de supervision – qui sera concentré, d'après le projet de loi, dans les mains de la Commission électorale centrale – soit doté des ressources nécessaires pour contrôler d'une manière substantielle et proactive le financement des campagnes électorales et des partis politiques en général»⁴⁸.

84. Il convient aussi de mentionner que la Commission de Venise a adopté, les 8-9 mars 2013, un avis conjoint relatif aux deux projets de loi (soumis par la Commission électorale centrale et le parlement) sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales⁴⁹.

85. Nous avons été informés du fait que les autorités moldaves avaient pris un certain nombre d'initiatives pour lutter contre la corruption et réformer la police et le parquet. Il faut noter toutefois que la réforme du «Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption» a fait débat, et suscité bon nombre d'attentes et de préoccupations. L'un des problèmes majeurs est de déterminer qui doit nommer le directeur de ce centre et quelle personne ou instance doit contrôler ce dernier. Il s'agissait, de toute évidence, d'une réforme très «sensible» – dont le processus dure depuis deux ans. Alors qu'il avait été convenu, dans le cadre des négociations du plan de libéralisation des visas entre la Moldova et l'Union européenne, de finalement confier la supervision du centre – devenu le «Centre national anticorruption» – au parlement, le gouvernement a fini par en récupérer la tutelle au lendemain de la crise politique survenue au début de 2013. Nous attendons à présent des autorités qu'elles veillent à ce que le Centre national anticorruption, bien que placé sous l'autorité du gouvernement, soit en mesure de travailler en toute indépendance, sans ingérence politique.

86. Le Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption est devenu en 2012 le Centre national anticorruption (NAC). Les enquêtes sur des infractions économiques ont été transférées au ministère de l'Intérieur et au service des douanes. Viorel Chetaru, directeur du Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption, a été nommé directeur du Centre national anticorruption.

87. Le directeur du NAC a indiqué que l'année 2012 a été marquée par une augmentation du nombre d'affaires de corruption mises à jour (près de 400), et un éventail beaucoup plus diversifié de cas comparativement aux années précédentes. Près de 240 affaires de corruption ont été portées devant les tribunaux en 2012, impliquant diverses catégories d'auteurs, dont des fonctionnaires de haut rang des services fiscaux et des chefs de subdivisions territoriales. A noter également l'arrestation d'agents de la police de la circulation, la mise en cause d'une vingtaine d'avocats ayant joué le rôle d'intermédiaire dans des affaires de corruption et l'inculpation de quatre procureurs pour des faits de corruption. M. Chetaru s'est félicité des 13 condamnations à des peines de prison pour acte de corruption prononcées en 2012, contrairement aux années passées où les tribunaux avaient principalement prononcé des peines de probation et imposé des amendes⁵⁰.

47. *Greco RC-III (2013) 2E*, Troisième cycle d'évaluation, rapport de conformité sur la République de Moldova, «Incriminations» (STE nos 173 et 191, PDC 2) et «Transparence du financement des partis politiques», adopté par le GRECO lors de sa 59^e réunion plénière (Strasbourg, 18-22 mars 2013). [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)2_Moldova_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)2_Moldova_FR.pdf).

48. [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)2_Moldova_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)2_Moldova_FR.pdf), p.18-19.

49. [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)002-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)002-f), Avis conjoint relatif au projet de loi de la République de Moldova sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

88. Le 17 février 2012, le parlement a approuvé un plan pour la mise en œuvre de la stratégie nationale anti-corruption 2012-2013, qui inclut quatre volets: enquêtes, législation, communication institutionnelle et communication publique. Elle devrait contribuer à l'application des recommandations du GRECO.

89. Au titre du quatrième pilier de la stratégie de réforme judiciaire, a été adoptée la Loi n° 180 du 19 décembre 2011 relative à la Commission nationale pour l'intégrité. Un nouveau dispositif de vérification des déclarations de patrimoine et de revenu et un mécanisme de règlement des conflits d'intérêts ont été établis, ainsi que le contrôle de l'application du régime d'incompatibilité auquel sont soumis les responsables publics tels que les juges, procureurs, fonctionnaires et personnes occupant des fonctions de haut niveau.

90. Les autorités nous ont aussi signalé la préparation d'un projet de loi pour, notamment: interdire de communiquer sur les affaires hors de l'enceinte des tribunaux; soumettre obligatoirement au détecteur de mensonges les candidats postulant à des fonctions de juge et de procureur; modifier le Code pénal en ajoutant une disposition sur la «confiscation élargie»; réexaminer les sanctions pénales en cas d'infractions de corruption; introduire une nouvelle infraction d'«enrichissement illicite», etc. Conformément au nouveau projet, la loi sur le statut des juges, la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature, le Code pénal, la loi sur l'utilisation du détecteur de mensonges et celle sur les poursuites pénales devraient être modifiées. Un projet de loi sur le traitement des juges a été élaboré, en vue d'augmenter sensiblement les rémunérations des personnes travaillant dans le secteur judiciaire et de simplifier les critères de calcul des traitements⁵¹.

91. La Commission nationale pour l'intégrité a été créée afin de vérifier les patrimoines et les conflits d'intérêt des responsables publics tels que les juges, les procureurs, les fonctionnaires et autres personnes en position d'autorité. Ses cinq membres (3 pour la majorité, 1 pour l'opposition, 1 pour la société civile) ont été élus le 22 juin 2012 par le parlement pour un mandat de cinq ans. Le poste de délégué à la commission dévolu à la société civile est resté vacant après que l'ancienne déléguée, Cristina Cojocar, eut présenté sa démission en raison de ses doutes quant au fondement juridique de l'institution. Cependant la candidature soumise par la société civile, en l'occurrence celle de Galinia Bostan, ex-directrice du Centre d'analyse et de prévention de la corruption, a été rejetée par le parlement le 27 décembre 2012, Mme Bostan n'obtenant que 45 voix (les groupes communiste et libéral ne lui ayant pas apporté leur soutien). Par décision n° 17 du 28 février 2013, le parlement a ensuite nommé M. Victor Stratila membre de la Commission nationale pour l'intégrité représentant la société civile.

92. Des questions ont également été soulevées à propos des mesures de lutte anti-corruption dans le système judiciaire. Les experts du Centre d'analyse et de prévention de la corruption (CAPC) ont fait part de leurs préoccupations devant le projet de loi sur la responsabilité disciplinaire des juges, élaboré par le ministère de la Justice qui, selon eux, devrait être amélioré afin de créer un système efficace et transparent de responsabilité disciplinaire.

93. Le Président de la République a soumis au parlement un projet de loi prévoyant une augmentation progressive des salaires des juges jusqu'en 2015. Ce texte devrait contribuer à améliorer fondamentalement la justice, renforcer l'indépendance des juges, lutter contre la corruption et garantir l'Etat de droit, les personnes corrompues étant renvoyées du système judiciaire⁵².

94. La corruption dans la magistrature est une question fréquemment soulevée au cours de nos discussions. Le 21 juin 2012, le parlement a adopté en première lecture le train de mesures législatives visant à lever l'immunité des juges en cas de corruption active et passive. Cette loi a cependant fait l'objet de controverses. Le Président de la Cour constitutionnelle de la République de Moldova a demandé un avis *amicus curiae* de la Commission de Venise sur la constitutionnalité de certaines dispositions juridiques concernant l'immunité des juges. La question a été soulevée à l'égard de la loi n° 153 du 5 juillet 2012 modifiant et complétant certains textes législatifs, qui introduit une série de modifications au cadre législatif qui régit le fonctionnement du système judiciaire, y compris la loi sur le statut des juges (n° 544-XIII, 20 juillet 1995). Dans son mémoire *amicus curiae*⁵³ du 8-9 mars 2013, la Commission de Venise conclut que la législation moldave ne semble pas contraire aux normes internationales: «Si des garanties fonctionnelles sont nécessaires pour protéger l'indépendance des juges contre toute influence extérieure indue, une immunité générale n'est pas indispensable. L'indépendance des juges n'est pas subordonnée à une immunité générale et les juges devraient répondre de toute infraction alléguée, en partant du principe que les procédures normales de défense et de recours et les autres composantes de la prééminence du droit sont à leur entière disposition.»

50. www.allmoldova.com/en/int/interview/viorel-ketraru-281212.html.

51. AS/Mon (2013) 09, p. 8.

52. IPN, 19 décembre 2012.

53. CDL-AD(2013)008, 11 mars 2013.

95. En ce qui concerne les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en République de Moldova, le Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL) conclut, en février 2013, que des progrès ont été accomplis, surtout après l'entrée en vigueur, en 2011, de la loi contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, bien que d'autres améliorations soient nécessaires. En particulier, «l'exigence de l'autorité judiciaire qu'une condamnation pour l'infraction principale soit une condition préalable à la poursuite de l'infraction de blanchiment de capitaux, reste un défaut majeur du système.» Les mesures provisoires et le régime de confiscation devraient également être renforcés. Les autorités n'utilisent pas suffisamment les pouvoirs que leur confère la législation en vigueur pour saisir et confisquer les biens, et des insuffisances subsistent dans le régime de gel des actifs terroristes en application des résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies⁵⁴.

96. Les autorités font observer qu'elles appliquent les meilleures pratiques de l'Union européenne relevant du concept de répression fondée sur le renseignement, et qu'une unité spécialisée a été créée. Dans le même contexte, un Conseil national de coordination des activités de prévention et de lutte contre le crime organisé a été créé sous l'autorité du Premier ministre. Par ailleurs, le parquet général a mis en place un Conseil de coordination des activités d'investigation spéciales⁵⁵.

5. Droits de l'homme

97. Demeurant déterminée à promouvoir les droits de l'homme, la République de Moldova a lancé plusieurs stratégies et plans d'action depuis 2007. Les autorités sont encouragées à mettre en œuvre le Plan d'action national concernant les droits de l'homme (2011-2014), adopté en février 2012, en le réexaminant à la lumière des recommandations de l'Examen périodique universel des Nations Unies⁵⁶ et des questions relatives à l'interdiction de la discrimination soulevées par l'Assemblée et le Commissaire aux droits de l'homme.

98. Les autorités nous font savoir que, depuis 2010, le ministre de l'Intérieur a pris plusieurs dispositions en vue de réformer la police et les carabiniers, et se conformer aux normes en matière de droits de l'homme. Au nombre de ces mesures, la création, en 2012, d'un centre pour la planification et la réalisation des objectifs de la réforme; la mise en œuvre d'un plan de développement stratégique du ministère de l'Intérieur pour 2012 – 2014⁵⁷; des changements d'ordre organisationnel et opérationnel séparant les structures de la police de celles du ministère de l'Intérieur; l'amélioration de la transparence et de la communication avec la société civile, les ONG et les médias ainsi que des autres services à la disposition des citoyens, notamment les services en ligne; l'installation de systèmes de vidéosurveillance dans tous les locaux de la police et les cellules de détention provisoire; la démilitarisation des personnels de police ne participant pas directement aux actions de maintien de l'ordre; le lancement d'enquêtes sur le site du ministère de l'intérieur, etc.⁵⁸.

99. Nous notons cependant que le transfert de la responsabilité des centres de détention provisoire, qui relève du ministère de l'Intérieur, au ministère de la Justice, comme le demande l'Assemblée dans sa [Résolution 1666 \(2009\)](#), n'est pas encore réalisé.

5.1. Torture et mauvais traitements

100. Le Comité de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) a publié, le 12 janvier 2012, un rapport sur sa dernière visite en République de Moldova en juin 2011.

101. Dans son rapport, le CPT note qu'une proportion significative de personnes détenues rencontrées par sa délégation se sont plaintes de mauvais traitements par la police au cours des mois qui ont précédé la visite. Par conséquent, le CPT recommande aux autorités moldaves de continuer à faire preuve de détermination dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre la torture.

54. Communiqué de presse DC 020(2013), [MONEYVAL\(2012\)28](#), Rapport sur la quatrième visite d'évaluation du 4 décembre 2012, publié le 18 février 2013.

55. AS/Mon (2013) 09, p. 10.

56. Voir www.ohchr.org/en/countries/enacaregion/pages/mdindex.aspx.

57. La Stratégie et le plan d'action, entrés en vigueur le 5 mars 2013, visent notamment à dépolitiser les activités des agences d'application de la loi et d'augmenter leur présence dans tout le pays, et de démilitariser le département des troupes de carabiniers, AS/Mon (2013) 09 addendum, p. 3.

58. AS/Mon (2013) 09, p. 9-10.

102. Le CPT recommande également de renforcer les mécanismes d'enquête portant sur les mauvais traitements allégués. Il fait une évaluation globalement positive des conditions de rétention dans le centre de placement temporaire pour étrangers à Chişinău, mais recommande aux autorités moldaves de poursuivre sans relâche la mise en œuvre du programme national de rénovation des locaux de détention provisoire de la police.

103. En ce qui concerne les prisons, à la lumière des allégations recueillies par sa délégation, le CPT recommande aux autorités moldaves d'exercer une vigilance accrue vis-à-vis du comportement du personnel, dans les établissements pénitentiaires n° 11 de Bălţi et n° 17 de Rezina, envers les détenus mis à l'écart pour leur propre sécurité. Les passages à tabac allégués de détenus par d'autres détenus appartenant à une hiérarchie informelle au sein de la population carcérale constituent un autre sujet de préoccupation, et le CPT recommande d'intensifier les efforts de lutte contre la violence et l'intimidation entre détenus. S'agissant des conditions de détention, le CPT relève avec satisfaction que, à la lumière des observations préliminaires formulées par la délégation en fin de visite, un plan d'action a été immédiatement élaboré en vue de lutter contre le surpeuplement et améliorer les conditions matérielles en prison.

104. Il convient de noter ici que le parlement a adopté, en octobre 2012, des amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale pour supprimer les divergences existantes relatives à la qualification de certains actes en tant qu'actes de torture, traitements inhumains ou dégradants, et relever le niveau des peines applicables aux actes de torture en fonction de leur gravité⁵⁹.

105. Nous avons aussi appris que, au titre du 6^e pilier de la stratégie de réforme judiciaire pour 2011-2016, les experts du ministère de la Justice étaient en train de finaliser un projet de loi modifiant et complétant la loi de 1997 sur les défenseurs parlementaires (médiateurs) pour renforcer l'action du Centre pour les droits de l'homme et augmenter l'efficacité des mécanismes nationaux de prévention de la torture⁶⁰.

5.2. Suites données aux événements d'avril 2009

106. Par ailleurs, nous nous sommes enquis de l'enquête relative aux événements d'avril 2009⁶¹. Il nous a été expliqué que ce processus était toujours en cours. Nous avons rencontré le ministre adjoint de l'Intérieur, qui nous a indiqué qu'une commission spéciale avait été mise en place et que plusieurs affaires pénales étaient actuellement examinées par les services du ministère public. «Pro memoria», Commission d'enquête parlementaire ad hoc, avait présenté ses conclusions au parlement en mai 2010 – notamment l'inefficacité des forces de l'ordre en termes de coordination, ou encore les pratiques abusives et un usage excessif de la force par la police, dans le cadre des procédures d'arrestation et de détention. En avril 2010, le gouvernement moldave a créé une «commission chargée d'identifier les personnes ayant subi des préjudices lors des événements du 7 avril 2009». La commission gouvernementale a examiné et accepté les 116 demandes déposées par les victimes des événements d'avril 2009, dont 73 civils et 43 agents de la force publique. Par une décision similaire, le 15 octobre 2010, le gouvernement a octroyé 222 700 lei à 18 victimes pour la prise en charge de leurs préjudices⁶².

107. En octobre 2011, M. Thomas Hammarberg, alors Commissaire aux droits de l'homme, a effectué une visite en République de Moldova, afin d'examiner les suites données à son rapport de 2009. Ce rapport avait notamment insisté sur le traitement des personnes détenues à la suite des manifestations postélectorales de cette période; le rapport de M. Hammarberg avait recommandé l'adoption et la mise en œuvre effective d'une politique de «tolérance zéro» en ce qui concernait les mauvais traitements dans l'ensemble du système judiciaire pénal; le rapport avait également demandé une enquête exhaustive sur les événements des 6 et 7 avril 2009⁶³.

108. Dans sa réponse à la lettre du Commissaire aux droits de l'homme, M. Filat, Premier ministre moldave, a reconnu «la nécessité de poursuivre cette enquête globale et, en parallèle, d'appliquer les normes juridiques susceptibles de garantir l'efficacité du processus». M. Filat a également annoncé la création d'une commission de suivi de l'application du Plan d'action national concernant les droits de l'homme, sous l'égide du Premier ministre adjoint⁶⁴. Nous nous sommes félicités de ce que la commission gouvernementale –

59. *Ibid.*, p. 10.

60. Amendements à la Loi n°1349-XIII, du 17 octobre 1997, AS/Mon (2013) 09, p. 8.

61. L'Assemblée parlementaire a consacré deux résolutions à ces événements. Voir la [Résolution 1692 \(2009\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en République de Moldova: mise en œuvre de la [Résolution 1666 \(2009\)](#), et le [Doc. 12011](#).

62. AS/Mon (2013) 09, p. 10.

63. CommDH(2012)3, Lettre de M. Hammarberg à M. Filat, Premier ministre de la République de Moldova, en date du 21 décembre 2011.

composée de représentants de haut niveau des ministères de la Justice, de l'Intérieur, de la Santé, des Finances, de l'Education et du Travail, de la Protection sociale et de la Famille, et de représentants d'organisations non gouvernementales – ait repris ses travaux en février 2012⁶⁵. Avec le Commissaire aux droits de l'homme, nous encourageons les autorités moldaves à traiter très sérieusement les problèmes en suspens concernant les événements d'avril 2009, et de veiller à l'indemnisation de toutes les victimes, ainsi qu'à la poursuite en justice de tous les auteurs de mauvais traitements.

109. Amnesty International a publié en avril 2012 un rapport intitulé: «Unfinished Business: Combatting Torture and Ill-treatment in Moldova», dans lequel l'ONG exprimait ses préoccupations devant le peu de progrès enregistrés s'agissant de déférer en justice les fonctionnaires de police responsables de tortures et de mauvais traitements au cours des événements postélectorales d'avril 2009. Amnesty International déclare que seules 58 des 108 plaintes reçues par le Bureau du Procureur général ont été portées devant les tribunaux; dans 29 de ces 58 affaires, les policiers ont été inculpés au titre de l'article 309/1 pour torture, 19 au titre de l'article 328 (abus de pouvoir ou de fonctions officielles), et 10 pour d'autres infractions, telles que l'article 309 (témoignages forcés), et 308 (arrestation illégale). A ce jour, 19 acquittements ont été prononcés. Amnesty international a également souligné le faible nombre de poursuites engagées, les peines insuffisantes et les délais excessifs.

110. Nous ne pouvons que réitérer les demandes de l'Assemblée pour qu'une enquête exhaustive soit menée sur les événements d'avril 2009, les auteurs poursuivis et la justice rendue sans plus tarder.

5.3. Liberté des médias

111. Actuellement, le pays compte 17 agences de presse, 50 stations de radio, 63 chaînes de télévision et environ 140 prestataires de télévision par câble, et 260 journaux et magazines. En 2010, de nouveaux organes de presse concurrentiels ont vu le jour.

112. En 2013, Freedom House a classé la République de Moldova au 117^e rang sur 197 pour ce qui concerne la liberté de la presse (avec un score de 3)⁶⁶, et dans le classement mondial 2013 de Reporters sans frontières, la République de Moldova est passée de la 98^e, place (en 2011), puis 55^e place à la 53^e place sur 179.

113. Nous avons été informés qu'un certain nombre de mesures avaient été prises pour améliorer le cadre juridique:

- En juin 2010, les règles régissant la manière de rendre compte dans les médias des campagnes électorales ont été modifiées de façon à permettre aux journalistes de travailler sans contrainte lors des campagnes électorales. Lors des dernières élections, il a été constaté que la campagne se déroulait dans le respect des directives de l'OSCE et du Conseil de l'Europe.
- En octobre 2010, la Loi n° 64-XVII du 23 avril 2010 sur la liberté d'expression, qui transpose la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en droit interne, est entrée en vigueur⁶⁷.
- En février 2011, la loi sur la désétatisation est également entrée en vigueur. Acquis important des organes de presse nationaux, cette loi requiert des pouvoirs publics qu'ils privatisent les journaux financés par des fonds publics, afin d'encourager la concurrence loyale au sein des organes de presse écrite.

64. Réponse du Premier ministre, M. Filat, à M. Hammarberg, 9 janvier 2012. www.coe.int/t/commissioner/Default_fr.asp.

65. Infotag, 9 février 2012.

66. Les notes reflètent le consensus de Freedom House, de ses conseillers universitaires et de(s) auteur(s) de ce rapport. Les avis exprimés dans ce document sont ceux de (des) auteur(s). Les notes sont représentées sur une échelle allant de 1 à 7, la note de 1 correspondant au niveau le plus élevé d'avancée démocratique et la note de 7 au niveau le plus faible. www.freedomhouse.org/sites/default/files/Global%20and%20regional%20tables.pdf et www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/moldova.

67. Les journalistes et les organes de presse sont donc désormais à l'abri de toute mise en cause de leur responsabilité pour des articles qualifiés de diffamatoires publiés plus d'un an plus tôt, pour des jugements de valeur, pour la critique envers des personnalités de la vie publique, des autorités et de l'Etat, notamment. Au titre de cette même loi, les autorités judiciaires ne peuvent plus saisir les biens et les comptes bancaires d'une maison d'édition en compensation du préjudice moral. Les citoyens sont, eux aussi, libres de critiquer les autorités et ne risquent plus aucune poursuite ni pression.

- En avril 2011, un nouveau Code déontologique des journalistes, élaboré par le Conseil de la presse, est entré en vigueur et a été adopté par 84 mass médias, dans le cadre du programme de soutien à la démocratie du Conseil de l'Europe. Le Conseil de la presse devrait être un organisme autonome et indépendant de médias de masse moldaves. Gardien de la déontologie journalistique, il régit le comportement professionnel et les activités des journalistes.
- En 2012, des amendements au Code de l'audiovisuel de la République de Moldova ont été approuvés⁶⁸ conformément à la directive de l'Union européenne sur les services des médias audiovisuels du 10 mars 2010.
- Un groupe de travail a également été créé en 2012 pour travailler sur la transparence de la propriété dans le domaine de l'audiovisuel. Il a élaboré un projet de loi pour amender le Code de l'audiovisuel, qui a ensuite été soumis au gouvernement.

114. Le gouvernement a lancé une page web pour promouvoir les initiatives et services d'administration électroniques en République de Moldova. Il a également décidé de créer des services d'information et de communication pour les médias de masse dans les 24 administrations publiques centrales. Ces deux mesures visent à renforcer la transparence dans la gouvernance et à faciliter l'accès des médias aux institutions.

115. Nous avons également abordé la situation des médias – notamment en ce qui concerne le temps d'antenne accordé aux minorités, comme la communauté russophone; celle-ci a critiqué les nouveaux créneaux horaires attribués aux émissions en langue russe; il faut savoir qu'en octobre 2011, le Conseil de surveillance de la Radiotélévision publique «Teleradio-Moldova» a adopté une nouvelle stratégie et décidé de diffuser des informations en langue russe quatre fois par jour (sous forme de bulletins de 10 minutes) – c'est-à-dire à 9 heures du matin, puis à 17 heures, 23 heures et 2 heures du matin; cela remplaçait l'émission d'information quotidienne de 30 minutes «Mesager», programmée à 19 heures; celle-ci était désormais remplacée par une émission d'information en langue roumaine⁶⁹. Le 18 octobre 2011, le Conseil de Coordination de l'Audiovisuel a recommandé la diffusion, par la chaîne de télévision publique Moldova 1, d'un programme en langue russe aux heures de grande écoute de la soirée («prime time»). Finalement, le 6 février 2012, la chaîne de télévision publique Moldova 1 a décidé de modifier sa programmation dans ce domaine, en proposant le bulletin d'informations en langue russe à 22 heures – au lieu de 23 heures⁷⁰. Le 28 décembre 2012, le Conseil de coordination de la radiodiffusion a décidé qu'à compter du 1^{er} avril 2013, toutes les chaînes de télévision et stations de radio de la République de Moldova auraient obligation de diffuser au minimum 30% de leurs propres émissions dans la langue nationale. Toutefois, cette décision contestée par 14 organismes de radiodiffusion privés qui considéraient que la décision du Conseil enfreignait le Code de l'audiovisuel, a été annulée en juin 2013 par la Cour d'appel.

116. La fermeture de la chaîne de télévision *New TV Ideas* (NIT), un média diffusant partiellement en langue russe et souvent considéré comme critique à l'égard du gouvernement, a suscité bien des préoccupations: le 5 avril 2012, le Conseil de coordination de la radiodiffusion de la République de Moldova a décidé de retirer la licence accordée à NIT. Selon des informations communiquées par le Conseil, cette décision fait suite à des violations répétées de plusieurs dispositions du Code de la radiodiffusion, notamment le non-respect du pluralisme d'opinions dans les bulletins d'information. L'autorité de régulation des médias⁷¹ a également souligné que NIT appelait à l'agitation sociale et à la haine interethnique, couvrait les travaux du gouvernement de manière négative et faisait la promotion des messages politiques du Parti des communistes.

117. Nous avons été informés qu'au cours de la période 2009-2012, le Conseil de coordination de la radiodiffusion avait prononcé 13 sanctions et formulé deux recommandations à l'égard de la chaîne NIT. En 2010, trois de ces sanctions avaient été annulées sur décision de justice pour des motifs procéduraux. En 2011, deux des cinq sanctions imposées par le Conseil ont fait l'objet d'un recours; aucune n'a cependant été annulée par les tribunaux. Pour éviter d'en arriver à de telles extrémités, le Conseil a pris des décisions

68. Voir la Loi n° 84 du 13 avril 2012 et la Loi n° 165 du 11 juillet 2012.

69. Teleradio Moldova a affirmé diffuser un quota suffisant d'émissions d'information en langue russe malgré la disparition de l'émission très populaire «Mesager», 12 octobre 2011, www.allmoldova.com/en/moldova-news/society/1249051488.html.

70. La télévision publique rétablit les bulletins d'information en langue russe à une heure de grande écoute, IPN, 6 février 2012.

71. Depuis 2009, selon la nouvelle méthodologie élaborée dans le cadre du Programme conjoint Conseil de l'Europe-Union européenne «Soutien à la démocratie en République de Moldova», le Conseil de coordination de la radiodiffusion a effectué 13 contrôles des principales chaînes télévisées moldaves. Ces contrôles ont abouti aux mêmes résultats que les ONG qui ont observé les élections dans les périodes correspondantes.

assorties d'un délai permettant à la chaîne de se mettre en conformité avec la législation. Après l'application progressive des peines prévues à l'article 38 du Code de la Radiodiffusion, le Conseil de coordination de la radiodiffusion a révoqué la licence accordée à la chaîne NIT. Le 10 mai 2012, la Cour suprême de Justice a rejeté l'appel de NIT et sa demande de suspension de la décision du Conseil. Par la suite, la chaîne NIT a été interdite d'émettre jusqu'au rendu de la décision définitive du tribunal mais elle diffuse toutefois des programmes sur Internet depuis le 14 mai 2012.

118. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, M. Thorbjørn Jagland, a exprimé ses préoccupations devant la décision du Conseil de coordination de la radiodiffusion de la République de Moldova. «Le Conseil de l'Europe a appelé à maintes reprises et réitère son appel en faveur du pluralisme des opinions dans les médias de ses Etats membres. Nous sommes fermement convaincus que la liberté des médias est une composante à part entière d'une société démocratique. Nous avons appris que la chaîne de télévision NIT a contesté devant les tribunaux la décision du Conseil de coordination de la radiodiffusion et que d'autres affaires relatives à des sanctions précédemment appliquées sont en instance devant les tribunaux. Nous espérons que ce procès respectera pleinement les normes de la Convention européenne des droits de l'homme et en particulier l'article 10 de la CEDH».

119. La chaîne NIT a fait appel de la décision du Conseil de coordination de la radiodiffusion devant la Cour d'appel de Chişinău. La première audience de la Cour d'appel sur l'affaire NIT, prévue le 2 juillet 2012, a été reportée au 24 septembre 2012 en raison de l'absence des représentants du Conseil. Les audiences suivantes se sont déroulées le 8 octobre et le 12 novembre 2012. Une nouvelle audience s'est tenue le 10 janvier 2013.

120. Beaucoup d'interlocuteurs que nous avons rencontrés ont reconnu que le ton employé par la chaîne NIT était souvent inapproprié; cependant, le retrait de la licence, suspendant le droit d'émission de NIT dans l'attente de la décision de la Cour, est une question extrêmement sensible – notamment en République de Moldova, où le sort de ce média diffusant partiellement en russe est devenu une question politique pour le Parti des Communistes. Nous estimons que la fermeture d'une chaîne de télévision devrait être l'ultime recours et que de ces sanctions progressives, notamment des mesures financières et administratives dissuasives, devraient être appliquées pour garantir le respect plein et entier de la loi sur les médias et du Code déontologique des journalistes.

121. Le 11 février 2013, la Cour d'appel de Moldova confirme la décision du Conseil de coordination de l'audiovisuel d'interrompre la chaîne de télévision NIT. Dans l'ensemble, les conditions de retrait de la licence ainsi que la longueur de la procédure judiciaire suscitent des inquiétudes.

5.4. Lutte contre la traite des êtres humains

122. La République de Moldova a été le premier Etat membre à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains le 19 mai 2006. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Il s'agit d'un développement positif qui renforcera la protection des victimes de la traite et facilitera les poursuites à l'encontre des auteurs. Nous nous félicitons à cet égard de l'adoption d'une législation anti-traite spécifique et de la création d'un système national d'orientation pour l'assistance et la protection des victimes et victimes potentielles de la traite.

123. Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a publié son rapport du premier cycle d'évaluation pour la République de Moldova le 22 février 2012⁷², sur la base duquel le Comité des Parties à la Convention a adopté le 11 juin 2012 des recommandations adressées au gouvernement de la République de Moldova⁷³.

124. Selon les autorités moldaves, la République de Moldova est principalement un pays d'origine et, dans une certaine mesure, de transit des victimes de la traite. Les statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur indiquent que 158 victimes de la traite ont été identifiées en 2008, 159 en 2009 et 181 en 2010 (dont 105 femmes). La quasi-totalité de ces personnes étaient de nationalité moldave (une seule victime d'origine étrangère a été identifiée). L'objectif principal de la traite est l'exploitation sexuelle (111 victimes en 2008, 90 en 2009, 108 en 2010). La République de Moldova est un pays d'origine des victimes de la traite où agissent d'importants facteurs de répulsion tels qu'une situation économique difficile, un taux de chômage élevé

72. GRETA(2011)25, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la République de Moldova, Premier cycle d'évaluation, Strasbourg, 22 février 2012.

73. Recommandation CP(2012)6 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la République de Moldova, adoptée le 11 juin 2012.

(notamment en région rurale) et le problème de la violence à l'égard des femmes. Les principales destinations des victimes de la traite aux fins d'exploitation sexuelle sont Chypre, la Turquie, l'Ukraine, le Royaume-Uni et les Emirats arabes unis⁷⁴. Les autorités s'attendent cependant à ce que les chiffres réels soient plus élevés.

125. Le GRETA souligne l'action exemplaire de la République de Moldova, qui a mis en place des équipes multidisciplinaires pour procéder à l'identification des victimes de la traite des êtres humains. Il a parallèlement encouragé notamment les autorités moldaves à concevoir et mettre en œuvre de nouvelles mesures pour identifier les victimes et les victimes potentielles de la traite, à porter une attention particulière aux groupes vulnérables à la traite, y compris aux femmes provenant de familles socialement désavantagées, aux femmes victimes de violence domestique, aux enfants privés de soins parentaux ou placés dans des institutions publiques, à allouer davantage de ressources humaines et financières aux agences fournissant une assistance aux victimes, à créer un dispositif d'indemnisation par l'Etat accessible aux victimes de la traite, à renforcer les enquêtes dans les affaires de traite et à veiller à ce qu'elles conduisent à des sanctions proportionnées et dissuasives.

126. Le plan national 2012-2013 de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains est adopté par la décision gouvernementale n° 559 du 31 juillet 2012. La mise en œuvre de ce plan prend en compte les recommandations formulées par le GRETA, l'OSCE, le Département d'Etat américain, les priorités de la Stratégie de l'Union européenne 2012-2016 en vue de l'éradication de la traite des êtres humains, les autres engagements de la République de Moldova tendant à assurer des migrations sûres et respecter les droits de l'homme et l'égalité entre les hommes et les femmes, ainsi que la stratégie européenne anti-traite⁷⁵.

127. Nous encourageons les autorités moldaves à se conformer aux recommandations formulées par le Comité des Parties et à renforcer son action dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains.

5.5. Loi anti-discrimination

128. Dans sa Résolution CM/ResCMN(2010)6, le Comité des Ministres invitait la République de Moldova à adopter en priorité une législation anti-discrimination complète et à assurer une surveillance régulière de la discrimination ainsi que des actes à caractère raciste ou antisémite, à prendre des mesures plus vigoureuses pour combattre toutes les formes d'intolérance, y compris dans les médias et la vie politique, à mener des enquêtes effectives sur toutes les formes de comportements répréhensibles de la part des forces de police et prendre des sanctions à cet égard, à prendre des mesures plus vigoureuses et à affecter des ressources adéquates afin que le plan d'action pour les Roms aboutisse à une amélioration substantielle et durable de leur situation dans tous les domaines.

129. Dans son dernier rapport adopté le 14 décembre 2009, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a également recommandé l'adoption d'une loi anti-discrimination, recommandation faite également par d'autres organes pertinents des Nations Unies, de l'Union européenne et de l'OSCE.

130. Le Médiateur a mis l'accent sur un certain nombre d'évolutions positives en matière de droits civils et politiques – notamment, chez les citoyens, une meilleure connaissance de leurs droits. Il faut noter cependant que les droits économiques et sociaux sont menacés – par la réduction des allocations sociales et des retraites, la hausse des prix et la crise économique qui va affecter la République de Moldova cette année. Dans ce contexte, nous avons eu des réunions intéressantes avec des ONG, au sujet des personnes handicapées. En 2010, la République de Moldova a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD). La loi sur l'insertion sociale des personnes handicapées est adoptée en août 2012. Le 23 janvier 2013, le gouvernement approuve l'organisation et le règlement du Conseil national pour la détermination des handicaps et la capacité de travail⁷⁶. Malgré ces initiatives positives, il semble que la conditions de vie de ces personnes reste difficile.

131. L'adoption d'une loi générale de lutte contre les discriminations bien nécessaire a été un processus long et difficile. La soumission du projet de loi, en préparation depuis 2008, fait toutefois l'objet de nombreuses controverses dans le pays. En particulier, certaines ONG, des membres du clergé, les cinq églises orthodoxes ainsi que d'éminents hommes politiques ont exprimé leur hostilité et leur opposition à l'insertion des termes «orientation sexuelle» dans le projet. Nous déplorons l'utilisation de ce langage homophobe, que nous jugeons inacceptable. Le 30 mars 2011, le gouvernement a décidé de retirer le projet de loi anti-discrimination à l'étude devant le parlement afin de disposer de plus de temps pour mener des consultations publiques.

74. GRETA(2011)25.

75. AS/Mon (2013) 09, p. 11.

76. *Ibid.*, p. 11.

132. L'adoption d'une législation anti-discrimination est essentielle pour la mise en œuvre du Plan d'action sur la libéralisation du système de visas avec l'Union européenne, approuvé par le gouvernement le 22 février 2012. Les autorités moldaves ont annoncé le lancement, à partir du 30 avril 2012, d'une campagne nationale de sensibilisation de la population moldave à ce projet de loi et à la question de la non discrimination en général⁷⁷, car ce texte est à l'origine d'un vaste débat, de préoccupations et de malentendus au sein de la société moldave.

133. Nous exprimons notre surprise et notre inquiétude devant la présentation par le ministre de la Justice d'un projet de loi de compromis sur «l'égalité des chances», limitant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle au seul domaine de l'emploi, plutôt qu'une loi anti-discrimination à part entière. Nous attendons des autorités moldaves qu'elles fassent preuve de courage politique, envoient un message fort et sans équivoque et veillent à l'adoption d'une législation complète, prévenant et combattant efficacement la discrimination quel qu'en soit le motif – y compris l'orientation sexuelle – dans toutes les sphères de la vie, et ceci au bénéfice de tous les groupes et notamment des plus vulnérables et défavorisés.

134. De plus, nous étions particulièrement préoccupés par une série de décisions manifestement discriminatoires, qui ont été adoptées en 2012 par les autorités locales et régionales: le 23 février 2012, le Conseil municipal de Balti a décidé d'interdire «la propagande agressive des minorités sexuelles au sein de la commune» – décision accueillie avec satisfaction par les représentants de la «Jeunesse orthodoxe», mais condamnée par les organisations de défense des droits de l'homme et jugée dépourvue de fondement légal par les conseillers du Parti libéral-démocrate⁷⁸. Le 1^{er} mars 2012, le Conseil régional d'Anenii Noi a décidé de faire de la région «un espace interdit aux manifestations homosexuelles», décision avalisée par 22 des 23 représentants de tous les partis politiques présents lors de cette réunion⁷⁹. Les villages de Chetriș et Hiliuți ont interdit la construction de bâtiments ou d'abris provisoires liés à la promotion de «l'homosexualité» ou pour la pratique de l'islam, portant ainsi atteinte au droit à la liberté de religion ou de croyance des musulmans qui vivent dans ces communes. Ces décisions doivent encore être enregistrées par les autorités nationales et peuvent être contestées devant les tribunaux⁸⁰.

135. A propos de cette question, nous notons que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé le 12 juin 2012 que l'interdiction d'une manifestation des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles et transgenres (LGBT) en mai 2005 en République de Moldova constituait une violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En mai 2005, les autorités de la ville de Chișinău ont refusé d'autoriser une manifestation pacifique organisée par GENDERDOC-M, une organisation LGBT en République de Moldova. Elle devait se tenir le 27 mai 2005 devant le parlement afin d'encourager l'adoption de lois visant à protéger les minorités sexuelles contre la discrimination. La Cour a déclaré que cette décision constituait une violation de leurs droits à la liberté de réunion et d'association et à ne pas être victimes de discrimination⁸¹.

136. Amnesty International a publié en septembre 2012 un rapport «Towards Equality: Discrimination in Moldova», qui propose des modifications de la loi anti-discrimination (dite «loi pour garantir l'égalité») entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Ces amendements interdiraient la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou l'état de santé. L'organisation appelle également à l'adjonction au Code pénal de la République de Moldova des crimes de haine motivés par l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou le handicap.

137. Amnesty International regrette profondément que la loi n'apporte pas une protection complète contre les discriminations motivées par l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Si les discriminations liées à d'autres motifs tels que la race, le groupe ethnique, la religion ou les convictions et le handicap sont interdites d'une manière générale et dans tous les domaines, les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ne sont proscrites expressément que dans le domaine de l'emploi (article 7-1) et celles liées à l'identité de genre ne sont prohibées de façon explicite dans aucun domaine. Amnesty International est également préoccupée par le fait que, d'après la loi, l'interdiction de la discrimination ne peut aller à l'encontre de la définition de la famille reposant sur l'union entre un homme et une femme; une telle restriction peut limiter considérablement la portée effective de la législation⁸².

77. Infotag, 23 février 2012.

78. [Publika TV](#), 23 février 2012.

79. Communiqué de presse de Genderdoc-M, 2 mars 2012.

80. Moldova: Banning LGBTI demonstrations creates a dangerous climate, [communiqué de presse](#) d'Amnesty International, 2 mars 2012.

81. Moldova: La Cour européenne des droits de l'homme réaffirme la liberté de réunion des personnes lesbiennes, gays, bissexuelles et transgenres, [EUR 59/005/2012](#), 14 juin 2012.

138. A une date plus récente, le 14 juin 2013, la Commission de Venise a adopté un avis sur la question de la propagande de l'homosexualité à la lumière de la législation récente de certains Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment la Moldova, la Fédération de Russie et l'Ukraine, soulignant que les mesures en question semblent «incompatibles avec les valeurs sous-jacentes [à la Convention européenne des droits de l'homme] outre le fait qu'elles ne satisfont pas aux conditions prévues aux articles 10, 11 et 14 de la Convention»⁸³. L'Assemblée parlementaire a adopté, quant à elle, la [Résolution 1948 \(2013\)](#) «Lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et sur l'identité de genre», sur la base du rapport de M. Håkon Haugli, et demande en particulier aux «autorités compétentes de la République de Moldova d'exécuter pleinement l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Genderdoc-M c. Moldova*; de se conformer aux décisions de justice qui ont invalidé la législation interdisant la «propagande homosexuelle» et de l'abroger si cela n'a pas encore été fait» (paragraphe 10.3).

139. Au cours de notre dernière visite en novembre 2012, nous avons compris que même la loi anti-discrimination faisait toujours l'objet d'un débat virulent⁸⁴. Nous avons fait part aux autorités moldaves de nos préoccupations mais également de notre espoir que la mise en œuvre pleine et entière et effective de cette loi permette de couvrir l'ensemble des groupes de la société et garantisse le respect par la République de Moldova des normes internationales qui s'imposent au pays.

140. Nous avons appris que, suite à l'adoption de la loi sur l'égalité des chances, le gouvernement avait approuvé le 6 décembre 2012 une version révisée du Plan d'action national en faveur des droits de l'homme, qui inclut désormais un chapitre distinct sur la prévention et la lutte contre la discrimination. Le ministère de la Justice, avec le soutien de la société civile et après consultations publiques, a élaboré un projet de loi sur les activités du Conseil pour la prévention des discriminations et la lutte contre celles-ci et la promotion de l'égalité (adoptée le 21 décembre 2012) ainsi qu'un projet de loi portant amendement de certains textes législatifs (Code pénal, Code des contraventions, Code de procédure civile, Loi sur les salaires dans le secteur public, loi sur le service civil et le statut des fonctionnaires, loi sur le statut des détenteurs d'un mandat public, etc.). Le processus de sélection des membres du Conseil pour la prévention des discriminations et la lutte contre celles-ci et la promotion de l'égalité a été lancé au parlement le 29 novembre 2012. Une commission parlementaire a été créée afin d'élaborer les règles du concours qui a été annoncé⁸⁵ pour le 20 décembre 2012. La procédure de sélection des membres du Conseil a été achevée en 2013. Mme Oxana Gumenaia a été élue présidente. Le Conseil a élaboré une stratégie pour ses futures activités.⁸⁶

141. Le 21 décembre 2012, le parlement a adopté une Déclaration conformément à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR), reconnaissant la compétence du Comité de la CEDR pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation par la République de Moldova de droits énoncés dans cette convention.⁸⁷ Cette loi est entrée en vigueur le 13 mai 2013.

142. Certaines décisions de justice encourageantes rendues en 2012 en matière de lutte contre la discrimination sont à mentionner:

- Le 1^{er} novembre 2012, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt concernant la constitutionnalité de l'article 32, paragraphe 4, de la loi sur le statut du personnel militaire. La Cour a déclaré inconstitutionnelle l'exclusion des militaires de sexe masculin du droit au congé parental.
- Le 2 novembre 2012, la Cour suprême de Justice a publié une Recommandation (n° 16) sur la procédure d'examen des plaintes relatives à la rectification des actes d'état civil suite à un changement de sexe. Le document explique que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'identité de genre, le nom et l'orientation sexuelle ainsi que la vie sexuelle font partie de la vie privée et sont à ce titre protégés par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

82. Déclaration publique d'Amnesty International ([EUR 59/004/2012](#)): La Moldavie ne protège pas suffisamment les LGBTI contre les discriminations, 29 mai 2012.

83. Avis 730/2013 sur l'interdiction de la «propagande de l'homosexualité» à la lumière de la législation récente de certains Etats membres du Conseil de l'Europe, www.venice.coe.int.

84. Le 4 janvier 2013, une nouvelle fois, un groupe de plus de 100 prêtres des districts nord de la République de Moldova ont réclamé l'abrogation de la loi anti-discrimination, demandant à la population du pays d'envisager des moyens de sanctionner la classe politique au pouvoir pour l'adoption de cette loi.

85. <http://parlament.md/Actualitate/Noutati/tabid/89/NewsId/690/Default.aspx>.

86. AS/Mon (2013) 09 addendum, p. 5.

87. Voir le texte de la [Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#).

- Le tribunal de Riscani, un district de Chişinău, a obligé la Société soutenant les initiatives sociales «Action civique», qui administre le site web mdn.md, à retirer de son site la liste noire des responsables publics et défenseurs des droits de l'homme assurant la promotion des droits LGBT.
- S'agissant de l'adoption de décisions discriminatoires par certains conseils locaux, la Chancellerie d'Etat a notifié aux autorités locales concernées le caractère illégal de ces actes administratifs et engagé des procédures juridiques contre ces décisions. Actuellement, huit décisions, y compris des municipalités de Balti et Cahu, ont été annulées par les autorités de délivrance. Deux décisions, dont celle du village de Hiliuti, ont été déclarées illégales par un arrêt du tribunal de Falesti le 24 avril 2012. Un arrêt similaire a été rendu concernant la décision de la municipalité de Cahul par le tribunal de cette ville le 11 juillet 2012. Les décisions de ces municipalités ont été finalement soit annulées par ces municipalités, soit déclarées illégales par les juridictions compétentes.

143. Une série d'actions de sensibilisation ont été entreprises pour promouvoir la nouvelle loi sur les programmes de télévision, prévoyant des formations (par exemple la formation de plus de 260 juges et 50 procureurs en novembre et décembre 2012) par l'Institut national de justice sur «Interprétation et application de la Loi pour garantir l'égalité» ou le lancement d'un programme intitulé «les employeurs en faveur de la lutte contre la discrimination» visant 15 sociétés privées.

144. Nous nous félicitons de toutes ces initiatives et soulignons une fois encore le fait que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle doit également être couverte.

145. Le gouvernement prépare par ailleurs un projet de loi visant à sanctionner les pratiques discriminatoires par des amendes de 8 000 à 12 000 lei ou une peine d'emprisonnement de deux ans maximum. La promotion ou le soutien de pratiques discriminatoires par les médias seront passibles d'une amende de 12 000 à 16 000 lei. Pour les personnes morales, ces amendes seront de 20 000 à 60 000 lei⁸⁸.

146. La loi sur l'égalité des chances est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013 et nous attendons sa mise en œuvre pleine et entière. Les citoyens doivent avoir parfaitement connaissance de leurs droits pour se sentir en confiance lorsqu'ils portent plainte pour violation de ces droits. Nous tenons cependant à souligner une fois encore l'importance de mettre en place une législation exhaustive qui couvre l'ensemble des types de discrimination, y compris l'orientation sexuelle.

147. Nous insistons également sur le fait que les hommes politiques portent une responsabilité très particulière s'agissant de garantir les droits de l'ensemble des citoyens. C'est pourquoi nous les invitons instamment à s'abstenir de toute déclaration susceptible de porter atteinte à la dignité humaine.

148. Nous saluons la tenue, le 19 mai 2013, du premier défilé LGBT jamais organisé à Chişinău («Les LGBT pour la défense des valeurs traditionnelles»), manifestation en faveur de la tolérance appelée à faire date – malgré l'opposition de l'Eglise et avec un parcours modifié par la municipalité pour des raisons de sécurité. En revanche, nous sommes consternés par l'adoption, le 23 mai 2013, de la loi modifiant l'article 90.1 du Code des infractions administratives, approuvée par le Parlement moldave et entrée en vigueur le 12 juillet 2013. Cette loi interdit «la diffusion d'informations publiques et/ou la commission d'actes visant à propager la prostitution, la pédophilie, la pornographie *ou toutes relations autres que maritales ou familiales au sens de la Constitution et du Code de la famille* » (sans italiques dans l'original) [traduction non officielle]. La formule «relations autres que maritales ou familiales au sens de la Constitution et du Code de la famille» cible clairement l'orientation sexuelle et n'est pas compatible avec les normes européennes⁸⁹.

149. Nous saluons les mesures prises par le gouvernement en juillet 2013 pour clarifier l'ambiguïté de l'article 90 et en limiter la portée. Avant son adoption, le gouvernement avait déjà émis un avis négatif sur le projet d'amendement contesté, car il ne respectait pas les critères de concision, de clarté et d'absence d'équivoque. Le médiateur a pour sa part publié un rapport explicatif le 30 juillet 2013, signalant au parlement la nécessité d'engager la procédure de révision et de modification de la loi susmentionnée, en particulier la disposition concernant «d'autres relations». Le Médiateur a créé un groupe de travail *ad hoc*, avec la participation du ministère de l'Intérieur et du ministère de la Justice, pour élaborer une recommandation sur la mise en œuvre de l'article 90, conformément à la Constitution et à d'autres lois connexes. Le 26 juillet 2013, le ministère de l'Intérieur a publié une recommandation à toutes ses autorités administratives et institutions sur

88. IPN, 20 décembre 2012.

89. Voir aussi l'appel lancé par quatre organisations de premier plan œuvrant dans le domaine des droits de l'homme (Amnesty International, Human Rights Watch, ILGA et Open Society), qui déplorent l'absence de consultation, et ont adressé une lettre aux Commissaires européens Füle et Malmstrom pour faire part de leurs préoccupations. www.amnesty.md/en/press-releases/amnesty-international-human-rights-watch-ilga-europe-and-open-society-foundations-add.

«l'application correcte et uniforme de l'article 90 du Code de la contravention», en précisant que l'article 90 doit être appliqué strictement en conformité avec la Loi n° 30 du 7 Mars 2013 sur la protection des mineurs contre les effets négatifs de l'information⁹⁰, qui ne fait pas référence à des relations de même sexe ou de toute autre question concernant les personnes LGBT. L'organisation LGBT moldave GENDERDOC-M s'est félicitée de ces mesures, tout en invitant les autorités à introduire des mesures plus proactives assurant l'égalité des personnes LGBT⁹¹. Nous attendons maintenant que les autorités abrogent cette disposition controversée, afin de lever toute ambiguïté potentielle.

5.6. Droits des minorités

150. D'après le recensement de la population d'octobre 2004, sur les 3 383 332 habitants que compte la République de Moldova, les Ukrainiens représentaient 8,3 % des minorités reconnues, les Russes 5,9 %, les Gagaouzes 4,4 %, les Roumains 2,2 %, les Bulgares 1,9 % et les autres groupes ethniques (Roms, Biélorusses, Juifs, Polonais, Arméniens, Allemands et non déclarés) 1 %. Le recensement ne donnait pas d'informations sur la région de Transnistrie.

151. La République de Moldova a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) en 1996. Le Comité consultatif de la Convention-cadre a adopté son troisième Avis sur la République de Moldova le 26 juin 2009 et le gouvernement a transmis ses commentaires le 11 décembre 2009. Le Comité des Ministres a par la suite adopté la Résolution CM/ResCMN(2010)6 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales lors de sa 1 084^e réunion le 5 mai 2010. Le Comité des Ministres a salué le soutien continu aux activités de préservation et de développement du patrimoine culturel des minorités nationales mais a pointé du doigt certaines défaillances dont notamment l'absence de recueil systématique de données sur les cas de discrimination, les différences linguistiques parfois exploitées pour attiser les divisions dans la société, la baisse du soutien apporté au Bureau des relations interethniques et aux autres organes s'occupant des questions intéressant les minorités, la non reconnaissance officielle de l'Islam comme religion en République de Moldova, en dépit de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les confessions religieuses en 2008, empêchant les musulmans d'exercer effectivement leur droit de manifester leur religion et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses, l'offre insuffisante d'enseignement de la langue d'Etat adapté aux personnes appartenant à des minorités nationales, et la discrimination persistante dont souffrent les Roms qui vivent à l'écart dans des conditions de logement déplorables et dans une situation d'extrême pauvreté.

152. Nous nous réjouissons des faits nouveaux constatés depuis l'adoption, en 2010, de la Résolution du Comité des Ministres:

- En ce qui concerne la question des Roms, un plan d'action 2011–2015 en soutien à la communauté rom a été adopté par le gouvernement le 8 juillet 2011, puis modifié le 31 janvier 2012 dans le cadre du plan d'action national pour les droits de l'homme. Ce plan prévoit la mise en place de 47 médiateurs communautaires dans les principales régions d'implantation de la population rom; le PNUD Moldova devrait cartographier les communautés roms importantes, estimer leurs effectifs et identifier les problèmes auxquels ce groupe ethnique est confronté. Depuis juillet 2011, une formation est assurée dans le cadre du programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne intitulé «Médiation interculturelle pour les communautés roms» (programme ROMED). Le ministère de l'Education a lancé tout un ensemble de mesures, notamment l'élaboration d'un programme sur le thème «Histoire, culture et traditions des Roms de Moldova» qui a été inclus en tant que matière facultative dans les programmes d'enseignement secondaire⁹².
- En mars 2011, le ministère de la Justice a enregistré la Ligue islamique de la République de Moldova, incluant de ce fait le culte islamique dans le registre national des religions qui peuvent être officiellement pratiquées dans le pays⁹³.

153. Nous saluons le travail effectué par le Bureau des relations interethniques qui consulte et coordonne les actions des ONG en vue de mettre en œuvre la Convention-cadre du Conseil de l'Europe. Mme Beleacova, Directrice du Bureau, a évoqué la nécessité de renforcer la sensibilisation aux droits des minorités nationales, la préparation d'un nouveau plan d'action visant à soutenir la communauté rom, ainsi

90. Loi n° 30 du 7 mars 2013 sur la protection des mineurs contre les effets négatifs de l'information, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=347276>.

91. Communiqué de presse de Genderdoc-M du 2 août 2013, «Moldovan Authorities Clarify Ambiguity of Article 90».

92. AS/Mon (2013) 09, p. 11-12.

93. Commentaires de la délégation, AS/Mon (2013) 09.

que le lancement d'un plan gouvernemental pour l'enseignement de la langue d'Etat aux adultes. Elle a également annoncé, en juin 2011, l'organisation d'une table ronde consacrée à la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148).

154. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires constitue, avec la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, les normes européennes en matière de protection des minorités, auxquelles il est fait référence dans les Critères de Copenhague de l'Union européenne. Lors de son adhésion au Conseil de l'Europe en 1995, la République de Moldova s'est engagée «à signer et ratifier, dans un délai d'un an à partir de son adhésion, la Charte européenne de l'autonomie locale, et d'étudier, en vue de leur ratification, la Charte sociale et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe»⁹⁴.

155. La République de Moldova a signé la Charte le 11 juillet 2002 et pris au cours des dix dernières années, en coopération avec le Conseil de l'Europe, des mesures pour préparer minutieusement la ratification de cet instrument. L'Union européenne, l'OSCE et l'OTAN ont invité instamment la République de Moldova à ratifier la Charte au cours de la dernière décennie.

156. En octobre 2011, le Bureau des relations interethniques a créé un groupe de travail comprenant des représentants des ministères et des minorités nationales afin d'élaborer un projet d'instrument de ratification, en coopération avec le Conseil de l'Europe.

157. Depuis lors, les travaux préparatoires semblent s'être ralentis. Les autorités ont indiqué se concentrer à présent sur l'évaluation des besoins des minorités et l'identification de mécanismes appropriés en vue de la mise en œuvre des dispositions de la Charte⁹⁵. Au cours de notre dernière visite en novembre 2012, le ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne s'est montré très prudent et a exprimé ses préoccupations devant les derniers développements dans les pays voisins s'agissant de l'emploi des langues minoritaires. La République de Moldova peut compter sur la compétence du Conseil de l'Europe pour reconsidérer sa position et prendre les mesures requises pour envisager la ratification de la Charte, ce qui serait une confirmation forte de l'engagement du pays en faveur de la protection des droits des minorités et de l'intégration européenne.

5.7. Société civile

158. Le 28 septembre 2012, le parlement a approuvé la Stratégie de développement de la société civile pour 2012-2015 ainsi que le plan d'action pour sa mise en œuvre. Cette stratégie devrait garantir un environnement propice au développement d'une société civile active, consolider la participation de la société civile dans l'exécution et le contrôle des politiques publiques et promouvoir et conforter la pérennité financière des organisations de la société civile.

159. La mise en œuvre de la stratégie, et notamment le plan d'action, sera coordonnée par le Service en charge de la coopération avec la société civile, composé de représentants du gouvernement et de la société civile. La procédure de suivi et d'évaluation des résultats sera achevée quatre ans après l'adoption du plan d'action, par un groupe de travail mis en place par le Président du Parlement, l'organisation d'auditions et de discussions et un débat annuel au parlement.

6. Derniers développements dans la région transnistrienne de la République de Moldova

160. Dans sa [Résolution 1572 \(2007\)](#), l'Assemblée a réitéré sa conviction que «le règlement du conflit transnistrien doit reposer sur le principe intangible du respect plein et entier de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la République de Moldova. Toute option de règlement proposée doit être soigneusement examinée et discutée avec l'ensemble des parties prenantes nationales et internationales et notamment les responsables politiques de la majorité et de l'opposition de la République de Moldova, ainsi qu'avec les médiateurs et observateurs internationaux. Il convient de tirer profit de l'expertise acquise, en particulier par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans le domaine du droit constitutionnel comparé» (paragraphe 15). Par ailleurs, dans sa [Résolution 1666 \(2009\)](#), l'Assemblée a appelé «la République de Moldova et ses voisins et partenaires, notamment la Roumanie, l'Ukraine et la Russie, qui sont par ailleurs membres du Conseil de l'Europe, à jouer un rôle constructif afin d'apaiser les tensions et favoriser un dialogue entre tous les acteurs politiques, tout en respectant la souveraineté et l'intégrité territoriale du pays» (paragraphe 9).

94. [Avis 188 \(1995\)](#) sur la demande d'adhésion de la Moldova au Conseil de l'Europe.

95. AS/Mon (2013) 09 addendum, p. 6.

161. Dans sa [Résolution 1896 \(2012\)](#) sur le respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie, adoptée le 2 octobre 2012, l'Assemblée appelait les autorités russes à achever le retrait des forces militaires russes et de leur matériel du territoire de la République de Moldova sans plus attendre (paragraphe 25.34); à dénoncer comme erronée la notion de deux catégories distinctes de pays étrangers, qui revient à en traiter certains comme une zone d'influence spéciale appelée «l'étranger proche», et à s'abstenir de véhiculer la doctrine géographique des zones «d'intérêts privilégiés» (paragraphe 25.35).

162. La période récente a été marquée par des développements importants dans le conflit en Transnistrie. Après une suspension de près de 6 ans, les discussions au format 5+2 sur la Transnistrie ont repris. Elles se sont déroulées à Vilnius du 30 novembre au 1^{er} décembre 2011, à Dublin le 28 février et le 1^{er} mars 2012, à Vienne les 12-13 septembre 2012 et à Dublin en novembre 2012, à Lviv en février 2013 et à Vienne les 16-17 juillet 2013. Ces réunions étaient axées sur des questions concrètes telles que la liberté de circulation des personnes et des véhicules, les transports ferroviaires, l'éducation, l'environnement⁹⁶, mais également le respect des droits de l'homme, la prévention du crime et la lutte contre la criminalité, les problèmes de fonctionnement des écoles moldaves dans la région de Transnistrie (rive gauche de la rivière Dniestr/Nistru) où l'enseignement est dispensé en alphabet latin, etc. Ce processus s'est poursuivi sous la Présidence ukrainienne de l'OSCE, qui a démarré en janvier 2013.

163. Cette déclaration a été saluée par l'OSCE, l'Ambassade des Etats-Unis à Chisinau, l'Ukraine ainsi que par la Haute Représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, qui l'a qualifiée de contribution à l'instauration d'un climat de confiance et au succès des discussions selon le schéma «5+2».

164. L'ONG Promo Lex a exprimé ses préoccupations quant au point faisant état de la coopération des organes constitutionnels d'application de la loi avec les organes illégaux de Transnistrie, ce qu'interdisent la Constitution et la législation nationale de la République de Moldova.

165. L'élection du Président de fait s'est tenue le 11 décembre 2011 en Transnistrie. M. Smirnov était candidat à un cinquième mandat mais n'a plus bénéficié du soutien de la Russie.

166. M. Smirnov, qui dirigeait la région depuis 20 ans, a été battu par M. Sevchuk, dont l'élection en tant que Président de fait a été confirmée le 26 décembre 2011.

167. Le 1^{er} janvier 2012 a été marqué par le meurtre d'un jeune homme de 18 ans par un fonctionnaire russe, au poste de contrôle de Vadul lui Voda. Le gouvernement moldave a réitéré son appel pour que la mission de maintien de la paix (menée par trois contingents militaires, représentant respectivement la République de Moldova, la Russie et la République autoproclamée de Transnistrie – soit, au total, 1 500 soldats) devienne une mission civile sous mandat international. Les autorités russes ont ultérieurement relaxé le militaire qui était accusé et classé la procédure pénale. Nous lançons un appel à toutes les autorités concernées afin qu'elles procèdent à une enquête exhaustive et qu'elles tirent les leçons de ce tragique incident.

168. Le 13 juin 2012, un nouveau président du Soviet suprême de fait (l'organe législatif) de la région transnistrienne a été élu. Mikhail Burla, qui occupait jusqu'à ce jour le poste de Vice-président, succède à l'ancien Président, M. Kaminski.

169. Le 13 septembre 2012, lors des discussions de Vienne au format 5+2, Chisinau et Tiraspol ont proposé de créer une plateforme conjointe avec la participation de la société civile et d'organisations internationales dans le but d'assurer la défense des droits de l'homme et de contrôler leur respect dans la région transnistrienne de la République de Moldova.

170. Le 14 septembre 2012, le ministère moldave de l'Education a réaffirmé que rien n'empêchait les titulaires de diplômes décernés dans la région transnistrienne de poursuivre leurs études en République de Moldova et d'y trouver un emploi, à l'exception des diplômes concernant les domaines médical, militaire, de la protection de l'ordre public ou de la sécurité gouvernementale, qui sont régis par des réglementations spécifiques et soumis à des processus de reconnaissance particuliers partout dans le monde. Leurs titulaires sont en mesure de poursuivre leurs études et de trouver un emploi.

96. Après la signature d'une décision de protocole à Vienne, le 17 juillet 2013, dans le cadre des discussions 5+2, un plan d'action conjoint sur la préservation des ressources naturelles a été signé le 26 juillet 2013 entre les coprésidents du groupe d'experts sur les questions agricoles et environnementales, MM. Viorel Gutu et Yurii Ursu.

171. Des discussions sont en cours en vue de garantir la liberté de circulation des populations des deux rives du Nistru/Dniestr, de régler les questions de trafic ferroviaire et notamment de fixer les horaires, et abordent également d'autres points d'intérêt commun.

172. Le 27 septembre 2012, le Conseil de l'Union européenne a décidé de lever l'interdiction de pénétrer sur le territoire de l'Union européenne décrétée à l'encontre des anciens dirigeants politiques de fait de la région transnistrienne de la République de Moldova. Ce faisant, il reconnaît les progrès réalisés par la nouvelle équipe dirigeante dans la négociation de certains aspects d'un règlement du conflit en Transnistrie selon le schéma «5+2». Dans le même temps, le Conseil a fait en sorte que l'interdiction puisse à nouveau être imposée à l'encontre de toute personne qui empêcherait que des progrès soient accomplis dans le règlement des problèmes qui subsistent en ce qui concerne les écoles moldaves opérant dans la région transnistrienne où l'enseignement est dispensé en alphabet latin. Les dispositions correspondantes n'ont pas été supprimées, mais elles ne ciblent plus des personnes précises.

173. Cependant, le 26 septembre 2012, les autorités de fait ont introduit de nouveaux droits de douane sur les marchandises moldaves, alors même que le Premier ministre Vlad Filat et le dirigeant transnistrien Yevgeniy Shevchuk discutaient de diverses questions liées aux modalités de mise en œuvre des mécanismes permettant le rétablissement complet du transport ferroviaire des convois de marchandises dans la région transnistrienne, afin de garantir la libre circulation des personnes, des biens et des services et d'autres mesures susceptibles de renforcer la confiance entre les deux rives du Dniestr.

174. Le respect des droits de l'homme reste un domaine de vives préoccupations. Nous nous sommes rendus dans la région transnistrienne lors de notre visite effectuée en octobre 2012. Malheureusement, nous n'avons pas été en mesure de rencontrer les autorités de fait (à l'exception du Médiateur) et d'aborder les problèmes en matière de droits de l'homme.

175. Au cours de notre visite, nous avons été informés de la situation d'Alexandru Bejan, 18 ans, élève dans le secondaire, et avons fait part de nos inquiétudes devant l'enquête et les poursuites dont il fait l'objet en Transnistrie pour «menace d'acte terroriste». La procédure juridique suscite de nombreuses questions. Nous avons appelé les autorités de fait à veiller à ce qu'Alexandru Bejan bénéficie d'un procès équitable et d'une protection juridique adéquate, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, qui s'applique à la Transnistrie. Nous avons également évoqué le cas de cet élève et d'autres affaires du domaine des droits de l'homme avec le Médiateur de fait de la Transnistrie, M. Kalko, visité l'école de M. Bejan, qui utilise l'alphabet latin, et rencontré des représentants d'ONG. Depuis notre visite, nous avons été informés que la procédure à l'encontre d'Alexandru Bejan reste ouverte. Il n'y a toujours pas de décision judiciaire finale. M. Bejan toutefois ne vit plus dans la région de Transnistrie; les autorités moldaves ont pris des mesures pour faciliter son intégration sociale.⁹⁷

176. Le 19 octobre 2012, alors que nous étions en République de Moldova, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu son arrêt relatif à l'affaire Catan et autres c. République de Moldova et Russie⁹⁸. Elle a conclu, à l'unanimité, à la non-violation de l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'instruction) à la Convention européenne des droits de l'homme en ce qui concerne la République de Moldova, et par 16 voix contre une, à la violation de l'article 2 du Protocole n° 1 en ce qui concerne la Fédération de Russie. L'affaire concernait le grief formulé par des enfants et des parents appartenant à la communauté moldave de Transnistrie relativement aux effets d'une politique linguistique adoptée en 1992 et en 1994 par le régime séparatiste et interdisant l'usage de l'alphabet latin dans les écoles, ainsi qu'aux mesures prises consécutivement pour appliquer cette politique. Ainsi, des élèves et des enseignants avaient été expulsés de force hors d'écoles de langue moldave/roumaine et ces écoles avaient été contraintes de fermer leurs portes avant de pouvoir rouvrir dans d'autres locaux. La Cour a estimé que le régime séparatiste n'aurait pu continuer à exister sans l'appui militaire, économique et politique de la Russie et que, dès lors, la fermeture des écoles relevait de la juridiction de la Russie au sens de la Convention. La République de Moldova, en revanche, s'est abstenue de soutenir le régime et a de plus déployé des efforts considérables pour aider les requérants eux-mêmes en payant le loyer et la rénovation de nouveaux locaux, de même que l'ensemble de l'équipement, les salaires des enseignants et les frais de transport. Nous avons exprimé l'espoir que les autorités de fait de la Transnistrie et les autorités russes exécuteront sans tarder l'arrêt par lequel la Cour européenne des droits de l'homme a constaté, le 19 octobre 2012, une violation du droit à l'instruction dans les écoles de la région transnistrienne où les cours sont dispensés en moldave/roumain.

97. AS/Mon (2013) 09 addendum, p. 7.

98. Requêtes n°s 43370/04, 8252/05 et 18454/06.

177. Nous avons salué la première visite de Thomas Hammarberg, alors Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans la région transnistrienne de la République de Moldova en janvier 2012; lors de cette visite, il a pu avoir des entretiens avec les autorités de fait de la région et des organisations de la société civile. Un certain nombre de problèmes ont été abordés, notamment le fonctionnement des tribunaux locaux, de la police et des établissements pénitentiaires; ou encore la nécessité d'améliorer les conditions de détention, et la question de l'assistance internationale demandée par les autorités de Transnistrie en vue de prévenir la propagation des épidémies de tuberculose et de sida au sein de la population carcérale; ont été également abordées la nécessité de réviser et modifier les règles régissant les médias, l'importance d'un dialogue authentique avec les organisations non gouvernementales, le fonctionnement des établissements scolaires utilisant l'alphabet latin, et, enfin, la reprise de la coopération avec le CPT⁹⁹.

178. Thomas Hammarberg a par la suite été nommé expert en droits de l'homme des Nations Unies dans la région transnistrienne de la République de Moldova et chargé de formuler des recommandations afin de consolider la protection des droits de l'homme dans la région. A l'issue de sa deuxième visite d'information en Transnistrie du 16 au 25 septembre 2012, il a recommandé la révision du système de justice pénale dans la région et souligné divers points: surpeuplement dans les prisons de la région, lourdeur des peines purgées par la grande majorité des personnes détenues et rareté des acquittements. Il a par ailleurs mis en avant les conditions de vie déplorables dans les prisons, à l'origine de problèmes de santé graves chez certains détenus (tuberculose, VIH/sida, etc.). Publié en février 2013, le rapport de Thomas Hammarberg adresse un certain nombre de recommandations aux autorités concernant le respect du droit international des droits de l'homme, le secteur judiciaire, la torture et les mauvais traitements, les enquêtes et poursuites pénales, le système pénitentiaire, l'accès aux droits au logement, au soins de santé et à l'éducation, la pandémie de tuberculose et de VIH/sida, la traite des êtres humains, les personnes handicapées, etc. Malgré le règlement du conflit transnistrien, nous partageons le point de vue selon lequel il convient de se préoccuper davantage de la protection des droits fondamentaux des populations vivant dans la région de Transnistrie, en raison des incidences sur leur quotidien. Nous espérons que les autorités de fait examineront favorablement les recommandations formulées par M. Hammarberg et qu'elles engageront un processus de réforme.

179. Nous voudrions aussi encourager les autorités de fait, ainsi que les autorités de la République de Moldova, à poursuivre leur coopération en ce qui concerne les mesures de confiance sur les deux rives du fleuve Nistru/Dniestr lancées par le Conseil de l'Europe, qui visent à intensifier les relations entre les populations.

180. Les développements intervenus en 2012 dans la région transnistrienne étaient, semble-t-il, assez prometteurs: les nouveaux dirigeants – salués par le gouvernement moldave – pourraient bien apporter un nouvel élan à cette région, et le dialogue entre Chisinau et Tiraspol s'est, de toute évidence, amélioré, comme en a témoigné la rencontre à Odessa, le 27 janvier 2012 de M. Filat, Premier ministre moldave, et de M. Evgueni Chevtchouk, nouveau dirigeant de la Transnistrie. D'autre part, l'action du Conseil de l'Europe depuis 2011 en vue de renforcer la confiance entre les deux rives du fleuve Nistru/Dniestr, devrait être également encouragée.

181. En 2013, les négociations menées dans le cadre des discussions 5 +2 en février, mai et juillet ont porté sur la liberté de circulation, les transports, l'éducation et des projets concrets. Il y avait peu de progrès réalisés sur les questions majeures. En mai 2013, toutes les parties ont toutefois réussi à s'entendre pour démanteler, sous les auspices de l'OSCE, un téléphérique non fonctionnel à travers la rivière Nistru/Dniestr près des villes de Rybnitsa et Rezina. En juillet 2013, les parties ont coordonné l'approbation d'un plan d'action sur la coopération dans le domaine de la protection de l'écologie et de l'environnement, avec une attention particulière portée à la rivière Nistru/Dniestr¹⁰⁰.

182. Cependant, nous notons avec préoccupation que les autorités de fait ont pris plusieurs dispositions unilatérales, comme le décret signé le 10 juin 2013 par M. Chevtchouk, délimitant la frontière de l'Etat autoproclamé, qui pourrait compromettre le processus de dialogue. Nous nous félicitons de la déclaration adoptée à l'unanimité par le Parlement moldave, le 21 juin 2013, qui appelle les parties impliquées dans le conflit transnistrien et les pays garants à s'asseoir à la table des négociations pour prendre les décisions dans une atmosphère sereine. Nous ne doutons pas que toutes les parties prenantes redonneront un élan politique aux discussions «5+2» pour traiter ces questions et continuer à travailler dans l'intérêt de tous les peuples.

99. «Il convient de déployer des efforts constants en vue de garantir la protection effective des droits de l'homme des habitants de la région de Transnistrie» – Communiqué de presse du Commissaire aux droits de l'homme, 18 février 2012.

100. AS/Mon (2013) 09 addendum, p. 7.

183. Nous espérons que la tendance positive observée dans la région transnistrienne se poursuivra et nous tenons à réaffirmer que l'Assemblée est disposée à aider toutes les parties en présence à favoriser un règlement pacifique du conflit. A cet égard, nous saluons l'initiative prise par le Président de l'Assemblée, Jean-Claude Mignon, à l'issue de sa visite en République de Moldova en décembre 2012. Il a en effet proposé l'Assemblée parlementaire comme plateforme pour relancer le dialogue entre les représentants du Parlement moldave et du Soviet Suprême transnistrien et nous encourageons l'ensemble des parties prenantes concernées à y participer activement.

7. Conclusions

184. Nous restons convaincus de la volonté des autorités moldaves de poursuivre le processus de respect de leurs engagements et obligations. A cet égard, nous saluons l'adoption par le Parlement moldave d'un «Plan d'action sur le respect, par la République de la Moldova, de ses engagements vis-à-vis du Conseil de l'Europe».

185. Nous félicitons le parlement pour l'élection du Président de la République, qui devait être conforme à la Constitution, garantir la séparation des pouvoirs et accélérer les processus de réforme indispensables. Il incombe maintenant aux parlementaires de consolider le cadre juridique et de réviser la Constitution s'agissant de l'élection du Président de la République. Il est également de leur responsabilité politique d'assurer la stabilité des institutions et de la renforcer pour l'avenir.

186. A la lumière de la récente crise politique consécutive à «l'accident de chasse», il convient de souligner la nécessité de s'attacher davantage à promouvoir une culture politique axée sur la séparation des pouvoirs, le respect de leur équilibre et la dépolitisation des institutions de l'Etat et des organes d'application de la loi.

187. Nous pensons donc que la communauté internationale, notamment le Conseil de l'Europe et ses Etats membres, devraient continuer à soutenir les efforts de démocratisation de la République de Moldova et sa volonté de se conformer pleinement aux normes européennes et de relever les nombreux défis auxquels elle est confrontée en matière politique et sociale. Nous espérons que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe envisagera de poursuivre et de renforcer les programmes de coopération sur les questions les plus urgentes à traiter par la République de Moldova, notamment les réformes constitutionnelles, électorales et judiciaires, la lutte contre la corruption et la promotion d'une bonne gouvernance à tous les niveaux de décision. Les autorités moldaves sont invitées à continuer de faire appel à l'expertise de l'Organisation et de sa Commission de Venise, avec laquelle elles ont déjà établi une coopération fructueuse.

188. En raison de son passé, la République de Moldova est une société tournée à la fois vers l'est et l'ouest. Politiquement parlant, cette situation se traduit par d'importants clivages entre la majorité et l'opposition qui proposent chacune des options différentes pour la future intégration régionale de la République de Moldova. Il appartient aux citoyens moldaves de faire leurs propres choix pour l'avenir. L'ensemble des dirigeants politiques devrait être encouragé à promouvoir une société intégrante, non discriminatoire et multiculturelle, à stimuler les réformes politiques et économiques, attirer les investisseurs étrangers et améliorer le niveau de vie, pour le bien-être des citoyens moldaves et dans le respect plein et entier de leur diversité culturelle.

189. Dans ce contexte, le pays doit encore engager et mettre en œuvre des réformes essentielles afin d'assurer l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'homme. Nous estimons en particulier indispensables la réforme du ministère public et du ministère de l'Intérieur ainsi que la mise en œuvre de la stratégie sur le système de justice. La lutte contre la corruption et le renforcement des capacités et de l'indépendance du judiciaire devraient rester prioritaires.

190. Nous avons conscience que des réformes d'une telle envergure demandent du temps. Il est d'une importance cruciale que ce processus inclut de vastes consultations de l'ensemble des parties prenantes (y compris des ONG) et qu'il s'appuie sur l'expertise des institutions internationales pour garantir la conformité de la législation avec les normes internationales pertinentes. Nous réaffirmons que le Conseil de l'Europe est prêt à aider la République de Moldova à mener à bien ce processus et nous encourageons les autorités à poursuivre leur coopération avec l'Organisation.

191. Au vu des constatations qui précèdent, nous recommandons à l'Assemblée de décider de poursuivre sa procédure de suivi du respect des obligations et engagements de la République de Moldova.