



## Résolution 1955 (2013)<sup>1</sup>

Version finale

# Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova

Assemblée parlementaire

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 l'Organisation, notamment en ratifiant 81 conventions du Conseil de l'Europe. 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 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, l'incapacité répétée 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 minimal 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 postélectorales 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. Elle reconnaît 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 ce pays respecte les engagements qu'il a pris quand il 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 se félicite 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 pour la libéralisation du régime des visas qui lie la République de Moldova à l'Union européenne. 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 institutions chargées du maintien de l'ordre. Elle a fait ressortir la nécessité de dépolitiser les institutions étatiques et d'assurer une meilleure séparation des

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 2 octobre 2013 (33<sup>e</sup> séance) (voir [Doc. 13303](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M<sup>me</sup> Christoffersen et M. Wach). *Texte adopté par l'Assemblée* le 2 octobre 2013 (33<sup>e</sup> séance).



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, fondé sur la transparence et l'obligation de rendre des comptes. C'est là une condition préalable au respect de l'Etat 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 que 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.

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 et 2010 pour améliorer le processus électoral malgré les élections répétées et un référendum tenus 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. L'Assemblée insiste sur la nécessité pour les autorités moldaves de respecter les normes internationales en matière électorale, notamment le «Code de bonne conduite en matière électorale» de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

9. Dans le cadre des réformes électorales, l'Assemblée espère en particulier que les autorités moldaves amélioreront 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 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 politiques.

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 nationale sur la décentralisation 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 moldave. 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. Elle invite instamment le Parlement moldave à adopter en priorité la loi sur les finances publiques, afin de permettre sa mise en œuvre en 2014.

11. L'Assemblée encourage les autorités moldaves et les représentants élus de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie (*Gagauz-Yeri*) à poursuivre un dialogue constructif afin d'harmoniser le statut et la législation de cette entité territoriale 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 sa 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 GRECO, à promouvoir une approche de tolérance zéro à tous les niveaux et à recourir aux dispositions de droit pénal concernant les pots-de-vin 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 retransféré le contrôle du NAC du parlement 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 indue 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 pour les droits de l'homme (2011-2014) de février 2012 et invite les autorités à le mettre en œuvre, compte tenu des recommandations du plus récent 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, en 2013, d'un programme de coopération financé par le Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 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 formulée dans la [Résolution 1666 \(2009\)](#) afin de finaliser le transfert de la responsabilité des centres de détention provisoire du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice.

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. La question des médias reste 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 note avec satisfaction 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, en 2012, de la loi anti-discrimination, qui est un premier pas sur la voie du respect des droits de l'ensemble des citoyens et des minorités. 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 en 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, ainsi que 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 sans plus attendre le retrait des forces militaires russes et de leur matériel du territoire de la République de Moldova.

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 février 2013 de l'expert des Nations Unies, Thomas Hammarberg, 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 du Conseil de l'Europe. 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. Au vu des progrès réalisés depuis 2009, l'Assemblée reste prête à examiner la possibilité d'évoluer vers un dialogue postsuivi si les réformes attendues étaient mises en œuvre, conformément à la présente résolution.